

UNIVERSITE ASSANE SECK DE ZIGUONCGHOR



UFR des Sciences Economiques et Sociales

Département des Sciences Juridiques

Mémoire pour l'obtention de Master, Droit Public

Spécialité :

Droit et Administration des Collectivités Territoriales

SUJET

**Le principe de la participation citoyenne dans la gouvernance
environnementale**

Monsieur Sadou BA

Sous la direction du

Dr Abdoulaye GUISSÉ

Enseignant-chercheur

Université Assane Seck de Ziguinchor

Année Universitaire 2019-2020

DEDICACE

Je dédie ce travail de recherche à :

- Ma mère adorée, madame Hidiatou DIALLO et à mon défunt père, Amadou BA ;
- Ma fiancée et future femme, Naniba FALL ;
- Mon fils, mon neveu que j'aime beaucoup, Ibrahima BA ;
- Mon tonton et actuel papa ;
- Mes Sœurs et Frères ;
- Ma famille et mes amis ;
- Mes collègues de lutte contre les changements climatiques ;
- Monsieur le président du conseil régional de la jeunesse de Ziguinchor ;
- Madame la présidente de l'ACD ;
- Tous les étudiants de Master Droit Public (promotion 2018 – 2021).

REMERCIEMENTS

Je tiens à exprimer ma profonde gratitude à mon directeur de mémoire Dr Abdoulaye GUISSSE pour sa disponibilité, ses encouragements, ses conseils et surtout pour la confiance qu'il m'a accordé au cours de ces dernières années de master afin que je puisse réaliser ce travail.

Je remercie de façon très particulière Dr Abdourahmane BA pour avoir accepté de me soutenir et pour avoir accordé une attention remarquable à mon travail.

Je tiens également à remercier tous les membres de ma famille et des organisations de lutte contre les changements climatiques pour le soutien qu'ils m'ont apporté.

Un grand merci aussi à tous ceux, qui de près ou de loin, ont apporté à la réalisation de ce travail.

SIGLES ET ABREVIATIONS

Sigles et abréviations	Significations
Action 21 ou Agenda 21	Programme d'Action pour le Développement Durable
AEDE	Agence pour l'Energie Domestique et l'Environnement
BAD	Banque Africaine de Développement
BM	Banque Mondiale
CADHP	Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples
CE	Conseil d'Etat
CEDI	Charte Africaine Européenne des Indépendants
CGCL	Code Général des Collectivités Locales
CGCT	Code Général des Collectivités Territoriales
CIDCE	Comité International de Droit Comparé de l'Environnement
CIJ	Cour Internationale de la Justice
CNDP	Commission Nationale du Débat Public
CONGAD	Conseil des Organisations Non Gouvernementales d'Appui au Développement
CREDILA	Centre de Recherche d'Etudes et de Documentation sur les Institutions et Législations Africaines
EIE	Etude d'Impact Environnementale
EIES	Etude d'Impact Environnementale et Sociale
EURODAD	The European Network on Development
FMI	Fonds Monétaire International
IFDD	Institut de la Francophonie pour le Développement Durable
IGE	Inspection Générale d'Etat
ISO	Organisation Internationale pour la Normalisation
MWT	Mst Wanted Team
OCB	Organisation de Communautés de Base
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Economique
OIF	Organisation Internationale de la Francophonie
OMC	Organisation Mondiale pour le Commerce

ONG	Organisation Non Gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
PAC	Plan d'Accès pour l'Environnement
PCET	Plan Climat Energie Territorial
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'Environnement
PSE	Plan Sénégal Emergent
RJE	Revue Juridique de l'Environnement
SFI	Société Financière Internationale
TER	Train Express Régional
UNEP	Programme des Nations Unies pour l'Environnement

RESUME

La gouvernance environnementale mondiale est « la somme des organisations, des outils politiques, des mécanismes financiers, des lois, des procédures et des normes qui régulent les processus de protection environnementale » en effet, la réflexion portée sur le principe de la participation citoyenne à la gouvernance environnementale a révélé que ce principe est théoriquement consacré.

La participation citoyenne à la gouvernance des ressources naturelles est reconnue et proclamée aussi bien niveau des textes internationaux. Au niveau interne, le principe est consacré aussi bien par la constitution que par le législateur à travers le code général des collectivités territoriales et à travers les lois relatives à l'environnement au Sénégal.

Cependant, malgré cette reconnaissance textuelle et déclarative, force est de constater que ce principe de participation citoyenne manque d'effectivité dans sa mise en œuvre. En effet, cette ineffectivité est à situer à deux niveaux : au niveau de l'application des normes environnementales et au niveau de la prise de décision par les citoyens. Or, pour une meilleure participation effective des citoyens à la gouvernance, il est impératif que les textes en la matière soient appliqués avec rigueur, tout comme, il est primordial d'institutionnaliser la place des citoyens dans la gouvernance environnementale, que les citoyens soient mieux informés et que leurs avis soient conditionnés à la prise de décision.

INTRODUCTION

Le thème de la participation des citoyens à la vie publique et administrative n'est pas l'expression même de l'idéologie démocratique. La participation des citoyens au pouvoir implique un partage de celui-ci.

Or, dans nos sociétés complexes et technocratiques, la démocratie idéale semble avoir du mal à s'affirmer. Bien qu'il existe des élus représentants directs des gouvernés et administrés, ces derniers considèrent que le pouvoir a pris du recul pour marquer une distance entre lui-même et les populations. Ainsi, on note l'apparition, surtout depuis une trentaine d'années, des revendications nouvelles et des expériences de participation des citoyens au pouvoir en dehors du système électoral classique.

Il est naturel que le désir de participation se soit exprimé d'abord par rapport à des préoccupations immédiates touchant la vie quotidienne des citoyens, d'où la pertinence de l'idée évoquée par le Général Charles DE GAULE qui avait la même préoccupation. C'est surtout, dans les secteurs de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme que des expériences variées ont eu lieu et que la participation est la plus active. Elles touchaient déjà à l'environnement au sens du cadre de vie.

L'apparition des politiques publiques d'environnement à partir de 1970 va entraîner un désir accru du public, relayé par des associations, de ne plus laisser les autres (c'est – dire les élus et l'administration) décider à leur place ; mais d'intervenir eux-mêmes dans la décision. N'est-ce pas là reconnaître, comme le fit Jean-Jacques Rousseau, que le citoyen aliène sa souveraineté en désignant des représentants « à l'instant qu'un peuple se donne des représentants, il n'est plus libre »¹.

La gravité des problèmes d'environnement n'a fait que généraliser la demande des citoyens portant sur des modalités nouvelles de participation, celles-ci apparaissent pour certains comme

¹ Conférence prononcée au colloque sur, la garantie du droit de l'environnement, organisé à Lisbonne les 4, 5, 6, février 1988, par l'Association portugaise pour le droit de l'environnement.
J. -J. Rousseau, Du contrat social, Livre III, chap. XV.

étant une conséquence politique et juridique directe de la reconnaissance du droit à l'environnement.

Au Sénégal, la décentralisation effective est considérée comme un élément clé de la bonne gouvernance qui garantit, de la part des gouvernements centraux et locaux, un exercice du pouvoir efficace, intègre, équitable et responsable, la démocratisation et le respect des droits de la personne.

Dans la présente réflexion, la démocratisation dans sa dimension participation est soumise à la discussion. La démocratisation peut désigner un processus qui permet la participation réelle des citoyens et citoyennes aux processus décisionnels et à l'exercice du pouvoir tant par l'entremise des processus démocratiques officiels (élections, consultations, concertations) que par celle des organisations de la société civile qui expriment les préoccupations des citoyens.

La décentralisation, quant à elle, est l'un des moyens privilégiés pour réaliser les objectifs de développement politique économique, social et écologique. Elle constitue une réponse aux effets négatifs de la centralisation et à la crise de la représentation des systèmes politiques. Analysée selon les différents rapports sur l'état de la décentralisation en Afrique, celle-ci est interprétée comme une dynamique de construction territoriale.

Cette approche de décentralisation plus politique semble être celle qui est privilégiée par les autorités sénégalaises, qui sont revenues sur les stratégies de développement à long terme. Il faut dire que de telles stratégies ont été même prises en compte dans le document du PSE, permettant ainsi d'apporter des réformes consistant à élaborer une nouvelle phase de cette forme de décentralisation.

Les orientations de cette nouvelle politique de décentralisation baptisées « Acte III de la décentralisation », sont énoncées en ces termes :

- Privilégier la territorialisation des politiques publiques, définie comme une approche visant à repenser, la conception et la mise en œuvre des politiques publiques, en vue de construire le développement du Sénégal à partir des potentialités, atouts et opportunités de chaque terroir ;
- Construire de territoires compétitifs viables et porteurs de développement ;
- Élargir et d'approfondir la gouvernance locale.

Parmi les valeurs et les principes qui sous-tendent ces orientations figurent la transparence, l'accès équitable et égale aux ressources, la participation directe des citoyens à la prise de décisions des élus des collectivités locales, responsables par devers eux, du développement participatif de leur localité.

En tant que bénéficiaire de l'environnement, les citoyens jouissent d'un intérêt immédiat à participer aux projets, mais, en tant qu'« habitant du monde », ils sont soumis à l'obligation de le préserver. Ainsi, « si le principe de participation des citoyens n'est pas spécifique au droit de l'environnement, (...) la philosophie politique qui est attachée à l'environnement implique que les citoyens soient actifs aux problèmes environnementaux ²».

La participation, comprise dans le sens de « l'action de prendre part à quelque chose » ou de « contribuer à quelque chose ³», s'exerce en droit de l'environnement tant de façon informelle, et donc en dehors du droit, que de forme institutionnalisée. En effet, la participation peut s'entendre de façon stricte comme étant la mobilisation directe des citoyens et des habitants à l'action publique.

Elle se distingue alors de la participation « *lato sensu* » qui inclurait les procédures de consultation ; elles sont porteuses d'une participation indirecte, caractérisée par la mobilisation de commission assurant la présentation de divers intérêts, notamment de la société civile. Dans le cadre de ce travail, la participation sera entendue strictement.

Le champ de notre analyse se limitera donc à l'étude des manifestations juridiques de l'association directe des habitants à l'action publique en droit de l'environnement, en dehors de toute forme de représentation.

Deux motifs justifient cette exclusion. Le premier motif tient à l'imprécision de la définition « *lato sensu* » qui place sur un pied d'égalité deux expressions pourtant différentes de la participation. En effet, la participation directe induit une rupture forte avec le schéma des institutions publiques, en postulant l'abandon de la logique représentative au profit d'une mobilisation directe des citoyens. Alors que la consultation renouvelle les formes de la

² PRIEUR (M), *Droit de l'Environnement*, Dalloz, 2011, Paris, p.112.

³ Le Nouveau Petit Robert de la langue française 2007.

représentation, la participation directe, elle, n'induit aucune médiation du pouvoir, elle est, pour ainsi dire « directement participative ».

Le second motif tient au droit de l'environnement qui, s'il n'ignore pas les formes indirectes de la participation, promeut surtout ses formes directes. Aussi, si la consultation est connue du droit de l'environnement, son originalité tient à la place et à la portée qu'il a entendu donner à la participation directe.

Consacrée en tant que principe puis en tant que droit subjectif, la participation directe s'incarne également dans des procédures originales et repose donc tant sur des principes et des droits spécifiques que dans des procédures particulières, c'est-à-dire, de mécanismes institutionnalisés régis par un ensemble de règles assurant l'intervention des citoyens à l'élaboration d'une décision ayant une incidence sur l'environnement.

La doctrine juridique tente d'appréhender les formes contenues et portées de la participation du public. Il convient de relever des absences. Ni le Dictionnaire encyclopédique de théorie et de sociologie de droit, ni le Dictionnaire de la culture juridique ne s'étaient attardé à la définition du terme « participation » ; tandis que le Vocabulaire juridique explicite la participation uniquement en droit criminel et en droit des affaires.

En revanche, le plus modeste Lexique des termes juridiques⁴ réserve la première acception du terme participation à celle visée ici, en indiquant : « Principe d'aménagement du fonctionnement des institutions politiques et administratives ainsi que de la gestion des entreprises privées, et qui consiste à associer au processus de prise de décision les intéressés (citoyens, administrés, salariés) ou leurs représentants».

Michel Prieur est le seul auteur de manuels de droit de l'environnement à approfondir la question de la participation du public. Il relève qu'il « est difficile de distinguer dans tous les cas participation et concertation qui se recourent en partie ⁵». Patricia Quillacq Albajes, note également le flou qui entoure la définition de la participation, certains auteurs proposant des périmètres très larges⁶, les juristes ayant tendance à caractériser davantage la matière autour du

⁴ GUILLIEN (R), VINCENT (J), *et al.* *Droit de l'environnement*, Revue juridique de l'environnement, 2001.

⁵ PRIEUR Michel, *Droit de l'environnement*, Revue juridique de l'environnement, 1985, pp. 79-81.

⁶ Toute forme d'intervention du participant dans un processus de participation, selon Thierry Tanquerel, *La participation de la population à l'aménagement du territoire*, 1988, Formalités préalables à l'édiction de décisions

processus décisionnel et de donner la possibilité au public de participer au processus d'élaboration des décisions susceptibles d'affecter l'environnement⁷

La convention d'Aarhus est assortie d'un substantiel « Guide d'application » (Commission économique pour l'Europe des Nations unies, 2000)⁸. Celui-ci explicite le contenu d'expressions utilisées dans le texte. Si « informations sur l'environnement » est largement développé, les rédacteurs constatent que « la convention ne donne pas de définition explicite de l'expression participation du public ».

Ils ont alors recours au préambule du texte, en établissant une relation privilégiée entre, du point de vue du public, « le droit de vivre dans un environnement propre à assurer sa santé et son bien-être et de s'acquitter de son devoir de le protéger » et les mécanismes de participation.

Bien que l'exercice soit périlleux, il faut néanmoins, au préalable, tenter de définir la « participation ». En l'espèce, c'est prendre part au pouvoir de choisir ce qui entraînera le moins de conséquences fâcheuses pour l'environnement. Selon un dictionnaire juridique, la participation est « un principe d'aménagement du fonctionnement des institutions qui consiste à associer au processus de décision les intéressés ou leurs représentants »⁹.

Il semble possible d'exclure la représentation politique des formes de la participation car elle ne relève pas du même domaine. Ce qui nous intéresse ici est relatif à la participation à l'action administrative. On peut dire que la participation est une forme d'association et d'intervention des citoyens à la préparation et à la prise de décision administrative en matière d'environnement.

S'agissant d'un domaine où les déclarations d'intentions et les discours politiques recouvrent souvent des réalités bien différentes d'un pays à l'autre et en l'absence d'une enquête auprès des Etats concernés, on sera conduit à ne présenter que des observations générales, au nombre de deux. Il semble que, dans le domaine de l'environnement, du cadre de vie et de la vie sociale, le droit à la participation ait plus rapidement et facilement été proclamé ou proposé.

administratives unilatérales, relevant de ce qu'on appelle la procédure administrative non contentieuse, et dont l'objet est de permettre aux informations touchant à la protection de l'environnement d'émerger (étude d'impact).

⁷ HOSTIOU (R), La participation, 2004.

⁸ La convention d'Aarhus.

⁹ GULLIEN (R) et VINCENT (J), lexique des termes juridiques R.J.E, Dalloz, 1978.

Cette reconnaissance rapide du droit à la participation s'est accompagnée d'une multiplicité d'expériences recourant à toute une gamme de modalités techniques. Malgré la diversification des formes de participation, on peut toutefois encore douter de leur efficacité et souhaiter une institutionnalisation plus solide de cette participation.

A en croire beaucoup d'auteurs, la « gouvernance » est un terme polysémique remis sur la table par la Banque Mondiale. Autant sur son histoire que sur son sens véritable, le concept « gouvernance » présente une multitude de définitions.

On entend souvent évoquer la formidable évolution qu'a connu le concept gouvernance, ces dernières années, une évolution qu'illustrent et corroborent les multiples variations d'appellation pour désigner la même chose. Qu'elle soit sobre ou vertueuse, la gouvernance a une histoire qui est aussi celle des hommes. Elle s'est enrichie au fil des années et sous l'influence des événements et difficultés de l'humanité. Mais, l'histoire de la gouvernance est en réalité aussi ancienne que l'histoire de l'humanité « The concept of governance is not new. It is as old as human civilization ».

La gouvernance, mieux encore la bonne gouvernance, vise à défendre la démocratie, en favorisant l'initiative privée, en renforçant l'autonomie des individus pour permettre aux sociétés civiles libérées d'imposer les réformes nécessaires de l'Etat. Sous ce rapport, un lien étroit est établi surtout par les institutions financières internationales entre les réformes économiques, la « bonne gouvernance », la démocratie et la société civile.

A l'échelle internationale, la gouvernance locale en matière environnementale est « la somme des organisations, des outils politiques, des mécanismes financiers, des lois, des procédures et des normes qui régulent les processus de protection environnementale mondiale ». En d'autres termes, elle est l'ensemble des règles, des pratiques et des institutions qui entourent la gestion de l'environnement dans ses différentes modalités (conservation, protection, exploitation des ressources naturelles etc.)¹⁰.

Nous abordons la gouvernance environnementale comme une conduite collective décisionnelle, réunissant tous les acteurs territoriaux selon un mode partenarial, en vue d'une

¹⁰ FONTAINE Guillaume, *Vert et noir : écologiste et conflits autour du pétrole en Equateur*, Politiques environnementales et gouvernance en Amérique Latine, Edition 2007, pp. 223-257.

planification et d'une gestion mieux intégrée des ressources et d'une prise en considération des conséquences environnementales et sociales des changements. Cette gouvernance s'appuie sur une participation citoyenne et responsable.

Toutefois, plusieurs recherches empiriques tendent à démontrer que la pratique, liée aux efforts de changement social, a rarement été à la hauteur des espérances et de la théorie. La nouvelle gouvernance, orientée sur la transformation sociale par une gestion participative, collaborative, voire partenariale, a souvent été entravée par des contraintes politiques et financières.

Comme le souligne Atkinson, les exemples ne manquent pas où il a fallu que les partenaires se plient à des systèmes de gestion, de prise de décision et de représentations dans lesquels les objectifs et le poids des acteurs plus faibles se sont dilués, coupant court à une décision libre, éclairée et collective.

Du reste, comme le souligne ce dernier : « Les partenariats ne se développent pas dans des espaces vides et leur développement ne saurait être un processus neutre. [...] La constitution et le fonctionnement de tels partenariats seront toujours biaisés au bénéfice de la coalition dirigeante, à ce point que la participation de la population, au lieu d'augmenter son pouvoir, peut très bien lui en ôter encore. ¹¹»

Le but de ce travail de recherche consiste à analyser les dynamiques participatives au Sénégal pour mieux comprendre le rôle de la population dans la gestion de la gouvernance locale en matière environnementale.

Il s'agit de voir comment s'organise la participation citoyenne au processus d'élaboration des projets relatifs aux ressources environnementales dans un contexte actuel de la gouvernance locale.

Evidemment, une telle interrogation fait appel forcément à des questionnements servant de canevas d'analyse. Effectivement, un questionnement s'impose d'emblée : celui de voir la manière avec laquelle il sera possible de valoriser, voire institutionnaliser cette participation

¹¹ ATKINSON (A), *les aléas de la participation des habitants à la gouvernance urbaine en Europe*, les Annales de la recherche urbaine, 1998, pp. 74-83.

citoyenne dans la gouvernance en matière environnementale avec de réels dispositifs nationaux ou même internationaux.

Sur ce rapport, l'idée est de montrer qu'un des intérêts placés derrière les initiatives citoyennes pour les populations c'est d'exister aux yeux des pouvoirs publics et de voir leurs actions rendues légitimes.

Partant de cette évidence, nous sommes amenés à nous intéresser sur la manière avec laquelle, il sera possible d'intégrer les populations locales dans la gestion des projets locaux dans un contexte actuel de décentralisation où la proximité devient un facteur de gouvernance.

Nous nous posons la question de savoir sur quels fondements reposent les rapports entre les différents acteurs du développement local ?

Considérant tous ces questionnements et tant d'autres, il serait important de comprendre de quelle « participation » parlons-nous : participation directe ou participation indirecte ? De même, il serait aussi important de comprendre le caractère légitime ou illégitime de la population dans cette participation. En d'autres termes, il s'agira d'aider les citoyens de bien percevoir leurs rôles et leurs relations vis-à-vis des pouvoirs publics.

Pour répondre à ces préoccupations majeures, on va axer notre réflexion autour de cette problématique fondamentale :

La participation citoyenne à la gouvernance en matière environnementale peut-elle être adossée à une simple théorisation, ou doit-elle être traitée comme une véritable réalité non négligeable ?

La première hypothèse de ce travail part de l'avis que la participation des populations dans la gouvernance environnementale se fait pratiquement de manière informelle.

Une des hypothèses met l'accent sur le constat d'un déficit de participation du public au processus décisionnel dans les politiques de développement local.

L'autre hypothèse soulevée est que la puissance publique n'a pas d'intérêt à valoriser la participation des populations dans la gouvernance locale des ressources naturelles.

La méthodologie utilisée dans ce mémoire repose sur deux points : un travail théorique et un travail de terrain.

Le travail théorique concerne la recherche bibliographique. Nous signalons que des revues, des articles, des mémoires et des ouvrages ont été bien exploités, aussi bien au niveau de la bibliothèque de l'université Assane Seck de Ziguinchor, qu'au niveau du net. Nous avons orienté notre réflexion vers la recherche du cadre juridique et institutionnel de la participation citoyenne par l'exploitation et la consultation de documents relatifs à l'environnement, à l'urbanisme et à la gouvernance locale.

Ce premier travail nous a permis de dégager les modèles, les niveaux et les degrés de participation citoyenne au niveau interne et international, sans oublier les rapports entre les différents acteurs qui sont impliqués dans la gouvernance environnementale.

Quant au travail de terrain, il a consisté à mener des recherches d'informations sur le terrain. Pour ce faire nous avons utilisé deux méthodes :

-Premièrement, une partie de ce travail a été consacrée à la collecte d'informations sous forme d'entretien oral avec les populations locales. Ceci nous a permis de mieux comprendre le degré de participation citoyenne au niveau local.

-L'observation participante auprès d'une organisation non gouvernementale a été la seconde méthode. Nous avons donc partagé les expériences d'un groupe de personnes en participant à leurs activités pour bien les étudier et voir les rapports qu'ils entretiennent avec les autres acteurs. Les informations obtenues sont prises directement sur le terrain grâce à l'observation et à la participation.

Notre réflexion portera sur la participation citoyenne aux projets environnementaux au Sénégal comme facteur de démocratie participative.

Dès lors, il semble nécessaire de faire le rappel, dans la première partie, de la consécration et de la reconnaissance théorique du principe de la participation citoyenne qui ont favorisées la gouvernance et la démocratie locale au Sénégal.

On va essayer de montrer que le principe est reconnu au niveau international qu'au niveau interne. Cette première partie renseignera également sur la genèse des politiques de gouvernance locale qui ont rendu possible le processus de participation citoyenne sur le plan théorique.

La seconde partie parle de l'ineffectivité de la participation citoyenne dans les projets environnementaux.

Elle traite la question de l'effectivité d'implication des populations dans la gouvernance environnementale des ressources naturelles. Et à partir d'exemples précis, on va montrer comment l'application des textes relatifs au principe de participation des citoyens est méconnue aux yeux des pouvoirs publics au niveau local.

Cette phase présente les résultats des investigations et des lectures pour justifier le choix de la problématique. Et enfin, montrer les limites de la participation citoyenne. Ici, on va présenter la thèse que l'on compte défendre, tout en mettant en évidence notre prise de position.

PREMIERE PARTIE : UNE RECONNAISSANCE THEORIQUE DU PRINCIPE DE LA PARTICIPATION CITOYENNE

La reconnaissance du droit à un environnement sain et écologiquement équilibré doit normalement se traduire non seulement par une information objective et la levée du secret administratif, mais aussi par des formes diversifiées d'association des citoyens aux décisions qui engagent leur avenir et celui de la société.

Il ne servirait en effet à rien de proclamer abstraitement le droit à l'environnement s'il n'était pas accompagné de la mise en place concrète des instruments de sa garantie. Si les citoyens ne peuvent contrôler et discuter les projets qui risquent d'affecter l'environnement, le droit à l'environnement reste un vœu pieux.

Cependant, l'étude de cette présente partie va s'intéresser à la reconnaissance du droit de la participation citoyenne au niveau international (chapitre1) et la reconnaissance de principe au niveau interne (chapitre2).

Chapitre 1 : Une reconnaissance au niveau international

La réflexion à ce niveau consiste à mettre l'accent sur la reconnaissance de la participation citoyenne comme principe (section1), avant de s'intéresser à la reconnaissance de ce principe par la convention d'Aarhus (section2).

Section 1 : La reconnaissance du principe de participation au niveau international

Le principe de participation des citoyens a été évoqué par les textes au niveau international. Cette reconnaissance se manifeste par la reconnaissance du droit de participation citoyenne et de la reconnaissance de la démocratie participative environnementale. Nous étudierons d'abord la reconnaissance du droit de participation citoyenne (paragraphe1), avant de voir celle de la démocratie participative en environnement (paragraphe2).

Paragraphe 1 : La reconnaissance du droit de participation citoyenne

Le droit à la participation est d'abord un élément indissociable des droits de l'homme, notamment au titre des droits individuels liés à la participation aux affaires publiques et au titre de la liberté d'opinion. C'est en réalité ici le principe même de la démocratie qui est mis en cause, les textes internationaux ne distinguant pas toujours la participation à la vie politique et la participation à la vie administrative¹².

La déclaration de la conférence des Nations Unies sur l'environnement de Stockholm de 1972 insiste, dans son préambule, sur la responsabilité des citoyens et des collectivités pour préserver et améliorer l'environnement. « Peuples et gouvernements devront unir leurs efforts. » N'est-ce pas là un appel à l'association des citoyens aux actions entreprises par les pouvoirs publics ? Le « principe 19 » invite à donner aux individus, aux entreprises et aux collectivités le sens de leurs responsabilités ; c'est l'enseignement et l'information sur les questions d'environnement qui devront permettre cette prise de responsabilité.

Dans le plan d'action adopté à cette même conférence de Stockholm, la « recommandation 97 » invite les Etats à faciliter « la participation du public à la gestion et au contrôle de

¹² BOULOUIS Joseph, « Représentation et participation dans la vie politique et administrative », dans la participation directe du citoyen à la vie politique et administrative, Bruylant-Bruxelles 1986, p. 49.

l'environnement. Pour cela, il faudra prévoir les moyens de stimuler la participation active des citoyens. »

Un groupe d'experts de l'U.N.E.P. a élaboré en 1987 une déclaration de principe à vocation universelle sur les études d'impact en mettant en avant la participation du public dans cette procédure : avant toute décision, le public et les groupes intéressés doivent pouvoir commenter l'étude d'impact et aucune décision ne doit être prise par les autorités sans qu'un certain délai s'écoule permettant la prise en considération des observations du public¹³.

De façon encore plus explicite, l'Acte final de la conférence d'Helsinki sur la sécurité et la coopération en Europe considère, au point 5 du chapitre de l'économie, de la science et de la technique, que : « le succès d'une politique de l'environnement suppose que toutes les catégories de populations et toutes les forces sociales, conscientes de leurs responsabilités, contribuent à protéger et à améliorer l'environnement ».

Dans le plan d'action de Vancouver, suite à la conférence sur les établissements humains de 1976, les « recommandations 49 à 53 » sont expressément consacrées à la participation populaire : « la participation populaire est un droit qui doit appartenir à tous les secteurs de la population y compris les plus défavorisés » ; « la population et les gouvernements doivent instaurer des mécanismes nouveaux de participation populaire qui contribuent à donner au peuple conscience de son rôle dans le processus de transformation de la société ».

Dans le plan d'action des Nations Unies pour l'environnement pour 1982-1992, adopté à Nairobi en mai 1982, le point IV/8 affirme qu'il faut favoriser « les initiatives des organisations gouvernementales et non gouvernementales ainsi que des groupements de jeunes en vue d'augmenter la conscience environnementale et stimuler les gouvernements pour qu'ils développent une forte participation populaire en matière de planification et de décisions liées à l'environnement ».

La charte de la nature adoptée par l'assemblée générale des Nations Unies le 28 octobre 1982 insiste à trois reprises sur la participation. Le public devra pouvoir participer à l'élaboration des stratégies de conservation de la nature.

¹³ U.N.E.P, Principes sur les études d'impact d'environnement, principes 7 et 8. Voir Environmental policy and law 1987, vol. 17 - 1, p. 36.

Les particuliers, les associations et les entreprises coopéreront à la conservation de la nature par des consultations. « Toute personne aura la possibilité, en conformité avec la législation de son pays, de participer, individuellement ou avec d'autres personnes, à l'élaboration des décisions qui concernent directement son environnement. »

Au niveau de l'O.C.D.E., la déclaration du 8 mai 1974 sur les politiques d'environnement à caractère anticipatif affirme, au point 7, que les gouvernements des pays membres «encourageront dans la mesure du possible la participation du public lors de la préparation des décisions ayant des conséquences significatives sur l'environnement ».

La déclaration du 20 juillet 1985 sur l'environnement, ressource pour l'avenir, réaffirme que les considérations d'environnement doivent être prises en compte à un stade précoce de l'élaboration des politiques économiques et autres « en élargissant la participation du public ». Cet environnement dont nous évoquons ici est un bien, voire une ressource non négligeable dans le processus de la sauvegarde de la suivie sur terre, d'où cette expression « l'environnement : ressource pour l'avenir », c'est-à-dire une ressource pour les générations futures.

Au niveau du Conseil de l'Europe, de nombreux documents incitent à la participation. Ainsi, la deuxième conférence européenne des ministres de l'Environnement à Bruxelles (23-24 mars 1976) consacre sa résolution n° 3 à la participation volontaire à la conservation de la nature en vue « de promouvoir la participation des individus et des groupes à la conservation de la nature et prendre en considération leurs arguments et leurs plans en tant que contribution à l'aménagement global de l'environnement ».

A la troisième conférence des ministres européens de l'Environnement à Berne, les 11-21 septembre 1979, la résolution n°3 encourage la participation volontaire à l'effort de protection de la nature.

La quatrième conférence d'Athènes, les 25-27 avril 1984, invite à la participation du public pour la conception et l'élaboration des plans en matière d'aménagement et de gestion des zones côtières et la cinquième conférence de Lisbonne, des 11 -12 juin 1987, propose une stratégie européenne de conservation où le public doit avoir un rôle à jouer.

Les programmes d'actions des Communautés européennes en matière d'environnement ont toujours considéré que la protection de l'environnement étant l'affaire de tous, il convient que toutes les catégories de la population contribuent à le protéger. Le deuxième programme d'actions de 1977 annonce au chapitre 5-c : « actions pour favoriser la participation du grand public à la protection et à l'amélioration de l'environnement ».

Il s'agit plus ici d'une participation à des campagnes de sensibilisation qu'à la prise de décision. Aussi le quatrième programme de 1987, considéré comme l'année européenne de l'environnement, doit provoquer un changement d'attitude du public et le mobiliser afin de prouver que « chacun a un rôle à jouer ». C'est, sans le dire, susciter la participation.

La stratégie mondiale de la conservation de 1980 insiste très fortement sur la nécessité de la participation. Celle-ci vise à améliorer les décisions et éviter les erreurs ou catastrophes écologiques, l'idéal serait que les citoyens participent à tous les stades de la planification du développement, de l'élaboration des politiques à la formulation et à l'examen des projets.

Paragraphe 2 : La reconnaissance de la démocratie participative en matière de l'environnement

Traditionnellement, l'élaboration des normes juridiques est l'œuvre exclusive, soit des Etats et accessoirement des organisations interétatiques dans l'ordre juridique international classique¹⁴, soit d'organes institués habilités à édicter des règles de droit dans l'ordre juridique interne des Etats.

Le processus de fabrication des normes du droit de l'environnement introduit à cet égard une innovation : il consacre la démocratie participative dans l'entreprise de production de droit¹⁵. Cette innovation démocratique a permis à l'Afrique, entre autres, de s'impliquer plus activement dans l'élaboration internationale du droit de l'environnement.

La réalisation d'un développement soutenable sur le plan économique et équitable sur le plan social requiert une participation effective des populations et divers groupes intéressés aux prises

¹⁴ LAFAYE (C), « *Gouvernance et démocratie : quelles reconfigurations ?* », in Andrew C. et Cardinal L. (dir.), *La démocratie à l'épreuve de la gouvernance*, Ottawa, Presses de l'Université d'Ottawa, 2001, p. 57-86.

¹⁵ Avec la « démocratie participative », nous avons ici sans doute un effet en retour du débat politique sur la recherche en sciences sociales. Les vicissitudes de cette notion dans la vie politique française récente (campagne présidentielle de 2007) ont ainsi contribué à rendre son utilisation plus prudente dans les sciences sociales.

de décisions relatives à l'utilisation des ressources de la nature. L'argument principal tient à ce que le développement n'a pas toujours rencontré les besoins primaires de la majorité, de même qu'il ne s'est pas fait en harmonie avec la nature¹⁶.

Or la protection efficace de l'environnement exige une autogestion rationnelle des ressources de la nature par les populations. Celles-ci ne se satisfont pas, dans ce domaine, de la démocratie représentative selon laquelle les citoyens délèguent, à intervalles réguliers, leurs pouvoirs à des gouvernants pour un mandat plus ou moins long. Elles exigent une forme de participation qui s'apparente à la démocratie directe où les communautés de base sont appelées à se prononcer sur les choix de politique environnementale portant sur leurs aires de résidence.

Cette exigence d'une démocratie¹⁷ écologique citoyenne infère, sur le plan interne, la nécessité de la démocratie des régimes politiques comme condition d'une protection efficace de l'environnement. Les régimes de dictature, en particulier les dictateurs communistes, outre qu'ils portaient des atteintes sévères et permanentes aux libertés et aux droits de la personne humaine, se sont révélés extrêmement dommageable pour l'environnement.

Au demeurant, le lien étroit entre démocratisation¹⁸ et protection de l'environnement se vérifie aujourd'hui en Afrique, à travers le nombre croissant des partis politiques et associations ayant pour objet la défense de l'environnement¹⁹, même si leurs actions dans ce domaine se font rares et si leur efficacité est quasi nulle.

¹⁶ SOUZA Herbert, « Ecology and Democracy two approaches that question development », SEF, 1993, P.60.

¹⁷ Un collectif de chercheurs renommés a ainsi constitué au sein de l'Association américaine de science politique un Comité sur l'éducation civique et l'engagement des citoyens pour montrer que la discipline pouvait élaborer des propositions utiles pour revigorer la vie démocratique et l'engagement civique : Macedo S. (dir.), *Democracy at Risk. How Political Choices Undermine Citizen participation, and What We Can Do About it*, Whashington, Brookings Institution Press, 2005.

¹⁸ Pour SCHUMPETER (J), la démocratie désigne « le système institutionnel, aboutissant à des décisions politiques, dans lequel des individus acquièrent le pouvoir de statuer sur ces décisions à l'issue d'une lutte concurrentielle portant sur les votes du peuple ». J. Schumpeter, *Capitalisme, socialisme et démocratie* [1942], Payot, coll. « Bibliothèque historique », 1983, trad. G. Faïn, p. 355.

¹⁹ Nous rejoignons ici les remarques de M. Burawoy lorsqu'il incite, dans le cadre de sa réflexion sur la sociologie publique, sur la nécessité d'une « division du travail sociologique » et d'une « complexité interne » du champ de la recherche en sciences sociales. S'il est légitime que certains sociologues optent pour une position d'expertise ou pour un engagement public, il est essentiel également que d'autres fassent valoir les droits d'une « sociologie critique », ne serait-ce que pour établir des garde-fous à l'engagement des premiers. Cf. Burawoy M., « Pour la sociologie publique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 176-177, 2009, p. 122-144.

La participation des acteurs sociaux-infra-étatiques ou trans-étatiques à l'élaboration des normes juridiques²⁰ de protection de l'environnement ou à la prise de décisions en matière environnementale est désormais consacrée au niveau international et s'impose de plus en plus dans l'ordre interne des Etats. Elle constitue un des principes nouveaux posés par la Déclaration de Rio. Les femmes, les jeunes, les populations, les communautés autochtones et les autres collectivités locales doivent ainsi être désormais impliqués dans l'entreprise de protection de l'environnement²¹.

La « Déclaration des forêts »²² va dans le même sens, et le « programme d'Action 21 » y ajoute les syndicats, les agriculteurs et les scientifiques. De même, le programme souligne la nécessité de reconnaître et de renforcer le rôle des populations et communautés autochtones, et celui des ONG considérées comme partenaires pour un développement durable, ainsi que les initiatives des collectivités locales.

Selon « Action 21 » en effet, la réalisation du développement durable relève « de tous les échelons de la société » et doit impliquer le maximum d'acteurs sociaux.

Le chapitre 27 intitulé « renforcement du rôle des ONG partenaires pour un développement durable » est très explicite à cet égard quant aux responsabilités futures de l'ONU et des Etats : « Le système des Nations Unies, y compris les institutions internationales de financement et de développement devront, en liaison avec les ONG, prendre des mesures afin d'étudier les moyens de renforcer les procédures et mécanismes existants par lesquels les ONG participent à la conception des politiques, à la prise de décision, à l'exécution (...) créer au sein de chaque organisme des mécanismes et de procédures en vue de faire appel aux connaissances et aux points de vue des ONG (...) concevoir des moyens souples et efficaces permettant aux ONG de participer aux processus d'évaluation de l'application de l'Agenda 21 ».

²⁰ HURAND (B) « *Irréductible nature* », in B. Hurand, C. Larrère (dir.), *Y a-t-il du sacré dans la nature ?*, Publication de la Sorbonne, série « Philosophie – 36 », 2014, p. 15.

²¹ CHEVALLIER (J), « *La crise de la démocratie : mythe ou réalité ?* », in *Les mutations contemporaines du droit public. Mélanges en l'honneur de Benoît Jeanneau*, Dalloz, 2003, p. 367.

²² Dès 1992, la conférence de Rio, à défaut d'un consensus en faveur d'une convention forestière mondiale, se contente de leur dédier une Déclaration de principes, non juridiquement contraignante mais faisant autorité, par un consensus mondial sur la gestion, la conservation et l'exploitation écologiquement viable de tous types de forêts, surnommée ensuite, pour simplifier, les principes forestiers.

Les gouvernements devraient, quant à eux, prendre des mesures pour faire participer les ONG aux procédures nationales de mise en œuvre de l'« Agenda 21 » (chapitre 27, paragraphe 27-10). « Action 21 » et deux Déclarations de Rio comportent à cet égard de nombreux éléments qui rejoignent les conclusions de certains livres blancs et déclarations d'ONG nationales²³ ou internationales²⁴ ainsi que celles de la conférence mondiale des ONG, « Racine de l'avenir » tenue à Paris du 17 au 20 décembre 1991, d'où est sorti le « Programme Ya wananchi »²⁵.

Des deux Déclarations adoptées à Rio, sur les changements climatiques, et sur la diversité biologique, c'est cette dernière qui intègre les acteurs les acteurs infra-étatiques dans sa stratégie de conservation. Ainsi, dans son préambule, elle reconnaît la dépendance étroite et traditionnelle d'un « grand nombre de communautés locales et des populations autochtones » vis à vis des ressources biologiques « sur lesquelles sont fondées leurs traditions » ; affirme « le rôle capital que joue les femmes dans la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique » et affirme « la nécessité d'assurer leur pleine participation à tous les niveaux aux décisions politiques concernant la conservation de la diversité biologique et de leur application » ; souligne « qu'il implique et qu'il est nécessaire de favoriser » entre autres « le secteur non gouvernemental aux fins de conservation de la diversité biologique et de l'utilisation durable de ses éléments²⁶ ». Il y a là, incontestablement, une consécration plus formelle de l'idée de participation qui est au cœur du processus de formation du droit de l'environnement aujourd'hui.

L'importance de la participation des différentes catégories susvisées est notoire²⁷. La participation citoyenne à la gestion des écosystèmes nationaux et internationaux et à la lutte contre la dégradation de l'environnement est essentielle surtout en Afrique où les femmes jouent un rôle actif en milieu rural. Il s'agit de mettre en œuvre les stratégies prospectives

²³ Livre blanc des ONG françaises, Pour l'environnement et le développement. Construire la démocratie internationale, CEDI, 1992.

²⁴ Environnement Sans frontiere, Universal Declaration of the Right of human Kind to a Safe healthy Environment.

²⁵ Programme Ya Wananchi, plan d'action des citoyens pour les années 1990, adopté lors des, Racine de l'avenir, Conférence mondiale des ONG dans le cadre du sommet de la Terre de 1992, Paris, 17-20 déc. 1991.

²⁶ PRIEUR (M), « *Le droit de l'environnement et les citoyens : la participation* », *RJE*, 1988, n° 4, p. 397 ; du même auteur, « Démocratie et droit de l'environnement et du développement », *RJE*, 1993, n° 1, pp. 27-28 : « La démocratie représentative [...] s'est révélée incapable de protéger la planète des destructions de l'environnement ». 7. H. Jonas, *Le principe responsabilité – Une éthique pour la civilisation technologique* [1979], Le Cerf, coll. « Passages », 1990, trad. J. Greisch, p. 35 : « La prévoyance de l'homme politique consiste donc dans la sagesse et dans la mesure qu'il consacre au *présent* ».

²⁷ PRIEUR (M), « Démocratie et droit de l'environnement et du développement », *R.J.E.*, 1-1993, p.25.

d'action de Nairobi pour la promotion de la femme²⁸ en privilégiant la participation de celle-ci à la vie politique, à la gestion de l'environnement et à l'élaboration et l'application des programmes en faveur d'un développement durable.

Les jeunes, par l'importance de leur nombre, leur absence de préjugés et leur enthousiasme pour la cause de l'environnement peuvent être des artisans particuliers en harmonie avec la nature. Aussi, convient-il de favoriser leur éducation à l'environnement et leur participation aux prises de décisions notamment par le biais de leurs organisations.

Les populations autochtones et les différentes structures et communautés de base ont, selon le principe 22 de la Déclaration de Rio, une meilleure connaissance du milieu et des pratiques traditionnelles, aussi la reconnaissance de leur identité, leur culture et leurs intérêts est-elle la condition pour leur participation active au développement durable.

La participation et la coopération des collectivités locales constituent un facteur important de réussite d'une politique de développement durable en raison de leur proximité avec la base, de leur rôle essentiel au niveau administratif le plus proche de la population, dans l'éducation, la mobilisation et la prise en compte des vues du public en faveur d'un développement durable. Ces collectivités sont en effet des facteurs du civisme local dans la mesure où elles favorisent la consultation et la participation des habitants²⁹.

A ce titre, le point 28-1 d'Action 21 recommande d'ailleurs assez fortement que les collectivités locales suivent la planification des besoins, fixent les orientations et la réglementation locales et concourent à l'application des politiques adoptées aux échelons national et international. Est également importante la participation des syndicats, des travailleurs et des organisations professionnelles de l'industrie et du commerce : ces organisations peuvent collaborer à la mise en œuvre de nouveau mode de production plus écologiques et garantir la santé et la sécurité des travailleurs ; les uns et les autres peuvent proposer des normes ou contribuer à l'élaboration de règles adaptées pour un développement sain et durable. Les agriculteurs et agricultrices doivent être étroitement associés à la conception et à la mise en œuvre des projets de conservation du milieu rural.

²⁸ Stratégies arrêtés par la Conférence mondiale chargée d'évaluer les résultats de la décennie des Nations Unies pour la femme.

²⁹ PRIEUR Michel, art. *Op. cit.* p. 24.

En Afrique notamment, ils doivent être encouragés à l'application du droit coutumier ainsi que des pratiques et techniques traditionnels de conservation dont l'expérience a montré l'efficacité dans la protection de l'environnement³⁰. A cet égard, ils doivent disposer d'un maximum d'informations sur les intrants chimiques (engrais et pesticides) qu'ils utilisent de plus en plus aujourd'hui pour améliorer leurs rendements agricoles.

Quant à la communauté scientifique, elle devrait éviter le refuge facile d'un scientisme aveuglant qui préconise le laisser-faire sous le prétexte de connaissances scientifiques insuffisantes. Les spécialistes des sciences de la nature doivent reculer les frontières de l'ignorance des éléments de notre environnement afin d'aider les instances habilitées à édicter les normes à légiférer en meilleure connaissance de cause.

Section 2 : La reconnaissance du principe de participation citoyenne par la convention d'Aarhus

A travers la convention d'Aarhus, nous allons étudier la reconnaissance de la participation du public au processus décisionnel d'abord (paragraphe1) et ensuite mettre le focus sur l'affirmation du droit d'accès à la justice environnementale (paragraphe2).

Paragraphe 1 : La participation du public au processus décisionnel

L'accès à l'information, la participation du public au processus de prise de décision et l'accès à la justice sont les aspects constitutifs du principe de la participation du public à la gestion des affaires locales.

La participation du public est un élément de la gouvernance des ressources en eau. Il fournit un modèle de gestion des ressources en eau nationales et transfrontières. Depuis l'adoption de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement et l'Agenda 21 de 1992, les individus et les communautés ont un rôle croissant en matière environnementale³¹.

Malgré cette reconnaissance, les conditions politiques et socio-économiques d'un État peuvent poser des obstacles à l'intégration du public dans la gestion des ressources en eau. Dans

³⁰ D. n° 2013-1303 du 27 déc. 2013 relatif à l'expérimentation prévue à l'art. 3 de la loi du 27 déc. 2012 relative à la mise en œuvre du principe de participation du public défini à l'article 7 de la Charte de l'environnement.

³¹ Principe 10 de la Déclaration sur l'environnement et le développement, Rio de Janeiro juin 1992.

nombreux cas, le public n'a pas accès aux informations relatives à la gestion de l'eau et il ne participe pas au processus de prise de décision.

En effet, les gouvernements autorisent souvent des projets sur des cours d'eau internationaux sans avoir consulté les populations locales. Cependant de tels projets peuvent avoir un impact sur leurs conditions de vie et la santé de ces populations. Ainsi, les individus et les communautés susceptibles d'être affectées demandent de plus en plus à être consultés préalablement à la mise en œuvre d'un projet et la transparence du processus décisionnel. Le droit international a développé des règles et mécanismes pour intégrer les individus et les communautés dans le processus décisionnel concernant la gestion des eaux transfrontières.

L'accès à l'information, la participation du public au processus de prise de décision et l'accès à la justice³² sont les aspects constitutifs du principe de la participation du public à la gestion des ressources en eau partagées par deux États ou plus. Par exemple, la décision d'un État riverain de mettre en œuvre un projet sur un cours d'eau international peut affecter la communauté riveraine d'un autre État du cours d'eau. Dans ce cas, il doit être assuré que les individus et les ONG de l'État dans lequel l'activité est projetée ainsi que les individus et les ONG de l'État susceptible d'être affecté par le projet puissent devenir parties prenantes au processus décisionnel. Le droit international prévoit des normes dans ce domaine.

Au niveau européen, la Convention d'Aarhus met en place un cadre juridique pour que les communautés riveraines qui partagent une ressource en eau soient consultées et leur avis soit pris en compte dans le cadre du processus d'évaluation environnementale d'un projet³³.

Même si ces instruments ont été adoptés au niveau européen, l'exigence d'assurer la participation du public fait aussi partie d'instruments de plus large application. L'exigence d'intégrer les communautés et les individus répond en effet à l'intérêt public de la gestion de l'eau.

Le public ne peut pas être exclu du processus décisionnel concernant cette ressource et les jurisprudences des mécanismes du droit des droits de l'homme l'ont souligné. Ces dernières ont

³² BETAILLE (J), « Les conditions juridiques de l'effectivité de la norme en droit public interne : illustrations en droit de l'urbanisme et en droit de l'environnement », thèse Limoges, 2012, dactyl. p. 398.

³³ Convention d'Espoo, sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement, adoptée 1991 et entrée en vigueur le 10 septembre 1997.

affirmé le droit à la consultation préalable des populations locales et l'obligation d'assurer l'accès à l'information.

Le principe de la participation du public dans la gestion des ressources en eau transfrontière doit être appréhendé par une approche holistique comprenant les normes du droit des cours d'eau internationaux et du droit international de l'environnement.

La lecture intégrée de ces deux typologies de normes peut renforcer la place de l'individu et des communautés dans la gestion des ressources en eau transfrontière et contribuer à l'utilisation durable de ces ressources. Une séparation entre les obligations découlant de ces deux corps normatifs du droit international risque de ne pas assurer une gestion durable des ressources en eau et de ne pas prendre en compte le principe du développement durable.

Des normes du droit international³⁴ de l'environnement soulignent que les communautés riveraines doivent être consultées préalablement à la réalisation d'un projet sur un cours d'eau international. L'inclusion du public est aussi importante lorsque des acteurs comme les banques de développement interviennent dans le financement d'un projet sur des ressources en eau transfrontières.

Les populations locales de l'État emprunteur qui réalise le projet et celles de l'État susceptible d'être affecté doivent être consultées. Le manque de consultation préalable peut mettre en danger la légitimité d'un projet et causer une controverse entre les deux États concernés. Le différend sur les Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay entre l'Argentine et l'Uruguay porté devant la Cour Internationale de Justice (CIJ) en est un exemple.

Une technique particulière de droit international de l'environnement qui permet d'inclure le public dans le processus de prise de décision concernant un projet sur un cours d'eau international est l'étude d'impact environnemental (Mbengue et Tignino, 2005). Le rôle du public dans la conduite d'une EIE est souligné dans les *Buts et Principes en matière d'évaluation environnementale* adoptés par le Programme des Nations Unies pour l'Environnement de 1987³⁵, dans la Convention d'Espoo de 1991 et dans les Directives

³⁴ VAN LANG (A), « La directive "responsabilité environnementale" et le droit administratif : influences prévisibles et paradoxales », *DA*, 2005, n° 7, pp. 11-12 ; voir également : P. Kromarek, M. Jacqueau, « Réflexion autour de la transposition de la directive sur la responsabilité environnementale », *Env.*, 2004, n° 11, p. 7 et s. ; ou encore J. Garcias Burgues, « La directive 2004/35 », *RJE*, n° spé., 2009, p. 65 et s.

³⁵ PNUE, *Buts et principes du sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement*, janvier 1987.

concernant la participation du public à l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un *contexte transfrontière* adoptées par la Conférence des Parties de la Convention d'Espoo en 2004³⁶.

Ainsi, selon la Convention d'Espoo, le public de l'État d'origine d'une activité susceptible de causer un dommage transfrontière ainsi que le public de l'État touché par une telle activité doivent faire partie du processus décisionnel (art. 2.6, 3.8, 4.2 de la Convention). Le fait d'inclure les communautés riveraines situées dans plusieurs États riverains contribue à réduire les risques de dommage sur un cours d'eau internationaux et les conflits potentiels dans la gestion des ressources en eau transfrontières.

Les communautés susceptibles d'être affectées par une activité projetée sur un cours d'eau doivent être consultées préalablement. Des affaires portées devant le Comité du respect des dispositions de la Convention d'Aarhus ont précisé les contours de cette obligation. Dans le cadre du projet de l'Ukraine de construire, dans le Delta du Danube, le canal de navigation de Bystroe, la Roumanie et une ONG ukrainienne ont allégué le non-respect par l'Ukraine des dispositions de la Convention d'Aarhus en matière de consultation avec le public.

Le Comité, en soulignant que le public tant de l'État qui a décidé le projet que de l'État susceptible d'être affectée devait être consulté, a conclu au non-respect de l'Ukraine de ses obligations: En particulier le Comité a mis en évidence que la Convention d'Aarhus « vise à donner au public concerné la possibilité d'examiner toutes les informations détaillées pertinentes et à garantir ainsi une participation éclairée et donc plus efficace du public » et a recommandé à l'Ukraine « de mettre sa législation et sa pratique en conformité avec les dispositions de la Convention »³⁷.

Dans l'affaire concernant le projet de la centrale thermique de Vlora en Albanie, le Comité de la Convention d'Aarhus a indiqué que la consultation avec le public doit se faire dès les premières phases de décision d'un projet. En effet, selon le Comité, « dans la mesure où la décision d'autoriser une activité proposée sur tel ou tel emplacement a déjà été prise sans que le public ait voix au chapitre, le fait de prévoir sa participation aux étapes suivantes du processus décisionnel ne peut en aucun cas être considéré comme satisfaisant » aux dispositions de la

³⁶ TIGNINO (M), « Le contours du principe de participations publique et la protection des ressources en eau transfrontalières », Revue électronique en science de l'environnement, hors-série 7, juin 2010.

³⁷ TIGNINO (M), Op. cit. p. 29.

Convention d'Aarhus³⁸. Par la mise en place du Comité de la Convention d'Aarhus, le principe de la participation du public a été pour la première fois accompagné par un mécanisme institutionnel de contrôle.

La Convention d'Aarhus est toutefois un instrument européen et seuls les États membres de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe peuvent accéder à cet instrument. D'autres régions du monde ne disposent pas d'instruments et mécanismes semblables. Cependant, les dispositions de la Convention d'Aarhus ne devraient pas être considérées comme limitées à l'Europe.

En effet, comme l'a souligné l'ancien Secrétaire général des Nations Unies, Kofi Annan, « the significance of the Aarhus Convention is global. It is by far the most impressive elaboration of principle 10 of the Rio Declaration, which stresses the need for citizen's participation in environmental issues and for access to information on the environment held by public authorities »³⁹.

La portée globale de l'obligation de consulter le public préalablement à la réalisation d'un projet se reflète dans d'instruments de portée générale tels les politiques opérationnelles de la Banque Mondiale. La politique opérationnelle relative à l'évaluation environnementale de la Banque Mondiale prévoit que « l'emprunteur consulte les groupes affectés par le projet et les ONG locales sur les aspects environnementaux du projet, et tient compte de leurs points de vue ».

Des obligations similaires sont contenues dans les Critères de performance de la SFI adoptés en 2006 et dans les politiques opérationnelles de banques régionales de développement telles que la Banque interaméricaine de développement.

Ainsi, la consultation avec les communautés locales fait partie des exigences de la conduite d'une EIE conforme aux politiques opérationnelles des banques de développement. Dans nombreux cas, la Banque Mondiale n'a toutefois pas respecté ses obligations en matière de consultation avec les populations locales et des plaintes ont été portées le Panel d'inspection de la Banque Mondiale par des communautés et des ONG.

³⁸ *Ibit.*

³⁹ *Ibit*

La consultation du public⁴⁰ fait partie de la conduite d'une EIE conforme aux standards internationaux. Elle constitue un aspect du cadre juridique que les États riverains doivent suivre lors de la réalisation d'un projet sur des ressources en eau partagées. Plusieurs éléments caractérisent ainsi la relation entre l'EIE et le principe de la participation du public.

Premièrement, ce principe repose sur l'obligation de transmettre le dossier d'évaluation de l'impact environnemental à la Partie touchée de manière que le dossier soit distribué « aux autorités et au public » des zones susceptibles d'être touchées (art. 4.2 de la Convention d'Espoo).

Deuxièmement, le public de la partie touchée doit avoir la possibilité de formuler « des observations » et « des objections » au sujet du projet envisagé (art. 3.8 de la Convention d'Espoo).

Troisièmement, les Parties concernées veillent à ce que les « observations » et les « objections » du public des zones susceptibles d'être affectées par un projet, soient prises en compte au moment de la décision définitive sur un projet (art. 4.2 et 6.1 de la Convention d'Espoo et Principe 8 de Principes du PNUE de 1987).

Ces éléments sont constitutifs de l'obligation de consulter le public lors de la conduite d'une EIE et ont été, en partie, soulignés par l'Argentine dans le différend relatif aux Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay porté devant la CIJ qui l'oppose à l'Uruguay.

Paragraphe 2 : L'affirmation du droit d'accès à la justice environnementale

La préoccupation de la doctrine à l'égard du droit d'accès à la justice en matière d'environnement est ancienne. Plutôt que de reconnaître un droit de la Nature de se défendre en justice, le droit s'est orienté vers la reconnaissance d'un droit de l'homme d'accéder à la justice en cas d'atteinte de l'environnement.

⁴⁰ SOZZO (G), « Le droit à la participation citoyenne dans la gestion environnementale des risques, Revue juridique de l'environnement Vol. 37, 2012, p. 625.

L'affirmation du caractère essentiel de l'accès à la justice en matière d'environnement n'est pas une nouveauté et le principe 10 de la déclaration de Rio de 1992 le dit clairement « Un accès effectif à des actions judiciaires **et** administratives, notamment des réparations et des recours, doit être assuré ».

Il faudrait reprendre l'exégèse de ce principe et souligner combien chaque mot est signifiant. Nous retiendrons ici que le « **et** » qui unit les termes « judiciaires » à « administratives » symbolise l'absolue nécessité d'une approche globale qui se saisisse de l'environnement sans oublier aucun juge, sans oublier aucun aspect de ce qui a vocation à les englober tous.

On retrouve cette idée à l'article premier de la Convention d'Aarhus qui l'affirme également : « afin de contribuer à protéger le droit de chacun, dans les générations présentes et futures, de vivre dans un environnement propre à assurer sa santé et son bien-être, chaque partie garantit les droits d'accès à la justice en matière d'environnement ».

La Convention d'Aarhus est essentielle car elle est dotée de la juridicité qui manque à certains textes internationaux⁴¹, même si - on va y revenir - l'effet direct de certaines de ses dispositions donne lieu à discussions.

En marge de la conférence Rio en 2012, une déclaration a été adoptée par de nombreux juristes rassemblés à l'occasion du Congrès mondial sur la justice, la gouvernance et le droit au service de la durabilité du point de vue de l'environnement⁴².

Si elle n'a pas de valeur juridique, elle mérite d'être mentionnée dans la mesure où elle insiste sur le fait que l'on ne peut parvenir à une viabilité de l'environnement que s'il existe des régimes juridiques efficaces associés à des procédures judiciaires efficaces et accessibles, y compris en matière de droit d'ester en justice et de droit de recours collectif comme voie d'accès à la justice.

Le 7^e Plan d'Action pour l'Environnement (PAE) de l'Union Européenne⁴³ va également dans ce sens. Son paragraphe 62 affirme que les citoyens de l'Union « bénéficieront d'un accès

⁴¹ CE 6 juin 2007, commune de Groslay et autres, n° 292942.

⁴² FORTIN-DEBART (S) et GIRCAULT (Y), « *De l'analyse pratiques de participation citoyen à proposition pour éducation à l'environnement* », Open Editions Journals, Vol. 8, 2009.

⁴³ Le Parlement Européen et le Conseil, Décision n° 1386/2013, relative au programme d'action générale de l'union pour l'environnement à l'horizon 2020, 20 novembre 2013.

effectif à la justice pour les questions d'environnement et d'une protection juridictionnelle effective, conformément à la convention d'Aarhus et aux avancées découlant de l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne et de la récente jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne ».

Dans ses objectifs pour 2020, le PAE affirme la nécessité de veiller à ce que les dispositions nationales concernant l'accès à la justice reflètent la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne et insiste, ce qui pourra susciter des interrogations mais s'éloigne de l'accès à la justice envisagé *stricto sensu*, sur la promotion de mécanismes non judiciaires de résolution des conflits « afin de pouvoir régler à l'amiable et de façon effective des conflits dans le domaine de l'environnement⁴⁴ ».

Si les présentations offertes à la réflexion ont déjà permis de balayer un nombre important de questions, certaines demeurent encore ouvertes, notamment celles relatives au type de justice auquel il est fait référence : justice en matière d'environnement... justice environnementale... justice climatique⁴⁵.

Les mots ont leur poids et l'on soulignera qu'il a été choisi, dans le cadre de ce colloque, de se placer dans une approche très classique de la justice qui ne répond pas strictement aux préoccupations de la « justice environnementale ou encore de la « justice climatique » (à laquelle un très récent congrès de l'AEDE a été consacrée) qui invitent à se placer davantage dans une perspective correspondant à des situations d'injustice environnementale ou climatique.

Le succès de ces notions est lié au fait que les populations les plus exposées sont aussi les plus pauvres ; que les Etats les plus menacés sont aussi les plus fragiles... l'injustice devenant d'autant plus criante que les victimes sont étrangères aux causes qui provoquent la dégradation de leur situation. La question est alors moins de l'accès à que l'exigence de justice et résonne comme en écho aux désormais bien connues responsabilités communes mais différenciées.

⁴⁴ PIERRE-CAPS (S), « Généalogie de la participation de tous aux affaires communes », R.D.P, 2009, N°1, p. 151.

⁴⁵ DAUGERON (D), « *La démocratie administrative dans la théorie du droit public : retour sur la naissance d'un concept* », R.F.A.P, N°137 138, pp. 21 – 37.

La proposition d'une déclaration des droits de l'humanité relatifs à la préservation de la planète présentée par le CIDCE et M. Prieur fait écho à ce constat puisque son principe 7 évoque une "répartition équitable et juste des charges, des conséquences, des responsabilités et des mesures de mitigation" liées à l'adaptation au changement climatique et affirme que la mise en œuvre du principe des responsabilités communes mais différenciées fait partie de cette justice climatique.

Quant à lui, le projet de C. Lepage de Déclaration universelle des droits de l'humanité⁴⁶ est également soucieux de ces enjeux et il se termine par un article selon lequel « les états ont le devoir d'assurer l'effectivité des principes, droits et devoirs proclamés par la présente déclaration, y compris en organisant des mécanismes permettant d'en assurer le respect ». On voit que l'on est près de la question de l'accès à la justice.

L'accès à la justice est évidemment fondamental dans la convention d'Aarhus qui y consacre, on l'a beaucoup dit, son art. 9 et qui prévoit le recours « devant une instance judiciaire ou un autre organe indépendant et impartial établi par la loi » en matière d'information ; pour contester la légalité de toute décision ayant un impact sur l'environnement.

Bien connu l'article 9 de la Convention impose aux Etats de veiller « à ce que les membres du public qui répondent aux critères éventuels prévus par son droit interne puissent engager des procédures administratives ou judiciaires pour contester les actes ou omissions de particuliers ou d'autorités publiques allant à l'encontre des dispositions du droit national de l'environnement ». Y. Lador a constaté la lenteur du développement de la question de l'accès à la justice par rapport aux autres piliers de la Convention d'Aarhus, alors même qu'il nous l'a dit, la Convention est mixte en matière de droits de l'homme et d'environnement.

La matrice est bien là, même si le Conseil d'État en propose une vision assez réductrice. Il n'est pas le seul. On se souvient qu'il a affirmé⁴⁷, à propos de l'article 9 de la Convention d'Aarhus, que ses stipulations « créent seulement des obligations entre les États parties à la convention et ne produisent pas d'effets directs dans l'ordre juridique interne ; qu'elles ne [pouvaient] par suite, et en tout état de cause, être utilement invoquées par les requérants ».

⁴⁶ <http://droitshumanite.fr/DU/>

⁴⁷ CE 5 avril 2006 n° 275742.

Il vient de retenir, dans un arrêt du 23 octobre 2015⁴⁸, à propos d'une demande d'annulation d'un arrêté fixant la liste, les périodes et les modalités de destruction des espèces d'animaux classées nuisibles, pour apprécier l'intérêt à agir du demandeur, que pas plus que l'article 7 de la Charte de l'environnement, « les stipulations de l'article 9 de la Convention d'Aarhus n'ont en tout état de cause, ni pour objet, ni pour effet d'ouvrir à toute personne un droit au recours contre toute décision ayant une incidence sur l'environnement ».

Le Conseil d'État a voulu ce faisant rappeler l'importance accordée à l'examen de l'intérêt à agir et s'inscrire dans une perspective assez étroite. Le Pr. Andriantsimbazovina a rappelé que le droit d'accès à la justice n'est pas un absolu et peut connaître des restrictions. On voit combien cela se vérifie.

La Convention d'Aarhus inspire de façon assumée les négociations pour l'Amérique latine et les Caraïbes qui se sont tenues fin octobre 2015⁴⁹. Il a été dit que malgré ses éléments très stimulants, le document de négociations est probablement appelé à évoluer dans une mesure importante et pas nécessairement dans un sens favorable à l'accès à la justice en matière d'environnement.

⁴⁸ CE 23 octobre 2015 n° 392550.

⁴⁹ Regional implementation meeting, on access rights and sustainable development in the Caribbean, October 2015.

Chapitre 2 : La reconnaissance du principe de participation au niveau interne

L'étude de ce présent chapitre va s'intéresser à la reconnaissance constitutionnelle du principe de la participation citoyenne d'une part et d'autre part à la reconnaissance législative. Nous aborderons tout l'abord la reconnaissance constitutionnelle (section1), avant de voir la reconnaissance législative (section2) du principe de la participation citoyenne.

Section 1 : La reconnaissance constitutionnelle du principe de participation citoyenne

L'étude de cette présente section se fera sous deux angles. Nous allons tout d'abord axer la réflexion sur la reconnaissance du principe de la participation citoyenne à travers le droit à un environnement sain (paragraphe1), et ensuite voir reconnaissance de la promotion du droit de la participation environnementale (paragraphe2).

Paragraphe 1 : Le droit à un environnement sain

L'homme a un droit fondamental à la liberté, à l'égalité et à des conditions de vie satisfaisante, dans un environnement dont la qualité lui permet de vivre dans la dignité et le bien-être⁵⁰. Toute personne a le droit de vivre dans un environnement salubre et de bénéficier d'équipements collectifs essentiels.

Pour le Professeur Ismaïla Madior FALL, « A qui s'intéresse à l'histoire de la construction de l'État et du régime politique sénégalais, les textes constitutionnels constituent sans nul doute un élément de référence important. En effet, à chaque séquence de l'évolution historique, les constitutions et lois constitutionnelles expriment l'état de développement politique et

⁵⁰ SINTOMER (Y), « *Démocratie participative, Histoire et généalogies* », La Découverte, coll. Recherches, 2011.

démocratique du pays, codifient l'état des rapports de force politique et cristallisent les représentations institutionnelles du moment.

En cinquante ans de gestation démocratique, la production constitutionnelle du Sénégal est impressionnante »⁵¹. Ces propos du Pr FALL renseignent, si besoin est, de la vitalité et du dynamisme constitutionnels au Sénégal.

Toutefois, cette vitalité et ce dynamisme dans la production constitutionnelle que le Pr FALL met en exergue dans cet ouvrage se sont faits au détriment des exigences environnementales. Cela peut se comprendre car après l'accession à la souveraineté internationale, les préoccupations de l'État du Sénégal étaient ailleurs. En effet, il s'agissait, pour le jeune État du Sénégal, d'exister en tant qu'État souverain, de se réadapter et de se construire un avenir sur la base de réalités occidentales héritées de la colonisation et qui ne rimaient pas forcément avec les réalités propres.

Aussi, il est important de souligner qu'à cette époque, les exigences environnementales n'étaient pas une priorité pour beaucoup d'États. Et même au niveau international, il a fallu attendre la Conférence de Rio de 1992 pour que l'environnement soit au centre des préoccupations de la communauté internationale.

Au Sénégal, concernant le droit à l'environnement, ni la constitution de 1959, ni celle de 1960 encore moins celle du 7 mars 1963 ne l'ont consacré. C'est donc dans la constitution sénégalaise du 22 janvier 2001⁵² encore en vigueur que, pour la première fois depuis l'accession à l'indépendance, le droit à un environnement sain est constitutionnellement garanti.⁵³

Cependant, même constitutionnellement garanti, ce droit peine véritable à s'affirmer et l'on peut douter raisonnablement de son effectivité ne serait-ce qu'à travers la position que lui donne

⁵¹ FALL (I.M), « textes constitutionnels du Sénégal de 1959 à 2007 », CREDILA, mai 2007, p. 13.

⁵² Loi n° 2001-03 du 22 janvier 2001 portant, Constitution de la République du Sénégal.

⁵³ Aux termes de l'article 8 de la constitution du Sénégal : « la République du Sénégal garantit à tous les citoyens les libertés individuelles fondamentales, les droits économiques et sociaux ainsi que les droits collectifs. Ces libertés et droits sont notamment : les libertés civiles et politiques (...), les libertés culturelles, les libertés religieuses, les libertés philosophiques, les libertés syndicales, la liberté d'entreprendre, le droit à l'éducation, le droit de savoir lire et écrire, le droit de propriété, le droit au travail, le droit à la santé, le droit à un environnement sain, le droit à l'information plurielle ».

le constituant dans l'énumération des droits et libertés fondamentaux que le Sénégal garantit à ses citoyennes et citoyens.

Nonobstant le retard noté dans la consécration constitutionnelle du droit à l'environnement, sur le plan purement administratif, depuis l'arrêté présidentiel du 22 mai 1968⁵⁴ qui institue une Commission consultative de la protection de la nature et de la conservation des ressources naturelles, on note l'existence d'une administration spécifiquement dédiée à l'environnement.

C'est dire donc que même si le droit à un environnement sain ne bénéficiait, jusqu'en 2001, d'aucune protection constitutionnelle, au niveau administratif et législatif, les préoccupations environnementales étaient bien présentes et prises en charges aussi bien par les autorités administratives que par celles politiques.

Même si des objections ont été émises quant à la capacité du droit à l'environnement de produire des conséquences dans le monde réel des faits⁵⁵, dans les démocraties contemporaines, la garantie constitutionnelle du droit à l'environnement est considérée comme l'un des acquis majeurs de la fin du XX^{ème} siècle et du début du XXI^{ème} siècle. Ce droit⁵⁶, une fois garanti par le texte suprême, doit être effectif ou rendu effectif afin que les citoyens bénéficiaires puissent en disposer.

Pour un État comme le Sénégal, même s'il a fallu attendre la Constitution du 22 janvier 2001 pour accorder une protection constitutionnelle à ce droit, les exigences environnementales découlant de ce droit, ont préoccupé les pouvoirs publics et ce, quasiment depuis l'accession à l'indépendance.

Depuis son accession à la souveraineté internationale, l'État du Sénégal s'est évertué à mettre en place une administration du développement. Dans ce processus, les exigences environnementales liées au développement sont nécessairement prises en compte (directement ou indirectement, consciemment ou inconsciemment) pour reprendre le Professeur Ibrahima

⁵⁴ Arrêté présidentiel n° 6328 du 22 mai 68, JO du 15 juin 1968, pp. 662-663.

⁵⁵ Merlin (L.T), « En quête de la pleine effectivité du droit à l'environnement », université Toulouse 1, p. 3.

⁵⁶ MOLINER DUBOST (M), « *Droit de l'environnement et participation citoyen* », A.J.D.A, 2011, p. 259.

LY⁵⁷ même si, au niveau constitutionnel, il a fallu attendre l'avènement de l'alternance démocratique pour qu'enfin le droit à un environnement sain soit formellement garanti.

À ce propos, Moustapha NGAIDO souligne que : « Toutefois, il convient de rappeler que la Constitution du 7 mars 1963 ne consacrait, expressément, aucune disposition à la protection de l'environnement. Car, dans les années soixante, les questions environnementales n'occupaient pas la même place qu'aujourd'hui. La conscientisation relative aux problèmes environnementaux étant quasi inexistante, le constituant n'avait pas jugé nécessaire d'accorder de l'importance à cette valeur »⁵⁸.

Il est important à ce niveau de souligner que ce retard noté dans la consécration constitutionnelle ne signifie nullement que les exigences environnementales n'étaient pas prises en compte dans les différentes politiques de développement définies et mises en œuvre par l'État du Sénégal.

Ainsi, dès 1960, il existait certaines structures comme le service de l'Océanographie et des pêches maritimes dont la dimension environnementale ne souffrait l'ombre d'un doute. Il existait également des structures traditionnelles comme les Services des Eaux et Forêts et des Mines, même si de tels services n'étaient pas gérés dans une dynamique de prise en compte de préoccupations environnementales⁵⁹.

Aujourd'hui, s'inscrivant dans le mouvement général de reconnaissance du droit à l'environnement en Afrique à la suite de la consécration de ce droit au niveau continental à travers l'article 24 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, beaucoup d'États africains comme le Sénégal ont profité d'une refonte totale ou partielle de leurs chartes fondamentales pour y inscrire le droit à l'environnement⁶⁰.

⁵⁷ LY (I) et NGAIDE (M), *Droit de l'environnement au Sénégal*, Cours Master 2, Droit international et comparé de l'environnement, Université de Limoges.

⁵⁸ NGAIDO (M), « Les vicissitudes du droit à un environnement sain dans la constitution sénégalaise du 22 janvier 2001 », (à paraître prochainement dans les *Mélanges offerts à Stéphane Doumbé-Billé*).

⁵⁹ LARRUE (C) et BARBIER (R), « *Droit de l'environnement et territoires : un bilan d'étape* », *Participation*, N°1, 2011, pp. 67 -104.

⁶⁰ FOUCHER (K), « La consécration du droit de participer par la charte de l'environnement. Quelle portée ? », *A.J.D.A.*, 2006, pp. 16 -23.

Ainsi, le Sénégal, après sa première véritable alternance démocratique, a profité d'une refonte totale de sa constitution pour y consacrer le droit à un environnement sain. En effet, à l'article 8 de la Constitution du Sénégal du 22 janvier 2001, le constituant sénégalais consacre le droit à un environnement sain⁶¹.

Cette consécration hisse le droit à l'environnement au rang de dignité constitutionnelle s'est-il dire au rang de droit fondamental car garanti par le texte suprême donc opposable en principe aux trois pouvoirs constitués que sont le pouvoir exécutif, le pouvoir législatif et le pouvoir judiciaire mais aussi et surtout, dans les relations horizontales entre individus.

Cela fait dire à Moustapha NGAIDO que « La constitutionnalisation est le processus par lequel le pouvoir constituant intègre dans la Constitution des matières qui jusque-là étaient situées en dehors de son champ d'application. En effet, la constitutionnalisation d'un droit est la meilleure forme de protection juridique, vu que tout autre politique ou texte normatif doit être en adéquation avec la Loi fondamentale » et qu'aussi « en constitutionnalisant le droit à l'environnement, le Sénégal a voulu en quelque sorte, « se racheter de son inertie ».

Une telle inscription permet de considérer qu'au Sénégal, la protection de l'environnement est une valeur essentielle, qu'il est nécessaire de protéger les êtres vivants contre les risques environnementaux liés notamment à la pollution et de se conformer à ses engagements internationaux »⁶².

⁶¹ Art. 8 de la constitution du 22 janvier 2001, La République du Sénégal garantit à tous les citoyens les libertés individuelles fondamentales, les droits économiques et sociaux ainsi que les droits collectifs. Ces libertés et droits sont notamment :

- § les libertés civiles et politiques : liberté d'opinion, liberté d'expression, liberté de presse, liberté d'association, liberté de réunion, liberté de déplacement, liberté de manifestation,
- § les libertés culturelles,
- § les libertés religieuses,
- § les libertés philosophiques,
- § les libertés syndicales,
- § la liberté d'entreprendre,
- § le droit à l'éducation,
- § le droit de savoir lire et écrire,
- § le droit de propriété,
- § le droit au travail,
- § le droit à la santé,
- § le droit à un environnement sain,
- § le droit à l'information plurielle.

⁶² NGAIDO (M) op. cit. p. 38.

Dans la même veine, Alexandre KISS considère que la reconnaissance constitutionnelle du droit à l'environnement « permet de guider les juges et les administrateurs dans l'accomplissement de leurs tâches, notamment lorsque la solution d'un problème ne ressort pas clairement du droit positif »⁶³.

Aussi, contrairement à l'article 24 de la charte africaine qui fait du droit à l'environnement un droit des peuples, le constituant sénégalais de 2001, suivant en cela la tendance générale notée dans les autres États africains qui ont consacré ce droit, a voulu imprimer à ce droit une dimension individuelle permettant de mieux garantir son effectivité comme le soutient Mohamed Ali Mekouar : « en préférant cette approche individuelle du droit à l'environnement à la connotation collective que lui a imprimée la charte, les constituants et les législateurs africains ont-ils eu le souci, non seulement de sa proclamation, mais aussi de son effectivité »⁶⁴.

Toutefois, aujourd'hui, la donne a changé car dans la formalisation constitutionnelle d'un droit à l'environnement⁶⁵ les États africains ont cherché, autant que faire se peut, à donner à ce droit un contenu concret au contraire de la formulation trop générale, abstraite voire imprécise de l'article 24⁶⁶ de la charte africaine des droits de l'homme et des peuples. Ainsi, au Sénégal, si dans la Constitution du 22 janvier 2001, le constituant n'a cherché qu'à arrimer le droit de l'environnement au droit à un environnement sain, avec la révision constitutionnelle du 20 mars 2016 et la promulgation de la loi constitutionnelle n° 2016-10 du 5 avril 2016, le constituant a voulu accorder une protection plus large à l'environnement aux articles 25-1 et 25-2⁶⁷ de la Constitution.

⁶³ KISS (A), « Droit à la conservation de l'environnement », *Revue universelle des droits de l'homme*, 1990, p. 448.

⁶⁴ Mekouar (M. A), « *Le droit à l'environnement dans la charte africaine des droits de l'homme et des peuples* », *Etude juridique de la FAO en ligne*, 16, 2001.

⁶⁵ MALJEAN-DUBOIS (S), « *Le projet de charte française de l'environnement au regard du droit européen et international* », *R.J.E.*, N°4, 2003, pp. 410 – 426.

⁶⁶ Article 24 de la CADHP, Tous les peuples ont droit à un environnement satisfaisant et global, propice à leur développement.

⁶⁷ Art. 25.1 de la constitution du 22 janvier 2001 (loi constitutionnelle n° 2016-10 du 5 avril 2016 : « Les ressources naturelles appartiennent au peuple. Elles sont utilisées pour l'amélioration de ses conditions de vie. L'exploitation et la gestion des ressources naturelles doivent se faire dans la transparence et de façon à générer une croissance économique, à promouvoir le bien-être de la population en général et à être écologiquement durables. L'État et les collectivités territoriales ont l'obligation de veiller à la préservation du patrimoine foncier » ; art. 25 alinéa 2 (loi constitutionnelle n° 2016-10 du 5 avril 2016 : « Chacun a droit à un environnement sain. La défense, la préservation et l'amélioration de l'environnement incombent aux pouvoirs publics. Les pouvoirs publics ont l'obligation de préserver, de restaurer les processus écologiques essentiels, de pourvoir à la gestion responsable des espèces et des écosystèmes, de préserver la diversité et l'intégrité du patrimoine génétique, d'exiger l'évaluation environnementale pour les plans, projets et programmes, de promouvoir l'éducation environnementale et d'assurer la protection des populations dans l'élaboration et la mise en œuvre des projets et programmes dont les impacts sociaux et environnementaux sont significatifs »).

Au Sénégal, la garantie constitutionnelle du droit à l'environnement dans la Constitution du 22 janvier 2001, renforcée lors de la révision constitutionnelle du 20 mars 2016, permettra de faire obstacle à l'adoption de dispositions législatives ou d'actes administratifs contraires au but de protection et de préservation de l'environnement.

Paragraphe 2 : La promotion du droit de participation citoyenne en matière de l'environnement

Le droit à un environnement sain tel que consacré dans la constitution du Sénégal renferme un double aspect pour l'État comme pour les individus. En effet, si dans un premier temps le constituant a opté pour une énonciation qui met l'accent sur le droit à un environnement sain, droit garantissant la santé à tous les êtres humains, cet entendement étroit sera très largement étendu en 2016 à travers la promulgation de la loi constitutionnelle d'avril de la même année portant révision de la Constitution.

En effet, si dans un premier temps la prudence a prévalu par le choix d'une énonciation vague et imprécise⁶⁸ renvoyant plus à la seule préoccupation sanitaire c'est-à-dire au droit à une certaine qualité de vie, face à la gravité de la dégradation des conditions environnementales existantes et des difficultés à venir découlant des activités futures relatives à la découverte et l'exploitation de ressources naturelles récemment découvertes au Sénégal (gaz, pétrole, zircon, etc..), les autorités sénégalaises ont essayé, à travers la révision constitutionnelle précitée, de préciser le contenu de ce droit en le spécifiant davantage aussi bien dans son aspect défensif que dans son aspect positif.

Le constituant sénégalais de 2001 a tout d'abord procédé à la détermination du propriétaire des ressources naturelles. Aux termes de l'article 25-1 alinéa 1 de la constitution, « les ressources naturelles appartiennent au peuple. Elles sont utilisées pour l'amélioration de ses conditions de vie ». L'article 5 du code pétrolier traduit cette volonté du constituant originaire en disposant que : « Tous les gisements et accumulations naturelles d'hydrocarbures sur le territoire de la république du Sénégal sont la propriété du peuple sénégalais.

⁶⁸ L'article 8 de la constitution procède à une énumération non exhaustive d'un certain nombre de droits et libertés parmi lesquels le droit à la santé et à un environnement sain.

L'État en assure la gestion et la valorisation dans les conditions prévues par le présent code. La gestion des revenus du pétrole garantit notamment une épargne intergénérationnelle et répond au besoin de développement par la promotion des investissements publics dans les secteurs susceptibles d'augmenter le potentiel de croissance économique du pays⁶⁹ ».

En faisant du peuple le propriétaire des ressources naturelles et en préconisant le fait que ces ressources doivent servir à améliorer ses conditions de vie, le constituant originaire⁷⁰ a entendu faire d'une pierre deux coups car l'amélioration des conditions de vie des populations par les ressources naturelles passe nécessairement par une exploitation écologiquement viable c'est à dire durable de ces ressources.

Ensuite, l'article 25-2 reprend en son alinéa premier l'énumération faite à l'article 8 de la Constitution sénégalaise en consacrant le droit à un environnement sain mais tout de suite après ajoute que : « La défense, la préservation et l'amélioration de l'environnement incombent aux pouvoirs publics. Les pouvoirs publics ont l'obligation de préserver, de restaurer les processus écologiques essentiels, de pourvoir à la gestion responsable des espèces et des écosystèmes, de préserver la diversité et l'intégrité du patrimoine génétique, d'exiger l'évaluation environnementale pour les plans, projets ou programmes, de promouvoir l'éducation environnementale et d'assurer la protection des populations dans l'élaboration et la mise en œuvre des projets et programmes dont les impacts sociaux et environnementaux sont significatifs⁷¹ ».

Il s'agit alors d'un droit de défense, de préservation et d'amélioration de l'environnement qui incombent principalement aux pouvoirs publics et accessoirement aux citoyens qui ont le devoir de le préserver⁷². Dans cette dynamique, le constituant précise à l'alinéa 2 du même

⁶⁹ JEGOUZO (Y) et LOLOUM (F), « *La portée juridique de la charte de l'environnement* », D.A, 2004, chron. N°5.

⁷⁰ CAPITANI (A), « *La charte de l'environnement, une leurre constitutionnelle* », R.F.D.C, 2005/3 N°63, pp. 494 -516.

⁷¹ JEGOUZO (Y), « *La genèse de la charte constitutionnel de l'environnement* », R.J.E, 2003, N° spécial, p. 23.

⁷² FEVRIER (J.M), « *Les principes constitutionnels d'information et de participation* », *Env.*, 2005, n° 4, p. 31 : « Si la consécration constitutionnelle des principes d'information et de participation revêt sur le plan politique une importance indéniable, elle est de peu d'effet sur le plan technique. »

À savoir : 1° améliorer la qualité de la décision publique et contribuer à sa légitimité démocratique ; 2° assurer la préservation d'un environnement sain pour les générations actuelles et futures ; 3° sensibiliser et éduquer le public à la protection de l'environnement ; 4° améliorer et diversifier l'information environnementale.

À savoir : 1° accéder aux informations pertinentes permettant une participation effective ; 2° demander la mise en œuvre d'une procédure de participation ; 3° disposer de délais raisonnables pour formuler des observations et des propositions ; 4° être informé de la manière dont il a été tenu compte de ses observations et propositions.

article que « L'exploitation et la gestion des ressources naturelles doivent se faire dans la transparence et de façon à générer une croissance économique, à promouvoir le bien-être de la population et à être écologiquement durables ».

Globalement, si dans l'énumération faite à l'article 8 de la constitution le droit à un environnement sain apparaît véritablement comme un droit sans grande importance, à partir de la révision de mars 2016, on a assisté à un raffermissement du contenu du droit à un environnement sain même si par ailleurs, il est possible de toujours douter des capacités propres de l'État du Sénégal à le mettre effectivement en œuvre.

Section 2 : La reconnaissance législative du principe de participation citoyenne

Le législateur Sénégalais a accordé une attention particulière dans la législation nationale le principe de participation citoyenne dans la gouvernance en matière de ressources naturelles. Cette reconnaissance est opérée au niveau de la loi sur l'Acte III de la décentralisation et au niveau de la loi relative au code de l'environnement.

C'est pour cette raison que l'analyse de cette section va tourner au tour du cadre légal de la participation consacrée (paragraphe 1) par l'Acte III de la décentralisation une part et autour du

cadre légal de la participation consacrée par le code de l'environnement (paragraphe2) d'autre part.

Paragraphe 1 : Cadre légal de la participation consacré par l'Acte III de la décentralisation

Pris ensemble, la décentralisation, la démocratie locale et la gouvernance locale créent un cadre général de la société, à l'intérieur duquel, les efforts que déploient les populations pour leur développement, que ça soit à titre individuel, au sein d'organismes de la société ou par l'intermédiaire de leurs gouvernements locaux, peuvent se révéler fructueux⁷³.

Le nouveau CGCL Loi n° 2013 -10 du 28 décembre 2013 portant Code général des collectivités locales⁷⁴, réaffirme les conditions d'exercice d'une nouvelle citoyenneté par la démocratie plus représentative que participative.

La démocratie représentative est organisée par la Section 2 du CGCL. Il n'est donné à toute personne physique ou morale de faire toutes propositions pour l'impulsion du développement local ou l'amélioration du fonctionnement des collectivités locales.

Le droit à l'information est garanti avec la possibilité d'avoir communication à ses frais des procès-verbaux des budgets et des comptes. La loi rend aussi possible la participation des populations à travers la création de cadres de concertation par les maires et président de département et renvoie pour les modalités à un décret. La loi démocratise le processus budgétaire en rendant obligatoire le débat d'orientation budgétaire avant le vote du budget.

La démocratie représentation a connu une avancée spectaculaire avec la composition paritaire homme/femme des assemblées élues lors de la dernière élection de juin 2014.

Tout compte fait, on peut affirmer que la réforme ouvre une nouvelle ère de territorialisation qui libère les initiatives des collectivités locales et des populations pour l'organisation et la

⁷³ Rapport sur l'état de la décentralisation édition 2007, Kharthala PDM, Premier Rapport mondial sur la décentralisation et la démocratie locale, 2007 CGLU.

⁷⁴ Le nouveau Code Général des Collectivités Locales, Loi n° 2013 -10 du 28 décembre 2013 portant Code Général des Collectivités Locales.

gestion de leur territoire pour en faire « un territoire viable, compétitif et porteur de développement ». Les habitants et résidents des territoires et leurs élus doivent être conscients qu'ils sont les seuls responsables du développement de leur territoire et personne d'autres ne le développera à leur place⁷⁵.

La démocratisation désigne un processus qui permet la participation réelle des citoyens et citoyennes aux processus décisionnels et à l'exercice du pouvoir tant par l'entremise des processus démocratiques officiels⁷⁶ (élections, consultations, concertations) que par celle des organisations de la société civile qui expriment les préoccupations des citoyens.

La décentralisation quant à elle, est l'un des moyens privilégiés pour réaliser les objectifs de développement politique économique, social, écologique et social. Elle constitue une réponse aux effets pervers de la centralisation et à la crise de la représentation des systèmes politiques. Analysée sous tous les angles par différents rapports sur l'état de la décentralisation en Afrique¹, la décentralisation est interprétée comme une dynamique de construction territoriale.

Cette approche d'une décentralisation plus politique semble être celle privilégié par les nouvelles autorités sénégalaises. Elles ont été en effet, repensées par la stratégie de développement à long terme du Sénégal définies dans le PSE et décidé parmi les réformes, de passer à une nouvelle étape de la politique de décentralisation.

Les orientations de la nouvelle politique de décentralisation baptisées Acte III, sont énoncées en ces termes : i) « privilégier la territorialisation des politiques publiques » définie comme une approche visant à repenser « la conception et la mise en œuvre des politiques publiques » en vue de construire le développement du Sénégal à partir des « potentialités, atouts et opportunités de chaque terroir » ; ii) "construire de territoires compétitifs viables et porteurs de développement" "élargir et d'approfondir la gouvernance locale ».

Parmi les valeurs et les principes qui sous-tendent ces orientations figurent, la transparence, l'accès équitable et égale aux ressources, la participation directe des citoyens à la prise des

⁷⁵ HAUPTMANN (E), « *Can Less Be More? Leftist Deliberative Democrats' Critique of Participatory Democracy* », *Polity*, 33 (3), 2001, p. 397-421.

⁷⁶ LEFEBVRE (R), Nonjon M., « *La démocratie locale en France. Ressorts et usages* », *Sciences de la Société*, 60, 2003, p. 10-28 ou BLATRIX (C), « *La démocratie participative en représentations* », *Sociétés contemporaines*, 74, 2009, p. 97-119.

décisions des élus des collectivités locales, responsables par devers eux, du développement participatif de leur localité. Les autorités locales au même titre que les autorités nationales, sont des acteurs de la gouvernance et de la gestion démocratique, qui collaborent avec les autorités nationales, mais dans leur propre domaine d'autonomie, dans la vie publique.

Dans ce nouveau contexte, les missions de l'Etat sont redéfinies. L'Etat est présent au niveau local à travers ses représentants qui assurent un contrôle de légalité et ses services territoriaux qui apportent conseils et appuis techniques aux collectivités locales. Au total, la décentralisation fait descendre la prise de décision au plus bas, au niveau des communes qui sont désormais les collectivités locales de base, donc au plus près des enjeux locaux et des normes démocratiques formelles et non formelles.

Le nouveau CGCL axe la section 2 du premier chapitre du premier livre, sur la participation citoyenne. Sur les 332 articles que comporte ce nouveau CGCL, il n'y a pas plus de cinq articles qui parlent de la participation citoyenne, ce qui semble peu par rapport aux attentes dans le cadre d'une meilleure démocratie participative⁷⁷. La loi donne la possibilité à toute personne physique ou morale de faire des propositions pour l'impulsion du développement local et d'œuvrer à l'amélioration du fonctionnement des collectivités locales.

Le droit à l'information et l'accès à ses frais, communication, procès-verbaux, budgets, comptes et arrêtés est un droit. La loi prévoit aussi que le pouvoir exécutif local peut créer un cadre de concertation dans le but de garantir une bonne participation des populations dans la gestion des affaires publiques. Et l'organisation de cette concertation doit être fondée sur un décret. La participation citoyenne dans les processus de gouvernance des ressources naturelles au Sénégal, qu'elle soit institutionnelle ou volontaire, repose sur des fondements juridiques.

Paragraphe 2 : Cadre légal de la participation consacrée par le code de l'environnement

Il ressort de l'article premier du code de l'environnement que l'environnement sénégalais est un patrimoine national, partie intégrante du patrimoine mondial. Sa protection et l'amélioration des ressources qu'il offre à la vie humaine sont d'intérêt général et résultent

⁷⁷ Article 5 CGCT

d'une politique nationale dont la définition et l'application incombent à l'Etat, aux collectivités locales et aux citoyens.

Tout individu a droit à un environnement sain dans les conditions définies par les textes internationaux, le présent Code et les autres lois de protection de l'environnement. Ce droit est assorti d'une obligation de protection de l'environnement.⁷⁸

Au Burkina Faso, l'article 4⁷⁹ du code de l'environnement évoque que la protection et la mise en valeur de l'environnement sont parties intégrantes de la politique nationale de développement socio-économique et culturel.

Tout projet de développement mis en place dans le pays doit tenir compte des impératifs de protection et de mise en valeur de l'environnement. Il doit également tenir compte du principe la participation du public à la prise des décisions⁸⁰.

Les populations locales, les organisations non gouvernementales, les associations, les organisations de la société civile et le secteur privé ont le droit de participer à la gestion de leur environnement⁸¹. Ils participent au processus de décision, d'élaboration, de mise en œuvre et d'évaluation des plans et programmes ayant une incidence sur leur environnement.

Les populations locales exercent un droit d'usage sur les ressources naturelles. Ce droit d'usage leur garantit notamment l'accès aux ressources génétiques ainsi que le partage des avantages liés à leur exploitation. Toute personne intéressée a le droit d'accéder aux informations relatives à l'environnement sous réserve des restrictions légales ou réglementaires

⁷⁸ Article premier du code de l'environnement du Sénégal.

⁷⁹ Article 4, Assemblée Nationale délibéré en sa séance du 02 avril 2013 la loi n°006-2013/AN, portant « code de l'environnement au Burkina Faso ».

⁸⁰ RUNAVOT (M.C), « La loi du 27 décembre 2012 relative à la mise en œuvre du principe de participation du public défini à l'article 7 de la Charte de l'environnement ou les variations autour du thème de la démocratie », *Dr. adm.* mai 2013, p. 9. L'auteur insiste sur le « dialogue des juges, instigateur déterminant de la réforme », et considère qu'« à l'évidence, le Conseil d'État a estimé que le dispositif mis en place par la loi Grenelle II ne satisfaisait pas encore aux exigences constitutionnelles formalisées dans l'article 7 de la Charte de l'environnement et a trouvé, avec la procédure QPC et la coopération du Conseil constitutionnel, le moyen de rappeler le législateur à l'ordre »

⁸¹ Art. 6§3 de la convention d'Aarhus : « Pour les différentes étapes de la procédure de participation du public, il est prévu des délais raisonnables laissant assez de temps pour informer le public [...] et pour que le public se prépare et participe effectivement aux travaux tout au long du processus décisionnel en matière d'environnement ».

en vigueur. Le législateur burkinabais à travers son article 5⁸² du code de l'environnement aborde dans le sens que toute personne a le droit à un environnement sain.

A cette fin, elle peut porter plainte devant les autorités administratives ou judiciaires compétentes afin de faire cesser les nuisances générées par les activités qui troublent la tranquillité, portent atteinte à la sécurité ou à la salubrité publique. L'administration est tenue de répondre à sa requête.

L'article 9⁸³ du même code burkinabé rajoute que le maintien de la qualité de l'environnement, sa restauration, la mise en valeur des ressources naturelles et de manière générale, les mesures concernant l'environnement, s'inspirent des principes contenus dans le présent chapitre et de ceux ci-après définis tel que le principe de participation et l'information du public selon lequel les autorités publiques sont tenues de faciliter l'accès aux informations relatives à l'environnement, la participation des groupes et populations au processus de décisions sous réserve de la réglementation en vigueur.

La consécration législative de la participation citoyenne à la gouvernance environnement constitue un moyen pour les pouvoirs publics internes d'assurer l'effectivité du droit à un environnement sain. Les populations doivent être impliquées tout au long du processus de gouvernance des ressources naturelles. Les populations ont aujourd'hui la responsabilité de protection des ressources naturelles au même titre que les pouvoirs publics selon la législation même si dans la pratique la réalité semble être autre chose.

A la lecture du code de l'environnement en son article 5, nous pouvons dire que la loi fait obligation aux pouvoirs publics d'impliquer ou associer les populations dans la prise de décision en matière environnementale. C'est pourquoi, la loi environnementale fait obligation d'une étude impacte environnementale aux pouvoirs publics ou tout prometteur dans le cadre de mise en œuvre des projets environnementaux. Cela, va bien sûr en principe permettre aux citoyens de participer dans le processus d'exploitation de la ressource en question.

⁸² Article 5, Assemblée Nationale délibéré en sa séance du 02 avril 2013 la loi n°006-2013/AN, portant « code de l'environnement au Burkina Faso ».

⁸³ Article 9, Assemblée Nationale délibéré en sa séance du 02 avril 2013 la loi n°006-2013/AN, portant « code de l'environnement de Burkina Faso »

Le droit à l'information des citoyens face au processus de mise en œuvre et d'exploitation de projet à caractère environnemental fait que renforcer le poids des citoyens dans le cadre de la gouvernance des ressources environnementales. Cependant, il faut noter que si le principe de la participation citoyenne est théoriquement consacré, il souffre d'effectivité dans sa mise en œuvre.

Il ressort de l'article 48⁸⁴ du code de l'environnement sénégalais, que tout projet de développement ou activité susceptible de porter atteinte à l'environnement, de même que les politiques, les plans, les programmes, les études régionales et sectorielles devront faire l'objet d'une évaluation environnementale. En cela, s'ajoute que la procédure d'audience publique est une partie intégrante de l'étude d'impact sur l'environnement⁸⁵.

Ainsi, l'article 53 évoque : « La participation des populations répond de la volonté de démocratiser le processus de prise de décision et elle est garantie par l'Etat dans le sens de la décentralisation et de la régionalisation ». Le législateur sénégalais a mis l'accent sur la participation des citoyens au processus d'élaboration et exécution des projets et programmes.

⁸⁴ Art. 48, 52 et 53 du code de l'environnement sénégalais de 2001.

⁸⁵ Cons. Const. déc. n° 2011-183/184 QPC du 14 oct. 2011, *Assoc. FNE* : à propos de l'élaboration des décrets de nomenclature des ICPE et des projets de prescriptions générales que doivent respecter les ICPE soumises à enregistrement. Cf. B. Delaunay, « La pleine portée du principe de participation », *AJDA* 2012, p. 260.

DEUXIEME PARTIE : UNE MISE EN ŒUVRE INEFFECTIVE DU PRINCIPE DE PARTICIPATION CITOYENNE

L'étude du principe de participation citoyenne à la gouvernance environnementale sera effective si toutefois que sa mise en œuvre est assurée. Or, il faut noter que dans la pratique, le principe de la participation citoyenne semble être et rester théorique.

Dans le cadre de cette réflexion, deux chapitres seront étudiés, l'accent sera mis sur la participation ineffective des citoyens (chapitre2), après avoir analysé la souffrance du principe dans la pratique (chapitre1).

Chapitre 1 : Un principe en souffrance d'effectivité dans la pratique

La reconnaissance du principe de participation citoyenne n'A pas permis sa mise en œuvre effective. Cette ineffectivité est constatée dans deux axes majeurs. Il s'agit du défaut de l'application des textes juridiques (section1) consacrant le principe de participation citoyenne et de l'absence d'institutionnalisation du statut des citoyens dans la participation (section2).

Section 1 : Le défaut de l'application des textes relatifs au principe de la participation citoyenne

L'adoption de textes juridiques relatifs à l'environnement a connu son essor dans les pays à partir des engagements politiques pris à l'issue de ces grandes rencontres. Cependant, si nous pouvons noter cet engouement pour le droit de l'environnement dans les milieux universitaires, scientifiques et politiques, il est regrettable de constater la tendance accrue de dégradation des ressources naturelles à laquelle les pays font face.

L'application de ces textes en matière de participation citoyenne dans la gestion de la gouvernance environnementale fait défaut notamment à cause de l'absence de maîtrise des mécanismes de participation citoyenne que nous aborderons d'abord (paragraphe1), et ensuite, voir le manque de connaissance requise des citoyens en matière de gouvernance environnementale (paragraphe2).

Paragraphe 1 : Le manque de maîtrise des mécanismes de participation des citoyens

Les séries de conférences tenues, tour à tour, à Stockholm 1972, à Nairobi 1982, à Rio 1992, Johannesburg 2002 et encore à Rio 2012 ont été des conférences importantes pour l'humanité, de grands moments de réflexions et d'échanges des acteurs de la communauté internationale.

Elles ont permis, non seulement d'attirer l'attention sur le besoin de prendre conscience des limites de notre planète face aux modes d'exploitation et d'utilisation non rationnels des ressources, mais surtout, l'adoption de principes et de cadres juridiques et institutionnels pour réglementer la gestion de l'environnement⁸⁶.

⁸⁶ Déclaration de Rio, Conventions internationales sur l'environnement, Agenda 21, 2012.

Il apparaît clairement que l'effectivité du droit de l'environnement est une condition pour des stratégies adaptées de développement durable réussies. L'existence d'outils juridiques performants est un enjeu important pour réussir les programmes de développement. La construction d'un cadre juridique approprié devient une obligation pour disposer de l'arsenal complet indispensable pour la réalisation des objectifs de développement durable⁸⁷.

Ainsi, le processus actuel de préparation de l'Après 2015 devrait intégrer l'élaboration d'un cadre juridique adapté et innovant pour :

- Permettre une exploitation écologiquement rationnelle des ressources de l'environnement intégrant les principes de prévention, de précaution et du pollueur-payeur (étude d'impact environnemental, analyse stratégique environnementale ou encore empreinte écologique) ;
- Prendre en compte les préoccupations de gestion intégrée et participative du développement durable (gouvernance, synergie dans la gestion du climat, de la biodiversité, de la sécheresse-désertification, des pollutions et nuisances...) ;
- Revisiter les systèmes juridico-institutionnels actuels en vue de lever les obstacles aux investissements et transferts de technologies propres et de revoir les indicateurs et critères de croissance économique et de gouvernance pour entreprendre le changement structurel requis pour élaborer les ODD et atteindre le développement durable (limite des actuels modèles économiques) ;
- Miser sur les mesures préventives afin d'assurer une meilleure connaissance du droit de l'environnement par tous les acteurs de développement pour réduire les actions de détérioration des ressources de l'environnement et contribuer à l'amélioration des conditions de vie des populations vulnérables ;
- Harmoniser mieux la mise en application du droit de l'environnement avec les textes juridiques d'autres secteurs (commerce, affaires, droits de l'homme, droit social, propriété intellectuelle, normalisation...) afin de réussir la prise en charge et l'appropriation par les citoyens ;

⁸⁷ OIF/IFDD, La Francophonie et le développement durable, juin 2012, p. 92.

- Répondre à l'objectif de gestion réglementée des ressources naturelles, comme outil d'aide à la décision pour des politiques sectorielles de développement durable. Dans ces conditions, il est envisageable d'atteindre le bien-être et la prospérité car étant des éléments visés par la dynamique enclenchée par Rio+20 et pour l'Après-2015.

De façon générale, le dynamisme institutionnel observable dans les pays africains en matière de protection de l'environnement contraste avec l'insuffisance des ressources disponibles à cet effet. Mais même si l'on arrivait un jour à régler la question des ressources, la mise en œuvre du droit de l'environnement dans ces pays souffrirait du défaut d'appropriation interne de ce droit, qui reste perçu et peut-être même conçu avant tout comme une contrainte externe.

La prise de conscience de la nécessité de la protection⁸⁸ de l'environnement connaît désormais une traduction institutionnelle dans tous les pays. Quand ils ne se sont pas dotés d'un département ministériel chargé spécifiquement de la protection de l'environnement, ils disposent d'une agence gouvernementale à cet effet. Le problème n'est donc plus, comme jusqu'au début des années 1990, celui du vide institutionnel, mais plutôt celui de l'appropriation des mécanismes ou d'outils de mise en œuvre des politiques en matière de l'environnement⁸⁹.

Il en sera ainsi probablement pendant longtemps encore car, en dépit des efforts remarquables de formation des spécialistes sur les questions environnementales tant sur le plan national que dans les institutions étrangères, et de l'engouement des jeunes étudiants africains pour cette formation, les besoins restent importants, pendant que les moyens financiers alloués au secteur de l'environnement ne suivent guère. Les citoyens ne font presque d'initiative pour répondre aux besoins des politiques en matière de l'environnement.

En particulier, l'insuffisance des ressources humaines se complique avec la multiplication des conventions internationales exigeant des États parties des rapports périodiques qui

⁸⁸ La loi du 2 février 1995 sur le renforcement de la protection de l'environnement énonce à l'art. L. 110-1 II « 4 °) Le principe de participation, selon lequel chacun doit avoir accès aux informations relatives à l'environnement, y compris celles relatives aux substances et activités dangereuses ».

⁸⁹ PRIEUR (M), « Un nouvel instrument de démocratie participative », *AJDA* 2013, p. 193.

mobilisent une partie importante du personnel en service dans les administrations publiques en charge du secteur de l'environnement. Les programmes de renforcement des capacités sont sans doute fort utiles à cet égard, mais ils ne sauraient se substituer à des formations locales plus pérennes et avec des spécialités conçues en fonction des problèmes spécifiques à chaque pays ou groupe de pays.

Le développement du cadre institutionnel observé au niveau de l'État se vérifie également au niveau de la société civile. Certes, le niveau d'organisation et le poids de cette dernière varient d'un pays à l'autre. Mais incontestablement, le nombre des ONG de promotion et de protection de l'environnement s'est considérablement accru au cours des deux dernières décennies en Afrique.

L'activisme, l'efficacité et la réputation de quelques-unes d'entre elles a même dépassé les limites du continent⁹⁰. On ne peut manquer d'évoquer ici la mémoire de Wangari Mataï et son ONG The Green Belt Movement, dont l'action remarquable et remarquée lui a valu le Prix Nobel de la Paix en 2004⁹¹. De manière générale, la difficulté qui se pose à ces organisations est que les problèmes se trouvent dans les pays du Sud, alors que les ressources, elles, se trouvent dans les pays du Nord.

Il faudra donc parvenir un jour à rapprocher les ressources des problèmes. Or, l'on constate que de sommets en conférences, on multiplie les effets d'annonce en faisant des promesses sur le plan du transfert des ressources, aussi bien financières que technologiques, vers les pays du Sud, sans jamais les tenir sérieusement.

Totalement dépendantes des ONG et autres donateurs du Nord, les ONG du Sud agissent par procuration et orientent leurs actions en fonction des priorités déterminées par leurs généreux donateurs. Elles ne s'occupent donc pas de la mise en œuvre de n'importe quelles règles de protection de l'environnement, mais principalement de celles qui entrent dans l'agenda des organismes qui les financent⁹².

⁹⁰ EURODAD, the European Network on Debt and Development, june 2006.

⁹¹ Déclaration de RIO+20, L'avenir que nous voulons, 2012.

⁹² CICDE, Recommandations du Centre International de Droit Comparé de l'environnement adoptées à l'issue de la réunion de Limoges, 29 septembre au 1er octobre 2011.

Ces pratiques ne permettent aux populations de participer activement dans la gouvernance en matière environnementale car limitées sur le plan financier et technologique. Au Sénégal et dans certains pays du continent africain la réalité est même et ceci ne favorise pas la participation citoyenne dans la gouvernance environnementale. Il faut noter qu'à cela s'ajoute le manque de connaissances des citoyens sur les politiques environnementales⁹³.

Paragraphe 2 : Le manque de connaissances requises aux citoyens en matière de l'environnement

Le droit de l'environnement⁹⁴ n'est pas encore suffisamment conçu en Afrique comme le produit d'une décision des Africains pour faire face aux exigences locales. Il n'est pas perçu comme la traduction normative d'une politique nationale endogène, consciente et délibérée de protection de la nature et d'une gestion durable des ressources et des espaces naturels pour les générations présentes et futures.

A l'instar de la protection des droits de l'homme, le droit de l'environnement est encore regardé dans nombre de pays africains comme une contrainte externe à laquelle l'on est tenu de se plier par nécessité⁹⁵. Certes, il y a eu sur ce plan des progrès plus ou moins remarquables selon les pays. Mais, dans l'ensemble, cette conception persiste ce d'autant plus que les exigences environnementales sont encore considérées par certains comme un obstacle à l'émergence économique des pays⁹⁶.

⁹³ CE, Rapport public, L'obligation de rendre compte aux participants de l'utilisation qui est faite des apports de la concertation est une caractéristique centrale du dispositif délibératif. Le compromis ne peut se bâtir que grâce à cette exigence itérative, 2011, p. 96.

⁹⁴ AUDIGIER (F), « Évaluer les effets de l'éducation sur la citoyenneté », In Direction générale de l'Enseignement scolaire (dir.), *Actes du séminaire national, La citoyenneté par l'éducation*, Ministère de l'Éducation nationale Paris 2006, p. 37-58.

⁹⁵ MAZEAUD (A.), NONJON (M.), PARIZET (R.), « *Les circulations transnationales de l'ingénierie participative* », *Participations*, 2016, p. 5-35 ;

⁹⁶ RUNAYOT (M.C), « Le "tenu compte" semble impliquer, au-delà de la prise en compte et *a fortiori* de la prise en considération, l'obligation positive de l'administration d'intégrer les observations dans le dispositif de la loi, d'infléchir voire de modifier le projet de texte dans l'un au moins des sens suggérés par le public. () En ce sens, la nouvelle procédure deviendrait participative en ce qu'elle assurerait une emprise des administrés sur la décision ».

Ce sentiment est renforcé en particulier lorsqu'il y a un conflit entre la réalisation d'un projet important d'infrastructure et la protection du site écologique devant accueillir ladite infrastructure⁹⁷. Les arbitrages ne sont pas toujours faciles à faire dans ce cas, et le choix de la réalisation de l'infrastructure indispensable à la soustraction de milliers de personnes de la pauvreté peut être incompris par les défenseurs de l'environnement. Mais dans d'autres cas, la mise en œuvre du droit de l'environnement, par exemple l'étude d'impact, n'est réalisée que parce qu'elle est une contrainte des bailleurs de fonds.

L'efficacité de la protection de l'environnement exige, on le sait depuis longtemps, des politiques dépassant les cadres nationaux. L'espace communautaire⁹⁸ apparaît à cet égard comme un niveau de création normative et d'impulsion de la mise en œuvre efficace du droit de l'environnement⁹⁹. Or, l'indigence des politiques environnementales des organisations africaines d'intégration économique est assez frappante.

On trouve çà et là des documents de politiques environnementales communautaires qui s'en tiennent à des généralités et à des formulations souvent vagues, et qui, en tout état de cause, ont rarement une force contraignante.

A l'opposé de l'Union Européenne qui s'est dotée progressivement d'un droit communautaire étoffé constitué de directives contraignantes d'application directe dans ses États membres, on cherche en vain des actes équivalents dans les espaces communautaires africains.

La plupart des institutions financières internationales ont développé des procédures globales auxquelles doivent se conformer les emprunteurs. Ces procédures¹⁰⁰ s'accompagnent d'éco standards ou de clauses environnementales consistant en des pratiques que ces institutions sont

⁹⁷ O 'MIEL (J.), « *Modèle ou mirage ? Circulation et réappropriation de la politique régionale participative toscane.* », *Participations*, 2016, p. 177-206.

⁹⁸ AUBY (J.B), in Conseil d'État, Rapport public 2011, préc.

⁹⁹ LAGROYE (J.), François (B.), SAWICKI (F.), « *Sociologie politique*, 6e éd., Paris, Presses de Sciences Po », Dalloz, 2012, p. 550.

¹⁰⁰ BARTHE (Y) et REMY (É), « Comment organiser la (concertation) avec les citoyens dans les controverses techniques publiques ? Deux études de cas : le débat sur l'implantation de lignes à haute tension et la gestion de déchets radioactifs à vie longue », In Giordan, A., Martinand, J.-L. et Raichvarg, D. (dir.), *Actes des XIXièmes Journées Internationales sur la communication, l'éducation et la culture scientifiques et industrielles : sciences, technologies et citoyenneté* Paris 1997, p. 75-82.

censées respecter dans le choix, la préparation et la réalisation des projets qu'elles financent. Ces règles et pratiques s'imposent donc aux emprunteurs qui sont en général les États.

Les populations locales ne sont pas suffisamment outillées pour obtenir ces fonds pour financer des activités de protection de l'environnement afin de participer à la gestion de gouvernance des ressources naturelles.

La Banque Mondiale a joué en la matière un rôle précurseur en raison de l'ancienneté de ses préoccupations environnementales et de l'importance quantitative et qualitative de ses ressources humaines et financières. En imposant systématiquement une étude d'impact des projets qu'elle finance ou dont elle contribue au financement, cette banque concourt sans aucun doute à la mise en œuvre du droit de l'environnement.

Il a été relevé à diverses occasions, et à raison, la multiplication des institutions, et la diversification, depuis la Conférence de Rio de 1992, des conventions internationales relatives à l'environnement. Dans le même temps, l'insuffisance de coordination entre ces institutions se fait persistante. Cela n'est pas de nature à faciliter la maîtrise de la cohérence entre le complexe normatif international en matière de protection de l'environnement, en particulier dans les pays en développement qui ne disposent pas de l'armée de spécialistes dont s'entourent les pays développés. Par conséquent, la mise en œuvre du droit international de l'environnement dans les pays pauvres demeure une problématique cruciale.

La consécration du principe de participation citoyenne à la gouvernance environnementale ne suffit pas que la population ait connaissance de son existence. Il faut reconnaître que les citoyens n'ont pas la maîtrise de la connaissance sur les mécanismes et outils de participation à la gestion des affaires locales. A cet effet, il faut dire que cela constitue un problème dans la mise en œuvre du principe de la participation du public à la prise de décision en matière de l'environnement.

Section 2 : Le manque de statut des acteurs en matière de l'environnement

En dehors de la problématique d'application des normes environnementales, il y a aussi l'absence de statut des citoyens au niveau local. Il est toujours difficile de savoir qui doit faire ceci et quelle est la valeur juridique en cas d'absence ou le non-respect de la participation des

citoyens en matière de gouvernance environnementale. L'étude de cette section va s'intéresser à la place des organisations locales de développement (paragraphe1), et ensuite celle des autorités traditionnelles et religieuses (paragraphe2) dans la gouvernance en matière de l'environnement.

Paragraphe 1 : Les organisations locales de développement

L'institutionnalisation consiste en grande partie à la légitimation des processus participatifs. Elle implique une constance des pratiques participatives¹⁰¹ des acteurs de la base et des organismes d'appui. L'institutionnalisation des processus participatifs repose sur le passage d'un paradigme à un autre.

Ce changement de paradigme c'est une évolution des pratiques, des principes, des méthodes, des procédures... des organisations communautaires de base actuelles pour se conformer aux principes de l'approche participative. Ces efforts des OCB c'est en contrepartie pour gagner une certaine légitimité dans leurs pratiques. Ce qui n'est pas le cas quand on voit le nombre considérable d'OCB au Sénégal ne bénéficiant pas de statut juridique.

Cette absence d'institutionnalisation concerne plus les OCB que les associations. Ces derniers doivent, pour donner suite aux dispositions du Code des obligations civiles, déclarer leur existence. Tandis que les OCB sont caractérisés par l'absence de statut formel et dont l'existence est tolérée par l'administration¹⁰².

Au Sénégal, la liberté d'association est reconnue par le Ministère de l'Intérieur. Les membres de la future association doivent d'abord se réunir en assemblée générale constitutive afin de discuter sur les statuts et règlements intérieur qui seront adoptés par l'assemblée générale constitutive. En effet, le système de reconnaissance des associations au Sénégal ne favorise pas la participation citoyenne aux affaires locales. Il faut dire que le statut proposé souvent par les membres de l'association ne donne aucun devoir aux pouvoirs publics dans le cadre légal de mise en œuvre de leurs projets.

¹⁰¹ La notion de démocratie environnementale apparaît sous la plume de nombreux auteurs pour désigner l'instauration de mécanismes de participation et d'information en droit de l'environnement.

¹⁰² CAMARA (M), « Analyse du régime législatif et réglementaire des organisations de la société civile au Sénégal », Conseil des organisations non gouvernementales d'appui au développement (CONGAD), 2010.

Autrement dit, que la loi n'a pas été claire dans le cadre de la décentralisation sur les rapports que les administrations publiques locales doivent avoir avec les associations au niveau local dans le cadre de la participation du public. Il faut juste dire qu'en réalité le législateur n'a pas assuré la bonne pratique du principe de participation citoyenne à la gouvernance environnementale.

A ce titre, les pouvoirs publics ne prennent presque pas les préoccupations des populations qui sont la plupart impliquées par les associations¹⁰³. Les associations ne disposent presque aucun moyen légal pour attaquer les pouvoirs publics. De toute façon, la consultation du public est facultative en réalité. Or, la participation citoyenne dans la gouvernance des ressources naturelles est un principe fondamental de la bonne gouvernance et il prend en compte des préoccupations des populations.

A cet effet, il faut dire que la consécration du principe de la participation citoyenne manque d'effectivité en réalité car le législateur n'a pas donné aux citoyens les moyens légaux leur permettant de faire face aux pouvoirs publics¹⁰⁴. C'est juste dire que la consécration de la participation citoyenne à la gouvernance environnementale ne suffit pas. Il faudrait que le législateur ou les pouvoirs publics permettent les populations de bien jouer leur rôle dans le cadre de la conception et de la mise en œuvre des projets environnementaux¹⁰⁵. Le manque de statut éclairant les rapports entre les pouvoirs publics et les populations n'encourage pas la bonne application du principe de participation citoyenne en matière de gouvernance environnementale.

Les associations jouent un rôle très important dans le cadre de la gouvernance environnementale et le fait qu'elles ne disposent pas de statut légal différent de la reconnaissance juridique dont jouissent certaines associations constitue une limite dans la mise en œuvre du principe de participation citoyenne à la gouvernance des affaires locales.

¹⁰³ Voir annexe.

¹⁰⁴ BERTRAND (Y) « *Théories contemporaines de l'éducation*. Montréal », Éditions Nouvelles. Blondiaux, L. et Sintomer, Y. (2002). *L'impératif délibératif*. *Politix*, 1998, pp. 17-35.

¹⁰⁵ Voir annexe.

Les associations comme les OCB ne sont pas souvent impliquées dans les études d'impacts environnementales. Or, les populations se retrouvent dans ces différentes organisations de la société civiles. Le constat fait en ce qui concerne l'implication des populations à la prise de décision, les pouvoirs publics invitent souvent les citoyens devant les faits accomplis.

En ce moment, même la représentation de la population pose un problème¹⁰⁶ à travers la représentativité par les associations. Le législateur devrait être clair par rapport au poids que les associations peuvent avoir dans la prise de décision en matière de gouvernance environnementale. Ce vide juridique noté ne favorise pas la participation effective des citoyennes dans la gouvernance environnementale.

Il faut également dire que, les associations sont les premières actrices de préservation de l'environnement et que la population se voit à travers devrait se voir accorder une importante place dans la prise de décision en matière de gouvernance des ressources naturelles. En dehors de l'absence de statuts des organisations environnementales et le manque d'application des textes environnementaux au niveau interne des états, le principe de participation souffre d'ineffectivité dans le cadre de la prise de décision.

Dans le cadre de cette institutionnalisation du statut des OCB, un projet a été élaboré par le ministère de la décentralisation visant à les conférer un statut juridique spécifique mais ce projet semble être classé sans suite. Il n'y pas de différence flagrante entre donner un statut spécifique aux OCB et les donner le statut d'association, ce qui est important c'est de les institutionnaliser. Le rôle important joué par les OCB au niveau des échelons locaux devraient leur permet de bénéficier d'une reconnaissance juridique¹⁰⁷.

Le manque d'être reconnu légalement et différemment par les pouvoirs publics en charge des politiques de développement local ou à la base ne permet pas aux citoyens de participer librement ou légalement dans la gestion des affaires locales. Il faut noter que les organisations de communautés de base sont moins considérées par les autorités locales du fait de l'absence de statut propre à ces dernières. Ainsi, les autorités locales ne mettent pas un accent très particulier aux organisations de communauté de base dans le cadre de la prise des décisions en matière environnementale.

¹⁰⁶ Voir annexe.

¹⁰⁷ Voir annexe.

C'est ce qui d'ailleurs ne favorise pas la bonne participation citoyenne dans la gouvernance des affaires locales. Pourtant, la volonté des pouvoirs publics¹⁰⁸ devrait aller plus loin tout en permettant à ces organisations de disposer d'un statut que les pouvoirs publics ou promoteurs de projets locaux doivent accorder une attention particulière et le cas échéant leur projet soit frappé de nullité ou se voir bloquer jusqu'à ce qu'il ait l'implication ou la considération des organisations de communauté de base.

Au Sénégal et dans la plupart des pays en Afrique le constat est le même en ce qui concerne l'absence de statut des organisations de communauté de base. En effet, l'effectivité du principe de la participation citoyenne pouvait exister par la consécration de statut pour les organisations de communauté de base. Ainsi, il faut dire que ce manquement qui correspond à un vide juridique dans la mesure où le constituant ni le législateur n'ont pas prononcé sur la question.

On devrait avoir si un projet qui ne considère pas l'implication des OCB peut être mis en œuvre. A cette interrogation, la réponse constatée dans la pratique est que l'absence ou la présence des communautés de base le projet aboutisse si l'administration le souhaite¹⁰⁹. C'est aussi dire que l'administration n'accorde pas un intérêt particulier au principe de participation citoyenne à la gouvernance des affaires locales publiques.

Au niveau local, les communautés s'organisent en groupement ou en comité de lutte face à la violation de l'environnement sans que leurs OCB bénéficient de reconnaissance juridique de la part de l'autorité. Ces OCB, qui participent de façon remarquable à la protection de l'environnement se trouvent dans la plupart des cas en situation qui ne leurs permettent d'exiger les pouvoirs publics ou les promoteurs le respect des exigences en matière environnement.

Outre, il faut le dire, les pouvoirs publics ou promoteurs de projets n'impliquent pas les OCB dans les processus de mise en œuvre d'un projet au niveau local. Pourtant, en matière de l'environnement le législateur sénégalais n'a pas manqué d'exiger d'EIES pour les projets grands afin de permettre aux citoyens de participer activement. Force est de dire, la plupart des cas, les populations n'arrivent pas à pouvoir participer à la gouvernance environnement. La loi

¹⁰⁸ NIANG (P. M), « Les processus participatifs dans la gestion des écosystèmes en Afrique de l'Ouest : une contribution à la démocratie environnementale », 2015, 472 pages

¹⁰⁹ Voir annexe.

environnementale n'a pas non plus été claire sur la valeur des OCB, des institutions par lesquelles les populations participent. A cet effet, il semble que les pouvoirs publics manquent de cohérence dans la mise en œuvre du principe de participation citoyenne à la gouvernance environnementale. Il en est de même pour les associations de lutte en matière environnementale.

Paragraphe 2 : Les autorités traditionnelles et religieuses

Il n'est pas facile d'identifier véritablement les autorités traditionnelles et religieuses. En effet, les différentes références locales, sociales, légales, coutumières et historiques font que les autorités traditionnelles et religieuses sont une réalité décentralisée et incontournable¹¹⁰. De plus, les types d'autorités peuvent se recouper et se chevaucher. En effet, « au Mali, les arènes locales sont composées d'une hiérarchie de pouvoirs locaux et de pouvoirs d'État qui s'assemblent et se superposent entre eux ¹¹¹».

Les autorités traditionnelles et religieuses¹¹² sont des acteurs de développement local au niveau de leur base. Elles s'impliquent beaucoup souvent dans la gestion des affaires locales¹¹³ y compris la question environnementale. Ces autorités au même que des associations agissent pour le développement de leur localité. Cependant, il faut dire qu'au Sénégal et dans la plupart des pays en Afrique, il n'y a pas d'institutionnalisation de ces types autorités dans le cadre de la gouvernance des ressources naturelles.

Ce type d'autorité se situe clairement dans le domaine informel puisqu'il n'a pas de statut juridique. En fonction des ressources essentielles au niveau local, ces chefs sont liés à la gestion des terres, des eaux, des pâturages ou des forêts. L'argument est parfois avancé que ces chefs coutumiers liés à la gestion des ressources naturelles ont disparu. Pourtant, les données collectées montrent que notamment dans certaines zones rurales, ces autorités continuent de jouer de nombreuses fonctions dans la gestion publique des ressources. C'est le cas par exemple

¹¹⁰ KOEBEL (M), « *Le pouvoir local et la démocratie improbable*, in *Les travers de la démocratie participative* », les grands dossiers n°6, 2007, pp. 30 – 34

¹¹¹ BILODEAU G, 2010.

¹¹² KAKUMBA (U), « La participation citoyenne et le développement rural au niveau des autorités locales : réflexions sur le système de décentralisation en Ouganda, *Revue international des Sciences administratives* 2010/1, Vol. 76, pp. 183 -200.

¹¹³ CREMIEUX (C), « *La citoyenneté à l'école* », Syros, Paris 1998.

du village de Niafrang au sud pays là où les autorités traditionnelles et religieuses¹¹⁴ sont les acteurs clés de la gouvernance des ressources naturelles.

A travers plusieurs entretiens fait avec les communautés, l'accent a été mis sur le poids des autorités traditionnelles et religieuses dans la gouvernance des affaires publiques. Ceci étant dit que les autorités traditionnelles et religieuses peuvent permettre la participation citoyenne effective. C'est aussi dire, que les pouvoirs publics locaux aussi bien étatiques accordent moins de l'importance à ces autorités au niveau de la base. Ce phénomène ne favorise aucunement l'effectivité du principe de participation citoyen. A cet effet, il faudrait revoir cette attitude des pouvoirs publics locaux pour une meilleure appropriation du droit de participation des citoyens à la gouvernance locale et environnementale.

Les communautés sont dans plusieurs localités gardiennes des ressources naturelles¹¹⁵ et l'exploitation de ces dernières devrait faire les autorités en tant que chef de village ou de coutume d'être reconnu juridiquement dans la gouvernance en matière de l'environnement. La reconnaissance et l'institutionnalisation des autorités traditionnelles et religieuses en tant que des acteurs insoutenables à l'exploitation des projets environnementaux feront le principe de participation citoyenne, une réalité.

Les autorités traditionnelles et coutumières sont des « gardiens » des ressources naturelles¹¹⁶. En effet, les autorités traditionnelles et coutumières jouent un rôle très déterminant au niveau local surtout dans la zone où presque l'administration territoriale est quasi-absente¹¹⁷. A Niafrang, les autorités traditionnelles et coutumières constituent dans un premier l'institution gérante des ressources naturelles. Elles veillent au respect des normes locales d'administration établies dans la localité.

L'administration étatique devrait s'appuyer sur ces pratiques locales pour faire une co-gestion des ressources pour un environnement sain. L'état devrait considérer le rôle important

¹¹⁴ Voir annexe.

¹¹⁵ Voir annexe.

¹¹⁶ DONZELOT (J) et EPSTEIN (R), « Démocratie et participation : l'exemple de la rénovation urbaine » Esprit, 2006, 326, 5-34.

¹¹⁷ Voir annexe.

des autorités traditionnelles et coutumières dans la gestion de la gouvernance en matière de l'environnement¹¹⁸.

¹¹⁸ DE CARLO (L), « *Gestion de la ville et démocratie locale* », L'Harmattan, Paris 1996.

Chapitre 2 : La très faible implication de la population à la prise de décision

Ce chapitre fera l'objet d'étude en deux sections pour analyser l'inefficacité de la participation des citoyens dans la prise de décision. Ainsi, l'accent sera mis sur le manque d'implication des citoyens (section1) d'une part et sur la difficulté d'accès à l'information (section2) d'autre part.

Section 1 : Des populations peu impliquées

La participation¹¹⁹ a pour but de donner des capacités d'agir aux populations les plus vulnérables qui en sont dépourvues. Il s'agit d'un transfert de pouvoir vers les groupes les plus faibles qui définissent clairement leurs besoins, avec l'aide des partenaires, et qui se chargent de la mise en œuvre des dynamiques collectives pour y répondre.

La participation permet de renforcer la capacité des populations locales à la prise de décision, à la définition de leurs propres objectifs.¹²⁰ L'objectif de la participation ne consiste pas à faire des populations de simples figurants ou des spectateurs. Elle n'est pas une simple intervention en cas de difficultés ou de problèmes dans la gestion urbaine.

La participation des populations aux projets d'aménagement urbain c'est leur implication à la prise de décision et la mise en œuvre de stratégies de développement urbain. La participation consiste à faire des citoyens des acteurs de développement local. Ainsi, même les populations les plus pauvres, les plus vulnérables doivent être considérées comme des acteurs de développement¹²¹.

L'autre aspect qui ne favorise pas la participation citoyenne des citoyens, c'est l'absence d'engagement et l'ignorance du rôle des citoyens en matière de gouvernance environnementale. Nous ferons une analyse approfondie sur le faible engagement des citoyens (paragraphe1), avant de mettre l'accent sur l'ignorance de certains citoyens (paragraphe2) en matière de gouvernance environnementale.

¹¹⁹ FORTIN-DEBART (C), « *Analyse des actions d'EEDD (éducation à l'environnement pour un développement durable) mises en œuvre dans l'enseignement scolaire* », Communication présentée au Colloque international, Le développement durable sous le regard des sciences et de l'histoire : de la réflexion aux pratiques éducatives et de formation, 12 et 13 octobre 2006, Arras.

¹²⁰ GUEYE (B), « Où va la participation? Expériences de l'Afrique de l'Ouest francophone », pdf

¹²¹ NIANG (P), Les processus participatifs dans la gestion des écosystèmes en Afrique de l'Ouest : une contribution à la démocratie environnementale, 2015, 472 pages

Paragraphe 1 : Le faible engagement des citoyens

Parler de la participation citoyenne c'est de s'intéresser à la citoyenneté, au patriotisme et à l'engagement des citoyens. Il y a ce rôle de la population locale¹²² qui est fondamental dans la gestion des ressources naturelles. Il y a différents niveaux et degrés d'engagement des citoyens dans les dynamiques participatives. L'accent sera mis sur le faible d'engagement des citoyens sur l'importance de la participation citoyenne en matière de gouvernance environnementale.

Les sont au cœur des initiatives citoyennes et des dynamiques de quartiers. Leur présence au niveau des associations est très importante voire ils sont même à la base de ces associations. Les jeunes sont très présents dans les espaces publics et participent fortement à leur animation et à leur entretien.

Ils s'organisent volontairement sous forme d'associations culturelles, politiques ou religieuses pour intervenir dans l'aménagement de ces espaces¹²³. Ils se mobilisent et deviennent acteurs dans les actions publiques de leurs localités. Les espaces publics de proximité deviennent dès lors des lieux d'activités sociales et citoyennes.

Les associations ou organismes communautaires de base (OCB), elles sont très importantes dans les quartiers populaires dans le but d'alléger les conditions de vie précaire. Au départ les regroupements sous forme d'associations servaient d'animation socioculturelle des quartiers d'où leur appellation : organismes communautaires de base car étant fondées sur la solidarité et la reconnaissance mutuelle au sein d'un territoire¹²⁴. Mais en raison de la crise urbaine et du désengagement des pouvoirs publics sur certaines affaires de la ville, elles se réorientent vers des actions de plus en plus engagées. Elles peuvent être de nature religieuse, ethnique,

¹²² SCHNAPPER (D) et BACHELIER (C), « *Qu'est-ce que la citoyenneté ?* » Paris 2000, Éditions Gallimard.

¹²³ GOUDIABY (T), « Contrôler, institutionnaliser les dynamiques participatives au Sénégal : l'espace public face aux mutations de la démocratie ». pdf

¹²⁴ DELAUNAY (B), La réforme de la participation du public; F. Jamay, La loi du 27 décembre 2012 relative à la mise en œuvre du principe de participation du public : une ambition limitée, étude 11, AJDA avril 2013 p. 345.

culturelle, sportive, féminine... mais leur rôle dans les mécanismes de participation est fondamental¹²⁵.

Si on parle alors d'absence d'implication de la population ça renvoie à des critères d'ordre comportemental. Les populations sont très actives dans les processus participatifs mais sont également les principaux acteurs de la dégradation de leur environnement immédiat et de leur cadre de vie¹²⁶. C'est cette double face des populations qui fait penser qu'il y a quelque part un manque d'engagement qui est sans doute lié à l'ignorance du sens de la notion de patriotisme¹²⁷. « Je pense que tout ce qu'on doit faire ou tout ce que quelqu'un peut faire pour sa localité, pour son pays c'est d'être un bon citoyen »

C'est cette absence de patriotisme qui peut justifier certains faits qu'on observe dans les comportements des citoyens. Par exemple nettoyer c'est bien mais ne pas salir c'est encore mieux. Dès l'instant que les populations ont conscience de cela elles n'attendent plus qu'on les dise ce qu'elles ont à faire.

Les citoyens doivent être conscients de leur devoir vis-à-vis de leur territoire car « pour un bon développement, il faut déjà savoir ses devoirs, s'acquitter de ses devoirs et après réclamer ses droits¹²⁸ ». Par exemple lors de la journée de nettoyage de la plage de Yarakh, des jeunes de la localité ont intercepté les bénévoles de l'association pour les demander de les payer pour participer au travail.

C'est-à-dire au moment où des gens sont venus d'autres localités pour nettoyer une plage qu'ils n'ont pas salis, des riverains demandent à ces derniers de les payer pour participer au nettoyage. Et quand ils les ont fait savoir qu'ils étaient des bénévoles et qu'ils intervenaient uniquement pour l'intérêt du pays, les jeunes sont partis s'asseoir les en regarder travailler.

¹²⁵ BULLE (S), « Gestion urbaine et participation des habitants : quels enjeux, quels résultats ? Le cas de Yeumbeul », Sénégal, 1999

¹²⁶ Voir annexe.

¹²⁷ VILLEMAGNE (C), *L'éducation relative à l'environnement en milieu communautaire urbain : Un modèle théorique en émergence enrichi de l'exploration collaborative de pratiques éducatives*, Thèse de doctorat inédite, Université du Québec à Montréal, 2005.

¹²⁸ Voir annexe.

Cette situation est un exemple parmi tant d'autres qui montre ce manque d'implication des citoyens qui est très problématique. C'est non seulement ignorer ses devoirs envers sa communauté mais également un refus de participer au développement local¹²⁹. Tout comme d'autres pays en voie de développement, le Sénégal est particulièrement vulnérable aux impacts du changement climatique. Pôle économique du Sénégal, la Ville de Dakar est également une pionnière en Afrique de l'Ouest dans la lutte contre le changement climatique, comme l'atteste aujourd'hui son Plan Climat Energie Territorial (PCET).

Toutefois, le défi majeur à Dakar, comme dans la plupart des villes, surtout africaines, est la participation et l'engagement citoyen sur les questions liées au changement climatique, notamment. Le problème récurrent est celui des priorités concurrentielles où les citoyens préfèrent s'engager exclusivement sur les questions de développement et croissance économique et perçoivent le changement climatique comme une question moins prioritaire¹³⁰. Le désengagement des populations du processus de participation en raison d'expériences antérieures négatives avec le Gouvernement Local qui ont entraîné un manque de confiance ou un mécontentement.

À cet égard, je partage le point de vue de Marcel Gauchet, philosophe et rédacteur en chef de la revue française *Le Débat*, selon qui « l'Empire des droits individuels qui ne cesse de s'étendre est en partie responsable de cette situation dans la mesure où il n'est pas contrebalancé par une valorisation de même importance des devoirs et responsabilités des citoyens¹³¹ ». Et c'est ainsi que le slogan chacun pour soi et au diable le bien commun est devenu le langage accepté et répandu largement dans nos sociétés.

Du point de vue de l'idéal démocratique¹³², qui suppose que le bien commun est supérieur à l'addition des intérêts individuels et que la solidarité est le ferment de la vie collective, cette

¹²⁹ PAOLETTI (M), « Nouvelles pratiques démocratiques et système politique local », In ADELS (dir.), *Conseils de quartier, Mode d'emploi*, ADELS (Association pour la démocratie et l'éducation locale et sociale, Paris 2003, pp. 153-161.

¹³⁰ Voir annexe.

¹³¹ GAUCHET (M), « La démocratie contre elle-même », Paris, Gallimard, 2002.

¹³² NEZ (H), « *Démocratie participative et inclusion socio-politique : les expériences de Bobigny (France) et Barreiro (Belo Horizonte, Brésil)* », Gatineau : Cahier de la Chaire de recherche du Canada en développement des collectivités, série Pratiques économiques et sociales, 2006, p. 30.

situation a de quoi inquiéter. Il n'est pas sain, en effet, qu'autant de gens se replient sur eux-mêmes de façon fataliste et abandonnent leur statut de citoyens pour se contenter d'être de simples clients-consommateurs-spectateurs. Ceux qui disent que la démocratie est incompatible avec l'égoïsme érigé en système ont raison.

La liberté et l'égalité¹³³ des individus ne peuvent répondre seules à l'ensemble des questions qui assaillent les sociétés. Pour bien fonctionner et évoluer au profit de tous, celles-ci ont besoin de façon vitale du soutien, de l'engagement et de la vigilance de leurs membres. On touche ici, au cœur même, la responsabilité citoyenne qui implique que l'on ne peut pas être démocrate en refusant de civiliser ou de corriger le monde. En démocratie, on ne peut rester constamment, ni même souvent, sur son quant-à-soi et se laver les mains de la vie publique et de la réalité de l'autre.

Arrivé à ce point, il faut rappeler que l'engagement social, corollaire de la liberté, repose sur le niveau de conscience individuelle et sur les valeurs acquises et préservées. Avoir le cœur à la bonne place n'est pas un don naturel. C'est ici qu'intervient pernicieusement le contexte culturel planétaire généré par la société de consommation et de l'image ainsi que par l'ultralibéralisme économique qui valorisent à outrance l'individualisme, le matérialisme, l'hédonisme et la superficialité¹³⁴.

À l'évidence, cette culture ambiante de passivité individualiste est au centre du décrochage citoyen d'aujourd'hui. Elle est aussi au cœur d'un comportement égocentrique particulier lequel compromet la capacité des représentants et des dirigeants élus de gouverner correctement, faisant même de leur tâche une mission presque impossible.

Ainsi, nombreux sont les individus mais plus encore les groupes¹³⁵ d'intérêt qui parlent en leur nom, qui multiplient les revendications et surchargent de demandes leurs dirigeants sans trop se préoccuper des capacités réelles de l'État, sans trop s'inquiéter non plus des

¹³³ JOLIVEAU (T) et AMZERT (M), « *Les territoires de la participation : problème local, question universelle ?* » *Géocarrefour*, 2001, pp. 171-174.

¹³⁴ CHARBONNEAU (J.P), « De la démocratie sans le peuple à la démocratie avec le peuple », *Éthique publique*, vol. 7, n° 1, 2005.

¹³⁵ MANIN (B), « *Principes du gouvernement représentatif*. Paris : Flammarion. Mothé, D, *La grande démocratie et la petite démocratie* » *Esprit*, 1996, pp. 34-53.

conséquences de leurs propres requêtes sur les besoins des autres, les plus faibles en particulier, et sur les conditions de vie sinon parfois de survie de ces derniers. Une évaluation sommaire du coût total des revendications de toute nature et provenance indique que celles-ci dépassent largement la capacité de payer de n'importe quel gouvernement.

Paragraphe 2 : L'ignorance des populations

Le manque d'information ou l'accès difficile du public¹³⁶ à l'information font les citoyens ignorant de leurs rôles dans la gestion des affaires locales. Les populations ne sont pas souvent impliquées dans les processus de gestion ou de gouvernance des ressources naturelles et cela conduit inéluctable au désintéressement des citoyens de la gestion des affaires locales¹³⁷.

Sur le plan institutionnel, la participation citoyenne fait l'objet d'un phénomène de « juridisation » progressive amorcée depuis la fin des années 60. Longtemps cantonnée dans le domaine de l'aménagement, elle s'est considérablement développée dans le cadre local sous l'effet de nombreuses lois de décentralisation.

Ces dernières ont multiplié les mécanismes et les institutions permettant aux populations d'être associées à la gestion et aux décisions de leur collectivité de résidence ou d'appartenance, soit par l'officialisation et l'encadrement de pratiques extra-légales antérieures, soit par l'institution de procédés jusque-là inédits et inconnu pour la plupart des citoyens¹³⁸.

Cependant, le principe constitutionnel de la libre administration des collectivités territoriales par des conseils élus se traduit par des procédures de cogestion ou, à l'image du référendum local, de démocratie semi-directe.

¹³⁶ Le droit subjectif de participer au processus décisionnel est considéré comme un droit procédural, au même titre que le droit à l'information, corollaire du droit de l'homme à l'environnement. Cf. par ex. sur ce point convention d'Aarhus, art. 1^{er} : « Afin de contribuer à protéger le droit de chacun, dans les générations présentes et futures, de vivre dans un environnement propre à assurer sa santé et son bien-être, chaque partie garantit les droits d'accès à l'information sur l'environnement, de participation du public au processus décisionnel et d'accès à la justice en matière d'environnement » ; M. Moliner-Dubost.

¹³⁷ Voir annexe.

¹³⁸ HABERMAS (J), « *L'espace public* », Paris, Éditions Payot.

Il explique que, dans de nombreuses situations, le déclenchement du « jeu participatif » reste verrouillé en ce qu'il repose exclusivement sur la libre initiative des autorités locales. Ainsi, loin de constituer un substitut ou une alternative à la traditionnelle démocratie de représentation avec laquelle elle doit se combiner et se concilier, la démocratie participative n'en est qu'un simple instrument¹³⁹.

Le véritable problème de mise en œuvre du principe de participation des citoyens¹⁴⁰ dans la gestion de la gouvernance en matière de l'environnement, est l'ignorance des communautés locales. Les communautés au niveau local ne savent souvent pas leurs rôles dans la gestion de la gouvernance en matière de l'environnement.

Le principe de participation citoyen¹⁴¹ n'est pas une réalité au niveau local dans la plupart des localités car les populations n'ont pas la connaissance de son existence et de leur droit accordé par ce dernier. Ce décalage aussi grand et vide ne favorise pas la mise en œuvre du principe de participation citoyen dans la gestion de la gouvernance locale en matière de l'environnement.

Les mesures et politiques de l'état en matière de sensibilisation des populations de leurs droits sont méconnues s'ils existent au niveau local. « Nous sommes toujours amenés à prononcer dans une audience publique que nous n'avons aucune maîtrise du contenu, des tenants et les aboutissants¹⁴² » nous laisse entendre Ousmane. Les communautés locales ne trouvent pas toujours dans la possibilité de connaître leurs rôles dans le cadre de la protection et la préservation de l'environnement¹⁴³.

¹³⁹ Voir annexe.

¹⁴⁰ IRWIN (A), « *Constructing the scientific citizen: science and democracy in the biosciences* », *Public Understanding of Science*, 10, 2001, 1-18.

¹⁴¹ HART (P), « *Children's participation. From tokenism to citizenship* », Florence: UNICEF (United Nations Children's Fund) Innocenti Research Centre 1992.

¹⁴² Voir annexe.

¹⁴³ HABERMAS (J), « *L'espace public, trente après. Quaderni* », Hansotte, M. (2005). *Les intelligences citoyennes*. Bruxelles, De Boeck Université, 1992, pp. 161 - 191.

Section 2 : L'accès difficile à l'information en matière de l'environnement

Le principe de la participation citoyenne souffre d'effectivité lié à la difficulté voire la limite d'accès aux informations relatives aux projets dits de développement.

L'étude de cette section va être axée sur la difficulté d'accès à l'information (paragraphe1), et sur la faible implication des citoyens dans le processus décisionnel (paragraphe2).

Paragraphe 1 : La difficulté d'accès à l'information

On ne peut pas parler de participation sans qu'il y ait une réelle démocratie participative et celle-ci repose sur un partage de l'exercice du pouvoir donc forcément d'un accès des plus démunis aux informations les concernant.

La participation citoyenne nécessite un bon accès à l'information. Les citoyens ont le droit d'être informés sur les projets qui touchent leur environnement urbain. L'accès à l'information est reconnu par la Charte Africaine des Droits de l'Homme comme un droit pour le citoyen.

Les autorités doivent mettre à la disposition du public, l'information dont il a besoin pour pouvoir participer à la réalisation des projets urbains. C'est de leur devoir de veiller à ce que les populations, même les plus pauvres aient accès à l'information. Mais en générale c'est l'inverse qui se produit, elles sont privées d'informations.

La participation citoyenne doit reposer sur la démocratie et la volonté des différents acteurs concernés de travailler ensemble¹⁴⁴. Une des raisons de ce manque d'information peut résulter de la difficulté des pouvoirs locaux à informer tout le monde. Les populations elles-mêmes doivent aller à la quête de l'information et cela nécessite une bonne organisation des acteurs à la base. Pour informer les populations au niveau communautaire, il faut des supports les permettant de comprendre l'information¹⁴⁵.

¹⁴⁴ KAMTO (M.), « *Droit de l'environnement en Afrique* », Paris, Edicef, 1996, p. 17.

¹⁴⁵ NIANG (P.M), *Les processus participatifs dans la gestion des écosystèmes en Afrique de l'Ouest : une contribution à la démocratie environnementale*, 2015, 472 pages.

Les informations concernant un projet urbain donné doivent être accessibles au niveau de la collectivité locale concernée. L'information doit être compréhensible et disponible sous format papier et électronique vu qu'une part importante de la population n'a pas accès à Internet. Mettre en place dans chaque mairie un organe chargé de la communication de l'information concernant les projets de la municipalité. Ainsi l'information doit contenir les objectifs du projet et sa pertinence surtout, car un projet n'est pertinent que quand il répond à des besoins existants. Les impacts du projet doivent figurer dans le contenu de l'information.

Selon P. Rosanvallon, la démocratie participative peut être conçue « comme un processus d'implication, d'intéressement des citoyens à la chose publique ». Elle est alors « liée à l'idée d'association à la délibération, à l'information, à la reddition de comptes de la part des gouvernants.

Dans cette mesure, on peut dire qu'il s'agit d'une démocratie interactive qui oblige en permanence le pouvoir à s'expliquer, à rendre des comptes et à informer »¹⁴⁶. Cette conception exigeante de la démocratie connaît une version atténuée avec la notion de démocratie délibérative, fondement d'une légitimité procédurale¹⁴⁷.

Il s'agit d'une théorie développée par Jürgen Habermas à la fin des années 1980, pour qui « la démocratie impliquerait la confrontation permanente des opinions : dans une société démocratique, il faut que les citoyens puissent se concevoir à tout moment comme les auteurs du droit auquel ils sont soumis en tant que destinataires. Cela passe nécessairement par des processus de discussion et de délibération par lesquels la norme juridique progressivement se construit ¹⁴⁸».

Dans cette optique, les procédures qui organisent la délibération revêtent une importance particulière. Dès lors, l'effectivité du principe de participation apparaît comme un enjeu majeur. Il constitue à la fois la source de la démocratie environnementale¹⁴⁹ en tant qu'il implique la mise en œuvre de procédures participatives et le moyen de réalisation de l'Administration délibérative que le Conseil d'État appelle de ses vœux¹⁵⁰.

¹⁴⁶ ROSANVALLON (P), « Le Monde », 4 mai 2009.

¹⁴⁷ Le modèle délibératif est présenté comme une troisième voie entre démocratie représentative et démocratie participative, Conseil d'État, La démocratie environnementale, préc.

¹⁴⁸ CHEVALLIER (J), « *Délibération et participation* », in Conseil d'État, Rapport public, « La démocratie délibérative : mythe et réalité », 2011 p. 195 ; *Mél. Sfez*, PUF, 2006, p. 75.

¹⁴⁹ Selon l'expression employée par le Conseil d'État, in La démocratie environnementale, préc. p. 57.

¹⁵⁰ Conseil d'État, Rapport public 2011, préc, p. 95-96 : « L'Administration est délibérative dès lors qu'en préalable elle fait sienne l'idée que les autorités publiques, quel que soit le niveau territorial de leur ressort, ne peuvent plus faire face seules aux enjeux complexes qui relèvent de leurs attributions et qu'elles doivent trouver

L'accès à l'information pour toute personne est reconnu comme un droit en Afrique. On peut en déduire donc que l'accès des citoyens aux informations concernant les projets d'aménagement urbain est un droit. La Charte Africaine des Droits de l'Homme dans son article 24 déclare que « toute personne a droit à l'information. »

Toujours dans le même article il est noté que « toute personne a le droit d'exprimer et de diffuser ses opinions dans le cadre des lois et règlements ». L'accès à l'information est non seulement un droit mais il permet aux citoyens d'exercer leur liberté d'expression¹⁵¹.

Sans information des citoyens de leurs droits, de leurs responsabilités et de leurs options, il n'y a pas de participation possible. Et le modèle d'information le plus courant est une information à sens unique, c'est-à-dire des autorités vers les citoyens et non le contraire, donc pas de possibilité de négociation sur les décisions déjà prises.

Si les populations ne sont informées qu'après planification des projets, cela réduit leur possibilité de peser sur les décisions¹⁵². C'est le cas des grands projets urbains, les populations reçoivent l'information qu'après élaboration des projets, leurs avis comptent peu. Les moyens les plus souvent utilisés pour informer les populations sont les médias, les brochures, les affiches et les réponses aux enquêtes¹⁵³.

Cependant, tous les citoyens n'ont pas le même accès à l'information. Les populations les plus pauvres sont les moins informées et les moins engagées dans les organisations de base. L'absence d'instruction et la difficulté des conditions de vie socioéconomiques font que ces populations s'intéressent beaucoup plus à leur survie qu'à la gestion de leur quartier. La quête d'information est donc l'affaire du public engagé.

L'accès à l'information n'est pas toujours facile, car ceux qui la détiennent, à savoir les pouvoirs publics, n'ont pas d'intérêt à ce que le public soit bien informé. Il y a concertation en amont dans certaines situations comme on a pu le voir précédemment avec l'exemple de la

des solutions en concertation avec les citoyens et les parties prenantes pour préparer des décisions mieux comprises et acceptées ».

¹⁵¹ NIANG (P. M), Les processus participatifs dans la gestion des écosystèmes en Afrique de l'Ouest : une contribution à la démocratie environnementale, 2015, 472 pages.

¹⁵² ARNSTEIN (S), « Une échelle de participation citoyenne », Comité d'Évaluation et de Suivi, 2006.

¹⁵³ ARNSTEIN (S), *Op. cit.*, p 65.

construction du TER, mais il y a toujours à l'issue, des revendications de la part des populations pour des accords non tenus par les autorités. Même si les populations sont informées, il y a toujours une part de l'information, souvent la plus importante, qui ne les parvient pas¹⁵⁴.

La difficulté d'accès à l'information du public sur certains projets environnementaux constitue un défi majeur de la mise en œuvre du principe de la participation citoyenne¹⁵⁵. Ce phénomène est d'ailleurs une difficulté majeure car les pouvoirs publics n'acceptent presque jamais partager les informations sur des projets en cours ou en phase de conception. Ce refus infondé des pouvoirs publics ne renforce pas la démocratie participative.

Il faut noter que l'Etat choisit les informations à partager et ce qui est aussi un manquement à l'obligation d'information sur les projets environnementaux. Cela favorise le manque d'engagement des citoyens de s'intéresser à la gestion de l'environnement. Les populations par manque d'information deviennent ignorantes devant la gestion environnement. Les pouvoirs publics ne donnent presque aucune possibilité aux populations d'apporter un regard critique sur la gestion des ressources naturelles.

Les méthodes d'expression citoyenne utilisées un peu partout, particulièrement les audiences publiques, les comités consultatifs, les groupes échantillons et les sondages d'opinion, se sont très souvent révélées de mauvais canaux de communication entre les citoyens et leurs gouvernements. L'un des principaux reproches formulés à l'endroit de ces méthodes, sont qu'elles ne permettent pas généralement qu'un flot d'information à sens unique, sans véritable interaction significative ni influence déterminante.

Elles sont aussi presque toujours l'apanage des porte-parole des groupes d'intérêt et des corps intermédiaires ou des individus ayant un statut socio-économique élevé. La majorité des citoyens n'y sont pas directement associés.

Elles sont enfin davantage conçues pour approuver sinon avaliser des décisions déjà prises, pour tester l'opinion publique, pour vendre des projets à la population si ce n'est pour la

¹⁵⁴ Voir annexe.

¹⁵⁵ SINTOMER (Y), « Enjeux et attentes d'une démocratie participative » In *ADELS (dir.)*, Conseils de quartier, Mode d'emploi, Paris 2003, ADELS (Association pour la démocratie et l'éducation locale et sociale), p, 137-141.

contrôler jusqu'à la manipuler, plutôt que pour favoriser une large participation citoyenne au processus décisionnel.

En somme, ces méthodes de participation publique comportent dans leur nature même des vices de forme qui les rendent passablement contestables du point de vue démocratique. Si, en général, elles permettent aux citoyens d'exprimer leurs intérêts, leurs besoins, leur sentiment face aux enjeux publics, elles ne permettent pas cependant d'explorer à fond toutes les avenues, tous les points de vue, de peser le pour et le contre, de développer une véritable conscience collective ainsi qu'une vision éclairée, stable et rationnelle, nécessaire pour former un solide *jugement public* et prendre une décision responsable tant sur le plan moral qu'émotionnel.

En définitive, les dirigeants politiques utilisent davantage la participation publique pour sa valeur symbolique sur le plan démocratique que pour sa contribution effective aux processus décisionnels. On comprend donc mieux pourquoi la participation publique suscite aujourd'hui tant de frustration, de cynisme et de désintérêt parmi la population.

Paradoxalement, les citoyens sont de plus en plus nombreux à vouloir participer de façon plus renseignée, plus intense et plus efficace aux orientations et aux activités de la sphère publique. Rejetant la nature cosmétique des pratiques de participation, de plus en plus de gens réclament qu'on leur permette d'exercer une influence significative, sinon un contrôle réel sur les décisions qui concernent leurs conditions de vie et leur environnement au sens le plus large du terme.

Cela explique pourquoi, un peu partout, plusieurs cherchent et expérimentent de nouvelles méthodes permettant l'instauration d'une véritable démocratie participative. Cependant, avant de jeter un regard sur ces démarches, parlons un peu de certains des problèmes qui rendent difficile la participation citoyenne.

Paragraphe 2 : La faible participation des citoyens au processus décisionnel

Le principe de participation, branche longtemps atrophiée du triptyque de la démocratie environnementale (information, participation, accès à la justice¹⁵⁶), dont les récentes transformations laissent entrevoir un épanouissement inespéré.

La participation peut être définie, selon Michel Prieur, comme « une forme d'association et d'intervention des citoyens à la préparation et à la prise de décision administrative »¹⁵⁷. Cette conception nouvelle du fonctionnement administratif s'est affirmée de façon particulière en matière environnementale¹⁵⁸ portée dans un premier temps par des instruments internationaux.

Après avoir été inscrit dans des textes dépourvus de force contraignante, tels que la Charte mondiale de la nature de 1982¹⁵⁹, et la Déclaration de Rio de 1992¹⁶⁰, le principe de participation a été proclamé avec une autorité accrue par la convention d'Aarhus du 25 juin 1998¹⁶¹, qui lie pleinement les États parties. En droit interne, il figure parmi les principes généraux du droit de l'environnement depuis la loi du 2 février 1995 sur le renforcement de la protection de l'environnement.

Les multiples occurrences du principe de participation en droit positif n'ont toutefois pas permis de le doter d'une signification précise, handicap qui entrave inévitablement sa portée. Le constat de sa moindre effectivité par rapport à d'autres principes, notamment celui d'information du public, est fréquemment établi¹⁶².

¹⁵⁶ Selon le titre la convention d'Aarhus du 25 juin 1998, sur l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière environnementale, publiée par le décret n° 2002-1187 du 12 septembre 2002 (*JO* 21 sept.).

¹⁵⁷ PRIEUR (M), « *Le droit à l'environnement et les citoyens : la participation* », RJE 1988, p. 398.

¹⁵⁸ JEGOUZO (Y), « *Principe et idéologie de la participation* », *Mél. M. Prieur*, Dalloz, 2007, p. 577.

¹⁵⁹ Charte mondiale de la nature, point 23 : « Toute personne aura la possibilité de participer à l'élaboration des décisions qui concernent directement son environnement ». 28 octobre 1983.

¹⁶⁰ Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, 12 août 1992, principe 10 : « La meilleure façon de traiter les questions d'environnement est d'assurer la participation de tous les citoyens concernés, au niveau qui convient ».

¹⁶¹ PRIEUR (M), « *La convention d'Aarhus, instrument universel de la démocratie environnementale* », RJE 1999, n° spéc. p. 9.

¹⁶² HUTEN (N), *La protection de l'environnement dans la Constitution française. Contribution à l'étude différenciée des droits et principes constitutionnel* », Thèse Paris I, 2011, dactyl., p. 381 et s. ; Conseil d'État, Rapport public 2011, *Consulter autrement, Participer effectivement*, La Documentation française, p. 54 : « Parmi les trois piliers de la convention [d'Aarhus] – la participation, l'information et l'accès à la justice –, le principe

Quant aux principales procédures censées le mettre en œuvre, elles font l'objet de critiques récurrentes. Ainsi, l'enquête publique intervient trop tard dans le processus décisionnel, le public étant consulté sur un projet déjà très abouti et donc impossible à remettre radicalement en cause. Le débat public, situé plus en amont dans l'élaboration de la décision, souffre d'une portée très limitée : la Commission nationale du débat public se borne à publier un bilan du débat public, sans émettre d'avis¹⁶³.

La promotion du développement durable constitue ainsi le terreau de la gouvernance, qui désigne une forme rénovée de gouvernement¹⁶⁴. La gouvernance vise la gestion de systèmes complexes et se caractérise par « l'élargissement du cercle des acteurs associés aux processus décisionnels et la recherche systématique de solutions de type consensuel ».¹⁶⁵

Elle suppose donc la mise en place de procédures¹⁶⁶ permettant le débat en amont de la décision, pour parvenir à l'édiction de normes négociées. Le processus du Grenelle de l'environnement illustre ce modèle, en inaugurant la formule de la « gouvernance à cinq » (État, collectivités locales, ONG, employeurs et salariés).

Les deux lois qui en résultent avaient elles-mêmes pour ambition de réformer la gouvernance en matière environnementale¹⁶⁷. Ainsi, la loi portant engagement national pour l'environnement, dite Grenelle II, du 12 juillet 2010, a-t-elle inscrit « la participation du public » parmi les objets de l'enquête publique après l'information, à l'occasion de la réforme de cette procédure.

Ce nouveau contexte idéologique et social, marqué par une attention accrue des citoyens à l'égard des questions environnementales, favorise la revendication du droit de participer aux décisions intéressant ce domaine. Il s'accompagne d'évolutions technologiques, telles que le développement des moyens de communication numériques, qui révolutionnent les modalités d'information et de participation du public.

La participation c'est l'implication du public à la prise de décision comme le veut la démocratie participative. Les pouvoirs publics doivent mettre en œuvre des politiques visant à impliquer les citoyens au processus décisionnel. Pour ce faire, les populations doivent être informées pendant la phase de planification du projet.

de participation reste toutefois le moins commenté des droits nouvellement consacrés, car il est le plus sensible et le plus complexe dans sa mise en œuvre, dès lors qu'il touche au pouvoir politique et administratif ».

¹⁶³ BETAILLE (J), « *La contribution du droit aux effets de la participation du public : de la prise en considération des résultats de la participation* », RJE 2/2010, p. 197.

¹⁶⁴ Le Livre blanc de la Commission européenne (juillet 2001) précise que la gouvernance concerne « les règles, les procédures et les comportements qui influent sur l'exercice des pouvoirs particulièrement du point de vue de l'ouverture, de la participation, de la responsabilité, de l'efficacité et de la cohérence ».

¹⁶⁵ CHAVELIER (J), « *La gouvernance et le droit* », *Mél. Amselek*, Bruylant, 2005, p. 189.

¹⁶⁶ SINTOMER (Y), « Enjeux et attentes d'une démocratie participative » In *ADELS (dir.)*, *Conseils de quartier, Mode d'emploi*, Paris 2003, ADELS (Association pour la démocratie et l'éducation locale et sociale), p. 137-141.

¹⁶⁷ Le titre V de la loi Grenelle I du 3 août 2009 est intitulé « Gouvernance, information et formation », et le titre VI de la loi Grenelle II du 12 juillet 2010, intitulé « Gouvernance », porte sur les dispositions relatives aux entreprises et à la consommation, la réforme des études d'impact et de l'enquête publique, les dispositions relatives à l'information et la concertation, les projets territoriaux de développement durable et le débat en matière de développement durable.

Le droit des citoyens d'avoir accès à une information claire et complète concernant leurs collectivités locales doit être garanti pour faciliter leur participation aux décisions. Le caractère public du processus décisionnel doit être assuré par des mécanismes tels la publication des ordres du jour des séances du conseil local et de l'exécutif local ; l'accès du public aux réunions du conseil local et de ses commissions ; des séances de questions/réponses, publication des comptes rendus des séances et des décisions.¹⁶⁸

Les populations sont en confrontation directe avec leur environnement urbain ; elles définissent clairement leurs objectifs ; donc elles doivent obligatoirement être impliquées à la prise de décision concernant les projets qui touchent leurs territoires. Leur avis doit être pris en compte durant la phase d'élaboration d'un projet pour que ce dernier puisse répondre à leurs attentes.

Là il s'agit de tenir compte des opinions des populations, d'organiser des réunions de consultation pour avoir au préalable leur point de vue sur un projet les concernant¹⁶⁹. Il faut que l'information parvienne à l'ensemble de la population concernée. De ce fait, l'information doit être compréhensible, complète, sincère, objective, claire¹⁷⁰. Elle doit être disponible sous format papier et électronique à la disposition de tout citoyen : bulletin d'information, brochure de présentation du projet, site Internet, articles de presse, réunions publiques.

La concertation étant un outil très important dans le cadre de participation du public¹⁷¹ à la gouvernance des affaires locales, elle est souvent négligée par les pouvoirs publics. En effet, la plupart des projets, il n'y a pas de concertation entre les pouvoirs publics et les populations concernées. Ce phénomène qui est d'ailleurs à l'origine de l'échec de plusieurs projets au niveau local.

La faible concertation voire l'absence de concertation avec les populations constitue une limite majeure du principe de la participation citoyenne¹⁷². C'est à rappeler à ce niveau que

¹⁶⁸ La participation des citoyens à la vie publique au niveau local, Recommandation Rec. (2001) 19 adoptée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe le 6 décembre 2001 et rapport explicatif.

¹⁶⁹ MALJEAN-DUBOIS (S), *The Effectiveness of Environmental Law*, Intersentia, 2017. Pour un renforcement de l'effectivité du droit de l'environnement, v. aussi le rapport 2015 du Club des juristes : <http://www.leclubdesjuristes.com/rapport-renforcer-lefficacite-du-droit-international-de-lenvironnementdevoirs-des-etats-droits-des-individus/>

¹⁷⁰ Prieur (M), « *Droit de l'environnement* », Précis Dalloz, 7^e éd. 2016, p. 9.

¹⁷¹ V. son célèbre article, « Effectivité et ineffectivité de la règle de droit », in J. Carbonnier, *Flexible droit, pour une sociologie du droit sans rigueur*, Paris LGDJ, 9^e éd., 1998, p. 133. Sur la notion d'effectivité, v. le mot Effectivité in J. Commaille, *Dictionnaire de la culture juridique*, (dir.) D. Alland et S. Rials, PUF. Pour d'autres définitions de l'effectivité en relation avec la recherche portant sur le droit de l'environnement, S. Maljean-Dubois (dir.), « The Effectiveness of Environmental Law : A Key Topic », in S. Maljean-Dubois (dir.), *The Effectiveness of Environmental Law*, Intersentia, 2017, p. 1 et s.

¹⁷² SINTOMER (Y), « La démocratie participative, dynamiques et défis », *La revue parlementaire*, décembre 2006, pp. 30-31.

cette pratique est récurrente en Afrique, et le Sénégal n'est pas épargné de cette situation désastreuse.

Le manque de concertation avec les citoyens marque une limite dans la mise en œuvre de la démocratie participative dans la gouvernance environnementale. Au regard des textes et normes environnementales que la participation citoyenne à la gouvernance environnementale permet aux citoyens de gérer leurs ressources. De ce fait, l'absence de concertation des citoyens dans la gestion des ressources naturelles au niveau locale ne favorise pas une bonne gouvernance des ressources¹⁷³.

Ainsi, il y aurait d'ailleurs le non-respect de la constitution en ce qui concerne le droit à un environnement sain. L'article 25 alinéas 1 de la constitution de 2016 a consacré le droit à un environnement sain. La garantie de droit devrait se passer par le respect du principe de participation des citoyens dans la gestion des affaires locales.

Cependant, il faut dire que la concertation à elle seule ne suffit pas, il faudrait que les pouvoirs publics prennent en compte des préoccupations des citoyens formulés lors des concertations. A ce niveau, il faut noter qu'il y a un véritable problème car peu prend en compte cet aspect. La plupart des pouvoirs publics n'accordent pas d'intérêt aux préoccupations des populations.

C'est l'exemple que nous pouvons tirer du projet d'exploitation du zircon à Niafrang¹⁷⁴. En effet, malgré l'implication de la communauté de Niafrang au projet, cette dernière a réussi par d'autres moyens d'exprimer leur refus du projet en soutenant que le projet impact négativement que positivement sur la vie des populations.

Pourtant, jusqu'à présent ni le promoteur ni les pouvoirs publics n'a posé des actes qui peuvent aller dans le sens de soulager les populations et c'est d'ailleurs ce qui laisse la communauté dans un combat d'un avenir incertain si toutefois les normes environnementales ne sont pas prises en compte pour prendre en compte les demandes de la population.

¹⁷³ Voir annexe.

¹⁷⁴ Peuplé environ de quatre cent habitants, Niafrang est un village situé dans la commune de Kataba 1, département de Bignona, région de Ziguinchor. Le zircon y a été identifié depuis 2004. Seulement, son exploitation se heurte à la réticence des populations locales qui ne cautionne nullement cette exploitation égoïste.

La Communauté rurale de Palmarin (Dakar) fait face à des difficultés écologiques notables avec l'avancé de la mer, la salinisation des sols et de leur raréfaction combinée à une pression anthropique notamment avec le développement du tourisme, au manque de connaissance des ressources naturelles et culturelles, au manque de concertation des acteurs expliquant la non-harmonisation des acteurs et des partenaires au développement¹⁷⁵.

Plus de dix ans après cette réforme de la décentralisation, les communautés rurales ont de sérieux problèmes pour exercer effectivement les compétences qui leurs sont transférées. Parmi ces raisons, on peut citer la faiblesse des ressources humaines et budgétaires ainsi que la faible implication des populations dans le processus de décentralisation.

A cela s'ajoute le manque de coordination des interventions au niveau local. La bonne gouvernance ne se limite pas seulement à l'organisation d'élections et à la mise en place d'institutions démocratiques. Elle doit également prendre en compte les préoccupations socioéconomiques des communautés de base qui sont toujours dépendantes des ressources naturelles pour leur survie quotidienne.

A Palmarin, il existe des aires écologiques protégés d'importance internationale mais les populations en tirent très peu de profits puisque leur implication est limitée par un manque d'informations, une gestion dirigiste et peu transparente de ces sites écologiques.

L'initiative d'appui à la bonne gouvernance écologique a permis de dépasser ces obstacles et de créer une synergie fonctionnelle et opérationnelle entre élus locaux, autorités étatique et communautés de base pour l'exploitation optimale des potentialités naturelles en vue de l'amélioration des conditions de vie des populations. C'est aussi juste dire qu'en réalité la consécration constitutionnelle ou législative du principe de participation n'a pas donné de garanties aux communautés souvent impactées par certains projets environnementaux.

¹⁷⁵ Voir annexe.

CONCLUSION

Eu égard aux concepts de gouvernance environnementale et la reconnaissance du principe de participation citoyenne, favorisant l'émergence d'un nouveau modèle de développement durable et viable, les résultats de cette étude tendent à démontrer que la participation citoyenne dans la gouvernance environnementale reste plus théorique que pratique.

Notre étude a pu montrer que le principe de la participation citoyenne à la gouvernance environnementale est doublement consacré aussi bien par la constitution que la loi. Mais, cette consécration n'a pas suffi pour son effectivité au niveau local dans le cadre de la gouvernance des ressources naturelles.

L'étude révèle les limites de la participation citoyenne aux décisions touchant l'environnement, basée exclusivement sur une démarche formelle de nature légale et des stratégies participatives basées exclusivement sur l'initiative individuelle et la volonté de ces derniers d'exprimer leurs préoccupations ou leur opinion ouvertement lors d'une consultation ou au sein de comités multipartites.

Ce type de situation nous pousse à revoir les formes et les conditions de la participation citoyenne, notamment là où l'enjeu domine. En évoquant une telle situation qui n'est pas forcément unique, nous faisons allusions aux pays en voie de développement ou encore aux territoires fragilisés.

En effet, l'identification, la prise en compte des conséquences sociales du projet, les modalités de dialogue entre les acteurs sociaux et l'arbitrage plus équitable des intérêts communs, tout cela nécessite des modes de participation adaptés à ce type de contexte social, économique et politique. Les lieux de participation formelle de même que les comités de suivi devraient être indépendants du promoteur.

Le statut des citoyens dans la gouvernance locale mérite d'être revu afin que le juge puisse contrôler librement les projets environnementaux par rapport à l'intérêt des communautés. De plus, la procédure d'évaluation environnementale devrait être appliquée à la planification territoriale stratégique. Plusieurs questions comme celle des impacts cumulatifs des activités

industrielles sur un territoire donné ne peuvent être traitées adéquatement à l'échelle de l'analyse de projets particuliers.

Pour que l'évaluation environnementale puisse prétendre devenir un outil de nouvelle gouvernance et renseigner qualitativement, éclairer les choix collectifs, une révision de cette procédure majeure s'impose : elle doit tenir compte du contexte social et territorial, intégrer toutes les dimensions de la qualité de vie ainsi que les valeurs des parties prenantes, rendre transparents les choix méthodologiques des experts et, enfin, documenter des scénarios dont celui du statu quo.

Pour favoriser un *empowerment* des collectivités, inscrit dans une économie et une société du savoir, cela demande d'abord une volonté de la part des acteurs politiques et économiques pour reconnaître l'ensemble des habitants d'un territoire comme des acteurs à part entière, c'est-à-dire comme des producteurs et des détenteurs de savoirs.

Considérant ces recommandations, force est de constater qu'il est temps de revoir la manière avec laquelle il sera possible d'intégrer l'avis des populations dans le processus de prise de décision en matière de gouvernance environnementale, et ce, de façon efficace, participative et pragmatique.

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages

Agence Universitaire de la Francophonie, *La mise en œuvre nationale du droit international de l'environnement dans les pays francophones*, France, août 2003, pp. 579.

BRUNELLI (P), *Le contrôle de légalité*, Librairie Générale de Droit et de la Jurisprudence, Paris, 1998, pp. 115.

DIALLO (I), *Le droit des collectivités locales au Sénégal*, Paris, Harmattan, 2017, 378 pages.

DOMENACH (J.M), *Droit des collectivités territoriales*, Presses Universitaires de Grenoble, 1997, pp. 204.

VINCENT (J.Y), GRUCIS (H.M), DE VILLIERS (M), DE BARRANGER (T), EVEILLARD (G), MONDIELLI (E), LE GALL (Y), BACHELIER (G), CADEAU (E), *Droit public général : institutions publiques administratives et communautaires, Droit de Finance publiques*, sous la direction de M VILLIERS et T DE BERRANGER, Manuel 4^e édition, LexisNexis SA, Paris 2009, p. 1384.

CE, Rapport public, L'obligation de rendre compte aux participants de l'utilisation qui est faite des apports de la concertation est une caractéristique centrale du dispositif délibératif. Le compromis ne peut se bâtir que grâce à cette exigence itérative, 2011, p. 96.

SOZZO (G), *Le droit à la participation citoyenne dans la gestion environnementale des risques*, Revue juridique de l'environnement Vol. 37, 2012, p. 625.

JEGOUZO (Y), *Annales droit constitutionnel : Méthodologies et Sujets corrigés*, Dalloz, sous la direction de M VERPEAUX, Paris 2011, p. 232.

OBERDORFF (H), *Les institutions administratives*, ARMAND COLIN, novembre 1995, p. 215.

TURPIN (D), *Les libertés publiques*, DUNOD, Paris février 1995, p. 233.

ROCHE (J) et POUILLE (A), *Liberté publique*, Dalloz 12^e édition, août 1997, p. 204.

MOUSSA (F) et ALL, *Etudes et recherches en droit de l'environnement*, Cérès édition, Tunis 1974, p. 259.

PRIEUR (M), *Les déchets industriels et l'environnement*, Bibliothèque de Limoges, France février 1984, p. 281.

SECK (M), *Le droit de l'environnement : De l'initiation ou Mûrissement*, l'Harmattan, Sénégal 2018, p. 231.

KAMPTO (M), *Droit de l'environnement en Afrique*, édition 01, n° 46, Paris, EDICEF, 1996, pp. 416.

MORAND-DEVILLER (J), *Droit administratif*, LexisNexis 12^e éditions, octobre 2011, p. 274.

IPD, *Enquête-Participation : application au secteur artisanal de la zone Nylon de Douala*, Collection participation et Communication Séries IV-N°1-1980, octobre-décembre 1980, p. 83.

BEAUX (J.F), *L'environnement*, Nathan N° 1^{er}e édition 1998, avril 2007, p. 159.

NEVEU (C), *Citoyenneté et espace public : Habitants, jeunes et citoyens dans une ville du Nord*, Presses Universitaires du Septentrion, 2003, 248 pages.

NIANG (P.M), *Les processus participatifs dans la gestion des écosystèmes en Afrique de l'Ouest : une contribution à la démocratie environnementale*, 2015, 472 pages.

SAMB (N.M), *Gouvernance territoriale et participation citoyenne au Sénégal*, 2014, 343 pages

TOURE (I), *Production et appropriation des espaces publics par les jeunes : le cas du centre-ville de Rufisque*, 2015, 134 pages.

Articles et autres

KONATE (A), « *Pour une démocratie environnementale en Afrique : de nouveaux droits de citoyenneté indispensables à l'effectivité du droit de l'environnement* », RADE n°01-2014, Abidjan 29 – 31 octobre 2013, pp. 29 – 37.

TAPSCOTT (C.P) et THOMPSON (L), « *Entre offre et demande : les limites du développement participatif en Afrique du Sud* », Revue Internationale des Sciences Administratives 2013/2 Vol 79, pp. 389 - 407.

DIOP (E.O), « *Les juridictions internationales et le contentieux de l'environnement* », Revue d'étude et de recherche sur le droit et de l'administration dans les pays d'Afrique, mai 2011, pp. 42, consulté le 10-09-2021.

ESSOUSSO (A.S), « *L'imbrication de la démocratie de la participation politique* », Revue d'étude et de recherche sur le droit et de l'administration dans les pays d'Afrique, janvier 2016, p. 35.

ALADOUA (S), « *Les problèmes fonciers et la réalisation des grands ouvrages hydrauliques en Afrique de l'Ouest : cas du programme Kandadji au Niger* », RADE n°01-2014, Abidjan 29 – 31 octobre 2013, pp. 125 – 137.

ISSA ABDOURHAMANE (B), « *les juges à l'épreuve de la démocratie : l'exemple du Niger* », Revue d'étude et de recherche sur le droit et de l'administration dans les pays d'Afrique, janvier 2003, N°3.

GILLES et GAGNON (C), « *Gouvernance environnementale et participation citoyenne : pratique ou utopie ? Le cas de l'implantation du mégaprojet industriel Alcan (Alma)* », Vol 18, n° 1, Automne 2005, pp. 57-72, in <https://www.erudit.org/fr/revues/nps/2005-v18-n1-nps1015/012196ar/>, (consulté le 09 mai 2021).

RENE (D.S), « *Les droits de l'homme en Afrique Noire Francophone (théories et pratiques)* », AFRILEX, Abidjan 1998, p. 196, consulté le 03-10-2021.

BLONDIAUX (L), « *Démocratie locale et participation citoyenne : la promesse et le piège* », Revues Mouvements, 2011, N°48, pp. 44-51, consulté le 21-11-2021.

KONATE (A), « *Le député ivoirien : Un acteur clé dans la mise en œuvre du droit de l'environnement dans les espaces relevant de la juridiction de la Côte d'Ivoire* », RADE n°01-2014, Abidjan 29 – 31 octobre 2013, pp. 138 – 145.

GARREL (M), « *La gouvernance est-elle démocratique ? Les enjeux de la participation citoyenne* », Revues CAIRN dans Informations Sociales, 2013, N°179, pp. 144-151, consulté le 15-10-2021.

KAMTO (M), « *L'impératif de l'inculturation (endogénéisation) du droit de l'environnement en Afrique* », RADE n°01-2014, Abidjan 29 – 31 octobre 2013, pp. 145 – 153.

MEKOUAR (M.A), « *La Convention africaine sur la conservation de la nature : hâter son entrée en vigueur en vue d'assurer sa mise en œuvre* », RADE n°01-2014, Abidjan 29 – 31 octobre 2013, pp. 153 – 156.

PETIT (G), « *Excès ou défaut d'institutionnalisation ? L'offre institutionnelle de participation, entre institutionnalisation inachevée et expérimentation permanente* », GIS Démocratie et Participation, 2018.

DJIGA (H A), « *La gouvernance locale à l'épreuve des migrations dues aux changements climatiques : Cas des rapports entre conseils villageois de développement et chefs traditionnels* », Revue électronique en science de l'environnement, <https://journals.openedition.org/vertigo/9031>, (consulté le 09 mai 2021).

CHARBONNEAU (J-P), « *De la démocratie sans le peuple à la démocratie avec le peuple* », Revue internationale éthique sociétale gouvernementale, vol.7, N°1/ 2005, in <https://journals.openedition.org/ethiquepublique/1969>, (consulté le 09 mai 2021).

DIA (F), « *L'effectivité du droit de l'environnement : quelles perspectives d'actions dans la dynamique de l'après 2015 ?* », RADE n°01-2014, Abidjan 29-31 octobre 2013, pp. 18 – 23.

SAVADOGO (Y), « *L'environnement dans le traité de l'UEMOA : Une prise en compte implicite* », RADE n°01-2014, Abidjan 29 – 31 octobre 2013, pp. 83 – 91.

LELOUP (F), MOYART (L) et PECQUEUR (B), « *La gouvernance territoriale comme nouveau mode de coordination territoriale ?* », December 2005, Géographie Économie Société, <https://www.researchgate.net/publication/251012014>, (consulté le 01 mai 2021).

MEKOUAR (M. A), « *The African Convention on the Conservation of Nature and Natural Resources: the Need to Speed up its Entry into force to ensure its Timely Implementation* », RADE n°01-2014, Abidjan 29 – 31 octobre 2013, pp. 67 – 83.

HURAND (M), « *La participation citoyenne au développement durable à l'échelle locale en Europe* », août 2011.

KAMTO (M), « *La mise en œuvre du droit de l'environnement : forces et faiblesses des cadres institutionnels* », RADE n°01-2014, Abidjan 29 – 31 octobre 2013, pp. 18 – 23.

BRETT (R), « *La participation du public à l'élaboration des normes environnementales ; Etat des lieux et perspectives* », 2017/1 N°83, pp. 137 - 158.

RADE, « *Le droit de l'environnement en Afrique* », N°01, 2014.

HALLEY (P), « *Les mesures de suivi de la conformité et d'application de la loi environnementale : l'expérience canadienne* », RADE n°01-2014, Abidjan 29-31 octobre 2013, pp. 37 – 53.

BONNIN (M), LE TIXERANT (M), LY (I) et OULD ZEIN (A), « *Une approche cartographique du droit de l'environnement marin et côtier en Afrique de l'Ouest* », RADE n°01-2014, Abidjan 29-31 octobre 2013, pp. 53 – 67.

PRIEUR (M), « *Le Droit à l'environnement et les citoyens : la participation* », Revue Juridique de l'Environnement, N°4, 1988, pp 397 à 417.

MOUSSA (E.T), « *insuffisance des ressources humaines et financières pour une meilleure application du droit de l'environnement au Mali*», RADE n°01-2014, Abidjan 29 – 31 octobre 2013, pp. 91 – 103.

TOLLA (K.I), « *Analyse du cadre juridique et institutionnel de la préservation de l'environnement dans les opérations minières au Sénégal*», RADE n°01-2014, Abidjan 29 – 31 octobre 2013, pp. 103 – 107.

BLONDIAUX (I) et FOURNIAUX (J-M), « *Démocratie et participation : un état des savoirs* », Revue de Sciences Sociales sur la démocratie et la citoyenneté, N°1.

OTT DUCLAUX-MONTEIL (C), « *Société civile africaine, ONG internationales environnementalistes et financement du droit de l'environnement en Afrique*», RADE n°01-2014, Abidjan 29 – 31 octobre 2013, pp. 107 – 125.

« *La dimension droits de l'homme des activités du congrès des pouvoirs locaux et régionaux* », Recueil de texte, mars 2016.

KAKUMBA (U), « *La participation citoyenne et le développement rural au niveau des autorités locales : réflexions sur le système de décentralisation en Ouganda* », In Revue Internationale des Sciences Administratives 2010/1, Vol. 76, pp. 183 -200, <https://www.cairn.info/revue-internaini.KL0-1-page-183.htm> (consulté le 01 juin 2021).

SANE (Y), « *La décentralisation au Sénégal, ou comment réformer pour mieux maintenir le statu quo* », Open Edition Journals, 2016, <https://journals.openedition.org/cybergeog/5> (consulté le 01 juin 2021).

SANE (Y), « *La décentralisation au Sénégal, ou comment réformé pour mieux maintenir le statu quo* », 2016, <https://cybergeog.revues.org/27845>.

VIRARD (M), « *Les professionnels de la participation citoyenne, des acteurs au service d'un nouvel idéal de la démocratie, Le cas du cabinet de conseil MUSE Territoires* », 2012 – 2013, 103 pages, <https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-00945150/document>.

PRIEUR (M), « Le droit à l'environnement et les citoyens : la participation », *RJE* 1988, p. 398.

JEGOUZO (Y), « Principe et idéologie de la participation », *Mél. M. Prieur*, Dalloz, 2007, p. 577.

PRIEUR (M), « *La convention d'Aarhus, instrument universel de la démocratie environnementale* », *RJE* 1999, n° spéc. p. 9.

HUTEN (N), *La protection de l'environnement dans la Constitution française. Contribution à l'étude différenciée des droits et principes constitutionnel* », Thèse Paris I, 2011, dactyl., p. 381 et s. ; Conseil d'État, Rapport public 2011, *Consulter autrement, Participer effectivement*, La Documentation française, p. 54 : « Parmi les trois piliers de la convention [d'Aarhus] – la participation, l'information et l'accès à la justice –, le principe de participation reste toutefois le moins commenté des droits nouvellement consacrés, car il est le plus sensible et le plus complexe dans sa mise en œuvre, dès lors qu'il touche au pouvoir politique et administratif ».

BETAILLE (J), « *La contribution du droit aux effets de la participation du public : de la prise en considération des résultats de la participation* », *RJE* 2/2010, p. 197.

VANG LANG (A), *Droit de l'environnement*, PUF, coll. Thémis, 3^e éd., 2011, p. 189 et s.

Le Livre blanc de la Commission européenne (juillet 2001) précise que la gouvernance concerne « les règles, les procédures et les comportements qui influent sur l'exercice des pouvoirs () particulièrement du point de vue de l'ouverture, de la participation, de la responsabilité, de l'efficacité et de la cohérence ».

CHAVELIER (J), « *La gouvernance et le droit* », *Mél. Amselek*, Bruylant, 2005, p. 189.

Le titre V de la loi Grenelle I du 3 août 2009 est intitulé « Gouvernance, information et formation », et le titre VI de la loi Grenelle II du 12 juillet 2010, intitulé « Gouvernance », porte sur les dispositions relatives aux entreprises et à la consommation, la réforme des études d'impact et de l'enquête publique, les dispositions relatives à l'information et la concertation, les projets territoriaux de développement durable et le débat en matière de développement durable.

ROSANVALLON (P), « *Le Monde* », 4 mai 2009.

CHEVALLIER (J), « *Délibération et participation* », in Conseil d'État, Rapport public, « La démocratie délibérative : mythe et réalité », 2011 p. 195 ; *Mél. Sfez*, PUF, 2006, p. 75.

RUNAVOT (M.C), « *La loi du 27 décembre 2012 relative à la mise en œuvre du principe de participation du public défini à l'article 7 de la Charte de l'environnement ou les variations autour du thème de la démocratie* », *Dr. adm.* mai 2013, p. 9. L'auteure insiste sur le « dialogue des juges, instigateur déterminant de la réforme », et considère qu'« à l'évidence, le Conseil

d'État a estimé que le dispositif mis en place par la loi Grenelle II ne satisfaisait pas encore aux exigences constitutionnelles formalisées dans l'article 7 de la Charte de l'environnement et a trouvé, avec la procédure QPC et la coopération du Conseil constitutionnel, le moyen de rappeler le législateur à l'ordre ».

PRIEUR (M), « Un nouvel instrument de démocratie participative », *AJDA* 2013, p. 193.

DELAUNAY (B), La réforme de la participation du public; F. Jamay, La loi du 27 décembre 2012 relative à la mise en œuvre du principe de participation du public : une ambition limitée, étude 11, *AJDA* avril 2013 p. 345.

BETAILLE (J), « Les conditions juridiques de l'effectivité de la norme en droit public interne : illustrations en droit de l'urbanisme et en droit de l'environnement », thèse Limoges, 2012, dactyl. p. 398.

RUNAYOT (M.C), « Le “tenu compte” semble impliquer, au-delà de la prise en compte et *a fortiori* de la prise en considération, l'obligation positive de l'administration d'intégrer les observations dans le dispositif de la loi, d'infléchir voire de modifier le projet de texte dans l'un au moins des sens suggérés par le public. () En ce sens, la nouvelle procédure deviendrait participative en ce qu'elle assurerait une emprise des administrés sur la décision ».

AUBY (J.B), in Conseil d'État, Rapport public 2011, préc.

AUDIGIER (F), « Évaluer les effets de l'éducation sur la citoyenneté », In Direction générale de l'Enseignement scolaire (dir.), *Actes du séminaire national, La citoyenneté par l'éducation*, Ministère de l'Éducation nationale Paris 2006, p. 37-58.

BARTHE (Y) et REMY (É), « Comment organiser la (concertation) avec les citoyens dans les controverses techniques publiques ? Deux études de cas : le débat sur l'implantation de lignes à haute tension et la gestion de déchets radioactifs à vie longue », In Giordan, A., Martinand, J.-L. et Raichvarg, D. (dir.), *Actes des XIXièmes Journées Internationales sur la communication, l'éducation et la culture scientifiques et industrielles : sciences, technologies et citoyenneté* Paris 1997, p. 75-82.

BERTRAND (Y) « *Théories contemporaines de l'éducation*. Montréal », Éditions Nouvelles. Blondiaux, L. et Sintomer, Y. (2002). L'impératif délibératif. *Politix*, 1998, pp. 17-35.

CREMIEUX (C), « *La citoyenneté à l'école* », Syros, Paris 1998.

DE CARLO (L), « *Gestion de la ville et démocratie locale* », L'Harmattan, Paris 1996.

DONZELOT (J) et EPSTEIN (R), « Démocratie et participation : l'exemple de la rénovation urbaine » *Esprit*, 2006, 326, 5-34.

FORTIN-DEBART (C), « *Analyse des actions d'EEDD (éducation à l'environnement pour un développement durable) mises en œuvre dans l'enseignement scolaire* », Communication présentée au Colloque international, Le développement durable sous le regard des sciences et de l'histoire : de la réflexion aux pratiques éducatives et de formation, 12 et 13 octobre 2006, Arras.

HABERMAS (J), « *L'espace public* », Paris, Éditions Payot.

HABERMAS (J), « *L'espace public, trente après. Quaderni* », Hansotte, M. (2005). *Les intelligences citoyennes. Bruxelles*, De Boeck Université, 1992, pp. 161 - 191.

HART (P), « *Children's participation. From tokenism to citizenship* », Florence: UNICEF (United Nations Children's Fund) Innocenti Research Centre 1992.

IRWIN (A), « *Constructing the scientific citizen: science and democracy in the biosciences* », *Public Understanding of Science*, 10, 2001, 1-18.

JOLIVEAU (T) et AMZERT (M), « *Les territoires de la participation : problème local, question universelle ?* » *Géocarrefour*, 2001, pp. 171-174.

Jolivet, P. (2001). Le recyclage des déchets ménagers : une figure de citoyenneté. *Le Courrier de l'environnement*, 44, 29-40.

MANIN (B), « *Principes du gouvernement représentatif*. Paris : Flammarion. Mothé, D, La grande démocratie et la petite démocratie » *Esprit*, 1996, pp. 34-53.

NEZ (H), « *Démocratie participative et inclusion socio-politique : les expériences de Bobigny (France) et Barreiro (Belo Horizonte, Brésil)* », Gatineau : Cahier de la Chaire de recherche du Canada en développement des collectivités, série Pratiques économiques et sociales, 2006, p. 30.

PAOLETTI (M), « *Nouvelles pratiques démocratiques et système politique local* », In ADELS (dir.), *Conseils de quartier, Mode d'emploi*, ADELS (Association pour la démocratie et l'éducation locale et sociale, Paris 2003, pp. 153-161.

SAUVE (L), « *Pour une éducation relative à l'environnement* », Montréal 1997, Éditions Guérin.

SCHNAPPER (D) et BACHELIER (C), « *Qu'est-ce que la citoyenneté ?* » Paris 2000, Éditions Gallimard.

SINTOMER (Y), « *Enjeux et attentes d'une démocratie participative* » In ADELS (dir.), *Conseils de quartier, Mode d'emploi*, Paris 2003, ADELS (Association pour la démocratie et l'éducation locale et sociale), p, 137-141.

SINTOMER (Y), « *La démocratie participative, dynamiques et défis* », *La revue parlementaire*, décembre 2006, pp. 30-31.

VILLEMAGNE (C), *L'éducation relative à l'environnement en milieu communautaire urbain : Un modèle théorique en émergence enrichi de l'exploration collaborative de pratiques éducatives*, Thèse de doctorat inédite, Université du Québec à Montréal, 2005.

Rapports

Commission nationale de gouvernance, « rapport des consultations dans les 14 régions sur l'état de la gouvernance au Sénégal », 10 décembre 2015, p. 33, [///C:/Users/Downloads/Synthèse-Rapport-Générale-des-consultations-citoyennes-MAEP.pdf](https://www.civiliansn.org/IMG/pdf/5_03_2011_rapport_synthe_se_uane.pdf), consulté le 09 mai 2021.

Rapport du cahier du citoyen : « *Les citoyens aux services de la gouvernance* », Dakar, 2010, p.49, https://www.pplateforme-ane.sn/IMG/pdf/5_03_2011_rapport_synthe_se_uane.pdf, 09 mai 2021.

Rapport de l'Institut of Development Studies : « *Etude de cas 4 : autorités traditionnelles et religieuses dans la gouvernance locale au Mali* », Bamako/Berme, octobre-Décembre 2015.

Rapport de l'Institut de Recherche et de Dialogue pour la Paix, « *La participation citoyenne, un des enjeux de la démocratie au Rwanda* », octobre 2010, https://www.interpeace.org/wp-content/uploads/2010/10/2010_10_01_mai_2021.pdf, 01 mai 2021. OIF/IFDD, la Francophonie et le développement durable : « engagement, réalisation et propositions », juin 2012, p. 92.

Mémoires et Thèses

FLEURY (M), « La participation au droit de l'environnement », Mémoire de Master 2 Droit Public Fondamental, Université de Paris, 177 pages.

NDONG (E.I), « La participation citoyenne au processus d'élaboration des projets d'aménagement urbain au Sénégal », Master Urbanisme et Aménagement, spécialité Dynamiques et Aménagement des espaces, Sous la direction de Mme Anne OUALLET ,Territorialités de l'Université Rennes 2, soutenue le 30 avril 2018, p. 89, <https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-01781798/document>, 09 mai 2021.

SAINT-JAMES (V), « La conciliation des Droits de l'homme et des libertés en Droit Public français », Université de Limoges, pour thèse e doctorat en Droit Public, soutenue 1995, 469 pages.

SAMB (N), « *Gouvernance territoriale et participation citoyenne au Sénégal* », Mémoire pour obtenir grade de thèse, Spécialité géographie et aménagement de l'espace, Université Montpellier III Paul Valéry, soutenu le 16 décembre 2014, 335 pages.

DIOP (H), « *Les logiques de participation des femmes à la gestion des ressources naturelles de la réserve communautaire de Notto Gouye Diama* », Mémoire de master, sous la direction de Pr LALEYE, soutenu le 08-07-2017, BUZ, p. 130.

BIAYE (D), « *Décentralisation et développement local. Problématique de la participation populaire au développement local urbain à travers le partenariat entre le pouvoir municipal et les OCB. Le cas de la commune de Sédhiou* », Mémoire soutenu le 22-04-2015, sous la direction du Pr SANE (I), BUZ N°010 772, p. 142.

GOMIS (R), « *Environnement et système de production agricole en Basse-Casamance : Analyse des potentialités rizicoles dans la commune de Coubalan*, Mémoire soutenu le 06-02-2020, sous la direction du Pr SY (O), BUZ N° M6 18/7, p. 142.

Cours

BAUDOUN (P), « les ONG, écoles de citoyenneté », 2008/1(N°5nNF), p. 26 à 27, <https://cainInfo/revue-après-demain-2008-1-page-26,htm> , 01 juin 2021.

GUISSE (A), « Droit de l'environnement », 2021, cour de Master.

LY (I), NGAINDE (M), « droit international et comparé de l'environnement », cours de Master, p. 135, https://foad-mooc.auf.org/IMG/pdf/module_22.pdf, 02 mai 2021.

Ly (I), « Droit de l'environnement » cour de Master.

NIASSE (C.B), « Constitution et environnement rapport pour le Sénégal », Sénégal, 2019, https://dice.univ-amu.fr/sites/dice.univ-amu.fr/files/article/senegal_2019.pdf, 01 mai 2021.

Lois et Codes

La loi constitutionnelle N° 2016-10 du 05 avril 2016 portant révision de la Constitution

La loi N° 2001-03 du janvier 2021 portant Constitution du Sénégal

Loi du 28 décembre 2013 portant Code Général des Collectivités Territoriales

Loi 06-96 portant Code des Collectivités Locales

Loi N° 2001 - 01 du 15 janvier 2001 portant code de l'environnement

La loi N° 2016- 32 du 08 novembre 2016 portant Code Minier

La loi N°2015-18 du 13 juillet 2015 portant Code de la Pêche maritime

La loi N°2017-06 du 30 décembre 2016 portant sur les zones économiques spéciales (ZES)

La loi N°83-71 du 5 juillet 1983 portant Code de l'Hygiène

La loi N°86-04 du 24 janvier 1986 portant Code la chasse et de la protection de la faune

La loi N°81-13 du 4 mars 1981 portant Code de l'Eau

La loi N°2009-24 du 17 juin 2009 portant Code de l'Assainissement

La loi N°65-51 du 19 juillet 1965 portant Code des obligations administratives

La loi N°76-66 du 2 juillet 1976 portant Code du Domaine de l'Etat

La loi N°2011-07 du 30 mars 2011 portant régime de la protection foncière

La loi N°64-46 du 17 juillet 1964 relative au Domaine national

Décret N°81-557 du 21 mai 1981 portant application du Code Domaine de l'Etat en ce qui concerne le Domaine privé

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

Décret N°64-573 du 30 mars 1964 fixant les conditions d'application de la loi N°64-46 du 17 juin 1964, relative au Domaine national

Décret N° 2001 – 282 portant application du Code de l'environnement

Décret du 20 mars 2017 N° 2017 – 459 fixant les modalités d'application du Code minier au Sénégal

Loi n°006-2013/AN du 02 avril 2013, portant code de l'environnement de Burkina Faso

WEBOGRAPHIE

La participation des citoyens à la vie publique au niveau local, Recommandation Rec(2001)19 adoptée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe le 6 décembre 2001 et rapport explicatif, http://elections2012.wallonie.be/docs/6897Rec_01_19.F.pdf

Appui à la formulation des Agendas 21 Locaux au Sénégal, Programme des Nations Unies pour les Etablissements Humains ONU-HABITAT, 2004 http://cda.portail-omvs.org/sites/cda.portail-omvs.org/files/sites/default/files/fichiers_joint/2007-ef0049-crd_0.pdf

Découverte des institutions, le citoyen dans la cité, les participations à la vie de la cité, Qu'est-ce qu'une association ? Mise en ligne le 9 10 2013, <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/citoyen/participation/association/qu-est-ce-qu-association.html>

Participation citoyenne au Sénégal, http://www.kipuniversitas.org/fileadmin/files/pdf/Visita_senegalese_settembre_2014/PARTICIPATION_CITOYENNE_AU_SENEGAL.pdf, pdf

Vie publique au cœur du débat public, les formes de participation, date de mise en ligne : 30-09-2008, <http://www.vie-publique.fr/forums/rub1308/formes-participation.html>

TABLEAU DES MATIERES

INTRODUCTION	i
PREMIERE PARTIE : UNE RECONNAISSANCE THEORIQUE DU PRINCIPE DE LA PARTICIPATION CITOYENNE	17
Chapitre 1 : Une reconnaissance au niveau international	18
Section 1 : La reconnaissance du principe de participation au niveau international	18
Paragraphe 1 : La reconnaissance du droit de participation citoyenne	18
Paragraphe 2 : La reconnaissance de la démocratie participative en matière de l'environnement	21
Section 2 : La reconnaissance du principe de participation citoyenne par la convention d'Aarhus	26
Paragraphe 1 : La participation du public au processus décisionnel	26
Chapitre 2 : La reconnaissance du principe de participation au niveau interne	36
Section 1 : La reconnaissance constitutionnelle du principe de participation citoyenne	36
Paragraphe 1 : Le droit à un environnement sain	36
Paragraphe 2 : La promotion du droit de participation citoyenne en matière de l'environnement	42
Section 2 : La reconnaissance législative du principe de participation citoyenne	44
Paragraphe 1 : Cadre légal de la participation consacré par l'Acte III de la décentralisation	45
Paragraphe 2 : Cadre légal de la participation consacrée par le code de l'environnement .	47
DEUXIEME PARTIE : UNE MISE EN ŒUVRE INEFFECTIVE DU PRINCIPE DE PARTICIPATION CITOYENNE	51
Chapitre 1 : Un principe en souffrance d'effectivité dans la pratique	52
Section 1 : Le défaut de l'application des textes relatifs au principe de la participation citoyenne	52
Paragraphe 2 : Le manque de connaissances requises aux citoyens en matière de l'environnement	56
Section 2 : Le manque de statut des acteurs en matière de l'environnement	58
Paragraphe 1 : Les organisations locales de développement	59
Paragraphe 2 : Les autorités traditionnelles et religieuses	63
Chapitre 2 : La très faible implication de la population à la prise de décision	66
Section 1 : Des populations peu impliquées	66
Paragraphe 1 : Le faible engagement des citoyens	67
Paragraphe 2 : L'ignorance des populations	71
Section 2 : L'accès difficile à l'information en matière de l'environnement	73
Paragraphe 1 : La difficulté d'accès à l'information	73

Paragraphe 2 : La faible participation des citoyens au processus décisionnel	78
CONCLUSION.....	83
BIBLIOGRAPHIE	85
WEBOGRAPHIE.....	95
TABLEAU DES MATIERES.....	96
ANNEXE.....	98

ANNEXE

Entretien avec les communautés sur la participation citoyenne en matière de l'environnement.

Madame, Monsieur, je réalise un entretien pour réaliser mon mémoire de master 2 sur la participation citoyenne en matière de l'environnement.

Prénom et Nom	Profession ou fonction	Localité
Kity SADIO	Chef de village	Niafrang

1. Qu'en pensez-vous de la participation citoyenne en matière de l'environnement ?

Réponse	La participation des populations se limite à la bouche des autorités. Nous n'avons jamais sentis impliqués au projet d'exploitation du zircon. C'est vrai, nous sommes contre du projet, mais nous avons le droit d'être impliqué et associés à la gouvernance des ressources naturelles.
---------	---

2. La jeunesse s'intéresse-t-elle à la gestion de l'environnement ?

Réponse	Notre jeunesse s'implique très bien dans la gouvernance de nos ressources ici au village. Ils font souvent des activités de préservation de l'environnement. Ils ont été les premiers à contester le projet en se constituant à u, comité de lutte contre le projet.
---------	--

3. Que faut-il faire pour une bonne participation des citoyens à la gestion de l'environnement ?

Réponse	Il faut que les autorités nous respectent et ils soient à côtés de nous. Si la communauté n'est pas d'accord avec un projet, ils doivent respecter la volonté de population et là on pourrait parler de participation citoyenne. L'état doit aussi nous impliquer au moment de début des projets environnementaux pas uniquement à la fin pour faire valider son projet.
---------	---

4. Avez-vous autre chose à partager sur la participation du public en matière de l'environnement ?

Réponse	Je vais ajouter et demander à l'état de respecter ses engagements internationaux sur la participation citoyenne en matière de gouvernance environnement.
---------	--

Prénom et Nom	Profession ou fonction	Localité
Papa Thierno NDOYE	Consultant/ activiste	Bargny

1. Qu'en pensez-vous de la participation citoyenne en matière de l'environnement ?

Réponse	<p>La participation citoyenne est une forme de démocratisation et de légitimation du pouvoir dans le cadre de l'état ou des collectivités territoriales qui renforce l'implication des citoyens dans les processus décisionnels. Appliquée à l'environnement, la participation est un droit reconnu au citoyen pour contribuer à la gestion de l'environnement afin de prévenir les risques environnementaux.</p> <p>La mesure de l'effectivité est difficile à dire, mais, comme on le sait tous, la participation est parfois que de nom, c'est un droit instrumentalisé par les décideurs pour valider leurs décisions.</p>
---------	--

2. La jeunesse s'intéresse-t-elle à la gestion de l'environnement ?

Réponse	<p>On peut répondre par oui, la jeunesse s'intéresse à la gestion de l'environnement car nous pouvons noter qu'il y a une dynamique nouvelle des jeunes qui sont porteurs d'initiatives importantes en vue de protéger et de l'améliorer l'environnement.</p> <p>Cependant, je répondre par non tout simplement il existe des jeunes insensible à la question de l'environnement encore moins à la participation citoyenne en la matière. J'ai été témoin d'une scène qui m'a laissé sans voix. J'ai vu des jeunes faire du thé au moment où leurs camarade d'autre quartiers viennent nettoyer leurs propres quartiers.</p>
---------	--

3. Que faut-il faire pour une bonne participation des citoyens à la gestion de l'environnement ?

Réponse	<p>Pour une bonne participation citoyenne dans la gestion de l'environnement, il faut davantage renforcer la sensibilisation sur l'importance de l'environnement et veiller à l'implication des citoyens dans les processus de prise de décision environnementale.</p> <p>Par ailleurs, il faut surtout une effectivité éducation environnementale dès le bas âge des enfants et pousser les décideurs à formuler de bonnes politiques environnementales.</p>
---------	---

4. Avez-vous autre chose à partager sur la participation du public en matière de l'environnement ?

Réponse	Au-delà de tout ça, il faut aller vers la création de cadre ou de comité de concertation viables, composés d'acteurs qui ont un savoir reconnu en matière de l'environnement en vue d'une gestion efficace et durable de l'environnement.
---------	---

Prénom et Nom	Profession ou fonction	Localité
Ousmane SANE	Restaurateur de campement	Niafrang

1. Qu'en pensez-vous de la participation citoyenne en matière de l'environnement ?

Réponse	<p>Rire ! je pense que c'une utopie car nous ici à Niafrang il n'y a jamais eu de participation citoyenne dans le projet d'exploitation du zircon. Nous, avons juste été appelé devant les faits accomplis et c'est lors de l'audience publique. Mais, je vous dis une étude qui fait plus de 400 pages a été lu en trente minutes et comment voulez-vous qu'on se prononce.</p> <p>Je pense que ce droit citoyen n'est pas respecté dans le cadre des projets miniers. C'est grâce aux ONG que parfois on obtient des informations sur les projets environnementaux et c'est vraiment déplorable.</p>
---------	--

2. La jeunesse s'intéresse-t-elle à la gestion de l'environnement ?

Réponse	Oui, ici, c'est la jeunesse qui s'est constitué en comité de lutte contre le projet du zircon.
---------	--

3. Que faut-il faire pour une bonne participation des citoyens à la gestion de l'environnement ?

Réponse	Il faut juste que l'administration publique soit sérieuse. L'état doit veiller au respect du principe de participation citoyen. Le gouvernement doit assurer une bonne information aux populations pour leurs permettre de maitrise les mécanismes de financement et de lutter contre les changements climatiques que nous vivons ici e dehors de la menace du projet zircon.
---------	---

4. Avez-vous autre chose à partager sur la participation du public en matière de l'environnement ?

Réponse	Je pense que ce droit doit être véhiculer au niveau de tout citoyen pour une meilleure participation des populations locales en gestion des ressources naturelles.
---------	--

Prénom et Nom	Profession ou fonction	Localité
Mamadou T DIALLO	Président du conseil régional de la jeunesse	Ziguinchor

1. Qu'en pensez-vous de la participation citoyenne en matière de l'environnement ?

Réponse	<p>La participation citoyenne est un droit déclaré au niveau international dont notre pays est signataire. C'est un bon principe de gouvernance participative.</p> <p>Cependant, il faut dire que l'application du principe est inconnue aux yeux du public et cela est dû à plusieurs facteurs. d'abord la politique du gouvernement dans ce sens est quasi inexistante. Les citoyens ne sont pas impliqués dans les processus de gestion de gouvernance en matière de l'environnement.</p>
---------	--

2. La jeunesse s'intéresse-t-elle à la gestion de l'environnement ?

Réponse	<p>La jeunesse de ma région est très déterminée et sensible aux questions liées à l'environnement. Aujourd'hui, elle est initiatrice d'actions pour la protection de l'environnement. Ce qu'il faudrait à dire est que la jeunesse n'est pas suivi par les décideurs politiques là plupart des cas des initiatives.</p>
---------	---

3. Que faut-il faire pour une bonne participation des citoyens à la gestion de l'environnement ?

Réponse	<p>Je pense que l'état doit revoir la manière de participation des populations dans le processus de prise de décision. Il doit institutionnaliser le statut des organisations ou associations de base pour que ces dernières aient un poids dans le processus de prise de décision.</p> <p>L'état doit aussi rendre les processus de financement et d'accompagnement des projets locaux accessibles afin que la population elle-même soit acteur de développement.</p>
---------	--

4. Avez-vous autre chose à partager sur la participation du public en matière de l'environnement ?

Réponse	<p>Je voudrais rajouter, qu'il appartient à la population de faire bloc pour barrer la mise en œuvre de certains projets qui ne sont pas bons pour la population.</p>
---------	---

Prénom et Nom	Profession ou fonction	Localité
Taddée A SECK	Project manager/activistes communautaire	Keur-Massar

1. Qu'en pensez-vous de la participation citoyenne en matière de l'environnement ?

Réponse	<p>Elle est utopique dans la mesure où le citoyen est mis souvent devant les faits accomplis de l'exécution du projet.</p> <p>Il rare de que les populations locales soient impliquées en amont de la mise en œuvre du projet.</p> <p>L'état ne respecte pas ses engagements en matière de l'environnement. La population n'est pas associée au processus de prise de décision dans la gouvernance environnementale.</p>
---------	--

2. La jeunesse s'intéresse-t-elle à la gestion de l'environnement ?

Réponse	<p>Aujourd'hui, il y a des jeunes conscients de la préservation de l'environnement. Cependant, il faut noter certains d'entre eux ne sont pas sensible aux questions environnementales. Par exemple, ici à Dakar tu peux voir des jeunes assises et sans rien faire pendant où d'autres jeunes quittent d'autres quartiers et venir faire des activités de nettoyage dans leurs quartiers et devant eux.</p> <p>Le manque de civisme et d'engagement sont la qualification que je peux faire à l'endroit de la jeunesse où j'habite et si tu regardes bien le constat est le même partout au Sénégal.</p>
---------	---

3. Que faut-il faire pour une bonne participation des citoyens à la gestion de l'environnement ?

Réponse	<p>Beaucoup à faire. Sourire.</p> <p>Vous s'avez l'état doit aller vers le respect de ses engagements qu'il a signé au niveau international en matière de participation des citoyens dans les processus environnementaux.</p> <p>L'état doit aussi faire la communication sur les mécanismes de participations citoyens dans la gestion de l'environnement en mettant en place des formations sur les financements climat afin que les populations locales s'en servent pour mieux prendre en charges les préoccupations environnementales de leurs propres localités.</p> <p>L'état doit impliquer les communautés locales dans tout le processus de mis en œuvre de projet en matière de gouvernance environnementale.</p>
---------	--

4. Avez-vous autre chose à partager sur la participation du public en matière de l'environnement ?

Réponse	<p>Oui, pas grande chose.</p> <p>Je vais tout simplement demander aux activistes en matière de protection de l'environnement d'avoir un front unique pour pouvoir impacter socialement. J'ai constaté qu'il y a plusieurs mouvements au Sénégal et je note une absence de coordination des actions et cela ne peut pas favoriser la participation citoyenne dans la gestion de l'environnement.</p> <p>Il faudrait aussi que l'état règle le problème de statut des acteurs dans le domaine. Je pense qu'il n'a pas une norme spécifique qui évoque le statut où la place des associations dans la gestion de l'environnement. Pour une meilleure participation des citoyens, accorder un statut aux organisations de communautés de bases s'impose.</p>
---------	--

Prénom et Nom	Profession ou fonction	Localité
Aissatou KEITA	Experte Agroforestière	Ziguinchor

1. Qu'en pensez-vous de la participation citoyenne en matière de l'environnement ?

Réponse	<p>La participation citoyenne dans les questions de l'environnement est essentielle et obligatoire. Heureusement que la population a compris aujourd'hui que l'environnement est une affaire de tous et que sa préservation est cruciale pour sa survie. Les nombreuses exploits et réalisations dans le domaine de l'environnement réalisées par les organisations de la société civile montre l'importance de leur participation. Selon le grand panéliste « Une grande partie de ce qui a été atteint lors de toutes les négociations sur le changement climatique est due à la société civile ».</p>
---------	--

2. La jeunesse s'intéresse-t-elle à la gestion de l'environnement ?

Réponse	<p>Oui, plusieurs manifestations sur le climat le prouvent. La mobilisation est majoritairement constituée de jeunes</p>
---------	--

3. Que faut-il faire pour une bonne participation des citoyens à la gestion de l'environnement ?

Réponse	<p>Actuellement les citoyens participent la plus part du temps dans le cadre du bénévolat. Leurs prises en compte dans les politiques et les financements pour augmenter leur motivation.</p>
---------	---

4. Avez-vous autre chose à partager sur la participation du public en matière de l'environnement ?

Réponse	Je voudrai vraiment que les organisations de la société civile bénéficient de financements car ils sont directement avec les communautés vulnérables et apportent leur soutien avec leur propre moyen
---------	---

Prénom et Nom	Profession ou fonction	Localité
Gorgui Ka	CELO	Mboro

1. Qu'en pensez-vous de la participation citoyenne en matière de l'environnement ?

Réponse	Le niveau de participation des citoyens sur les questions liées à l'environnement étaient jadis faible. Néanmoins, depuis quelques années nous avons noté un grand engagement des citoyens sur la protection de l'environnement.
---------	--

2. La jeunesse s'intéresse-t-elle à la gestion de l'environnement ?

Réponse	Oui ici à Mboro l'engagement de la jeunesse sur les questions environnementales est très significatif. Aujourd'hui cet engagement s'est matérialisé par la mise en place d'associations de protection de l'environnement comme à l'image de la plateforme Mboro SOS.
---------	--

3. Que faut-il faire pour une bonne participation des citoyens à la gestion de l'environnement ?

Réponse	Pour une meilleure participation des citoyens sur la gestion de l'environnement, il faut d'abord les sensibiliser sur leur droit mais aussi leur devoir pour la protection de l'environnement. Il faut aussi intégrer l'éducation environnementale dans le système scolaire.
---------	--

4. Avez-vous autre chose à partager sur la participation du public en matière de l'environnement ?

Réponse	La protection de l'environnement est un devoir pour tout un chacun. Mais l'application des lois et règlements pour la protéger reste faible dans notre pays. Ainsi l'État Sénégal doit veiller à l'application des lois pour garantir les citoyens leur droit à un environnement sain.
---------	---

Prénom et Nom	Profession ou fonction	Localité
Arona Sonko	Étudiant	Bignona

1. Qu'en pensez-vous de la participation citoyenne en matière de l'environnement ?

Réponse	Aujourd'hui avec les variations climatiques, nous ne pensons que la participation citoyenne en matière de l'environnement est une alternative pour régulariser le système climatique.
---------	---

2. La jeunesse s'intéresse-t-elle à la gestion de l'environnement ?

Réponse	Depuis ces dernières années, la jeunesse s'intéresse à la gestion de l'environnement. Ils prennent conscience que sauver l'environnement est devenu une nécessité pour leur survie.
---------	--

3. Que faut-il faire pour une bonne participation des citoyens à la gestion de l'environnement ?

Réponse	Nous pensons qu'il faut davantage sensibiliser les populations sur l'importance de la protection de l'environnement.
---------	--

4. Avez-vous autre chose à partager sur la participation du public en matière de l'environnement ?

Réponse	Pour notre part, il faudrait que les différents acteurs fédèrent leurs actions dans ce combat.
---------	--