



Application de la loi forestière au Cameroun

*Deuxième rapport récapitulatif
de l'Observateur Indépendant
décembre 2001 - juin 2003*



Global Witness est une organisation non gouvernementale britannique qui se concentre sur les liens existant entre les violations des droits humains et de l'environnement, et notamment sur les impacts de l'exploitation des ressources naturelles sur les pays et les populations. Grâce à des techniques d'investigations novatrices, Global Witness réunit des informations et des éléments de preuves qui peuvent être utilisés pour les campagnes de lobbying et de sensibilisation. Les informations de Global Witness sont utilisées pour informer les gouvernements, les organisations intergouvernementales, les ONG et les médias. Global Witness n'entretient aucune affiliation politique.

Remerciements

Ce rapport a été réalisé grâce au soutien financier du Département britannique pour le Développement International (DfID), l'Agence canadienne de Développement International (ACDI) et le Fonds japonais pour l'élaboration des politiques et le développement des ressources humaines (PHRD). La Banque Mondiale a apporté un soutien logistique au financement.

Conception de Dan Brown
(design@dbrown.co.uk)

© des photographies appartenant à Global Witness, sauf indication contraire.

Imprimé à 100% sur du papier recyclé non traité

ISBN 1 903304 13 10



global witness

Global Witness Ltd
P O Box 6042, Londres N19 5WP,
Royaume-Uni

téléphone : + 44 (0)20 7272 6731
fax: + 44 (0)20 7272 9425
e-mail: mail@globalwitness.org
<http://www.globalwitness.org/>

Global Witness Cameroun
BP 11317 Yaoundé
tel: + (237) 221 2085
fax: + (237) 221 7867

Autres rapports publiés par Global Witness

également disponibles sur notre site Internet <http://www.globalwitness.org>

“A Conflict of Interests — The Uncertain Future of Burma’s Forests”
publié en octobre 2003

“For a Few Dollars More — How Al Qaeda Moved into the Diamond Trade”
publié en avril 2003

“The Usual Suspects — Liberia’s Weapons and Mercenaries in Côte d’Ivoire and Sierra Leone — Why it’s still Possible, How it Works and How to Break the Trend”
publié en mars 2003

“Forest Law Enforcement in Cameroon — 1st Summary Report of the Independent Observer, May — November 2001”
publié en novembre 2002

“Logging Off — How the Liberian Timber Industry Fuels Liberia’s Humanitarian Disaster and Threatens Sierra Leone”
publié en septembre 2002

“Deforestation without limits — How the Cambodian government failed to tackle the untouchables”
publié en juillet 2002

“All the Presidents’ Men — the devastating story of oil and banking in Angola’s privatised war”
publié en mars 2002

“Branching Out — Zimbabwe’s Resource Colonialism in Democratic Republic of Congo”
publié en février 2002

“Can Controls Work? — A Review of the Angolan Diamond Control System”
publié en décembre 2001

“Taylor-made — The Pivotal Role of Liberia’s Forests and Flag of Convenience in Regional Conflict”
publié en septembre 2001

“The Credibility Gap — and the Need to Bridge It Increasing the pace of forestry reform”
publié en mai 2001

“Review of the Sierra Leone Diamond Certification System and Proposals and Recommendations for the Kimberley Process for a Fully Integrated Certification System (FICS)”
publié en avril 2001

“Conflict Diamonds — Possibilities for the Identification, Certification and Control of Diamonds”
publié en juin 2000

“Chainsaws Speak Louder Than Words”
publié en mai 2000

“Timber Takeaway — Japanese Over-consumption — the Forgotten Campaign”
publié en mars 2000

“The Untouchables — Forest crimes and the concessionaires — can Cambodia afford to keep them?”
publié en décembre 1999

“A Crude Awakening — The Role of the Oil and Banking Industries in Angola’s Civil War and the Plundering of State Assets”
publié en décembre 1999

“Made in Vietnam — Cut in Cambodia How the garden furniture trade is destroying rainforests”
publié en avril 1999

“Crackdown or Pause — A Chance for Forestry Reform in Cambodia?”
publié en février 1999

“A Rough Trade — The Role of Companies and Governments in the Angolan Conflict”
publié en décembre 1998

“Going Places — Cambodia’s Future on the Move”
publié en mars 1998

“Just Deserts for Cambodia — Deforestation & the Co-Prime Ministers’ Legacy to the Country”
publié en juin 1997

“A Tug of War — the Struggle to Protect Cambodia’s Forests”
publié en mars 1997

“Cambodia, Where Money Grows on Trees — Continuing Abuses of Cambodia’s Forest Policy”
publié en octobre 1996

“RGC Forest Policy & Practice — the Case for Positive Conditionality”
publié en mai 1996

“Corruption, War & Forest Policy — the Unsustainable Exploitation of Cambodia’s Forests”
publié en février 1996

“Thai-Khmer Rouge Links & the Illegal Trade in Cambodia’s Timber”
publié en juillet 1995

“Forests, Famine & War — the Key to Cambodia’s Future”
publié en mars 1995

Table des matières

| | | |
|---|--|----|
| | <i>Abréviations et Glossaire</i> | 1 |
| 1 | <i>Conclusions et Recommandations</i> | 2 |
| 2 | <i>Résumé</i> | 4 |
| 3 | <i>Introduction</i> | 5 |
| | Présentation du Projet d'Observation Indépendante en Soutien de l'Application de la Loi Forestière au Cameroun | 5 |
| 4 | <i>Objectifs du projet : Présentation des progrès réalisés</i> | 6 |
| | Objectif : Assurer l'objectivité et la transparence des activités de contrôle | 6 |
| | Objectif : Renforcer la capacité opérationnelle du MINEF | 11 |
| | Objectif : Analyser les clarifications des modalités de contrôle | 12 |
| | Objectif : Aider au suivi de la mise en oeuvre des recommandations et décisions émises par les missions de contrôle entreprises par l'UCC | 12 |
| | Principaux obstacles à la mise en oeuvre du Project | 13 |
| 5 | <i>Mandat</i> | 15 |
| | 1. "Le droit de se joindre à toute mission conjointe à tout moment... de suivre la conduite des missions de contrôle par l'UCC et d'observer toutes les phases du contrôle" | 15 |
| | 2. "Accès libre sans autorisation préalable à tous les documents relatifs à ces missions... adresser au Ministre ou à son représentant un rapport détaillé" | 15 |
| | 3. "Etre présent à toute verbalisation ultérieure... l'UCC étant tenue d'informer l'Observateur Indépendant des dates de verbalisation" | 16 |
| | 4. "Le rapport de l'UCC ainsi que celui de l'Observateur Indépendant... sera envoyé... aux sociétés forestières... à toute autorité nationale requérante... et aux bailleurs de fonds concernés" | 16 |
| | 5. "Les activités de contrôle porteront sur tous les titres d'exploitation" | 18 |
| | 6. "Associé en priorité aux missions de l'UCC... les agents locaux des services extérieurs peuvent effectuer lesdites missions" | 18 |
| | 7. "Des réunions de validation seront organisées tous les trois mois... l'Observateur Indépendant est autorisé à publier ses rapports" | 18 |
| 6 | <i>Activités</i> | 19 |
| | 1. "Un programme trimestriel de contrôle conçu conjointement par l'UCC et l'Observateur Indépendant... et qui couvrira les différents titres d'exploitation et provinces" | 19 |
| | 2. "Missions de terrain" | 19 |
| | 3. "Missions de vérification" | 20 |
| | 4. Au travers de ses recommandations, l'Observateur Indépendant aidera le MINEF à : | 21 |
| | <i>Annexe</i> | 22 |
| | Copie du communiqué de presse du MINEF du 12 août 2003 | 22 |
| | <i>Références</i> | 24 |
| | <i>Annexe CD ROM</i> | 25 |

Abréviations et Glossaire

| | |
|----------------------------|---|
| AC | Assiette de Coupe : Superficie d'exploitation annuelle autorisée dans une UFA (1/30ème de la surface totale d'une UFA). |
| ACDI | Agence canadienne de Développement International. |
| ARB | Autorisation de Récupération du Bois : Autorisation de récupérer du bois dans le cadre d'une activité de développement. |
| ASRB | Autorisation Spéciale de Récupération du Bois. |
| CFC | Cellule de Foresterie Communautaire. |
| DF10 | Document spécifiant les caractéristiques (volume, essence, diamètre) du bois sorti de la forêt pour un titre en cours de validité. |
| DFID | Département britannique pour le Développement International. |
| FC | Forêt Communautaire. |
| FSDF | Fonds Spécial de Développement Forestier. |
| GIC | Groupe d'Initiative Commune. |
| GIS | Geographic Information System (Système d'Informations Géographiques) : GIS est un système informatique permettant de rassembler, d'enregistrer, de manipuler et de présenter des informations correspondant à des coordonnées géographiques précises. |
| GPS | Global Positioning System (Système de Positionnement Planétaire) : Un réseau de 24 satellites placés en orbite autour de la Terre permettant aux personnes disposant de récepteurs au sol de déterminer leur situation géographique avec un degré de précision de 10 à 100 mètres. |
| GTZ | Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit est l'agence de développement du gouvernement allemand |
| MINEF | Ministère de l'Environnement et des Forêts. |
| ONG | Organisation non gouvernementale. |
| PHRD | Fonds japonais pour l'élaboration des politiques et le développement des ressources humaines |
| PSFE | Programme Sectoriel Forêt – Environnement. |
| PSG | Plan Simple de Gestion. |
| PSRF | Programme de Sécurisation des Recettes Forestières. |
| PV | Procès-verbal : Acte officiel rendant compte d'une infraction, établi sur le terrain par un agent du MINEF après constatation d'une infraction, et contresigné par un représentant de la société ayant commis l'infraction. La procédure légale débute sur la base de ce document, même si le représentant de la société refuse de le signer. |
| SCAC | Service de Coopération et d'Action Culturelle (département de l'ambassade de France). |
| SDIAF | Sous-Direction des Inventaires et des Aménagements Forestiers. |
| SSC | Système de Suivi des Contentieux. |
| SGS | Société Générale de Surveillance. |
| SIGIF | Système Informatique de Gestion d'Informations Forestières : Fait partie du programme de Gestion Durable des Forêts Camerounaises (GDFC). |
| SSM | Système de suivi des missions de contrôle. |
| Services extérieurs | Services provinciaux chargés du contrôle forestier. |
| UCC | Unité Centrale de Contrôle du MINEF : Service central du MINEF chargé de l'application de la loi forestière |
| UFA | Unité Forestière d'Aménagement : Ces unités sont exploitées sur une période de 3 décennies en suivant un système de roulement permettant un degré minimum de régénération de la forêt. |
| VEP | Ventes aux Enchères Publiques. |
| VC | Vente de Coupe : Titre autorisant l'exploitation pour une période d'un maximum de 3 ans donnée d'un volume précis de bois sur tige dans une zone limitée (2 500 ha) qui ne doit pas excéder le potentiel d'exploitation annuelle. |

I Conclusions et Recommandations

Conclusions

Recommandations

Objectivité du contrôle

Organisation des missions

Il existe encore une certaine résistance au contrôle de tous les titres ainsi qu'à la participation de l'Observateur Indépendant à la préparation des missions.

Veiller à ce que les responsabilités relatives à l'organisation de la préparation des missions soient clairement établies et que la tâche soit menée conformément aux Termes de Référence en présence de l'Observateur Indépendant.

Un grand nombre de dossiers n'ont pas fait l'objet d'investigations, et ce malgré la mise à disposition par la société civile ou par l'Observateur Indépendant d'informations sur des activités illégales.

Les missions requises par l'Observateur Indépendant et la société civile devraient être incluses dans les plans de mission ou incorporées lorsque l'UCC se trouve dans les environs du titre.

Préparation des missions

La préparation des missions est entravée par le fait qu'il est difficile d'accéder aux documents relatifs aux titres d'exploitation. La ponctualité des départs s'est améliorée mais beaucoup de temps est perdu sur le terrain en raison d'une mauvaise préparation.

Les informations relatives aux titres, notamment les cartes des VC, des FC, des UFA et de leurs AC, devraient être mises à la disposition de l'Observateur Indépendant et de tous les agents chargés du contrôle des infractions. Les périodes de validité, les bénéficiaires et les sous-traitants devraient également figurer parmi les informations publiées sur les titres d'exploitation.

Exécution des missions

Le temps passé sur le terrain est insuffisant pour mener un travail d'investigation approfondi.

Les agents de terrain devraient disposer de plus de temps pour leur travail d'investigation sur le terrain ; les missions devraient inclure une expertise technique forestière ainsi qu'une expertise juridique.

Les procédures ne sont pas suivies de façon systématique ce qui conduit à certains partis pris contre/en faveur de certaines sociétés.

Les UFA 09 009, 09 010, 09 007, ainsi que d'autres sites suspectés d'abriter des activités d'exploitation illégale, devraient faire l'objet d'investigations immédiates.

La sécurité du personnel du MINEF comme de l'Observateur Indépendant a déjà été menacée sur le terrain et peu de mesures officielles ont été prises contre les auteurs des menaces.

Les menaces contre les agents du MINEF ou le personnel de l'Observateur Indépendant devraient faire l'objet d'une investigation par l'administration.

Transparence des contrôles

Accès aux informations

L'accès aux données cartographiques de la SDIAF ne s'est pas amélioré. Il s'agit du service dans lequel le moins de progrès en faveur de la transparence ont été réalisés.

Toutes les informations concernant les titres d'exploitation, y compris les données cartographiques et les dates de validité, devraient être publiées au niveau local et international afin de limiter les fraudes. Ces informations devraient inclure les conventions provisoires et définitives des UFA et des autres titres.

Le manque de transparence dans l'attribution et l'enregistrement des titres nuit aux investigations sur la légalité des activités d'exploitation.

Un examen de toutes les informations du SIGIF, et notamment de la légalité des titres entrés dans le système, devrait être entrepris afin d'éliminer les titres attribués de façon frauduleuse. Cette tâche devrait être entreprise par le MINEF en présence de l'Observateur Indépendant en charge de l'application de la loi forestière ainsi que celle de l'Observateur Indépendant en charge de l'attribution des titres forestiers.

Les informations du système SIGIF restent difficiles d'accès. De plus, l'administration utilise peu le système pour le contrôle des infractions.

D'autres informations du système SIGIF devraient être utilisées systématiquement pour l'application de sanctions telles que le non enregistrement des données de production (DF10).

La procédure d'attribution des UFA n'est ni transparente ni systématique. Le processus d'attribution manque de cohérence et de transparence, ce qui nuit à la mise en œuvre efficace du Projet d'Observation Indépendante en soutien de l'application de la loi forestière.

La procédure complète d'attribution des titres devrait être clarifiée et publiée, et toutes les UFA attribuées devraient être examinées pour déterminer si elles ont été attribuées conformément à cette procédure.

Accès à la procédure suite aux missions de terrain

Un certain nombre d'auditions ont eu lieu en l'absence de l'Observateur Indépendant, limitant potentiellement l'observation des progrès réalisés sur certains contentieux.

Comme le stipulent les Termes de Référence du Projet, une copie de toutes les convocations doit être remise à l'Observateur Indépendant pour l'ensemble des auditions des éventuels contrevenants, afin de lui donner la possibilité d'observer le processus.

La méthode de détermination du montant des amendes n'est pas transparente.

Il devrait être demandé au comité créé en 2002 et dont la fonction est de définir la méthode de calcul des amendes et des dommages et intérêts de terminer son travail et de produire un rapport.

Conclusions

Publication des rapports de l'Observateur Indépendant

Des progrès considérables ont été réalisés en ce qui concerne les réunions du Comité de Lecture. La ponctualité et la procédure des réunions se sont beaucoup améliorées.

Publication par le gouvernement des dossiers en cours de traitement

Une nouvelle liste des infractions forestières a été publiée en août 2003. Toutefois, le choix de la date de publication se fait encore au coup par coup et non de façon systématique et transparente. La liste elle-même met en évidence les problèmes qui existent au sein du MINEF et est un signe de progrès limité.

Renforcer les moyens opérationnels

Application des procédures

Bien que le MINEF ait une très bonne connaissance des procédures, les différents services ne travaillent pas ensemble au contrôle des activités forestières.

Recommandations

Les réunions régulières du Comité de Lecture devraient se poursuivre et la publication devrait être étendue aux mesures prises sur la base des rapports de l'UCC et de l'Observateur Indépendant.

La publication des informations relatives aux infractions devrait être systématique. Celles-ci devraient présenter tous les détails de tous les dossiers (ce qui n'est pas le cas à l'heure actuelle) y compris les titres précis concernés, l'emplacement des scieries et l'ensemble des procès-verbaux. Elles pourraient en outre être publiées de façon mensuelle dans la presse nationale.

Clarification des modalités de contrôle

Clarification des modalités de contrôle, rôle des différents acteurs du contrôle forestier et liste de référence précise des infractions et des sanctions

Un "Guide juridique du contrôle forestier au Cameroun" a été rédigé en 2002 et finalisé début 2003. Bien qu'il ait été transmis pour approbation au Ministre de l'Environnement et des Forêts en février, à ce jour aucune réponse n'a été reçue.

Le MINEF ayant contribué de façon importante à la rédaction de ce guide, il devrait envisager l'approbation du texte de façon à ce qu'il puisse être distribué comme prévu.

Suivi de la mise en oeuvre des recommandations... des missions de contrôle de l'UCC

Procès-verbaux et sanctions administratives internes

Le nombre de procès-verbaux et de poursuites pour exploitation illégale a augmenté depuis le début du Projet. Malgré cela, d'importants cas d'exploitation illégale, tels que ceux des UFA 10 029 et 10 030, demeurent irrésolus.

Un groupe de travail devrait être créé dès que possible pour échafauder et mettre en place un Système de Suivi des Contentieux et les procédures d'administration des dossiers judiciaires devraient être appliquées dans l'ensemble du système. Les capacités de la Cellule Juridique du MINEF devraient être accrues.

Les notifications de procès-verbaux font l'objet de retards considérables, ce qui empêche l'amélioration de l'application de la loi.

Les délais dans la rédaction des procès-verbaux et dans leur notification aux sociétés devraient être réduits grâce à l'application des procédures existantes par la cellule juridique du MINEF.

À l'heure actuelle, les procès-verbaux dressés par les Services extérieurs ne sont pas transmis à l'Observateur Indépendant.

Les rapports périodiques des services extérieurs devraient être transmis aux membres du Comité de Lecture. Cela permettrait le suivi des missions et des procès-verbaux dressés au niveau de celles-ci.

Les sanctions internes à l'encontre du personnel ne respectant pas les procédures ne semblent pas être appliquées.

Les agents du MINEF découverts comme n'ayant pas appliqué les procédures devraient faire l'objet des sanctions administratives existantes. Les mesures prises devraient être documentées et publiées.

Recouvrement des amendes

Il n'est pas possible de vérifier indépendamment les méthodes de calcul du montant des amendes, ni leur paiement.

Le Système de Suivi des Contentieux devrait inclure le suivi des étapes du calcul du montant des amendes, de la méthode utilisée et la documentation annexe. Il devrait également inclure la vérification du paiement des amendes.



L'UCC effectuant une mission dans l'UFA 08 004 en présence de l'Observateur Indépendant.

2 Résumé

LE PROJET d'Observation Indépendante en Soutien de l'Application de la Loi Forestière au Cameroun a été lancé en mai 2001, à la demande du gouvernement. Son but est d'améliorer la gouvernance et la transparence dans le secteur forestier, reconnu comme étant gravement affecté par la corruption et les mauvaises pratiques. L'ONG internationale Global Witness¹ a réalisé deux missions de reconnaissance au Cameroun et été officiellement nommée Observateur Indépendant en mai 2002 pour une durée de trois ans, jusqu'à ce qu'un Observateur Indépendant soit recruté par appel d'offres international. Les Termes de Référence du Projet faisant partie intégrante du contrat entre les deux parties, définissent les objectifs, la mission et les activités de l'Observateur Indépendant.

Les parties concernées par la réforme du secteur forestier s'attendaient logiquement à ce que plusieurs obstacles aient à être surmontés avant que de réels progrès puissent être réalisés. Une période initiale de trois ans d'Observation Indépendante a donc été envisagée avant la mise en oeuvre d'un projet à plus long terme.

L'Observateur Indépendant s'est attaqué en priorité au problème d'accès aux informations relatives aux titres d'exploitation en cours de validité, afin de déterminer l'importance des activités illégales d'exploitation forestière et les endroits où elles ont cours.

Une fois l'accès à l'information assuré, le compte-rendu, preuve à l'appui, des cas majeurs ou mineurs d'exploitation illégale a été réalisé malgré les contraintes et obstacles créés par les parties impliquées. L'Observateur Indépendant a réalisé cette tâche seul, ou dans le cadre de missions conjointes avec les services du contrôle forestier. La comparaison des résultats a permis à l'Observateur Indépendant et à la communauté internationale de mesurer la volonté du MINEF de lutter contre les infractions forestières. L'aide de l'Observateur

Indépendant s'est également manifestée par le partage des techniques d'investigation et de documentation.

L'Observateur Indépendant a encouragé la publication des données collectées dans les ministères et en forêt, révélant les pratiques illégales du secteur privé et les connivences existant au sein de l'administration.

Au cours des deux premières années de travail, malgré les importants obstacles rencontrés, l'Observateur Indépendant a réussi à obtenir un meilleur accès aux informations, réalisé 35 missions de terrain documentant de façon détaillée des infractions mineures et majeures, et publié tous les rapports relatifs à ses missions.

Des progrès ont été réalisés dans la conduite des missions. Ceci a permis de découvrir d'importantes activités d'exploitation illégale qui sont aujourd'hui mieux mises en évidence au Cameroun que dans les pays voisins. Il reste maintenant au Cameroun à affronter l'épreuve la plus difficile afin que tous ces efforts servent à quelque chose : le suivi de ces contentieux jusqu'à leur aboutissement judiciaire et le recouvrement des pertes importantes subies par le Trésor Public¹. Les résultats à cet égard ont été décevants puisque aucun contentieux important n'a été résolu et que les amendes représentent souvent des montants modiques par rapport aux dégâts causés.

Au fur et à mesure que des progrès seront réalisés, on peut s'attendre à ce que d'autres obstacles viennent entraver les différentes étapes du processus judiciaire. Si ces obstacles sont maîtrisés et si des sanctions importantes sont prises, le Cameroun pourrait être considéré comme un exemple dans le Bassin du Congo. Par contre, l'absence de sanctions appropriées à l'encontre des sociétés suite au compte-rendu détaillé d'infractions pourrait soulever de graves interrogations sur la validité de l'engagement du MINEF en faveur d'une meilleure gouvernance.

Le Cameroun devrait maintenant s'attacher à résoudre les cas d'illégalités dans le secteur forestier et à appliquer des sanctions. Toutefois, la régression reste une menace sérieuse à l'atteinte des objectifs du Projet. Atténuer les Termes de Référence actuels pourrait conduire à une telle régression.

¹ Global Witness est appelé "l'Observateur Indépendant" tout au long de ce rapport.

3 Introduction

Présentation du Projet d'Observation Indépendante en Soutien de l'Application de la Loi Forestière au Cameroun

CE RAPPORT est le deuxième rapport d'Observation Indépendante en Soutien de l'Application de la Loi Forestière au Cameroun², et il couvre la période allant de décembre 2001 à juin 2003. La structure de ce rapport correspond à celle des Termes de Référence du Projet³. Les progrès réalisés pour atteindre les objectifs du Projet sont donc présentés sur la base des résultats tout en indiquant si la mission l'Observateur Indépendant a bien fonctionné et en détaillant les activités.

Le Projet "d'Observation Indépendante en Soutien de l'Application de la Loi Forestière au Cameroun" a été conçu et mis en œuvre en reconnaissance du fait que l'exploitation illégale et non durable des forêts posait un problème sérieux au Cameroun. L'absence de gouvernance dans le secteur nuisait aux possibilités de développement pour le Cameroun. Le secteur contribuait peu à la réduction de la pauvreté et les droits des populations locales et indigènes étaient bafoués. L'exploitation illégale des forêts s'étendait même aux parcs nationaux et le non-paiement des taxes et autres pratiques illégales représentaient un manque à gagner de centaines de millions de dollars pour l'État⁴.

En réponse à ce dilemme, le partenariat a été adopté comme approche pour essayer de maîtriser à la fois la corruption au sein du Ministère de l'Environnement et des Forêts (MINEF) du Cameroun et les pratiques illégales dans le secteur privé. Le gouvernement a engagé une ONG internationale ayant l'expérience du contrôle des activités du secteur forestier pour travailler dans la forêt à la surveillance des activités forestières d'exploitations et autres, aux côtés des agents du MINEF.

Le Projet devrait également être replacé dans le contexte plus large de la réglementation des échanges internationaux, au regard de laquelle le bois d'origine illégale est de moins en moins acceptable. Des mesures sévères prises par le gouvernement du Cameroun contre la fraude administrative et l'imposition de pénalités plus rigoureuses aux entrepreneurs privés agissant de façon illégale remettrait le secteur en ordre et maintiendrait sa viabilité dans un cadre commercial sanctionnant les pratiques illégales. Deux missions de reconnaissance réalisées en 2000 ont permis d'affiner la

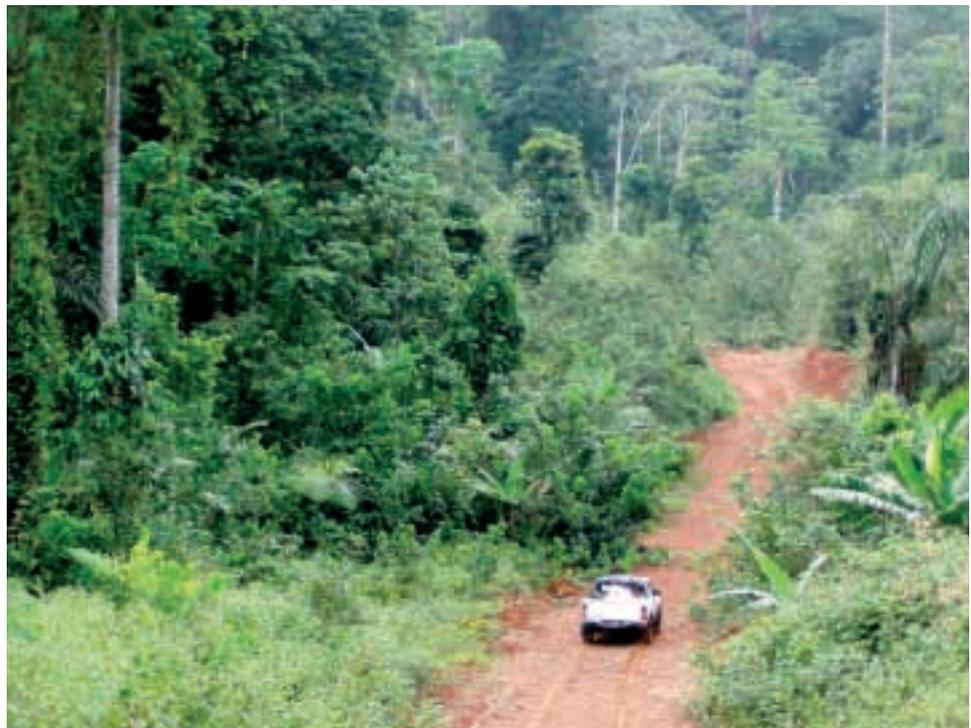
méthodologie et les pratiques de travail. En mai 2002, le MINEF, plusieurs membres de la communauté internationale⁵ et Global Witness ont convenu d'un projet de long terme avec de nouveaux Termes de Référence⁶.

Le Projet adopte une approche mettant l'accent sur l'action de terrain et sur la consultation entre les représentants du gouvernement, de l'industrie et de la société civile. L'Observateur Indépendant travaille, en étroite collaboration avec les services de contrôle du MINEF, à la préparation des missions, à leur réalisation et aux actions de suivi. La plupart du temps, il travaille avec l'Unité Centrale de Contrôle (UCC), mais il lui arrive également de travailler avec les services extérieurs du MINEF et autres services concernés. Tous les rapports de terrain rendant compte d'activités forestières illégales sont examinés par les membres d'un Comité de lecture. Les rapports produits par l'Observateur Indépendant sont ensuite postés sur le site Internet de Global Witness, ceci afin d'accroître la transparence du processus de contrôle, tandis que les rapports produits par les services de contrôle sont utilisés par le Projet comme base de contrôle des procédures administratives et judiciaires initiées (le cas échéant).

Au Cameroun, Global Witness compte quatre techniciens, dont deux forestiers diplômés du Cameroun. Le bureau du Cameroun reçoit un soutien du bureau de Global Witness au Royaume-Uni. L'Observateur Indépendant apporte un soutien technique au MINEF en documentant les activités illégales d'exploitation forestière à l'aide des technologies modernes telles que le Système de Positionnement Planétaire (GPS) en conjonction avec le Système d'Informations Géographiques (GIS), ainsi que des outils de documentation vidéo et photographique.

En introduisant la transparence dans le secteur forestier, les partenaires du Projet espèrent encourager l'application de la loi pour l'ensemble des infractions à la loi forestière de 1994 et à ses décrets d'application.

Une mission conjointe enquête sur l'exploitation en dehors des limites du titre VC 09 02 56.





Martelage de grumes avec un marteau officiel dans l'UFA 08 004.

4 Objectifs du Projet: Présentation des progrès réalisés

LE PROJET "d'Observation Indépendante en Soutien de l'Application de la Loi Forestière" a quatre objectifs spécifiés dans les Termes de Référence et repris dans les titres des paragraphes ci-dessous. Les progrès réalisés sont présentés pour les activités relatives à chacun de ces objectifs, et cette présentation est suivie d'une section rendant compte des obstacles auxquels est confrontée la mise en œuvre du Projet, y compris le financement du Projet et les menaces dont le personnel de l'Observateur Indépendant a fait l'objet.

Objectif :

Assurer l'objectivité et la transparence des activités de contrôle menées par le MINEF grâce à la participation d'un Observateur Indépendant bénéficiant d'une crédibilité internationale et dont les rapports et recommandations seront rendus publics.

Tous les rapports de l'Observateur Indépendant ont été publiés⁷. Ceci représente une amélioration considérable de la transparence dans le processus de contrôle de l'application de la loi forestière au Cameroun et accroît la prise de responsabilité des services concernés. Les mesures prises ou non prises suite à la production de ces rapports demandent à être examinées de près (voir tableau 1 ci-contre).

Objectivité des contrôles

Les activités ayant pour objet de tester l'objectivité des investigations et des missions de contrôle comprennent :

La préparation des missions :

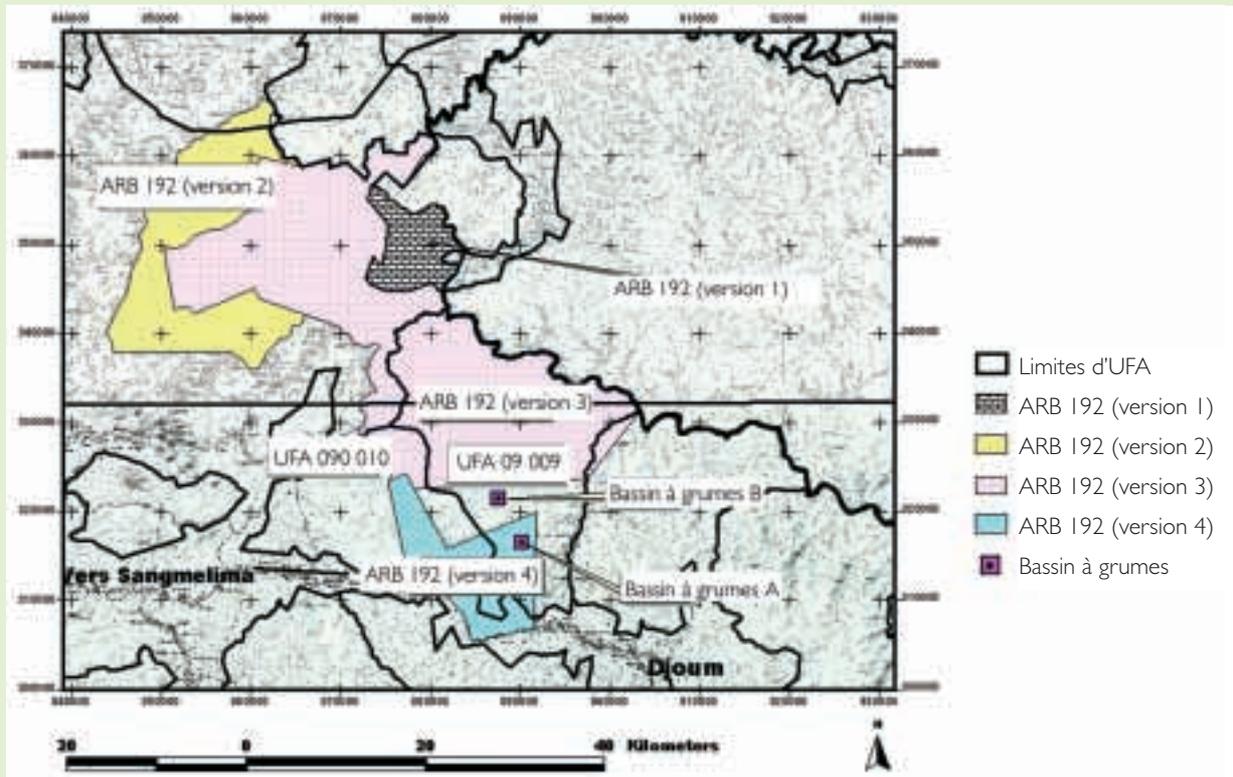
Depuis le début de son mandat, l'Observateur Indépendant a constaté que, de manière générale, les investigations de certains titres d'exploitation ou de certaines zones suscitaient une plus grande réticence de la part des services de contrôle que d'autres. Fait révélateur, les réunions prévues tous les trimestres³ pour préparer les missions d'investigation des équipes de l'UCC ont sans arrêt été annulées. Une approche systématique de la préparation des missions permettrait d'éliminer certaines possibilités de corruption, comme l'utilisation de moyens financiers ou politiques pour éviter que certaines sociétés ne soient inspectées.

Aussi, pour apporter son soutien à l'UCC et progresser dans ses activités, l'Observateur Indépendant a décidé de préparer un plan de mission. Toutefois, le plan a été finalisé en l'absence de l'Observateur Indépendant et sans sa contribution, alors qu'il avait été spécifiquement mandaté et qu'il avait une obligation contractuelle de participer à cette activité. Dans leur approche, l'UCC et d'autres services ont ainsi démontré une absence persistante de coopération dans la mise en œuvre de cet aspect du Projet.

Une suggestion faite de l'UCC lors d'une des premières réunions peu concluantes illustre le risque que représente l'absence de transparence dans la préparation des missions : Au cours des discussions, l'UCC a en effet suggéré que toutes les UFA non encore attribuées soient exclues des programmes d'investigation, arguant qu'il n'y avait pas besoin de mener des enquêtes là où le titre n'avait pas été attribué. Étant donné que les deux plus grands cas d'exploitation illégale au Cameroun ont eu lieu dans des concessions non attribuées, cet argument

Tableau 1 : Rapports de mission de l'Observateur Indépendant⁹

| Date de la mission | Rapport | Titres | Exploitant |
|--------------------|---------|--|--|
| 23.05.03 | 065 | VC 11 06 13 | PMF WOOD,TRC |
| 14.04.03 | 064 | VC 09 02 56 | SETBC |
| 07.05.03 | 063 | VC 07 03 37 | SFIM |
| 23.04.03 | 062 | UFA 09 005b | SOCIB, SFID |
| 22.04.03 | 061 | UFA 09 006 | SFF |
| 16.04.03 | 060 | UFA 09 024 | HFC |
| 17.04.03 | 059 | Aucun | MMG |
| 24.05.03 | 058 | VC 10 06 12 | SEPFACO,TRC |
| 26-29.03.03 | 057 | UFA 10 046 | SCTB |
| 25.03.03 | 056 | VC 10 03 70 | NK |
| 24.03.03 | 055 | UFA 10 057 | Ingénierie Forestière |
| 22.03.03 | 054 | UFA 10 023 | SFCS,TTS, FCA |
| 21.03.03 | 053 | UFA 10 001 UFA 10 002 UFA 10 003 UFA 10 004 | CFC |
| 20.03.03 | 052 | UFA 10 010 | SEFAC |
| 19.03.03 | 051 | UFA 10 009 | SEBAC |
| 19.03.03 | 050 | UFA 10 012 | SEFAC |
| 18.03.03 | 049 | UFA 10 064 | Filière Bois |
| 17.03.03 | 048 | UFA 10 013 | CFE |
| 15.03.03 | 047 | VC 10 02 104 | FIAM |
| 15.03.03 | 046 | UFA 10 061 | PLACAM |
| 27.03.03 | 045 | Aucun | TTS |
| 27.03.03 | 044 | VC 08 06 69 | PLACAM |
| 26.03.03 | 043 | UFA 08 006 | SFB,TTS |
| 25-26.03.03 | 042 | UFA 08 009 | INC, TIB, SIM |
| 26.03.03 | 041 | GIC AJAM Forêt communautaire | GIC AJAM,TIB |
| 21.03.03 | 040 | Aucun | SFH-SNT |
| 19-21.03.03 | 039 | Aucun | Aucun |
| 18.03.03 | 038 | GIC AJAM Forêt communautaire | B.A.O. SARL, GIC AJAM |
| 18.03.03 | 037 | Tsongo Forêt communautaire | GIC FC Tsongo, Ets Flamboyant |
| 18.03.03 | 036 | GIC NYAM | GIC NYAM |
| 17-19.02.03 | 035 | ASRB 1287 (PB 0294) | SNG |
| 04-05.02.03 | 034 | UFA 09 017 | FIPCAM |
| 04-05.02.03 | 033 | VC 09 02 132 | WIJMA |
| 03-05.12.02 | 032 | ASRB 2252 | ETS Z.A. |
| 03-05.12.02 | 031 | VC 11 06 28 | ENJC, PMF-Wood |
| 27-29.11.02 | 030 | ASRB 1230 | GRUMEX |
| 04-06.11.02 | 029 | VC 11 06 13 | GIC-NDECUDA, PMF-Wood |
| 09-10.10.02 | 028 | VC 11 06 28 | ENJC |
| 20-21.09.02 | 027 | Aucun | GIC Nyanzom, IBC |
| 12-17.08.02 | 026 | Forêt communautaire | Aucun |
| 12-17.08.02 | 025 | VC 10 02 24 | PALLISCO |
| 10-12.08.02 | 024 | PB 1086 | SETBC, CIBEC |
| 30.07-02.08.02 | 023 | UFA 09 004B | COFA |
| 30.07-02.08.02 | 022 | UFA 09 009, UFA 09 010 | COFA, SFB, SFID, SIBM,TIB, Ingénierie Forestière |
| 22-28.07.02 | 021 | ASRB 1230 | GRUMEX |
| 22-28.07.02 | 020 | VC 10 02 95 | SSCTM |
| 22-28.07.02 | 019 | VC 10 02 90 | SSCTM |
| 22-28.07.02 | 018 | Réserve forestière de Deng-Deng | Aucun |
| 17-21.07.02 | 017 | UFA 10 057 | MBENG GUSTAVE, SFH |
| 16.07.02 | 016 | Aucun | EFAP |
| 15.07.02 | 015 | Aucun | Poste forestier d'OKOLA |
| 26-27.06.02 | 014 | UFA 10 029 UFA 10 030 VC 02 24 | SFH, PALLISCO, SFDB |
| 24.07.02 | 013a | ACP 02 UFA 10 026 | ALPICAM |
| 28-31.05.02 | 013 | UFA 10 026 UFA 10 052 | ALPICAM, SOTREF |
| 24-27.04.02 | 012 | ASRB | STIK (WIJMA), SSCTM |
| 08-15.04.02 | 011 | VC 10 02 81, UFA 10 003, UFA 10 020, UFA 10 022, UFA 10 026, UFA 10 029, ACP 23 | PALLISCO, ASSENE KKOU, SFDB, SFIW, INGENIERIE FORESTIERE, SFH, ALPICAM, CFC |
| 20.03.02 | 010 | VC 09 02 132 | WIJMA |
| 21-23.02.02 | 009 | VC 09 02 132 | WIJMA |
| 22.02.02 | 008 | UFA 09 021 | COFA |
| 06.02.02 | 007 | UFA 09 009, ARB 192 | COFA |
| 10-14.10.01 | 006 | ARB 264, ASRB 2244, UFA 09 022 | CUF, WIJMA, CFK |
| 18-20.09.01 | 005 | ACP 03, UFA 08 006, UFA 08 009 | INC, SFB |
| 08-09.08.01 | 004 | ARB 288 | ONY-BROSS, MMG, EJJ |
| 09-10.08.01 | 003 | VC 08 01 52 | EQUIBAT RANY BOIS |
| 16-29.07.01 | 002 | VER, ACP No.02, ACP No.04, ACP No.08, UFA 09 003 UFA 09 004B, UFA 09 006 VC 09 04 127, VC 09 02 132, ARB 511 | SIBM, COFA, Bois 200, FANGA, SOFAC, LOREMA, SFID, Ingénierie Forestière, GWZ, SOFOPETRA |
| 04-06.07.01 | 001 | Forêt Communautaire du Bosquet, VC 10 02 81, UFA 10 020, UFA 10 022, UFA 10 029 | SEBC, ASSENE NKOU, SFH |
| 26-27.06.01 | 000 | ARB 022, ARB 027 | PANAGIOTIS MARELIS |



Carte 1 : Position relative de toutes les versions de l'ARB 192

Etude de cas 1 : ARB 192

Les investigations portant sur l'utilisation de l'Autorisation de Récupération du Bois (ARB) 192 octroyée à la société COFA, révèlent l'échec du processus de contrôle des infractions.

Compte tenu de la réaction officielle négative face à toute tentative de documentation du dossier conformément aux engagements contractuels de l'Observateur Indépendant, de l'incapacité qui s'en suit à initier des poursuites judiciaires malgré l'existence des nombreuses preuves collectées depuis 2000, et du non-aboutissement des requêtes de l'Observateur Indépendant pour réaliser une mission officielle d'investigation, ce dossier diminue à lui seul tout progrès réalisé par le Projet dans son ensemble. Ce dossier (voir rapport 022 pour l'ensemble des informations) est lié à l'exploitation illégale des UFA 09 009 et 09 010 non attribuées, en utilisant le titre ARB 192 octroyé à la société COFA et les documents y ayant trait.

Selon les termes de la loi, les ARB ne doivent porter que sur une superficie de 1 000 ha et n'être octroyées que pour la récupération de bois coupé dans le cadre d'un projet économique ou d'un projet de développement. L'Observateur Indépendant a découvert l'existence de quatre cartes différentes portant toutes le tampon du MINEF et indiquant les limites de ce titre qui couvre une superficie totale de près de 130 000 hectares (voir carte ci-dessous). Certaines des limites multiples chevauchent des zones réservées aux Forêts Communautaires et aux UFA par le Plan de Zonage du Cameroun. En soi, la production de plusieurs cartes indiquant des limites différentes pour un même titre démontre l'existence de dysfonctionnements au sein des services du MINEF ainsi qu'au sein du SIGIF qui a enregistré et ré-enregistré plusieurs fois le même titre, celui-ci n'ayant pas été octroyé conformément à la procédure et pour lequel il n'existe aucun plan de développement comme l'exige la procédure d'octroi des ARB. Malgré les demandes pendant toute une année, le MINEF n'a jamais transmis à l'Observateur Indépendant ce que le MINEF considère comme la version officielle de la carte représentant l'ARB 192. Ceci démontre l'absence de transparence dans la gestion des informations liées aux concessions forestières et constitue une réelle entrave au contrôle du secteur forestier. De plus, un décret ministériel a suspendu l'allocation des ARB à compter de juillet 1999 en raison d'une mauvaise utilisation généralisée de ces titres.

L'Observateur Indépendant n'a jamais documenté un cas de cette envergure. Les données satellites et GPS révèlent un vaste réseau routier dans les UFA concernées. Les sociétés suivantes ont participé à l'exploitation ou à l'achat de bois sur ce site : COFA, SFB, SFID, SIBM, TIB et Ingénierie Forestière. Les communautés locales ont également fait l'objet de graves intimidations de la part de certains représentants des sociétés. Dans un communiqué de presse datant du 27 août, le MINEF recommandait une amende de 100 000 000 FCFA pour COFA mais ne spécifiait ni le titre ni l'emplacement concerné. Cette amende représenterait un montant de 769 FCFA (environ 1 dollar) par hectare pour les 130 000 ha couverts par les 4 cartes de l'ARB 192 détaillées dans le rapport de mission 022 de l'Observateur Indépendant. La responsabilité des autres sociétés participant à l'exploitation de ces UFA non attribuées devrait également faire l'objet d'investigations, et des sanctions devraient être prises si nécessaire.

Le gouvernement ne pourra récupérer la perte considérable de revenus subie par l'état camerounais que si des mesures rapides sont prises contre ceux qui en sont responsables. L'absence de poursuites contredit la position officielle du gouvernement à l'égard des mesures visant à améliorer la gouvernance et la transparence.

Le MINEF connaît ce dossier important depuis octobre 2000. Quelles qu'en soient les raisons, le fait de ne pas s'attaquer à ce dossier de la même façon qu'aux autres fait passer le mauvais message aux opérateurs économiques. Le communiqué de presse du MINEF mentionné ci-dessus, ne fait mention d'aucun procès-verbal dressé alors que l'établissement d'un procès-verbal est la première phase indispensable au processus de contrôle forestier. L'inaction sur ce dossier bien connu et très bien documenté peut nuire gravement à l'amélioration de l'application de la loi au Cameroun. D'un autre côté, si des progrès pour documenter officiellement ce dossier étaient réalisés, si des poursuites judiciaires étaient engagées et si des sanctions significatives étaient imposées, la preuve du sérieux de l'engagement du gouvernement en faveur de la maîtrise de l'exploitation illégale au Cameroun pourrait être faite.

n'est pas défendable.

À cet égard, l'Observateur Indépendant est conscient que les très importantes sommes d'argent en jeu et que le haut niveau de participation politique de certaines sociétés ralentissent et font obstacle au processus de contrôle et de suivi des infractions. Les tentatives d'exclusion des UFA non attribuées du programme d'investigation peuvent s'expliquer par le fait que deux UFA en particulier, les UFA 09009 et 09010, étaient exploitées par un certain nombre d'importants exploitants privés (voir rapport 022 sur le CD ci-joint). Ceci pourrait être interprété comme une tentative de blocage des investigations sur les activités dans ces UFA (voir Encadré, Étude de Cas : ARB 192). Ne pas s'attaquer à ces dossiers nuit à la cohérence du processus de contrôle et de suivi des infractions, et n'est pas durable dans le contexte plus large des réformes forestières en cours au Cameroun.

Le mandat de l'Observateur Indépendant (voir section 4.5³) prévoit le contrôle de tous les titres et la préparation des missions de contrôle par l'UCC, avec la participation de l'Observateur Indépendant (voir Activités, section 3.1³). Les conflits d'intérêts détaillés plus haut montrent que ces dispositions sont justifiées. Si un avant-projet sérieux de stratégie de contrôle et de suivi des infractions voit finalement le jour, ce point-là devrait être pris en considération.

Préparation et exécution des missions :

L'observation des performances des agents chargés du contrôle au cours des missions, ainsi que de leur façon d'appliquer la réglementation donne une idée de leur volonté de faire respecter la loi forestière. L'Observateur Indépendant effectue ses propres recherches au cours de la préparation d'une mission, sur le terrain ainsi qu'après la mission. Il fait cela essentiellement pour apporter son soutien à l'UCC sur le terrain dans le cas où il trouverait des informations supplémentaires qu'il pourrait partager mais aussi afin de déterminer s'il existe un manque de capacité ou de volonté à rendre compte des activités forestières illégales et à respecter le processus de contrôle.

Bien souvent, les missions commencent sans préparation adéquate. Ce problème est aggravé par l'absence de coopération au sein des différents services du MINEF. Dans un certain nombre de cas, les plans d'aménagement ainsi que les informations y ayant trait, comme les cartes des permis de coupe annuels, n'ont pas pu être trouvées dans les bureaux de la Sous-Direction des Inventaires et des Aménagements Forestiers (SDIAF). L'Observateur Indépendant soupçonne qu'il est possible que les cartes des concessions fassent l'objet de révisions une fois qu'une zone de forêt a été exploitée. Si tel est le cas, au cours d'une visite de terrain quelle qu'elle soit, l'exploitation aura l'air d'avoir eu lieu dans la zone du permis de coupe annuel en cours de validité pour l'année. L'Observateur Indépendant a remarqué que les permis de coupe annuels des UFA étaient redéfinis à un moment se situant entre l'allocation de la Convention Provisoire et celle la Convention Définitive (voir rapport 023). L'Observateur Indépendant a également documenté des cas où des Ventes de Coupe ont été « repositionnées » entre le processus d'enchères publiques et la mise en œuvre des activités d'exploitation (voir rapport 029 et 065). Ce type de manœuvres profite à la société qui paye pour une surface fixe de forêt de mauvaise qualité et repositionne ses activités réelles d'exploitation dans une zone beaucoup plus riche. Il est aussi arrivé que des titres de VC soient repositionnés pour empiéter sur des Forêts Communautaires (voir rapport 003).

Malgré les dispositions financières prises par la communauté des bailleurs par le biais du Fonds Spécial de Développement Forestier, le MINEF n'a pas réussi à

fournir au personnel de terrain le matériel suffisant ou nécessaire pour réaliser les tâches qu'il lui était demandé de réaliser. Il arrive souvent que le personnel de contrôle ne dispose pas de toutes les informations concernant les concessions forestières devant être inspectées au cours de la mission, ni des cartes exactes des concessions, ou ne soit pas capable de faire le lien entre les cartes et les relevés GPS pris sur le terrain. En conséquence, au début du Projet, l'Observateur Indépendant a décidé de fournir à l'UCC le matériel nécessaire pour réaliser des recherches de terrain. Ce matériel, identique à celui qu'utilise l'Observateur Indépendant lui-même et représentant un montant de 6 000 dollars, comprenait un ordinateur portable, un appareil photo numérique et trois unités GPS avec leurs accessoires. L'Observateur Indépendant n'a cependant jamais vu les membres de l'UCC se servir de l'ordinateur portable sur le terrain ni des unités GPS supplémentaires qu'il leur avait fournies. Les offres de formations professionnelles au SIG proposées par l'Observateur Indépendant ont été refusées au cours de la période couverte par le premier rapport récapitulatif². L'Observateur Indépendant a noté avec regret la réticence à utiliser le matériel fourni et à saisir cette opportunité pour recevoir une formation. Il a également proposé à de nombreuses occasions de former les membres de l'UCC à l'utilisation de ce matériel ou de faciliter les missions sur le terrain en leur prêtant ses motocyclettes ou sa tronçonneuse, pour accéder à la forêt lorsque le terrain est difficile ou lorsque les sociétés d'exploitation forestière ont bloqué les routes pour empêcher l'accès à la forêt.

Les départs tardifs des missions et les pertes de temps en route dues à la mauvaise préparation administrative ou logistique des missions représentent un autre problème qui affecte l'efficacité des investigations. L'arrivée sur le site d'exploitation tard dans la journée laisse peu de temps pour conduire des investigations approfondies à la lumière du jour et souvent le personnel est réticent à l'idée de retourner sur le même site le jour d'après pour terminer le travail.

Les comptes-rendus des infractions détectées réalisés par l'UCC sont loin des normes professionnelles et ne répondent pas aux exigences d'un processus judiciaire efficace. Ceci met en avant le besoin d'établir des normes de présentation des données dans les rapports de mission qui servent de base pour dresser les procès-verbaux. Avant tout, il est essentiel que l'organisation du processus de collecte des données soit clarifiée, en ce qui concerne l'allocation des tâches entre les différents membres des structures de contrôle au sein du MINEF. Le personnel chargé du contrôle des infractions doit également recevoir des éclaircissements sur les méthodes appropriées. Le système des ordres de mission limite l'efficacité des contrôles. Avant de commencer une enquête dans la forêt, les agents doivent d'abord recevoir un ordre de mission signé par la hiérarchie. Le personnel de l'UCC, comme celui des services extérieurs, utilise fréquemment l'absence d'ordre de mission comme excuse pour ne pas effectuer d'enquête sur le terrain. Et quand un ordre de mission est signé, sa validité est souvent limitée dans le temps, ce qui entrave le travail sur le terrain.

L'Observateur Indépendant est d'avis qu'un programme plus étendu de formation et de renforcement des capacités mené par une organisation dûment qualifiée serait utile au MINEF. De façon plus spécifique, le MINEF tirerait avantage de l'intervention d'un expert en formation, qui pourrait créer un cadre de travail approprié. La formation pourrait se concentrer sur les besoins identifiés en consultation avec l'Observateur Indépendant, en mettant l'accent sur une méthodologie basée sur l'obtention de résultats.



Un parc à bois dans l'UFA 08 006 faisant l'objet d'une investigation. L'impossibilité d'avoir accès avant et pendant la mission à la carte de l'AC en cours de validité empêche de déterminer avec précision la légalité des activités.

Rapports des missions de terrain

De nombreuses discussions ont lieu dans la forêt entre les représentants du MINEF et l'Observateur Indépendant sur le degré de minutie des investigations sur le terrain. Pour résoudre cette ambiguïté, la méthodologie adoptée pour les investigations et les comptes-rendus des deux équipes devrait être présentée dans leurs rapports de mission respectifs.

L'objectivité des agents chargés du contrôle des infractions sur le terrain peut être jaugée en comparant les rapports de mission et les documents y ayant trait produits par l'UCC et par l'Observateur Indépendant. La première étape du processus est d'établir si un rapport de mission a bien été produit par le personnel du MINEF concerné ou pas.

Dans le cas où la mission découvre des activités illégales, la mission se termine par la rédaction d'un procès-verbal dressé par l'agent de contrôle concerné, à moins qu'il ne soit recommandé de poursuivre les recherches sur le terrain pour répondre à des questions restées en suspens. Si cruciale soit la production des procès-verbaux, elle ne représente que la première étape dans le processus de contrôle et de suivi des infractions.

Transparence

Des points spécifiques à partir desquels il est possible de mesurer une amélioration de la transparence sont présentés ci-après, accompagnés d'une évaluation de leur degré de réalisation.

Accès à l'information

Certains membres du personnel au sein du MINEF continuent de montrer une certaine réticence à fournir les informations requises par l'Observateur Indépendant pour mener sa tâche à bien. Deux systèmes notamment

révèlent des problèmes :

Sous-Direction des Inventaires et Aménagements Forestiers (SDIAF) :

La façon dont est gérée la cartographie des concessions et les données y ayant trait est inquiétante. Les cartes sont rarement là où elles sont sensées être ou leur accès est tout simplement refusé à l'Observateur Indépendant.

Il est nécessaire de pouvoir avoir accès aux plans d'aménagement associés à l'attribution d'une convention définitive pour une UFA afin de pouvoir contrôler, dans le cadre de la loi en cours, la rotation des assiettes de coupe (AC) pendant toute la durée de vie de la concession. Une fois que des plans d'aménagement sont rendus publics ou sont finalisés, aucune altération ne peut y être apportée en complicité avec une société ne respectant pas l'attribution initiale des AC.

Il n'est pas raisonnable d'attendre de la part des agents de terrain ou de l'Observateur Indépendant qu'ils déterminent la légalité de l'exploitation dans une UFA, que ce soit dans le cadre d'une convention définitive ou provisoire, sans qu'ils aient pu avoir accès à la documentation détaillant les conditions et modalités selon lesquelles ces opérations ont été autorisées.

La SDIAF joue un rôle important dans l'administration du système des UFA. Quand une UFA ne fait pas l'objet d'un plan d'aménagement approuvé dans le cadre d'une convention provisoire, tous les concessionnaires devraient être avisés d'interrompre les activités d'exploitation par les voies administratives appropriées. L'UFA devrait ensuite être retirée à la société d'étranger du titre. Jusqu'ici, rien ne prouve que cette procédure a déjà été suivie.

Système Informatique de Gestion des Informations Forestières (SIGIF) :

Le personnel chargé de gérer le système SIGIF est

aujourd'hui très coopérant, même si les informations ne sont fournies qu'au cas par cas. Toutefois, les informations que contient le système sont peu utilisées pour l'imposition des infractions par les agents chargés du contrôle, et les fonctions analytiques du système SIGIF restent donc pratiquement inutilisées. Le non-enregistrement des documents détaillant les volumes de bois abattu sortis de la forêt (documents DF10), par exemple, et le non-respect d'autres procédures administratives restent fréquemment impunis. Il ne relève pas du mandat de l'Observateur Indépendant de travailler en liaison avec le SIGIF pour encourager l'analyse des données afin de découvrir les illégalités. Bien que les activités de contrôle soient cruciales à ce stade du processus d'application de la loi, aucune analyse de ce type n'est réalisée.

Accès à la procédure suite aux missions de terrain

Un certain nombre de contentieux ont progressé au sein du MINEF sans que l'Observateur Indépendant ne soit impliqué alors qu'il souhaitait être présent. Dans le cas du rapport 027 par exemple, un témoin important a été interrogé en l'absence de l'Observateur Indépendant alors qu'il avait auparavant été entendu de façon explicite que l'Observateur Indépendant serait présent.

Publication des rapports de l'Observateur Indépendant

Le processus de validation des rapports de mission de l'Observateur Indépendant comprend la comparaison des rapports sur l'exploitation illégale produits par l'unité d'application de la loi forestière avec ceux produits par l'Observateur Indépendant, en examinant chaque cas de façon individuelle. Un Comité de lecture, constitué d'un représentant haut placé du MINEF, de membres de l'équipe de contrôle des infractions, de bailleurs de fonds internationaux et de l'Observateur Indépendant, a été créé pour débattre des conclusions tirées de ces comparaisons. Ces comparaisons sont nécessaires car les résultats de l'équipe officielle de contrôle et ceux de l'Observateur Indépendant sont parfois très différents. Par exemple, la première réunion de validation a établi que l'équipe de contrôle des infractions n'avait pas rempli sa tâche et qu'elle avait omis de produire de nombreux rapports de mission, ce qui a conduit le Ministre de l'Environnement et des Forêts à recommander que soit tenue une nouvelle réunion et à demander que l'équipe de contrôle achève sa tâche. Tous les rapports de mission de l'Observateur Indépendant sont publiés. En cas de retard excessif de la procédure, les rapports qui n'ont pas encore reçu approbation sont publiés au moins 31 jours après la date de la réunion devant avoir lieu tous les trimestres, conformément aux Termes de Référence du Projet.

Le droit du MINEF de désapprouver certains rapports est respecté par l'ajout - ou l'omission selon les cas - de l'annotation "Approuvé par le Ministère de l'Environnement et des Forêts" sur les rapports publiés par l'Observateur Indépendant. En cas de désaccord entre les partenaires, des mesures peuvent être prises pour répondre aux questions laissées en suspens par les résultats d'un rapport, à savoir soit une vérification sur le terrain avec les deux parties, soit un recours au système judiciaire ou à une tierce personne. Le fait que le MINEF reconnaisse officiellement le droit à l'Observateur Indépendant de publier tous les rapports, autorisant ainsi l'ouverture du débat et la formulation d'une opinion indépendante, devrait être reconnu comme un indicateur important de l'amélioration de la transparence.

Le rôle de l'Observateur Indépendant étant de rendre compte du degré de gouvernance et d'application de la loi, il est essentiel qu'il soit en mesure de rendre compte des points faibles du système. Si la publication de chacun des rapports nécessitait l'approbation du

MINEF, les preuves de mauvaise gouvernance seraient logiquement supprimées et resteraient ignorées des bailleurs de fonds et de la société civile.

Le fait que le Comité de Lecture existe représente une opportunité pour les membres de ce Comité d'examiner les résultats de l'Observateur Indépendant de façon participative et de soulever des questions. Cela permet également au gouvernement de demander à ce que des vérifications soient effectuées et aux bailleurs de fonds d'évaluer dans quelle mesure le MINEF s'attache à prendre des mesures suite aux résultats de missions.

Publication par le gouvernement des contentieux en cours

Une deuxième liste de sociétés ayant été poursuivies en justice ou faisant l'objet d'une enquête pour infraction à la loi a été publiée par le MINEF en août 2003 (voir Annexe, la première liste ayant été présentée en annexe 4 du premier rapport récapitulatif de l'Observateur Indépendant, mai-novembre 2001). Ceci pourrait être perçu comme une amélioration de la transparence dans le secteur, mais cette liste soulève plusieurs problèmes en ce qui concerne les contentieux qui y sont présentés.

Plusieurs de ces dossiers sont en cours depuis un certain temps et leur état d'avancement a peu progressé car le MINEF n'a pris aucune décision quant aux mesures à prendre alors qu'il dispose de plusieurs options administratives et juridiques. Dans le cas de COFA par exemple, aucun numéro de procès-verbal n'apparaît, alors que c'est le cas pour les autres dossiers présentés dans le même document. Le procès-verbal est le document qui ouvre une action judiciaire contre une société. Quand aucun procès-verbal n'est dressé, il est difficile de concevoir comment un dossier pourrait être considéré comme "en cours". L'Observateur Indépendant n'a jamais vu aucune documentation justifiant le montant de l'amende proposée, et ne sait pas à quel titre ou à quelle zone elle s'applique.

Objectif :

Renforcer la capacité opérationnelle des services de contrôle du MINEF, et de l'UCC en particulier, grâce à l'application et à l'amélioration des procédures.

Depuis le commencement du projet, il est clair que le gouvernement est seul responsable de l'application de la loi. Le rôle de l'Observateur Indépendant est de rendre compte du degré de gouvernance et d'application de la loi et de rendre publics les progrès réalisés et les problèmes rencontrés. Il ne peut pas appliquer les procédures puisqu'il s'agit de la fonction de l'État. L'Observateur Indépendant peut toutefois rendre compte des défauts constatés dans la mise en œuvre des procédures d'application de la loi, et ce avec pour objectif d'aider à leur amélioration.

Le rôle de l'Observateur Indépendant n'est pas de changer directement les pratiques du MINEF. Il peut toutefois exprimer une opinion indépendante lorsqu'il sait qu'une procédure existe mais n'est pas appliquée, lorsqu'il pense qu'une nouvelle procédure est nécessaire ou encore lorsqu'il pense qu'une procédure pourrait être améliorée afin de renforcer la capacité de fonctionnement de l'UCC. Il revient au MINEF de prendre en compte et de mettre en œuvre toute proposition, car il garde seul la responsabilité de l'application de la loi et des procédures. En conséquence, l'Observateur Indépendant a utilisé les réunions mensuelles avec l'UCC pour mettre l'accent sur les points qui doivent être améliorés concernant les modalités de contrôle du MINEF.

Par exemple, l'Observateur Indépendant a noté que le MINEF/CIDA avait publié en mars 1999 un manuel intitulé "Procédures de contrôle des activités d'exploitation forestière". Ce manuel spécifiait que la cellule juridique du MINEF devait tenir un registre des

procès-verbaux. Cet engagement n'a pas été tenu par la cellule juridique. L'Observateur Indépendant a indiqué que cette obligation renforcerait la capacité de fonctionnement des services de contrôle du MINEF et a préconisé sa réalisation. Aucune mesure n'a été prise dans ce sens.

Le Comité de Lecture a été utilisé comme véhicule pour discuter des procédures, et pour clarifier avec les agents chargés du contrôle certains points des procédures de suivi des contentieux.

En 2002, l'Observateur Indépendant a participé à des ateliers où il a formulé des recommandations en faveur du développement d'une stratégie de contrôle qui engloberait la définition d'une méthodologie d'estimation de l'exploitation forestière illégale, du montant des principales amendes et des dommages et intérêts. La commission créée à cet effet n'a pas encore présenté de rapport.

Comme noté dans le précédent rapport récapitulatif 2, les offres de formation visant à améliorer les compétences techniques de l'UCC n'ont pas été acceptées.

De façon plus positive, on peut dire qu'en conséquence directe de l'existence du Projet, un plus grand nombre d'ordres de mission sont émis et que davantage de procès-verbaux sont dressés grâce à un meilleur suivi des procédures.

Objectif :

Analyser les clarifications des modalités de contrôle, par le biais de l'étude du rôle des différents acteurs du contrôle forestier et par le suivi d'un référentiel précis des infractions et sanctions établi sur la base du cadre légal et réglementaire en vigueur.

Un guide de la loi forestière du Cameroun (voir encadré à droite) dans lequel sont présentées les perspectives du Gouvernement du Cameroun et du secteur privé a été produit avec la contribution de juristes du MINEF. La version finale fait également intervenir la société civile. Le guide a été soumis au bureau du MINEF en février 2003 mais il attend toujours la signature du Ministre de l'Environnement et des Forêts avant de pouvoir être distribué.

Le chapitre 8 du guide "Les acteurs et leur rôle dans le processus de contrôle et la mise en œuvre des sanctions" aborde explicitement cet objectif du Projet (voir encadré). Les représentants du gouvernement, le secteur privé et la société civile constituent le public cible du guide qui vise à expliquer et à résumer la législation et les étapes nécessaires pour exploiter la forêt de façon légale. La participation de la société civile à l'amélioration de la surveillance du territoire et de l'application ultérieure de la loi a été identifiée comme un élément clé d'une meilleure gouvernance dans le secteur. La distribution généralisée du guide a pour objectif de sensibiliser le pays aux obligations légales attachées à l'exploitation forestière et aux rôles et responsabilités respectives des agences de contrôle, afin d'assurer l'application de la loi.

Objectif :

Aider au suivi de la mise en œuvre des recommandations et décisions émises par les missions de contrôle entreprises par l'UCC, avec l'assistance de l'Observateur Indépendant.

Le suivi du processus d'application de la loi forestière est un élément essentiel de l'Observation Indépendante. En fait, le paiement des amendes et des dommages-intérêts pour infraction forestière est un aspect important des réformes en cours qui visent à établir un lien entre le secteur forestier et les politiques de réduction de la pauvreté. La loi stipule que les litiges en forêt commencent avec un procès-verbal et se terminent par le

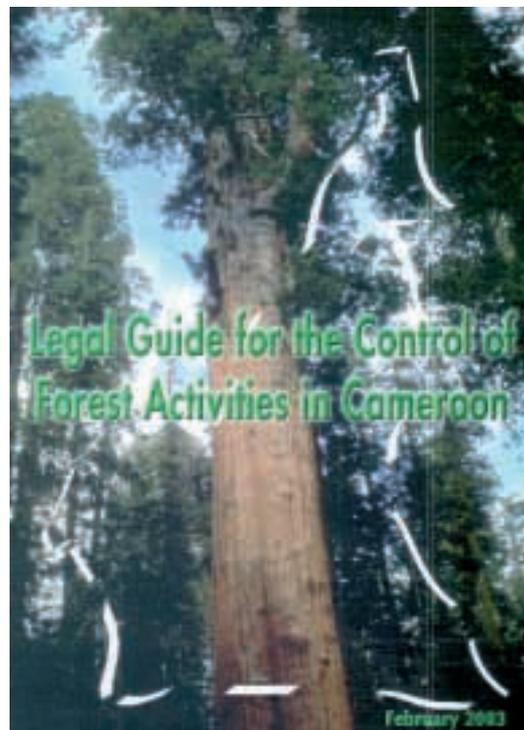
paiement d'amendes et de dommages et intérêts.

Pour des raisons de méthodologie, cette partie du rapport couvre la période allant de mai 2002 à mai 2003. Mai 2002 correspond à la signature de la dernière convention passée entre le MINEF et Global Witness. Le MINEF et les bailleurs de fonds concernés se sont également entendus sur cette date comme nouveau point de départ pour réformer le secteur forestier. Cette partie traite de 49 titres et sites d'exploitation visités au cours de missions de terrain.

Procès-verbaux et sanctions administratives internes

Au total 49 titres et sites d'exploitation ont été visités jusqu'en mai 2003. Des infractions ont été observées pour 40 de ces titres. Le MINEF a dressé des procès-verbaux dans seulement 17 de ces cas. En d'autres termes, dans 23 de ces cas les infractions n'ont pas fait l'objet d'un procès-verbal, et ce malgré les recommandations de l'Observateur Indépendant. Il faut toutefois noter que certains de ces rapports sont encore à l'examen auprès du Comité de lecture.

Bien que l'Observateur Indépendant ait formulé des recommandations spécifiques dans chacun des rapports produits suite aux missions de terrain, il n'a pas connaissance que des actions aient été prises dans les cas où des procès-verbaux n'ont pas été dressés ou n'ont pas



Guide juridique du contrôle forestier au Cameroun

Table des matières

- Chapitre 1** : Autorisation pour mener des activités d'exploitation forestière
- Chapitre 2** : Accès à la ressource
- Chapitre 3** : Activités d'exploitation forestière
- Chapitre 4** : Transport du bois
- Chapitre 5** : Transformation du bois
- Chapitre 6** : Commercialisation du bois
- Chapitre 7** : Taxation Forestière
- Chapitre 8** : Les acteurs et leur rôle dans le processus de contrôle et dans la mise en œuvre des sanctions
- Chapitre 9** : Modalités d'appel

été transmis à l'Observateur Indépendant.

Recouvrement des amendes

L'Observateur Indépendant note trois problèmes en ce qui concerne la notification des PV :

- 1 Sur les 17 procès-verbaux dont l'Observateur Indépendant connaît l'existence, 14 ont fait l'objet d'une notification de PV, première étape du processus juridique. D'après les informations dont dispose l'Observateur Indépendant, moins de 12 notifications de PV ont été établies depuis janvier 2003. Ce chiffre est corroboré par le récent communiqué de presse du MINEF datant du 27 août 2003.

Quand il a lieu, le processus de notification se caractérise par sa lenteur. De manière générale, le laps de temps écoulé entre la rédaction d'un procès-verbal et la notification ultérieure de l'amende est relativement long. À ce jour par exemple (soit septembre 2003), et comme l'illustre le communiqué de presse du MINEF mentionné ci-dessus, les procès-verbaux dressés en février et mars 2003 n'ont toujours pas fait l'objet d'une notification. Dans un autre cas, le procès-verbal a été établi le 24 avril 2001 mais la notification n'a été produite que le 12 septembre 2002.

Il est probable que ces retards donnent aux exploitants forestiers le temps nécessaire pour organiser leur insolvabilité, soit en vendant des éléments d'actifs recouvrables soit en recourant à une fausse faillite. Il a été suggéré qu'un certain nombre de sociétés poursuivies pour exploitation illégale puissent dissimuler ou déplacer leurs avoirs avant qu'une décision finale ne soit prise sur leur dossier.

- 2 Le montant des dommages et intérêts proposé au Ministre de l'Environnement et des Forêts par l'UCC est délibérément caché à l'Observateur Indépendant. L'UCC déclare que l'Observateur Indépendant n'a rien à voir avec le montant des amendes proposées au Ministre de l'Environnement et des Forêts. Cette pratique pourrait conduire à la sous-estimation des montants dus au Trésor camerounais, comme cela a été le cas lorsque l'état camerounais n'a reçu qu'un montant de 10 000 000 FCFA pour l'exploitation illégale de plusieurs milliers de mètres cubes de bois estimés par le MINEF à une valeur de plus de 130 millions de FCFA (voir rapport 033 sur le CD ci-joint).
- 3 L'Observateur Indépendant n'a pas accès aux copies des notifications de PV ni aux documents relatifs aux paiements. Les services du MINEF chargés du suivi du processus d'application de la loi prétendent en effet que pour pouvoir fournir ces documents à l'Observateur Indépendant, il leur faudrait obtenir une autorisation du Ministre de l'Environnement et des Forêts. Le coordinateur de l'UCC a confirmé cette position. Bien que cela ne soit pas spécifié dans les Termes de Référence de l'Observateur Indépendant, de nombreuses lettres formulant cette requête ont été envoyées au Ministre de l'Environnement et des Forêts ainsi qu'au Programme de Sécurisation des Recettes Forestières (PSRF), mais elles sont restées sans réponse. Pour cette raison, l'Observateur Indépendant ne peut pas confirmer les informations concernant le recouvrement des amendes par le PSRF présentées dans le communiqué de presse publié en août dernier.

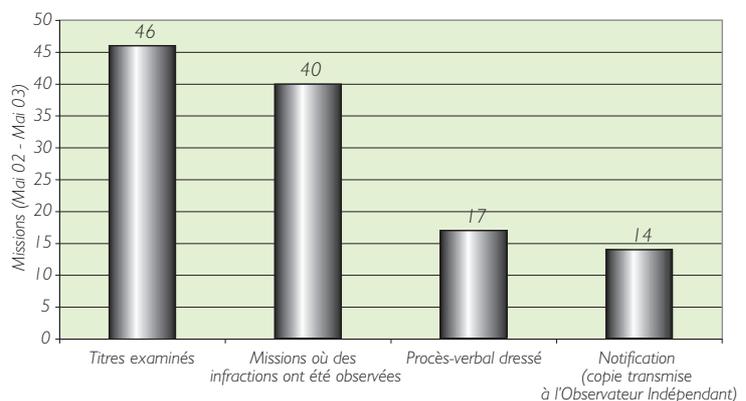
Infractions courantes

L'infraction la plus fréquente est l'utilisation frauduleuse du martelage, suivie par l'exploitation non autorisée des forêts du domaine national puis par l'exploitation hors limites.

Eu égard à ce qui précède, **l'Observateur Indépendant recommande :**

- la convocation de tous les contrevenants cités dans les rapports de mission de l'Observateur Indépendant, suivie de l'établissement d'un procès-verbal;
- une stratégie de mesures spécifiques visant à réduire le nombre des infractions les plus fréquentes ;
- la communication à l'Observateur Indépendant de tous les montants proposés pour les amendes et les dommages et intérêts, ainsi que des montants de tous les versements effectués ;
- la réduction des délais entre le moment où le procès-verbal est dressé et celui de la notification des amendes.

Résultats des missions et mesures administratives



Principaux obstacles à la mise en œuvre du projet

Financement du projet

Depuis juin 2002, les problèmes de financement du Projet sont prédominants, rendant parfois difficile le progrès, et mettant même la continuité du Projet en danger. Le financement du Projet nécessite coopération et coordination entre les différents membres de la communauté internationale et le gouvernement du Cameroun. Cette coordination n'a pas été manifeste au cours des dix derniers mois du Projet. Différents bailleurs de fonds sont parvenus à différents degrés d'efficacité. La procédure convenue avec le Département britannique pour le Développement International (DfID) dans le cadre de la convention de financement s'est avérée la plus efficace et la plus fiable.

Un mécanisme de financement proposé et organisé par la Banque Mondiale dans le cadre du Programme Sectoriel Forêt – Environnement (PSFE) a entraîné de graves difficultés financières pour Global Witness en qualité d'agent exécutif du Projet. Le non-paiement des factures pendant six mois, de juin à novembre 2002, a représenté une étape critique. Finalement, ces factures ont été partiellement payées en décembre 2002.

Ces problèmes étaient causés par l'insuffisance des réserves dans le Fonds pour l'élaboration des politiques et le développement des ressources humaines (PHRD) géré par la Banque Mondiale, situation dont la Banque Mondiale avait connaissance avant octobre 2002.

D'autres bailleurs de fonds sont ensuite intervenus, dont l'Agence canadienne pour le Développement International (ACDI) et le DfID, pour prendre le relais sur des périodes de six mois à partir du début avril 2003. Il reste encore une facture impayée pour les mois de février et mars 2003. Les problèmes causés par le



Blocage empêchant l'accès à une route d'exploitation illégale dans les environs de la Vente de Coupe 0902 132. Une amende de 10 000 000 FCFA est listée dans le communiqué de presse du MINEF (voir annexe 1 et rapports 009, 010 et 033 sur le CD ci-joint).

mécanisme de financement proposé par la Banque Mondiale subsistent.

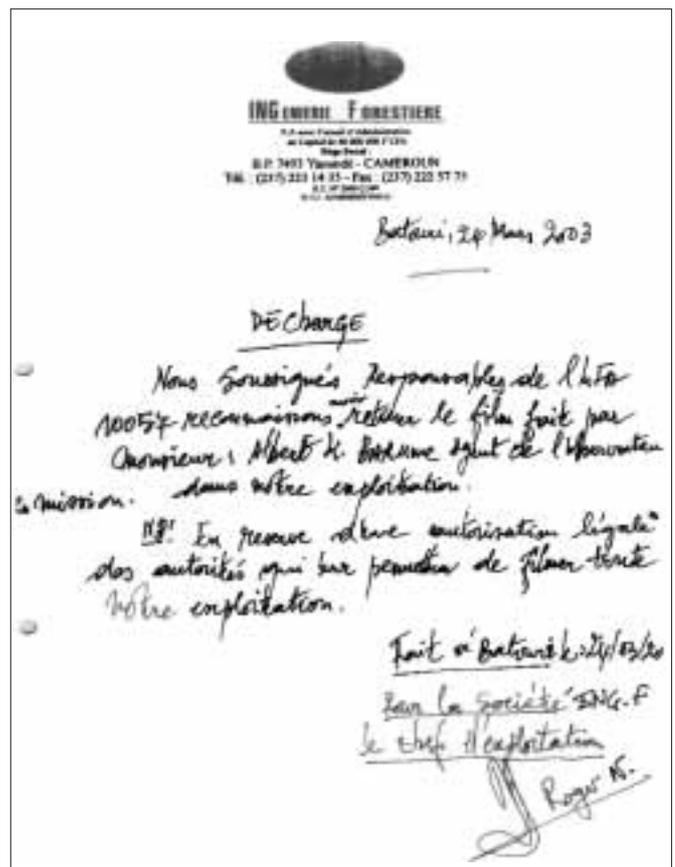
Bien qu'un mécanisme temporaire de financement soit en place grâce à la générosité du DFID et de la ACDI, Global Witness tient à souligner l'urgente nécessité de mettre en place un mécanisme de financement qui garantisse vraiment la continuation du Projet.

Menace de violences à l'encontre du personnel de l'Observateur Indépendant

Le personnel de Global Witness a reçu plusieurs menaces au Cameroun ces derniers mois. Les individus formulant ces menaces ont des liens avec un certain nombre de sociétés d'exploitation forestière menant des activités illégales. Le directeur de Projet a reçu des menaces par téléphone, et sur le terrain une cassette vidéo a été confisquée au directeur adjoint du Projet sous la menace.

Les agents de contrôle du MINEF présents sur le terrain n'ont montré aucune volonté de faire respecter la loi et ont même soutenu l'attitude des représentants de la société. Le directeur de l'UCC et la mission ont demandé au directeur adjoint d'effacer les preuves vidéo comme le lui demandait les représentants de la société. Les agents du MINEF présents sur le terrain ont accusé l'Observateur Indépendant de violer les droits des auteurs d'activités illégales présumées. Plusieurs mois après, la cassette vidéo a été rendue à l'Observateur Indépendant qui a remarqué que certaines preuves avaient été effacées.

La société Ingénierie Forestière a remis à l'Observateur Indépendant un reçu pour la confiscation sous la menace d'une cassette vidéo contenant des preuves d'activités illégales concernant plusieurs titres.



5 Mandat

AFIN DE pouvoir suivre la réalisation des missions de contrôle de l'UCC et d'observer toutes les autres étapes du processus de contrôle, l'Observateur Indépendant a reçu de la part du Ministre de l'Environnement et des Forêts le mandat de mener un certain nombre d'activités. Ci-après sont présentés les différents points du mandat, replacés dans le contexte des problèmes à résoudre pour lesquels ils ont été conçus.

1. 'Le droit de se joindre à toute mission conjointe à tout moment... de suivre la conduite des missions de contrôle par l'UCC et d'observer toutes les phases du contrôle'

L'Observateur Indépendant agit comme un auditeur le ferait, procédant à des contrôles au hasard et vérifiant des allégations de fraudes ou d'illégalité. Ses enquêtes portent sur les titres d'exploitation forestière, sur leurs détenteurs et sur d'autres activités mais il est également nécessaire de vérifier que les processus administratifs et "toutes les phases du contrôle" sont bien appliqués. L'Observateur Indépendant est mandaté pour suivre toutes les étapes du processus d'application de la loi et pour se joindre à n'importe quelles missions afin d'observer la façon dont celles-ci sont conduites.

L'idée était que l'Observateur Indépendant soit inclus dans tous les ordres de mission de l'UCC, de façon à ce que les procédures administratives ne puissent pas être utilisées pour empêcher l'Observateur Indépendant d'agir efficacement. Au cours de plusieurs missions de terrain, l'UCC a refusé de coopérer avec l'Observateur Indépendant. Notamment, en route vers un site d'exploitation dans la forêt, le directeur de l'UCC a refusé que l'Observateur Indépendant continue et a suggéré qu'il effectue une autre mission dans un endroit différent (voir rapport 010).

La corruption a été identifiée par le gouvernement comme une des principales entraves à la remise en ordre

du secteur forestier. La méthode des contrôles faits au hasard peut accroître l'impact du Projet, dans la mesure où les agents ne savent pas quand leur travail sera contrôlé. Il ne devrait pas être attendu de l'Observateur Indépendant qu'il participe à toutes les missions tout en observant les autres stades du processus d'application de la loi alors qu'il dispose d'un personnel et de ressources limités. Néanmoins, les fonctionnaires du MINEF ont formulé cette requête à plusieurs reprises. Ceci aurait pour effet de transformer le concept du rôle de l'Observateur Indépendant en un rôle de co-équipier et nuirait à l'observation d'autres étapes cruciales du processus d'application de la loi, dans la mesure où cela soumettrait les ressources humaines disponibles de l'Observateur Indépendant à des sollicitations au-delà leurs limites.

Pour ce qui est des autres phases du contrôle, l'accès difficile à la documentation a entravé le processus d'observation. Ceci se manifeste de diverses façons : en empêchant directement l'accès à la documentation ou en omettant d'informer l'Observateur Indépendant des mesures prises, notamment lorsqu'il s'agit de réunions avec des représentants conduisant à des transactions. Cependant, les Termes de Référence du Projet stipulent que l'Observateur Indépendant devrait avoir accès à ces informations. En outre, l'Observateur Indépendant ne peut évaluer si des progrès ont été réalisés dans le suivi des contentieux si l'information ne circule pas librement ou s'il ne peut accéder aux documents relatifs à l'enregistrement des procès-verbaux. Il est arrivé à l'Observateur Indépendant de documenter des cas pour lesquels les procès-verbaux n'avaient pas été enregistrés, alors qu'il s'agit là d'une procédure établie du processus d'application de la loi forestière. Cette négligence a été signalée, et le MINEF a pu prendre des mesures pour s'assurer de sa correction. Tout ceci démontre la nécessité d'accéder aux documents pour pouvoir découvrir les activités illégales et les fraudes. Le blocage des informations ne permet pas l'observation des progrès réalisés pour les contentieux.

2. "Accès libre et sans autorisation préalable à tous les documents relatifs à ces missions... adresser au Ministre ou à son représentant

Pile de bois dans l'UFA 08 006. La mission a été menée sans carte de l'AC, ce qui a entravé l'appréciation immédiate de la légalité des activités (voir rapport 043 sur le CD ci-joint)



un rapport détaillé”

Afin de remplir ses fonctions, il est fondamental que l’Observateur Indépendant ait accès aux informations concernant les titres officiels d’exploitation forestière, leur emplacement, les dates de validité et les détenteurs de ces titres. De 2000 à 2002, l’Observateur Indépendant a documenté des dossiers pour lesquels certains agents du MINEF avaient falsifié et dissimulé des cartes de concessions. Plus particulièrement, le rapport de mission 022 (voir paragraphe sur l’objectivité ci-dessus) rend compte d’un dossier important dans lequel les enquêtes indépendantes ont permis de découvrir l’existence de quatre versions différentes d’une carte indiquant les limites d’une ARB, portant chacune les tampons officiels du MINEF. Si l’Observateur Indépendant n’avait pas eu accès à ces informations grâce à des enquêtes alternatives indépendantes au sein du MINEF, il n’aurait pas découvert ce qui, dans ce cas, pourrait être une fraude administrative.

Dans certains cas, l’Observateur Indépendant a documenté l’obstruction de l’accès à la documentation au sein du MINEF, et ceci à certains niveaux plus qu’à d’autres (pour des exemples, se référer aux rapports 011, 022, 023, 026 et 035).

Dans ses Termes de Référence, il est précisé que l’Observateur Indépendant a été mandaté par le gouvernement pour obtenir la documentation “sans autorisation préalable” à différents niveaux, tirant ainsi parti de la bonne volonté existant dans les différents services pour s’attaquer à l’exploitation illégale. Cette prérogative avait également pour but d’empêcher l’administration de tenter de dissimuler des informations, dans les cas où des connivences existeraient. À ce jour, les fonctionnaires du MINEF n’ont pas toujours facilité le libre accès aux informations relatives aux titres et nécessaires pour préparer les missions de terrain, mais la collaboration s’est améliorée. Toutefois, au cours de la période couverte par ce rapport, aucun rapport de mission produit par l’UCC ou les services extérieurs n’a été transmis à l’Observateur Indépendant. Les lettres rédigées par l’Observateur Indépendant au Ministre de l’Environnement et des Forêts à cet égard sont toutes restées sans réponse.

Les documents et informations font défaut dans plusieurs domaines. C’est le cas notamment pour :

- les plans d’aménagement des UFA soumis et approuvés ;
- les cartes des assiettes de coupe annuelles pour les UFA ;
- les informations sur les missions de contrôle réalisées par les services extérieurs et leurs résultats ;
- les copies des procès-verbaux dressés par l’UCC et par les services provinciaux.

3. “Etre présent à toute verbalisation postérieure... l’UCC étant tenue d’informer l’Observateur Indépendant des dates de verbalisations”

L’Observateur Indépendant n’a pas été associé et n’a pas eu accès aux discussions et documents relatifs aux différents contentieux entre le MINEF et les exploitants



L’Observateur Indépendant accompagnant l’UCC lors d’une mission de terrain visant à enquêter sur l’exploitation au-delà des limites de l’AC 03 dans l’UFA 09005B. Ses possibilités d’observation sont limitées par le fait qu’il n’a été averti de la mission que quelques heures avant son départ et qu’il n’a pas été inclus dans la préparation de la mission.

forestiers. En conséquence, il ne lui a pas été permis d’observer ou de contribuer à certains aspects du processus judiciaire. Dans le cas du rapport 033 par exemple, la société d’exploitation en question a été invitée à une réunion de transaction en l’absence de l’Observateur Indépendant. L’Observateur Indépendant a pris part à des verbalisations de représentants de sociétés d’exploitation forestière, et notamment dans le cas d’un contentieux en cours.

4. “Le rapport de l’UCC ainsi que celui de l’Observateur Indépendant... sera envoyé... aux sociétés forestières... à toute administration nationale requérante... et bailleurs de fonds concernés”

L’Observateur Indépendant soumet ses rapports au MINEF dès que leur rédaction est terminée. Les rapports peuvent également être transmis sur demande et sous sept jours aux exploitants ayant fait l’objet du contrôle, ainsi qu’aux autorités nationales et aux

Cellule de Foresterie Communautaire

La Cellule de Foresterie Communautaire (CFU) du MINEF a été créée en 1998 dans le cadre d'un projet financé de 1998 à 2002 par le Projet de Développement de la Foresterie Communautaire du Dfid. Elle est considérée comme faisant partie du Programme Sectoriel Forêt – Environnement (PSFE) et a donc pour but la réalisation du résultat spécifié : "Les populations participent à la prise de décision et tirent régulièrement avantage financier de la gestion de la faune et de la flore pour un développement communautaire durable".

Le financement couvrait la création de la CFC ainsi que la formation du personnel de la CFC et des services du MINEF afin de renforcer leur capacité sur les questions relatives aux forêts communautaires.

Les principaux objectifs de la CFC sont de sensibiliser les populations à la question de la fonction et de l'importance des Forêts Communautaires, d'aider la population et le Gouvernement à créer des Forêts Communautaires sur l'ensemble du pays conformément à la loi et à ses règlements, et de contrôler les activités économiques dans les Forêts Communautaires existantes. Les quatre membres du personnel de la CFC sont censés fournir aux populations des informations sur les exigences juridiques et sur les procédures, ainsi qu'offrir leur assistance technique aux populations pour la préparation de tous les documents nécessaires à la création de Forêts Communautaires, tels que les Plans Simples de Gestion (PSG) et pour les procédures administratives conduisant à l'attribution des Forêts Communautaires.

À l'heure actuelle, il est malheureusement difficile d'observer des résultats concrets. D'après la mission conjointe multipartite du PSFE sur la validation stratégique réalisée du 26 janvier au 3 février 2003, à ce jour les résultats suivants ont été obtenus :

- Personnel de la CFC au complet;
- Ordre de droit de préemption signé pour prévenir l'attribution de cette forêt à des fins commerciales;
- Droit de préemption appliqué (111 lettres d'intention, 9 lettres rejetées directement, 12 lettres à l'étude pour validation et environ 90 validées);
- Décision sur la définition des modalités de l'exploitation à petite échelle des Forêts Communautaires signée;
- Manuel des Procédures révisé.

Tableau 2: Résumé des statistiques fournies par la CFC

| | Superficie totale (ha) | | Date des dernières opérations/ enregistrement du document |
|---|------------------------|---------|--|
| FC avec convention signée | 35 | 118,183 | 20.05.2002 |
| FC avec Plan de Simple de Gestion déjà approuvé | 20 | 84,365 | 11.04.2003 |
| FC ayant déjà reçu un accord de principe du Ministre | 48 | 179,187 | 31.07.2002 |

Toutefois :

L'Observateur Indépendant a noté le refus de coopérer de certains membres du personnel de la CFC dans la transmission de certains documents officiels nécessaires à la préparation de missions dans des zones concernées par les Forêts Communautaires. En plus de ce manque de transparence, l'Observateur Indépendant a également remarqué les points suivants au cours de la deuxième semaine de juillet 2003:

- Depuis près d'un an, la CFC n'a visité aucune des Forêts Communautaires requises ou attribuées ;
- Depuis plus d'un an, aucune campagne d'information pour la création de Forêts Communautaires n'a été mise en œuvre ou préparée ;
- Le coordinateur de la CFC prétend que les activités de la CFC ont été paralysées par un manque sérieux de moyens financiers ;
- La base de données de la CFC n'est pas à jour. Les dernières entrées de conventions valides de FC datent de juin 2002 ;
- À plusieurs occasions, il est arrivé que les plans de gestion simples de FC, les conventions, les lettres d'intention des communautés et les contrats de partenariat avec des sociétés ou des individus requis par l'Observateur Indépendant ne soient pas disponibles, si l'on exclut les cas de 2 GIC (AGREM, CODENTI) et de la lettre d'intention de Wassa-Emtsé.

Les forêts communautaires sont de plus en plus utilisées comme titres industriels d'exploitation forestière. L'objectif du programme synoptique du PSFE selon lequel : "les concessions forestières sont créées de façon durable" est abordé en spécifiant que "les Ventes de Coupe sont progressivement remplacées par les Forêts Communautaires". L'inspection des Forêts Communautaires par l'Observateur Indépendant ainsi que les informations reçues d'un certain nombre de sources – y compris des services extérieurs du MINEF – montrent que les Forêts Communautaires, au lieu de remplacer les Ventes de Coupe (VC) sont utilisées de la même façon que les VC par les dignitaires ou personnages politiques locaux, en connivence avec les exploitants forestiers, ceci afin de réaliser un bénéfice de court terme (3-5 ans) sur la zone de forêt concernée.

À plusieurs occasions, l'Observateur Indépendant a recommandé aux bailleurs de fonds internationaux que soit réalisé un audit des Forêts Communautaires existantes. Les résultats d'un tel audit pourraient alimenter un atelier national portant sur l'institution des FC dans le cadre de la Loi Forestière camerounaise et du Document Stratégique pour la Réduction de la Pauvreté (DSRP) et encourager les initiatives de développement participatif dans le cadre de la gestion des ressources naturelles au profit des populations locales.

bailleurs de fonds intéressés. Cette mesure peut permettre à ceux qui ont demandé de recevoir le rapport de fournir des informations supplémentaires avant la publication, laquelle est prévue pour avoir lieu trois mois après que le rapport aura été examiné par le Comité de lecture (voir ci-haut en page 11). La société Alpicam par exemple a saisi cette opportunité pour demander le rapport 013⁹ portant sur ses activités et elle a fourni des informations supplémentaires, ce qui a permis la correction du rapport 013 avant sa publication et l'inclusion des rectifications nécessaires dans le rapport 013a¹⁰ à la réhabilitation d'Alpicam vis-à-vis de tout méfait noté dans le rapport 013.

5. “Les activités de contrôle porteront sur tous les titres d’exploitation”

Des activités illégales ont été découvertes pour tous les types de titres d’exploitation définis par la loi forestière de 1994 à savoir les titres UFA, VC, ASRB, ARB et FC. Toutefois, la plupart des dossiers où des infractions importantes ont été commises portent sur des zones ne faisant l’objet d’aucun titre d’exploitation en cours (voir par exemple les rapports 011 et 022). La visite d’agents chargés de l’application de la loi forestière a permis de détecter un nombre important d’infractions qui sont présentées sur le CD ci-joint.

6. “Associé en priorité aux missions de l’UCC... les agents locaux des services extérieurs peuvent effectuer lesdites missions”

L’amélioration des performances des services extérieurs est difficile à suivre car l’Observateur Indépendant est rarement amené à communiquer avec eux au cours des missions avec l’UCC. En présence de l’UCC, les membres des services extérieurs ont tendance à adopter une attitude de déférence, et les informations qu’ils fournissent sont souvent influencées par l’UCC. La situation varie d’une région à l’autre et en fonction du niveau de relation politique existant avec les sociétés du secteur privé. Certaines sociétés sont apparemment “intouchables” et d’autres sont plus vulnérables, élargissant ou réduisant ainsi le zèle, la confiance et la marge de manœuvre des services extérieurs.

Après près d’un an d’activité, il est encore nécessaire de clarifier le mandat de l’Observateur Indépendant aux responsables des services extérieurs. Les explications sont généralement fournies par l’Observateur Indépendant lui-même au cas par cas mais elles conduisent inévitablement à de longues discussions et dans certains cas au refus des services extérieurs d’accompagner la mission en l’absence de l’UCC. Ce refus est habituellement causé par la méconnaissance des Termes de Référence mentionnés plus haut qui donnent à l’Observateur Indépendant le droit d’accompagner les services extérieurs sur le terrain sans aucun autre document que la requête originale de mission¹¹.

Alors que plusieurs délégués provinciaux et départementaux du MINEF se sont avérés plus coopératifs que certains délégués des services centraux, d’autres sont plus réticents. Il est possible qu’ils aient des doutes quant à leur propre rôle par rapport à l’Observateur Indépendant ou quant à leur niveau d’autorité, et/ou qu’ils sachent que toute mesure prise contre les intérêts des exploitants agissant de façon illégale ne reçoit pas forcément un soutien complet à des niveaux plus haut de la hiérarchie. Cette réticence des services extérieurs pourrait également être due à une participation aux activités illégales, à une simple incompetence, à une forme d’autosatisfaction, et/ou à la vulnérabilité de leur position et à un manque de moyens. Ceci vaut aussi pour les différents chefs des unités divisionnaires.

Pour surmonter ces problèmes, il est nécessaire de former les services centraux et extérieurs du MINEF et



Barrage routier empêchant l’investigation de l’UFA 09004B, rapport 023.

de renforcer leurs capacités. Le problème de la clarification des rôles spécifiques de chacun des agents au sein de l’administration n’a toujours pas été abordé. Il faudrait d’abord attaquer le problème du dysfonctionnement des mécanismes de nomination et de rotation du personnel, qui se déroulent actuellement de façon apparemment arbitraire et sans grande conscience professionnelle.

7. “Des réunions de validation seront organisées tous les trois mois... l’Observateur Indépendant est autorisé à publier ses rapports”

Au cours des six derniers mois du Projet, la publication des rapports de mission et autres a été beaucoup plus rapide qu’auparavant. Dans certains cas, les rapports ont été publiés malgré l’opposition directe du MINEF, mais conformément aux Termes de Référence du Projet.

La première réunion du Comité de Lecture¹² en décembre 2002 a été retardée à plusieurs occasions et n’a pas abouti à grand chose. Il a été convenu qu’une autre réunion serait organisée pour achever le travail.

La deuxième réunion a eu lieu en janvier avec la nouvelle équipe de l’UCC travaillant aux côtés de l’ancienne équipe. De grands progrès ont été réalisés au cours de cette seconde réunion et tous les rapports soumis au Comité de Lecture (rapports 013 – 026) ont été approuvés à l’exception notable de deux d’entre eux. Ces deux rapports (rapports 022 et 023) traitaient de graves infractions impliquant des sociétés mentionnées dans la section ci-dessus consacrée aux Objectifs. Présidés par l’Inspecteur Général du MINEF, les membres du Comité se sont vus refuser l’opportunité de discuter de ces rapports, le Président ayant pris la décision unilatérale de les exclure des procédures d’approbation, en dépit des objections des bailleurs de fonds et de l’Observateur Indépendant. L’Observateur Indépendant a publié ces rapports sans l’approbation du MINEF mais conformément aux conditions de ses Termes de Référence, favorisant ainsi la transparence en donnant à toutes les parties concernées accès à différentes sources d’informations.

Après la publication non approuvée de ces deux rapports, le Comité de Lecture les a approuvés en mars ainsi que tous les autres rapports soumis (rapports 027 – 035).

6 Activités

LA SECTION SUIVANTE présente en détail les activités menées par l'Observateur Indépendant conformément à la liste spécifiée dans les Termes de Référence.

1. “Un programme trimestriel de contrôle conçu conjointement par l’UCC et l’Observateur Indépendant...et qui couvrira les différentes provinces et titres d’exploitation”

Il semblerait que la nouvelle équipe de l'UCC aurait soumis un programme de contrôle au Ministre de l'Environnement et des Forêts à la mi-janvier 2003, sans en informer l'Observateur Indépendant ni sans l'inviter à participer, et cela en violation des Termes de Référence exigeant l'élaboration conjointe d'un programme trimestriel de contrôle. D'août 2002 à février 2003, seules deux missions conjointes ont été effectuées par l'UCC à la demande du Ministre de l'Environnement et des Forêts. De mars à juillet 2003, cinq mois après l'investiture du nouveau Ministre de l'Environnement et des Forêts, on a constaté une augmentation importante des missions de terrain avec l'UCC.

2. “Missions de terrain”

“Appuyer les missions de terrain de l’UCC”

L'accroissement récent du nombre de missions conjointes dénote un changement positif. Toutefois, la volonté du MINEF et de l'UCC de se conformer à leurs obligations contractuelles en appliquant les procédures administratives, c'est-à-dire en incluant par exemple l'Observateur Indépendant dans la préparation et dans le suivi des missions de contrôle, et la volonté de faire respecter la loi demeurent limitées. Les missions n'étant que la première étape du processus judiciaire, on peut s'attendre à rencontrer d'autres obstacles à d'autres stades.

Il reste encore à la nouvelle équipe de l'UCC de démontrer ses compétences et sa bonne volonté, notamment pour ce qui est de la rédaction des procès-verbaux et du suivi de ces derniers par le biais du système administratif. Il existe encore des situations où certains membres du personnel de l'UCC refusent d'accepter l'Observateur Indépendant. Bien souvent, des investigations sur le terrain mettant en exergue une illégalité forestière flagrante et les activités économiques qui en découlent ne font l'objet d'aucun suivi, et certains membres du personnel de l'UCC tentent même de faire directement obstacle au travail de l'Observateur Indépendant.

De façon plus positive, récemment beaucoup plus de missions ont été réalisées. Les requêtes précédentes de l'Observateur Indépendant portant sur la période allant d'août 2002 à février 2003 et demandant au Ministre de l'Environnement et des Forêts que l'UCC conduise des missions d'investigation dans certaines zones présumées abriter des activités illégales étaient en effet restées sans réponse. Un meilleur taux de réponse peut être considéré comme un indicateur possible d'une amélioration au niveau central des performances de l'appareil d'application de la loi forestière. La coopération dans la préparation des missions, la transparence dans les processus de prise de décision et les actions prises par l'administration et les services du MINEF étaient quasi inexistantes jusqu'à la tenue mi-juillet 2003 d'une réunion très fructueuse qui a accru les chances d'un changement dans le bon sens. Au cours de cette réunion, l'UCC a fait preuve d'une coopération bien plus grande dans la préparation des missions, et

dans la discussion sur certains points techniques. Une amélioration identique de la coopération n'a pas encore été constatée dans d'autres services.

“L’Observateur Indépendant a le droit de s’enquérir... du résultat d’un procès-verbal à tous les niveaux de la procédure”

En ce qui concerne les différentes étapes du contrôle, la difficulté d'accès à la documentation, soit que l'accès aux documents ait été directement empêché soit que l'Observateur Indépendant n'ait pas été informé des mesures prises, a gêné le processus d'observation, et a empêché notamment la convocation de certains représentants de sociétés. Ainsi, par exemple, l'Observateur Indépendant n'a pas pu avoir accès aux copies des notifications de PV ni aux documents relatifs au paiement. Avant de transmettre ces copies à l'Observateur Indépendant, les services du MINEF chargés du suivi du processus d'application de la loi ont exigé une autorisation du Ministre de l'Environnement et des Forêts. Le coordinateur de l'UCC a également appuyé cette position concernant l'obtention d'une autorisation préalable.

Ce genre de choses se produit alors que les Termes de Référence du Projet stipulent que l'Observateur Indépendant devrait avoir accès à ces informations. En outre, l'Observateur Indépendant n'est pas en mesure d'évaluer les progrès réalisés dans le suivi des contentieux s'il n'a pas libre accès aux informations et aux documents relatifs à l'enregistrement des procès-verbaux.

“En plus des missions conjointes, l’UCC et l’Observateur Indépendant peuvent également conduire conjointement une mission requise” “L’autorisation... doit être accordée... dans un délai... ne dépassant pas une semaine ouvrable”

Les premières réunions avec le Ministre de l'Environnement et des Forêts ont engendré des résultats positifs et donné lieu à des engagements verbaux, mais ces engagements verbaux et promesses d'amélioration de la communication et de la circulation des informations n'ont pas souvent été tenus. Ceci a pour effet d'envoyer des messages contradictoires sur l'engagement en faveur de l'application de la loi et de la transparence à l'ensemble des parties concernées, y compris la communauté internationale et le secteur privé. Dans la plupart des cas, les demandes de mission formulées par l'Observateur Indépendant n'ont pas reçu de réponse de la part du MINEF. Toutefois depuis mars 2003, le Ministre de l'Environnement et des Forêts a délivré un nombre accru d'ordres de mission. Il est difficile de savoir si ces ordres correspondent de façon spécifique aux demandes de l'Observateur Indépendant, car ils portent non pas sur des sites d'exploitation précis, mais sur des zones géographiques étendues.

“À défaut d’être pourvu d’une autorisation... dans un délai... ne dépassant pas une semaine ouvrable... l’Observateur Indépendant d’effectuer une descente de vérification des faits sans la présence de l’UCC”

Les Termes de Référence comprennent une clause stipulant que l'Observateur Indépendant est autorisé à documenter les illégalités en étroite collaboration avec les services extérieurs, si ces derniers étaient disponibles, dans les cas où le gouvernement ne mettrait préalablement en œuvre aucune des trois options disponibles pour répondre à la dénonciation d'activités illégales, indiquant par là un sérieux manque de bonne gouvernance. Ces trois options sont les suivantes :

1. Le Ministre de l'Environnement et des Forêts ordonne de sa propre initiative une mission conjointe avec l'équipe centrale de contrôle et exige la présence de l'Observateur Indépendant.

2. Si la disponibilité de l'équipe centrale de contrôle, à savoir l'UCC, est limitée, le Ministre de l'Environnement et des Forêts ordonne une mission conjointe avec les Services Extérieurs et exige la présence de l'Observateur Indépendant.
3. L'Observateur Indépendant demande la réalisation d'une mission conjointe avec l'UCC.

Si les options utilisées pour répondre aux dénonciations d'activités illégales ne sont ni l'option 1 ni l'option 2, l'Observateur Indépendant fait une demande de mission au Ministre de l'Environnement et des Forêts. Si aucune réponse n'est reçue dans un délai de 7 jours, l'Observateur Indépendant est mandaté pour entreprendre une mission sans la présence l'UCC et il utilise la requête originelle de mission pour demander aux services extérieurs d'application de la loi forestière de l'accompagner. Si ces représentants refusent de se joindre à la mission malgré le droit que leur en donne les Termes de Référence, l'Observateur Indépendant peut continuer les investigations sur le terrain. Si aucune investigation n'est réalisée, le risque est grand que des preuves essentielles soient détruites et que l'Observateur Indépendant ne puisse pas rendre compte de l'absence de gouvernance en ce qui concerne l'application du contrôle forestier à toutes les sociétés forestières, sans distinction.

Cette condition n'est pas utilisée fréquemment puisque le Projet encourage en priorité l'étroite collaboration avec l'UCC mais elle représente une garantie. Plusieurs dossiers démontrent cependant son utilité et soulignent la réticence à envoyer des missions de contrôle. C'est le cas notamment des UFA 09 009 et 09 010 (pour des exemples, voir les rapports 007, 022, 030 et 035). Par conséquent, en octobre 2000 et février 2002, l'Observateur Indépendant a réalisé deux missions sans l'UCC, découvrant et documentant dans une zone d'environ 130 000 hectares des activités illégales qui étaient soupçonnées. Une mission conjointe a visité brièvement la zone en juillet 2001 et a été interrompue avant de découvrir les activités illégales. Une autre mission ordonnée en juillet 2002 a été annulée alors qu'elle était en cours. Aucune preuve n'aurait été disponible sans les données collectées dans le cadre d'autres investigations, alors qu'il s'agit d'activités de grande échelle (voir l'étude de cas de la page 8) et que des menaces ont été lancées à différentes occasions à l'encontre de trois des membres du personnel de l'Observateur Indépendant. D'autres cas montrent également que les options 1, 2 et 3 décrites ci-dessus n'ont parfois pas été appliquées, plus par manque de bonne volonté que par manque de moyens.

Entre août 2002 et février 2003, le MINEF n'a pas donné réponse aux requêtes de l'Observateur Indépendant demandant que l'UCC effectue des missions de contrôle dans certaines zones pour lesquelles il avait reçu des informations ou des allégations d'activités illégales d'exploitation forestière. Devant l'absence de réponse, l'Observateur Indépendant, mandaté par ses Termes de Référence, a réalisé quatre missions (voir rapports 029, 030, 032 et 035 sur le CD en annexe) avec les services extérieurs. Dans deux autres



Souche d'Iroko sous-diamètre documentée grâce à l'utilisation du GPS dans l'UFA 09 006.

cas, en raison de la méconnaissance du fait que les Termes de Référence permettent à l'Observateur Indépendant d'utiliser la requête originelle comme autorisation pour mener ces missions si aucune réponse n'a été reçue dans les sept jours, les services extérieurs ont refusé d'accompagner l'Observateur Indépendant. L'Observateur Indépendant a donc continué seul.

Tous les rapports et annexes des missions réalisées avec ou sans les services extérieurs ont été transmis au MINEF. Les rapports des missions réalisées sans les services extérieurs recommandent que les dossiers concernés soient documentés de manière officielle. Ayant confirmé les activités illégales de façon indépendante, l'Observateur Indépendant recommande toutefois que l'UCC réalise une mission (conjointe) afin de dresser les procès-verbaux, première étape du processus de poursuite judiciaire contre les auteurs des infractions forestières.

3. "Missions de vérification"

Les missions de vérification ont été conçues pour permettre à l'Observateur Indépendant de vérifier les résultats des missions de terrain réalisées en son absence par des agents officiels chargés de l'application de la loi forestière, dans les cas où l'Observateur Indépendant aurait reçu des indications comme quoi il y aurait eu des actes de corruption ou dans le cas où les infractions potentielles n'auraient pas été documentées de façon satisfaisante.

Un rapport de mission indépendante a été produit (voir rapport 009), à la suite de recherches menées par des ONG camerounaises et internationales ayant abouti à la découverte d'activités importantes de nature potentiellement illégale au niveau de la VC 09 02 132 octroyée à la société Wijma. À la suite de cette mission, l'Observateur Indépendant a tenté de se joindre à une mission de l'UCC. L'UCC a refusé de permettre à l'Observateur Indépendant de participer à cette mission (voir rapport 010). Avec ces informations supplémentaires, l'Observateur Indépendant a proposé une autre visite de terrain avec l'intention de mener une mission de vérification si le MINEF lui refusait cette mission (rapport 033). Cela a conduit à l'envoi d'une mission supplémentaire (voir rapport 033) sur ce même site.



L'Observateur Indépendant recommande l'envoi d'une mission de l'UCC pour évaluer les volumes de bois pouvant avoir été exploités illégalement dans l'UFA 09024.

4. Au travers de ses recommandations, l'Observateur Indépendant aidera le MINEF à :

“Mettre en place un Système de Suivi des Contentieux (SSC) et un Système de Suivi des Missions de Contrôle (SSM) en coopération avec les services juridiques, le SIGIF et le PSRF”

Les progrès réalisés sur cet aspect du Projet ont été extrêmement lents et aucune réponse n'a été reçue de la part du MINEF en ce qui concerne la nécessité de développer un outil stratégique qui aurait une fonction de SSC.

Un expert en développement de bases de données a été engagé pour préparer les spécificités initiales des Termes de Référence du SSC. Un atelier a été organisé en mai 2003 avec le personnel juridique de l'Observateur Indépendant et d'autres experts juridiques non gouvernementaux pour définir les étapes spécifiques qui devraient être incorporées au SSC, en utilisant les lois et procédures administratives existantes comme base de tout projet à venir. Cet atelier devrait contribuer de façon significative au développement du SSC.

Une session d'essai rassemblera des représentants du MINEF travaillant notamment sur le SIGIF et le PSRF, l'Observateur Indépendant et les bailleurs de fonds concernés.

Les statistiques de missions présentées dans la section 4 ci-haut démontrent qu'il est urgent de faire des progrès sur ce point, puisqu'elles révèlent que seulement 4,25% des infractions découvertes sur le terrain par l'UCC ont abouti à la rédaction d'un procès-verbal. Or il s'agit là seulement de la première phase des procédures administratives après la découverte d'une infraction.

Dans le même esprit, un système de suivi des missions

et des informations va également être développé et présenté séparément.

“Clarifier le rôle des différentes structures de contrôle existantes” ;

Comme cela est mentionné dans la section 4 ci-haut, un travail considérable a été mené et est présenté dans le “Guide juridique du contrôle forestier au Cameroun”, qui à ce jour n'est toujours pas publié et reste en attente de l'approbation du MINEF avant de pouvoir être distribué.

Une commission a été créée par le Ministre précédent, M. Naah Ondo, pour définir la méthode de calcul des dommages et intérêts, le but étant d'assurer une meilleure application de la loi. Cette commission n'a jamais produit de rapport et la tâche reste inachevée, sans doute au dépens de l'État camerounais qui s'appuie à l'heure actuelle sur les volumes de production déclarés par les sociétés elles-mêmes pour estimer dans quelle mesure ces sociétés auraient éventuellement exploité la forêt de façon illégale.

Tous les éléments du contrôle forestier, de la coupe des arbres jusqu'au transport vers leur destination finale (scierie ou port pour l'exportation de grumes ou de bois transformé) sont définis par le MINEF. Mais ces divers éléments de contrôle, lorsqu'ils existent, ne sont pas rattachés les uns aux autres, ce qui ouvre la voie à tout un éventail de fraudes potentielles qui pourraient ne pas être découvertes. Aussi, une stratégie sérieuse de contrôle s'attaquant à ces déficiences devrait-elle être développée et mise en œuvre.

Annexe

Copie du communiqué de presse du MINEF publié le 12 août 2003

En vue du lancement des prochaines ventes de coupe, le Ministre de l'Environnement et des Forêts porte à la connaissance du Public les informations ci-après ayant trait aux contentieux qui opposent son département ministériel aux Entreprises exerçant dans le secteur forestier:

I - CONTENTIEUX EN COURS DE RECOUVREMENT

| Nom ou raison sociale | Infractions | Référence PV | Pénalités | Observations (Avances) |
|---------------------------------|--|---|-----------------------------------|--|
| BSC | Non-respect des normes d'exploitation et fausse déclaration dans le carnet chantier | No.017/PVCI/MINEF/CAB/ UCC du 24/01/2001 | 15 234 561 Avance: (1 000 000) | Recouvrement en cours au P.S.R.F. Avance: (1 000 000) |
| South Forestry Company | Exploitation hors limite accordée à la vente de coupe n° 09 02 74 | N°018/PVCI/MINEF/CAB/ UCC du 17/01/2001 | 20.577.875 | Avance: 10 038 938 Recouvrement en cours au P.S.R.F. |
| CAMSAW B.P. 11982 | Non-enregistrement des bois transformés dans le carnet entré usine | N°027/PV/MINEF/DF du 09/01/2001 | 32.145.228 | Recouvrement en cours au P.S.R.F |
| RAMA B.P. 4600 Ydé | Exploitation non autorisée de 30 m ³ | N°027/PV/MINEF DF du 05/01/2001 | 8.000.000 | Recouvrement en cours au P.S.R.F |
| SICC BP 910 Yaoundé | Non-paiement de taxe entrée usine | N°037/PV/MINEF/DF du 12/01/2001 | 40 000 000 | Avance de 2 000 000, Transaction en cours pour le 5 septembre 2003 |
| SIBT | Défaut des carnets d'entrée usine et sortie de produits transformés | N°17/PVCI/MINEF/DPEFLT/ BPC du 11/07/2001 24/04/2001 | 5.000.000 | Recouvrement en cours au P.S.R.F |
| TOLAZZI AFRIQUE et SSCTM | Non présentation des documents Coupe sous-diamètre | N° PV/MINEF/CAB/UCC du | 12 143 584 | Avance: 6.071.792 Reste en cours de Recouvrement au P.S.R.F |
| RAMA BP 4600 Yaoundé | Exploitation non autorisée de 30 m ³ | N°049/PV/MINEF/DF du 19/11/2001 | 20.000 000 | Recouvrement en cours au P.S.R.F |
| SOFHONY | Exploitation non autorisée | N°049/PV/MINEF/CAB/UCC du 13/05/2001 | 14.666.200 | Recouvrement en cours au P.S.R.F |
| TCHUISSE Mathieu | Dépassement de volume accordé | N°052/PVCI/MINEF/CAB/ UCC du 04/06/2001 | 8.032.000 | Recouvrement en cours au P.S.R.F |
| TROPICAL WOOD | Exploitation forestière non autorisée | N°085/PV/MINEF/CAB/UCC du 16/11/2001 | 13.332.585 | Recouvrement en cours au P.S.R.F |
| YEE-LAY | Exploitation non autorisée dans la Réserve forestière de BAKAKA | | 15 451 810 | Recouvrement en cours au P.S.R.F |
| R.PALLISCO | Dépassement des volumes accordés par essences dans la V/C 10 02 24 | N°013/PVCI/MINEF/CAB/ UCC du 27 juin 2002 | 237.525.991 | Recouvrement en cours au P.S.R.F (Transaction signée pour le 11 mars 2003) |
| Société FORESTIERE HAZIM et Cie | Exploitation forestière non autorisée dans l'UFA 10 030 | N°012/PV/MINEF/CAB/ UCC du 20/06/2002 | 2,5 milliards | En justice |
| ECIC | Coupe sous-diamètre Non ouverture des limites | N°050/PV/MINEF/UCC du 06 juin 2001 | 15.099.00 | Recouvrement en cours au P.S.R.F |
| S.E.T.B.C | Exploitation au delà des limites de la V/C 09 02 54 | N°002/PV/MINEF/DPEFS/ BPC | 28.796.235 | Avance de 1 000 000 Recouvrement en cours au P.S.R.F |
| S.F.D.L | Complicité dans une exploitation frauduleuse | N°03/PVCI/Minef/CAB/ MC 107 du 03 janvier 2003 | 24.000.000 | Recouvrement en cours au P.S.R.F |
| Ondoua Akono | Exploitation non autorisée dans le domaine national | N°001/PVCI/MINEF/DPEFS/ BPC DU 14 janvier 2003 | 44.790.000 | Recouvrement en cours au P.S.R.F |
| TOLAZI Afrique | Exploitation forestière non autorisée dans le domaine national; Usage frauduleux des documents et fraude | N°21/PV/MINEF/DPEFC/ BPCC | 16.945.915 | Recouvrement en cours au P.S.R.F |
| I.B.C | Complicité dans une exploitation frauduleuse | N°04/PVCI/MINEF/UCC/ MC 0107 | 9 165 000 | Recouvrement en cours au P.S.R.F |
| MANDARI MARIE FRANCE | Exploitation forestière non autorisée dans le domaine national | N°20/PV/MINEF/DPEFC/ BPCC | 16 945 915 | Recouvrement en cours au P.S.R.F |

II - CONTENTIEUX EN INSTANCE

| Nom ou raison sociale | Infractions | Référence du PV | Pénalité | Observations |
|-----------------------|---|--|-------------|-------------------------|
| Patrice Bois | Complicité dans une exploitation forestière non autorisée | N°001/PVCI/MINEF/CAB/ UCC du 26 janvier 2003 | 50 000 000 | Contentieux en Instance |
| COFA | Exploitation forestière non autorisée (exploitation sans titre) | | 100 000 000 | Contentieux en Instance |

III - RAPPORTS EN COURS DE VALIDATION AU COMITE DE LECTURE

| Nom ou raison sociale | Infractions | Référence PV | Observations |
|-----------------------|--|--|---|
| Filière Bois | Abattage d'un Assamela sous diamètre | N°013/PVCI/MINEF/CAB/ UCC/MC 294 du 20 mars 2003 | Rapport en cours de validation au Comité de lecture |
| C.FE | Abattage d'arbres sous diamètre | N°012/PVCI/MINEF/CAB/UCC/ MC 294 du 17 Mars 2003 | Rapport en cours de validation au Comité de lecture |
| Ingénierie Forestière | Exploitation forestière non autorisée en dehors des limites de l'a/c 01 de l'UFA 10 057 | N°014/PVCI/MINEF/CAB/UCC/ MC 294 du 24 Mars 2003 | Rapport en cours de validation au Comité de lecture |
| S.C.TB | Abattage d'arbres sous-diamètre. Exploitation forestière non autorisée en dehors des limites de l'a/c 42 de l'UFA 10 046 | N°015/PVCI/MINEF/CAB/UCC/ MC 294 du 28 Mars 2003 | Rapport en cours de validation au Comité de lecture |
| SOCIB | Exploitation forestière non autorisée en dehors des limites de l'a/c 3 de l'UFA 09 005B | N°017/PVCI/MINEF/CAB/UCC/ MC 294 du 23 avril 2003 | Rapport en cours de validation au Comité de lecture |
| FIPCAM | Exploitation non autorisée au delà des volumes accordés | N°005/PVCI/MINEF/CAB/UCC/ | Rapport en cours de validation au Comité de lecture |
| Miguel Khoury | Défaut de martelage des grumes sur les parcs à bois (au chantier et à l'usine) soit 500 grumes non martelées | N°020/PV/MINEF/UCC/MC294 | Rapport en cours de validation au Comité de lecture |
| Ets Nicole | Coupe frauduleuse de 40 pieds d'arbres dans le domaine national | N°021/PV/MINEF/UCC/MC294 | Rapport en cours de validation au Comité de lecture |
| BIG SHOP Company | Coupe frauduleuse de 50 pieds d'arbres dans le domaine national | N°022/PV/MINEF/UCC/MC294 | Rapport en cours de validation au Comité de lecture |
| SFIM | Exploitation non autorisée au delà des limites de sa vente de coupe + non-marquage des bois | N°022/PV/MINEF/UCC/MC 294 | Rapport en cours de validation au Comité de lecture |
| ECIC | Exploitation non autorisée au delà des limites de sa vente de coupe + non-marquage des bois | N°023/PV/MINEF/UCC/MC 294 | Rapport en cours de validation au Comité de lecture |
| PMF WOOD | Non marquage de souche | N°025/PVCI/MINEF/CAB/UCC/ MC 294 | Rapport en cours de validation au Comité de lecture |

IV - AUTRES CAS DE CONTENTIEUX: (Les Procès verbaux ne sont pas encore établis du fait de la non présence de ces responsables sur le terrain lors des missions de Contrôle et les convocations administratives sont en cours pour suite de la procédure du Contentieux)

| Nom ou raison sociale | Infractions | Observations |
|-----------------------|---|---|
| FIAM | Exploitation non autorisée dans le domaine national | Convocation administrative en cours pour suite de procédure |
| N.K | Exploitation non autorisée dans le domaine national | Convocation administrative en cours pour suite de procédure |
| S.E.T.B.C | Exploitation non autorisée dans le domaine national | Convocation administrative en cours pour suite de procédure |
| S.FF | Exploitation forestière non autorisée en dehors des limites de l'A/C 20 de l'UFA 09 006 | Convocation administrative en cours pour suite de procédure |
| SEPFICO | Exploitation forestière non autorisée en dehors des limites de sa vente de coupe | Convocation administrative en cours pour suite de procédure |
| KIEFFER | Non-marquage de souche | Convocation administrative en cours pour suite de procédure |

V - CAS DE CONTENTIEUX SOLDES

| Nom ou raison sociale | INFRACTIONS | Référence PV | MONTANT | Observations |
|-------------------------------|--|---|-------------|--------------|
| EFOM BP II MINTA | Exploitation non autorisée de 44 billes de bois | N°027/PV/MINEF/DF du 09/01/2001 | 28 000 000 | Soldée |
| SITRAFOR/SEFN BP 86 Douala | Non présentation des documents (DF10, LV) | N°041/PV/MINEF/DF du 23/01/2001 | 8.050.000 | Soldée |
| HFC (Forestière de Campo) | Exploitation forestière au delà des limites de l'AAC N°59 de l'UFA | N°018/PVCI/MINEF/CAB/ UCC du 24/04/2001 | 160.135.232 | Soldée |
| ECIC | Exploitation forestière AEB 2154 sans autorisation | N°169/PVCI/MINEF/DPEF/ BPC du 26/10/2001 | 3 376 266 | Soldée |
| ALPICAM | Fausse déclaration sur DF10 | | 5.079.830 | Soldée |
| WIJMA | Exploitation non autorisée dans le domaine national | (ILLEGIBLE) | 10.000.000 | Soldée |
| SEBAC | Exploitation non autorisée dans les UFA 10008 et 10010 | | 310.000.000 | Soldée |

Les sociétés concernées par lesdits contentieux ont quinze (15) jours à compter de la date de publication du présent Communiqué pour faire connaître leurs observations. En l'absence d'une réaction de leur part, ces situations seront considérées comme étant acceptées, et susceptibles d'être prises en compte par la Commission d'attribution des ventes de coupe dans l'analyse de leurs offres

Signé par le Ministre de l'Environnement et des Forêts, Tanyi-Mbianyor

Références

- 1 Le baromètre de la corruption mondiale de *Transparency International* du 3 juillet 2003 mettait l'accent sur un sondage *Voice of the People* réalisé par Gallup International de juillet 2002 et portant sur 30 487 personnes dans 44 pays, qui posait la question suivante : "Si vous aviez une baguette magique vous permettant d'éliminer la corruption au sein de l'une des institutions suivantes [de votre pays] quel serait votre premier choix? Tandis que dans la grande majorité des 44 pays concernés, la majorité des votes allait à la catégorie "partis politiques", au Cameroun les gens considéraient que les "tribunaux" représentaient le problème majeur (31%) avec trois fois plus de votes que les partis politiques, soulignant ainsi le manque de confiance et le problème que représente le suivi des dossiers judiciaires. Pour plus d'informations, consulter <http://www.transparency.org/>
- 2 Le premier rapport récapitulatif couvrant la période de mai à novembre 2001 est disponible sur le CD se trouvant à la fin de ce rapport. Il est également disponible sur le site Internet de Global Witness http://www.globalwitness.org/projects/cameroon/en/other_reports.php
- 3 Termes de Référence du Projet d'Observation Indépendante en Soutien de l'Application de la Loi Forestière au Cameroun signés par le MINEF et Global Witness, mai 2002 ; http://www.globalwitness.org/projects/cameroon/en/terms_contracts.php
- 4 Impact de l'exploitation forestière illégale sur la fiscalité, sur l'aménagement et sur le développement local : cas de l'UFA 10 030 dans l'arrondissement de Messok, Province de L'Est, Cameroun. AUZEL Philippe, et al. 2001
- 5 L'Union européenne (UE), Le Service de Coopération et d'Action Culturelle (SCAC) et le Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) ont financé les études de faisabilité. Les phases suivantes ont été financées par le DfID, l'UE et le fonds PHRD japonais géré par la Banque Mondiale et l'ACDI
- 6 Les copies du contrat et des Termes de Référence sont disponibles sur le site Internet de Global Witness http://www.globalwitness.org/projects/cameroon/en/terms_contracts.php
- 7 La version la plus récente du tableau et des rapports de mission est disponible sur <http://www.globalwitness.org>
- 8 Ce tableau est également disponible sur le CD se trouvant à la fin de ce rapport, de même que la version complète de tous les rapports de mission.
- 9 Rapport 013, Observateur Indépendant, 28 – 31 Mai 2002; <http://www.globalwitness.org/projects/cameroon/downloads/013En-Epdf>
- 10 Rapport 013a, Observateur Indépendant, 24 juillet 2002 ; <http://www.globalwitness.org/projects/cameroon/downloads/013aEn-Epdf>
- 11 Termes de Référence de l'Observateur Indépendant, point 3.2 : "...A défaut d'être pourvu d'une autorisation d'effectuer, ensemble avec l'UCC une mission requise dans un délai relativement court, mais ne dépassant pas une semaine ouvrable, [...], l'Observateur Indépendant sera en droit d'effectuer une descente de vérification des faits sans la présence de l'UCC. En pareil cas, l'Observateur Indépendant se munira de la requête originelle de mission et œuvrera en étroite collaboration avec les agents locaux de contrôle".
- 12 Le Comité de Lecture a pour fonction d'examiner tous les trois mois les rapports de missions de terrain de l'Observateur Indépendant en vue de discuter de leur contenu et de leurs conclusions et de noter les différences entre ces conclusions et celles de l'UCC et autres membres du personnel du MINEF présents au cours des investigations. Au cours des réunions, le Comité s'entend au cas par cas sur les mesures à prendre par le MINEF. Un examen de la mise en œuvre de ces mesures devrait avoir lieu au cours des réunions suivantes du Comité de Lecture. Une fois que les rapports ont été examinés et qu'ils ont fait l'objet de discussions, ils sont préparés pour être publiés.



Annexe CD-ROM

Table des Matières

Premier rapport récapitulatif
Deuxième rapport récapitulatif
Termes de Référence
Rapports des missions de terrain
Annexe Vidéo du rapport de mission 022



**Couverture : Bulldozer traçant sa
route vers l'Unité Forestière
d'Aménagement 08 004**



global witness

**Global Witness Ltd
P O Box 6042, Londres N19 5WP,
Royaume-Uni**

téléphone : + 44 (0)20 7272 6731

fax: + 44 (0)20 7272 9425

e-mail: mail@globalwitness.org

<http://www.globalwitness.org/>

Global Witness Cameroun

BP 11317 Yaoundé

Tel: + (237) 221 2085

Fax: + (237) 221 7867

ISBN I 903304 13 10