

LA PROBLEMATIQUE DE LA PREVENTION DE L'EXPLOITATION ILLICITE DES MINERAIS EN REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO

Par Renia Binaki Bamangana¹

Résumé

L'exploitation illicite des minerais congolais a été la cause de violation massive des droits de l'homme, mais également de la destruction de l'économie congolaise par la perte des financements vrais à même de lui permettre de réduire la pauvreté de la population congolaise. Ce qui est une atteinte au droit souverain sur les ressources naturelles. C'est pour tenter d'y mettre fin que des mécanismes juridiques ont été mis en place au niveau international, sous-régional et même national. Leur efficacité théorique est mise à rude épreuve face aux intérêts divergents des acteurs impliqués et par la faiblesse de l'Etat congolais, faiblesse manifestée par l'inexistence d'une jurisprudence en la matière qui aurait un rôle pédagogique de dissuasion à jouer auprès de tous ceux qui s'y aventureraient à nouveau.

Abstract

The illegal exploitation of Congolese minerals has been the cause of massive human rights violations, but also the destruction of the Congolese economy by the loss of real funding to enable it to reduce the poverty of the Congolese population. Which is an infringement of the sovereign right over natural resources. It is in an attempt to put an end to this that legal mechanisms have been put in place at the international, subregional and even national levels. Their theoretical efficiency is severely tested in the face of the divergent interests of the actors involved and by the weakness of the Congolese state, a weakness demonstrated by the lack of jurisprudence on the subject that would have a pedagogical role of dissuasion to play with all those who ventured there again.

INTRODUCTION

La République Démocratique du Congo (RDC) est souvent qualifiée de scandale géologique², au regard de son potentiel diversifié en ressources naturelles dont les ressources minières. Ce qui est d'autant plus scandaleux, c'est le constat que ces ressources n'ont pas

1 Licenciée en Droit et Assistante de recherche au Centre de Recherches et d'Etudes sur l'Etat de Droit en Afrique (CREEDA).

2 *Rapport Mapping des Nations Unies*, actes de violences liées à l'exploitation des ressources naturelles, Fiche d'information 5, 2010, p. 1.

servi à améliorer le vécu quotidien des Congolais. Et, pour cause, l'exploitation licite qui en est faite sert les intérêts égoïstes de la classe politique dirigeante et d'une certaine élite militaire. Source

Cette exploitation licite est fortement concurrencée par une autre forme d'exploitation qui est, quant à elle, illicite, vu qu'elle est faite en dehors du cadre légal défini. Cette dernière exploitation est l'œuvre d'une multitude d'acteurs inéligibles, étrangers comme nationaux. Les effets pervers qu'elle a sur les différents domaines de la vie nationale, les violences de tout genre et l'alimentation de la guerre à l'Est du pays notamment, soulèvent la question de la façon dont il faut y mettre fin.

Quels mécanismes juridiques seraient à même de réprimer la pratique de l'exploitation illicite des minerais congolais ? Quels ont été des mécanismes existants et pour quelle raison ils ne semblent pas efficaces à y mettre un terme ?

Pour tenter de répondre à ces questions, cette étude va, dans un premier temps, cerner les caractéristiques qui font que l'exploitation illicite soit criminalisée. C'est en second lieu seulement qu'il va falloir analyser les mécanismes de répression susceptible de mettre définitivement fin à ce fléau.

Mais, aussi longtemps que l'impunité va continuer à être la règle dans un Etat aussi faible comme la RDC qui ne sait pas assurer un ordre viable sur toute l'étendue de son territoire, quelle que soit l'efficacité théorique des mécanismes de lutte, les résultats escomptés seront difficilement atteints. Telle en est l'hypothèse.

A. Le caractère criminel del'exploitation illicite des minerais

Pour déterminer le caractère criminel de l'exploitation illicite des minerais, il faut s'en remettre à ce qu'il faut entendre par une telle exploitation comparativement à celle qui ne l'est pas (I) et aux conséquences qui s'en suivent (II).

1. La définition de l'exploitation illicite des minerais

L'exploitation des minerais est toute activité par laquelle une personne se livre, à partir d'un gisement identifié et au moyen des travaux de surface et/ou souterrains, à l'extraction des substances minérales d'un gisement..... ??? ou d'un gisement artificiel et éventuellement à leur traitement afin de les utiliser ou de les commercialiser³. Ainsi dit, elle s'entend comme une activité d'extraction.

Une telle activité est dite illicite, lorsqu'elle est effectuée en marge de la loi, c'est-à-dire opérée sans aucune autorisation⁴ et par des personnes qui n'en sont pas éligibles⁵. C'est le

3 Article 1 point 20 de la Loi n° 007/2002 du 11 juillet 2002 portant Code minier, *JORDC*, numéro spécial du 15 juillet 2002.

4 Article 299 de la Loi n° 007/2002 du 11 juillet 2002 portant Code minier, note 3.

5 Article 27 de la Loi n° 007/2002 du 11 juillet 2002 portant Code minier, note 3.

cas de toute celle qui est faite par des agents et fonctionnaires de l'Etat, par les membres des Forces armées, les agents de la Police et des services de sécurité.

Au niveau de la sous-région des Grands Lacs, l'exploitation illicite est dite exploitation illégale des ressources naturelles. Elle est alors entendue comme toute exploration, développement, acquisition et utilisation desdites ressources contrairement à la loi, à la coutume, au principe de souveraineté permanente des Etats sur elles ainsi qu'aux dispositions du protocole y relatif adopté par les Etats membres de la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs (CIRGL)⁶.

Une telle exploration viole le droit souverain des Etats, en ce que ces derniers n'en disposent plus librement et ils n'exercent plus ce droit dans l'intérêt exclusif de leurs populations qui s'en trouvent, malheureusement, privées. C'est en cela que cette activité est contraire à l'esprit et aux principes de la Charte des Nations Unies, de la Déclaration de l'Assemblée générale des Nations Unies sur le droit au développement, de l'Acte constitutif de l'Union Africaine et de la Charte africaine des Droits de l'homme et des peuples⁷.

Il n'en serait pas autrement quand on sait que, par cette activité, les Etats qui en sont victimes en sont d'une manière ou d'une autre spoliés, sinon le protocole y relatif n'allait pas consacrer le droit de l'Etat membre spolié à la légitime récupération de ses biens ainsi qu'à une indemnisation adéquate⁸.

Dans la mesure où ces activités sont effectuées sans autorisation et en violation des dispositions du Code minier et de celles du protocole relatif à la lutte contre l'exploitation illégale des ressources naturelles, elles sont criminalisées et érigées en infraction⁹. Ce qui implique qu'elles soient punissables. Ce qui est visé, c'est entre autre la conclusion d'un contrat d'exploitation en violation du principe de souveraineté, des procédures légales et réglementaires de l'Etat concerné. Il en est de même de toute conclusion d'une telle exploitation par corruption, par fraude ou tromperie ou en dehors de tout contrat avec l'Etat membre. C'est pareil pour toute exploitation sans respect des normes en matière de protection de l'environnement et de sécurité des populations et du personnel ainsi que des normes et standards fixés par le mécanisme de certification de la ressource naturelle concernée¹⁰.

Toutes les activités ainsi énumérées se rapportent à l'exploitation illicite des minerais qui se trouve élargie au lieu de se limiter à ne la considérer que comme consistant simplement à se livrer sans autorisation à une telle activité. Mais, cette incrimination est surtout liée aux conséquences qui en découlent.

6 Article 1 du Protocole sur la Lutte contre l'exploitation illégale des ressources naturelles, Conférence internationale sur la région des Grands Lacs, 30 novembre 2006.

7 Article 4 du Protocole sur la Lutte contre l'exploitation illégale des ressources naturelles, note 6.

8 Article 3 point 2 du Protocole sur la Lutte contre l'exploitation illégale des ressources naturelles note 6.

9 Article 299 de la Loi n° 007/2002 du 11 juillet 2002 portant Code minier, note 3.

10 Article 12 du Protocole sur la Lutte contre l'exploitation illégale des ressources naturelles, note 6.

II. Les conséquences néfastes de l'exploitation illicite des minerais

Le protocole relatif à la lutte contre l'exploitation illégale des ressources naturelles met en exergue un certain nombre de considérations négatives. Elles sont non seulement d'ordre économique, mais également d'ordre humain.

Du point de vue économique, l'exploitation illégale est un des facteurs responsables sinon aggravants handicapant de façon significative la réalisation des Objectifs de Développement Durable (ODD)¹¹. Il ne pouvait en être autre aussi longtemps qu'elle prive aux Etats victimes des ressources nécessaires pour combattre la pauvreté¹².

Cet état de choses est justifié par la violation que constitue l'exploitation illicite du droit souverain des Etats sur leurs ressources naturelles. En effet, ce droit est défini comme l'autorité permanente et la compétence exercée par un Etat sur les ressources naturelles de son territoire en vertu du principe du droit international tel qu'inscrit dans la Résolution 1803 [XVII] de l'Assemblée générale des Nations Unies de 1962¹³. Ce droit implique alors que les Etats puissent librement disposer de leurs ressources naturelles. Ce qui leur permettra à terme d'exercer ce droit dans l'intérêt exclusif de leurs populations qui ne peuvent aucunement en être privées. Les Etats concernés doivent ainsi promouvoir une coopération économique internationale fondée sur le respect mutuel, l'échange équitable¹⁴.

Mais, avec l'exploitation illégale, les Etats ne disposent plus librement de ces ressources qui sont ainsi spoliées par divers acteurs non éligibles au point de constituer un manque à gagner pour l'économie congolaise. Ces divers acteurs s'en servent comme un moyen par lequel ils financent leur effort de guerre¹⁵. Ce qui en dit long du lien direct entre l'exploitation illicite et le conflit armé, surtout dans la partie Est de la République Démocratique du Congo [RDC].

Pour également montrer le lien entre cette exploitation illicite des minerais et la conséquence économique désastreuse qu'a cette activité, il suffit d'évoquer les événements qui ont entouré l'avènement de l'Alliance des Forces Démocratiques pour la Libération du Congo-Zaïre [AFDL]. En effet, si initialement les parties impliquées avaient des considérations politiques, ethniques et sécuritaires, la question de l'exploitation des ressources natu-

11 Considérant 6 du Protocole sur la Lutte contre l'exploitation illégale des ressources naturelles, note 6.

12 Considérant 7 du Protocole sur la Lutte contre l'exploitation illégale des ressources naturelles, note 6.

13 Article 1 du Protocole sur la Lutte contre l'exploitation illégale des ressources naturelles, note 6.

14 Article 3 points 1 et 3 du Protocole sur la Lutte contre l'exploitation illégale des ressources naturelles, note 6.

15 *Rapport Mapping des Nations Unies*, Actes de violence liés à l'exploitation des ressources naturelles, note 2, p. 1 ; *Global witness*, exploitation des ressources naturelles et droit de l'homme en République Démocratique du Congo de 1993 à 2003, décembre 2009 ; *AEFJN*, coïncé entre ressources naturelles et armes : le peuple de Béni, archives.aefjn.org, consulté le 06/06/2017.

relles a fini par devenir un élément moteur de la guerre¹⁶. Ce qui fait dire à Kalele que la guerre de l'Est du Congo est une guerre économique¹⁷, entendue par là qu'il s'est agi d'une guerre de pillage des ressources naturelles permettant aux groupes armés les plus violents de survivre¹⁸.

Partant de cette exploitation illicite, il s'est développé aux dépens de l'Etat congolais, une économie parallèle de contrebande basée sur la convoitise et le désir de contrôler les riches gisements des minerais de la partie Est de la RDC¹⁹. Les acteurs qui s'y adonnent s'accaparent a défaut d'une partie de la production minérale et aussi des revenus des taxes illégales²⁰. En percevant une taxe de 1 dollar américain pour 30 kg de cassitérites, les FDLR ont accumulé rapidement autant d'argent du côté de Shabunda²¹. Et même si l'exploitation des ressources naturelles faites illicitement n'était pas leur principale raison d'être, ils n'ont pas pu résister aux opportunités qui se sont offertes à eux. En développant ainsi leurs activités économiques par cette exploitation illicite des minerais, ils en ont été largement et considérablement bénéficiaires. Les conséquences n'ont pas été qu'économiques comme illustration faite par ces quelques cas, elles ont également été humaines.

Du point de vue humain, la criminalisation de l'exploitation illicite des minerais congolais est aussi consécutive aux nombreuses violations des droits de l'homme. Ce qui en fait une source d'insécurité, d'instabilité, de tension et de conflits²². Le lien entre cette activité et le conflit armé endémique ainsi que la violation des droits de l'homme est mis en exergue par le sixième considérant du préambule du protocole relatif à la lutte contre l'exploitation illégale des ressources naturelles.

Il en est ainsi au regard des comportements manifestés par les différents acteurs. Si comme précédemment indiqué, cette activité leur a permis d'avoir de quoi faire la guerre, elle a aussi été à l'origine des drames humains. Leur mode opératoire en est l'illustration. Cette situation ne date pas de très recensement, elle remonte à l'air léopoldien où pour s'enrichir en caoutchouc, certains congolais ont été tués, d'autres ont vu leurs mains leur être coupées. Ce qui fait dire à Lumumba que les Congolais de cette époque ont connu le travail harassant qui leur était exigé, les coups qu'ils devraient subir matin, midi et soir²³.

16 *Rapport Mapping des Nations Unies*, Actes de violence liés à l'exploitation des ressources naturelles, note 2, p. 1.

17 *SARW*, conférences consultative sur les accords de paix et les minerais de conflit en République Démocratique du Congo, Kinshasa, du 02 au 03 Mai 2013, p. 17.

18 *Global witness*, « face à un fusil, que peut-on faire ? », juillet 2009, p. 4 ; *AEFJN*, les minerais de sang au Congo : l'UE doit-elle suivre la législation américaine, archives.aefjn.org/index.php/materiel-410.html, consulté le 07/06/2017.

19 *Global witness*, « face à un fusil, que peut-on faire ? », note 18, p. 17.

20 *Global witness*, « face à un fusil, que peut-on faire ? », note 18, pp. 5, 7 et 55 ; *Rapport Mapping des Nations Unies*, Actes de violence..., note 2, p. 2.

21 *Global witness*, « face à un fusil, que peut-on faire ? », note 18, p. 43.

22 Article 9 du Pacte sur la paix, la stabilité et le développement, Nairobi, décembre 2006.

23 « *Patrice Emery Lumumba a dit* : », petit recueil de citation, Otshimo édition, pp. 7-8.

La méthode n'a presque pas changé, sinon les acteurs. Car, en cette période contemporaine où on assiste au pillage des ressources naturelles congolaises, presque tous les acteurs opèrent de la même manière en recourant à une main d'œuvre forcée. Ce qui signifie que les groupes armés impliqués dans cette exploitation illicite des minerais s'acharment sur la population civile pour extraire des minerais dont ils s'emparent de toute la production.

Faire travailler ainsi la population civile, sans son consentement et sans rien lui redistribuer ou presque rien lui payer n'est rien d'autre que violer son droit élémentaire au travail et à la rémunération qui va avec. Et pour la population qui refuse de travailler pour eux et de leur remettre les minerais produits, les actes de violence et d'intimidation leur sont appliqués²⁴. Il en est de même des taxes illégales obtenues après des actes de violence et d'intimidation. Si à certains endroits, il y a eu une sorte de forme inconfortable de cohabitation, en aparté, les civils font part de leur frustration, surtout que les groupes armés, bien que démobilisés, leurs hommes portent toujours leurs armes qui sont d'ailleurs faciles à se procurer, eu égard à la prolifération des armes légères²⁵.

Cette attitude est également observée du côté des Forces armées de la République Démocratique du Congo [FARDC]. La violence dont elles étaient capables était telle que peu de civils envisageaient refuser de travailler pour elles, préférant une forme de coopération passive dans l'intérêt de leur propre sécurité. Le rapport de Global Witness fait état des civils arrêtés et torturés pour avoir refusé de coopérer et de travailler pour les militaires ou pour n'avoir pas donné satisfaction à leurs « patrons » militaires. Le même sort a été réservé à ceux qui osaient dénoncer les actes d'extorsion, de vol de minerais et d'autres abus commis par des militaires²⁶.

C'est pour toutes ces raisons que le protocole de la CIRGL sur la lutte contre l'exploitation illégale des minerais fait obligation aux Etats membres de protéger les droits de l'homme en tout temps, y compris lors de l'exploitation des ressources naturelles. Aussi devraient-ils s'assurer que les tierces parties ne violent pas ces droits. Il leur est aussi exigé d'utiliser tous les mécanismes politiques, diplomatiques et autres à leur disposition pour obtenir la coopération de tous les gouvernements étrangers pour s'assurer que les sociétés multinationales et les tierces parties à les respecter conformément aux normes des Nations Unies sur les responsabilités des entreprises multinationales et autres sociétés commerciales en matière des droits de l'homme²⁷.

D'ailleurs, les Nations Unies s'en sont profondément préoccupées. Ce qui justifie que dans une des Résolutions du Conseil de sécurité, les Nations Unies ait rappelé le lien, dans le contexte de la poursuite du conflit, entre l'exploitation illégale des ressources naturelles

24 *Global witness*, « face à un fusil, que peut-on faire ? », note 18, pp. 5 et 56.

25 *Global witness*, « face à un fusil, que peut-on faire ? », note 18, pp. 45 et 56.

26 *Global witness*, « face à un fusil, que peut-on faire ? », note 18, p. 29.

27 Article 8 du Protocole sur la Lutte contre l'exploitation illégale des ressources naturelles, note 6.

et le trafic de matières premières et d'armes²⁸. Aussi s'est-il déclaré préoccupé par l'exploitation illégale des ressources naturelles en RDC, la poursuite des hostilités à l'Est de ce pays et les graves violations des droits de la personne et du droit international humanitaire dans cette région²⁹.

Ce qui montre à suffisance que le trafic des ressources naturelles en RDC, particulièrement durant le conflit, a été étroitement associé à d'autres réseaux criminels particulièrement ceux impliqués dans le commerce d'armes. Ces liens avec ces réseaux ont permis aux auteurs de violation des droits de l'homme en RDC d'exporter du pays en contrebande des ressources naturelles sans aucune difficulté, d'utiliser les profits pour acheter des armes en vue de commettre de telles violations des droits de l'homme.

C'est de cette préoccupation que la Communauté internationale, représentée par les Nations Unies, a été parmi les principaux acteurs impliqués dans la recherche des voies et moyens pour mettre fin à cette activité illicite d'exploitation des minerais. En quoi ont-elles consisté ?

B. Les Mécanismes juridiques de lutte contre l'exploitation illicite des minerais congolais

Face aux conséquences dramatiques humaines et économiques dues à l'exploitation illicite des minerais congolais, des mécanismes juridiques ont été mis en place pour y mettre fin. Ils sont d'ordre non seulement de sanction [I], mais également de prévention [II], une manière d'éviter de revenir à pareille activité.

I. Les mécanismes de prévention

A la lecture du protocole sur la lutte contre l'exploitation illégale des ressources naturelles, un certain nombre de mécanismes préventifs peuvent être évoqués pour prévenir toute activité d'exploitation illicite des minerais. C'est le cas de la coopération internationale pour lutter contre une telle exploitation, des mesures préventives proprement dites ainsi que le processus de certification.

En effet, la coopération internationale peut être envisagée comme une alternative de lutte contre cette activité d'exploitation illicite des minerais. Cette coopération concerne le développement économique des pays de la Région. Elle prendrait diverses formes, notamment la forme d'investissements publics ou privés, d'échanges de biens et de services, d'assistance technique ou d'échanges d'informations scientifiques³⁰.

28 *Résolution 1533*, 4926^{ème} séance, Doc NU S/RES/1533 (2004), p.1 ; *Lwango Mirindi*, « l'article 1502 du Dodd-Frank Act : une menace pour la souveraineté de la République Démocratique du Congo sur ses ressources naturelles ? », p. 39.

29 *Résolution 1493*, 4797^{ème} séance, Doc NU S/RES/1493 (2003), p.1 ; *Lwango Mirindi*, note 28, p. 39.

30 Article 7 du Protocole sur la Lutte contre l'exploitation illégale des ressources naturelles, note 6.

Elle constitue une mesure préventive en ce qu'elle permet aux différents Etats d'échanger économiquement en matière d'exploitation pour y mettre fin, conformément aux objectifs assignés³¹. Quant aux mesures préventives proprement dites, elles se dégrainent en autant d'aspects.

Le premier aspect est de formuler et de mettre en œuvre des lois et autres mesures pour s'assurer une protection effective et adéquate des personnes qui fournissent des informations sur des actes illégaux, sur des mesures ou autres moyens d'exploitation illégale de ressources naturelles. En plus d'une telle protection, le protocole exige aux Etats de mettre en place des organismes spécialisés indépendants chargés de lutter contre cette activité illicite, tout en renforçant leurs capacités³².

La promotion de la participation de la société civile et des organisations non gouvernementales est un des aspects de ces mesures préventives. Elles doivent contribuer aux efforts de prévention et de détection des actes illégaux et autres moyens d'exploitation illégale. La liberté de presse, relevant de la société civile, doit être respectée et même renforcée pour informer et sensibiliser le public sur les conséquences économiques et sociales d'une telle activité. Elle permettrait ainsi à mobiliser l'opinion publique sur les mesures prises par l'Etat membre pour prévenir et combattre ce phénomène³³,

Toutes les mesures de certification contribuent également à prévenir une telle activité d'exploitation illégale. Il s'agit d'un mécanisme régional qui sert d'outil de lutte contre l'exploitation illégale. Sa contribution a une telle lutte est dans l'institutionnalisation des normes agréées en la matière, comprenant dans cette certification l'étiquetage, le suivi, la surveillance, la vérification, la mise en œuvre ou mieux le développement et le renforcement des capacités pour en assurer l'efficacité³⁴.

Ce mécanisme de certification régionale [MCR] vise à assurer le suivi et le contrôle de l'exploitation ainsi que la commercialisation des ressources naturelles dans la région³⁵. La certification vise à s'assurer que l'extraction des minerais en RDC respecte certaines normes sociales, environnementales et juridiques obligatoires. Ce qui garantit le caractère « libre de conflit » de l'exploitation. Elle entend déterminer leur conformité aux normes agréées et permet le traçage du minerai via un dispositif d'emballage et d'étiquetage des cargaisons sortant des mines. Loin d'être seulement administrative, cette certification est aussi géochimique, parce qu'identifiant l'empreinte géochimique du minerai afin de vérifier

31 Article 2 du Protocole sur la Lutte contre l'exploitation illégale des ressources naturelles, note 6.

32 Article 10, points a) et b) du Protocole sur la Lutte contre l'exploitation illégale des ressources naturelles, note 6.

33 Article 10, points c) et d) du Protocole sur la Lutte contre l'exploitation illégale des ressources naturelles, note 6.

34 Article 11 du Protocole sur la Lutte contre l'exploitation illégale des ressources naturelles, note 6.

35 Par. 5 de la Déclaration du sommet spécial de la CIRGL sur la lutte contre l'exploitation illégale des ressources naturelles dans la région des Grands Lacs, Lusaka, Zambie, 15 décembre 2010.

« scientifiquement », tout au long de la chaîne commerciale, leur provenance géographique³⁶.

La certification permet ainsi la traçabilité du minerai jusqu'à la source de sorte que les acheteurs évitent à s'approvisionner dans des mines contrôlées par les groupes armés ou des militaires. L'objectif étant de lutter contre les actes d'extorsion commis le long des voies de transport et le recours, par des éléments armés, à des intermédiaires civils chargés de mener des activités commerciales et celle d'extraction illégale pour leur compte³⁷.

Notons, en passant, que la certification est approuvée parmi les six autres outils de lutte mis en œuvre contre cette exploitation illicite. Il s'agit de l'harmonisation des législations nationales³⁸, de la base des données régionales sur le flux des minerais, de la formalisation du secteur minier artisanal, de la promotion de l'Initiative de Transparence dans l'Industrie Extractive [ITIE] et du mécanisme d'alerte précoce³⁹.

Pour l'opérationnalisation du mécanisme de certification, cette dernière est dirigée et supervisée par un comité de pilotage, chargée notamment de dresser une liste de candidats au poste de moniteur de la chaîne des minéraux et de créer un comité d'audit de la CIRGL, de choisir les représentants des gouvernements et de confirmer l'admissibilité des représentants de la société civile et de l'industrie locale. Il a également le pouvoir d'inviter les représentants de l'industrie et de la société civile internationale à siéger au Comité d'audit et d'ajouter des minéraux désignés à la liste ou d'en retirer et de modifier les normes relatives au certificat de la CIRGL⁴⁰. Venons-en finalement aux mécanismes de sanction institués.

II. Les mécanismes de sanction

Les mécanismes juridiques de sanction sont à situer à trois niveaux. Le premier niveau est celui des Nations Unies. En effet, l'ONU par son Conseil de sécurité s'est grandement préoccupée de la poursuite des conflits armés dans la partie Est de la RDC en lien avec l'exploitation illicite des minerais et des conséquences que cette situation a eu sur les droits humains et le droit international humanitaire.

Pour essayer d'y mettre fin, un paquet de sanction a été pris à l'encontre de tous les acteurs de cette activité criminelle. La première mesure prise, à cet effet par le conseil de sécurité onusien, a consisté à imposer un embargo⁴¹. Cet embargo a concerné non pas les

36 *Triest*, Le secteur minier artisanal à l'Est de la RDC : état des lieux et perspectives, Commission justice et paix Belgique Francophone, mai 2012, pp. 6-7.

37 *Triest*, note 36, p. 7.

38 Article 22 du Protocole sur la Lutte contre l'exploitation illégale des ressources naturelles, note 6.

39 Par. 2 de la Déclaration du sommet spécial de la CIRGL, note 35; *CIRGL*, note documentaire sur le mécanisme régional de certification, p. 1, www.pacweb.org, consulté le 04/09/2017.

40 *Huillier*, Minerais de guerre. Une nouvelle théorie de la mondialisation du droit, p. 17, <https://hals.h.archives-ouvertes.fr>, consulté le 05/09/2017.

41 *Résolution 1493 du Conseil des Nations Unies*, 4797^{ème} séance, p.1, *Lwango Mirindi*, « l'article 1502 du Dodd-Frank Act », note 28, p.39.

ressources naturelles pillées en RDC du fait de cette exploitation illicite, mais les armes des groupes armés actifs à l'Est du pays. Pour le Conseil, Cet embargo est justifié par le lien évident établi entre cette exploitation illicite des minerais et la perpétuation de violation massive des droits humains due au conflit qui sévit à l'Est de la RDC ainsi que par les trafics de matières premières et d'armes⁴².

Autrement dit, le trafic des ressources naturelles de la RDC a été étroitement associé à d'autres réseaux criminels impliqués particulièrement dans le commerce d'armes, ce qui a permis aux auteurs de violation des droits de l'homme d'exporter du pays en contrebande des ressources naturelles sans aucune difficulté, d'utiliser les profits pour acheter des armes afin de commettre d'autres violations des droits de l'homme⁴³.

L'autre justification de cet embargo sur les armes des groupes armés et non sur les ressources naturelles ainsi pillées est due à la critique de la proposition initiale d'imposer l'embargo sur les exportations des principales ressources naturelles pillées, du fait de cette exploitation illicite et incontrôlée. Pour les experts de l'ONU, auteur de cette proposition, du moment où les acteurs de cette activité ne seraient plus à mesure d'écouler les produits de leur activité illicite, cette mesure porterait un coup dur et fatal à leur activité d'exploitation illégale du fait du déficit des clients désireux de faire le commerce de ces ressources⁴⁴.

Mais cette proposition n'a pas été unanimement acceptée. Pour la revue Annuaire, une telle proposition serait difficile à mettre en œuvre et à contrôler effritant ainsi son efficacité. Aussi, elle priverait certaines populations d'une certaine partie de la valeur ajoutée⁴⁵.

Cette sanction a été assortie d'une au cas où il n'est pas respecté. Il s'est agi de l'interdiction de voyager pour ceux qui le violent⁴⁶. Pour d'autres auteurs, le régime de sanction lié à l'embargo sur les armes a glissé du trafic d'armes à toute exploration, toute exploitation et tout commerce illicite des ressources naturelles⁴⁷. Ce serait la conséquence de la recommandation du groupe d'experts au Conseil de sécurité à qui il appartiendrait de déclarer que toute exploration, toute exploitation et tout commerce illicites des ressources naturelles de la RDC soient passibles de sanctions. Les auteurs de violations pourront être ajoutés à la liste d'individus et d'entités visées par les mesures imposées aux paragraphes 13 et 15 de la résolution 1596 [2005] du Conseil de sécurité.

42 *Résolution 1533*, 4926^e séance, Doc NU S/RES/1533 [2004], p. 1 ; *Lwango Mirindi*, « l'article 1502 du Dodd-Frank Act », note 28, p.39.

43 *Rapport Mapping*, « actes de violence liés à l'exploitation des ressources naturelles », note 2, p. 2.

44 *Rapport Mapping*, « actes de violence liés à l'exploitation des ressources naturelles », note 2, p. 2; *Geener et Custers*, Tiraillement au tour du secteur minier de l'Est de la RDC, p. 233 ; *Nations Unies*, Conseil de sécurité, Rapport du groupe d'experts sur l'exploitation illégale des ressources naturelles et autres richesses de la République Démocratique du Congo, S/2001/357, 12 avril 2001, p. 45.

45 *Marysse et André*, « Guerre et pillage économique en République Démocratique du Congo », l'Afrique des Grands Lacs, Annuaire 2000-2001, Paris, L'Harmattan, pp. 307-332 ; *Geener et Custer*, note 44, pp. 233-234.

46 *Geener et Custer*, note 44, p. 234.

47 *Geener et Custer*, note 44, p. 234.

Ce mécanisme n'a pas été à la hauteur des conséquences dues à cette activité d'exploitation illicite des minerais congolais. L'ONU n'en a pas fait suffisamment pour faire cesser la contribution des ressources minières aux conflits. Elle n'a pas utilisé les moyens à sa disposition à cause des hésitations dans le chef des Etats membres, réduisant ainsi sa volonté et sa capacité d'agir⁴⁸.

Au niveau sous-régional, à part les mécanismes juridiques de prévention précédemment évoqués, un régime de sanction est aussi proposé. Les Etats membres confrontés à la situation de l'exploitation illégale de leurs ressources naturelles se sont engagés à travers leurs chefs d'Etat et de gouvernement à mettre fin à l'impunité des personnes physiques et morales qui y sont impliquées⁴⁹. Pour ce faire, l'activité n'a pas seulement été criminalisée, le protocole de la CIRGL relatif à la lutte contre cette exploitation illégale oblige chaque Etat membre à prévoir des sanctions efficaces et dissuasives proportionnées à l'infraction commise. Ce qui inclut des sanctions privatives de liberté lorsque cette exploitation est commise par une personne physique. Les personnes morales sont également passibles de sanctions efficaces, dissuasives, proportionnées à l'infraction, de nature pénale non pénale, y compris des sanctions pécuniaires⁵⁰.

Pour les sanctions envisagées contre les personnes morales, le protocole de la CIRGL exige à chaque Etat membre d'adopter des mesures pour établir leur responsabilité dans une telle participation. Cette responsabilité qui peut être pénale, civile et administrative est admise sans préjudice de celle pénale des personnes physiques qui ont commis des infractions. Et en plus des sanctions pécuniaires, ces personnes sont passibles de l'interdiction d'exercer des activités commerciales. Elles sont aussi susceptibles d'être frappées de l'ordre de liquidation judiciaire et du placement sous surveillance de la justice. Une coopération entre Etats membres afin de prendre des mesures appropriées contre les sociétés enregistrées chez eux est un de leurs engagements⁵¹.

Qu'il s'agisse des personnes physique ou morales, il est indiqué que chaque Etat membre ait à adopter des mesures législatives ou autres pour lui permettre d'identifier, de retrouver, de saisir et de confisquer les instruments et les produits d'une telle exploitation ou les biens dont la valeur correspond à ces produits. Pour la mise en œuvre de cette disposition, l'habilitation des juridictions étatiques est une exigence. Lesdites juridictions auront à ordonner la mise à disposition ou la saisie des documents bancaires, commerciaux ou financiers, sans pour autant qu'il y ait possibilité d'invoquer le secret bancaire pour refuser l'assistance requise par un autre Etat membre. Si l'assistance mutuelle des Etats membres est requise dans l'identification et la saisie des biens ou éléments obtenus qui sont tirés de cette exploitation illégale ou utilisées à cette fin, il est exigé aux Etats membres qui opèrent

48 *Global Witness*, « Les métaux contenus dans les téléphones mobiles servent à financer une guerre d'une brutalité au Congo », 15 février 2010 ; *Geener et Custer*, note 44, p. 235.

49 Article 9 du Protocole sur la Lutte contre l'exploitation illégale des ressources naturelles, note 6.

50 Article 15 du Protocole sur la Lutte contre l'exploitation illégale des ressources naturelles, note 6.

51 Article 17 du Protocole sur la Lutte contre l'exploitation illégale des ressources naturelles, note 6.

de telles saisies ou des confiscations à renvoyer les objets ainsi saisis et confisqués à l'Etat victime⁵².

Cette exigence rencontre celle qui se rapporte au respect du principe de la souveraineté permanente des Etats sur leurs ressources naturelles. Ce respect commande ainsi qu'en cas de spoliation de ces ressources, l'Etat membre, qui en est victime, a droit à la légitime récupération de ses biens ainsi qu'à une indemnisation adéquate⁵³.

Toutes ces mesures tendent à mettre définitivement fin aux activités d'exploitation illícite des minerais dans la sous-région des Grands Lacs, comment la RDC qui en a plus souffert les a-t-elle intégrées dans son droit interne avant d'en venir à la question de leur efficacité ?

Le législateur congolais n'ignore pas la question des activités illicites des minerais. Ce qui est justifié par son érection en infraction et par les pénalités qui en sont assorties. L'amende est l'une des sanctions pour quiconque se livre, sans autorisation, à des travaux de recherche ou d'exploitation des mines ou de carrière. Cette amende est l'équivalent de 10.000 à 250.000 USD étant donné qu'une telle activité est faite en violation des dispositions pertinentes du Code minier⁵⁴.

La saisie et la confiscation des substances minérales extraites illicitement sont également consacrées. Cette sanction est prononcée par le tribunal compétent. Il prononce cette peine au profit soit de l'Etat, soit encore du titulaire du titre d'exploitation des mines ou de carrières concernées⁵⁵.

Conclusion

La problématique de la prévention de l'exploitation illicite des minerais congolais souligne la nécessité de l'efficacité des mécanismes juridiques de sanction, surtout, pour faire cesser l'impunité tant des personnes physique que morales qui s'y adonnent. Ce qui permettrait d'atteindre les objectifs⁵⁶ assignés par les chefs d'Etats et de gouvernements de mettre un terme définitivement aux activités d'exploitation illicite des minerais de la sous-région.

Si une réglementation accrue du commerce des ressources naturelles servirait des intérêts nationaux et régionaux, il semble que des mesures a même d'inciter les Etats de la sous-région des Grands Lacs à adopter un système de certification ou des systèmes concrets de contrôle d'échanges ne soient pas suffisantes. Ces Etats mettraient en avant leurs profonds intérêts particuliers justifiant le prolongement d'une sorte de *statu quo*. C'est la raison pour laquelle la mise en œuvre du Protocole est mitigée quant à empêcher l'exploitation

52 Article 16 du Protocole sur la Lutte contre l'exploitation illégale des ressources naturelles, note 6.

53 Article 3, point 2 du Protocole sur la Lutte contre l'exploitation illégale des ressources naturelles, note 6.

54 Article 299, al. 1 de la Loi n° 007/2002 du 11 juillet 2002 portant Code minier, note 3.

55 Article 299, al. 2 de la Loi n° 007/2002 du 11 juillet 2002 portant Code minier, note 3.

56 Article 2 du Protocole sur la Lutte contre l'exploitation illégale des ressources naturelles, note 6.

et le commerce illicite des ressources naturelles dans cette région. Ainsi, en dépit de la volonté politique de la RDC à mieux organiser ledit secteur pour lui permettre d'augmenter ses revenus, les pays voisins, tel que le Rwanda, sont portés par le besoin de développer leur secteur minier comme celui d'exportation et a « blanchir » l'image de leur minerai au niveau international⁵⁷.

Les pays voisins de la RDC impliqués dans cette activité d'exploitation illicite des minerais congolais ont du mal à se montrer transparents sur la question de leurs principaux exploitants et négociants, préférant se préoccuper de leur législation interne et des dispositifs théoriques de traçabilité à cause justement des conflits d'intérêts. Si le mécanisme régional de lutte contre une telle exploitation ne semble pas effective, c'est parce que les acteurs ainsi impliqués, notamment les Etats voisins, s'accrochent à cette économie de corruption et de manipulation. Ce qui en dit long de leur complicité à laisser passer les produits des ressources naturelles exportées illégalement⁵⁸.

Au niveau de l'Etat congolais, puisque les ressources naturelles qui sont ainsi pillées par cette activité d'exploitation illicite des minerais sont les siennes, la cause de la prospérité de telles activités sur territoire est due à son incapacité à rétablir l'autorité de l'Etat et à la corruption de son élite politique⁵⁹. Cette autorité de l'Etat à rétablir sur les ressources minières et forestières également implique la question de leur bonne gouvernance⁶⁰. Ce qui serait effectif par le nombre d'affaires jugées par les tribunaux compétents afin de mettre hors état de nuire tous les acteurs véreux d'une telle exploitation. A ce niveau, le constat est une carence inouïe de tels procès qui auraient un rôle pédagogique, celui de dissuader tous les autres prétendants à l'exploitation illicite des minerais congolais.

Bibliographie

1. *Rapport Mapping des Nations Unies*, actes de violences liées à l'exploitation des ressources naturelles, Fiche d'information 5, 2010.

57 *Geener et Custer*, note 44, p. 252.

58 *Tshunza Mbiye et Ka Mana*, « L'Afrique et les grandes dérives du néolibéralisme. De l'économie du mensonge et de la manipulation à l'économie de la prédation », Congo-Afrique [janvier], n°511, pp. 36-45.

59 *Faily*, « L'exploitation et le commerce illégal des ressources naturelles dans l'Est de la RDC », communication au sommet alternatif de la société civile de la Région des Grands Lacs sur l'exploitation illégale des ressources naturelles, Kinshasa, du 11 au 12 novembre 2010 ; *Kahenga*, « L'étude des cas des activités minières au niveau de la frontière entre la RDC et la Zambie », communication au sommet alternatif de la société civile de la Région des Grands Lacs sur l'exploitation illégale des ressources naturelles, Kinshasa, du 11 au 12 novembre 2010 ; *Ikoli*, « Initiatives du Gouvernement de la RDC dans la lutte contre l'exploitation illégale des ressources naturelles », communication au sommet alternatif de la société civile de la Région des Grands Lacs sur l'exploitation illégale des ressources naturelles, Kinshasa, du 11 au 12 novembre 2010.

60 *Geener et Custer*, note 44, p. 249.

2. Protocole sur la Lutte contre l'exploitation illégale des ressources naturelles, Conférence internationale sur la région des Grands Lacs, 30 novembre 2006.
3. *Global witness*, exploitation des ressources naturelles et droit de l'homme en République Démocratique du Congo de 1993 à 2003, décembre 2009.
4. *AEFJN*, coïncé entre ressources naturelles et armes : le peuple de Béni, archives.aef-jn.org, consulté le 06/06/2017.
5. *SARW*, conférences consultative sur les accords de paix et les minerais de conflit en République Démocratique du Congo, Kinshasa, du 02 au 03 Mai 2013.
6. *Global witness*, « face à un fusil, que peut-on faire ? », juillet 2009, p. 4 ; *AEFJN*, les minerais de sang au Congo : l'UE doit-elle suivre la législation américaine, archives.aefjn.org/index.php/materiel-410html, consulté le 07/06/2017.
7. *Résolution 1533*, 4926^{ème} séance, Doc NU S/RES/1533 (2004).
8. *Lwango Mirindi*, « l'article 1502 du Dodd-Frank Act : une menace pour la souveraineté de la République Démocratique du Congo sur ses ressources naturelles ? ».
9. *Résolution 1493*, 4797^{ème} séance, Doc NU S/RES/1493 (2003).
10. Déclaration du sommet spécial de la CIRGL sur la lutte contre l'exploitation illégale des ressources naturelles dans la région des Grands Lacs, Lusaka, Zambie, 15 décembre 2010.
11. *Triest*, Le secteur minier artisanal a l'Est de la RDC : état des lieux et perspectives, Commission justice et paix Belgique Francophone, mai 2012.
12. *Résolution 1493 du Conseil des Nations Unies*, 4797^{ème} séance.
13. *Résolution 1533*, 4926^e séance, Doc NU S/RES/1533 [2004]
14. *Custers*, Tiraillement au tour du secteur minier de l'Est de la RDC.
15. *Nations Unies*, Conseil de sécurité, Rapport du groupe d'experts sur l'exploitation illégale des ressources naturelles et autres richesses de la République Démocratique du Congo, S/2001/357, 12 avril 2001.
16. *Marysse et André*, « Guerre et pillage économique en République Démocratique du Congo », l'Afrique des Grands Lacs, Annuaire 2000-2001, Paris.
17. *Global Witness*, « Les métaux contenus dans les téléphones mobiles servent à financer une guerre d'une brutalité au Congo », 15 février 2010.
18. *Tshunza Mbiye et Ka Mana*, « L'Afrique et les grandes dérives du néolibéralisme. De l'économie du mensonge et de la manipulation à l'économie de la prédation », Congo-Afrique [janvier], n°511.
19. *Faily*, « L'exploitation et le commerce illégal des ressources naturelles dans l'Est de la RDC », communication au sommet alternatif de la société civile de la Région des Grands Lacs sur l'exploitation illégale des ressources naturelles, Kinshasa, du 11 au 12 novembre 2010.
20. *Kahenga*, « L'étude des cas des activités minières au niveau de la frontière entre la RDC et la Zambie », communication au sommet alternatif de la société civile de la Région des Grands Lacs sur l'exploitation illégale des ressources naturelles, Kinshasa, du 11 au 12 novembre 2010 ;

21. *Ikoli*, « Initiatives du Gouvernement de la RDC dans la lutte contre l'exploitation illégale des ressources naturelles », communication au sommet alternatif de la société civile de la Région des Grands Lacs sur l'exploitation illégale des ressources naturelles, Kinshasa, du 11 au 12 novembre 2010.
22. Loi n° 007/2002 du 11 juillet 2002 portant Code minier, *JORDC*, numéro spécial du 15 juillet 2002.