

Les procédures judiciaires d'intérêt général comme outil d'autonomisation : le cas du Fonds de développement communautaire de Chiadzwa et de l'exploitation diamantifère au Zimbabwe

Mutuso Dhlwayo

A 'Legal tools for citizen empowerment' publication ● 2013

iied



Résumé

L'industrie minière en général, et l'exploitation de gisements diamantifères en particulier, est l'un des principaux moteurs de l'investissement étranger direct (IED) au Zimbabwe, et elle est bien placée pour le rester, au moins de court à moyen terme. Si l'exploitation minière apporte une forme de « développement » au pays, elle peut aussi entraîner des souffrances pour les communautés locales, particulièrement lorsqu'elles perdent des terres agricoles et des pâturages, sont aux prises avec la déforestation et la pollution de l'eau et de l'air, sont expulsées de force et réinstallées ailleurs sans indemnisation équitable ou suffisante, et ne sont pas à même de profiter des bénéfices générés par les entreprises minières.

Pour s'attaquer à ces problèmes, l'Association du droit environnemental du Zimbabwe (*Zimbabwe Environmental Law Association – ZELA*) a eu recours à une procédure judiciaire d'intérêt général dans le cadre d'une stratégie plus large visant à autonomiser les communautés touchées par les activités minières. Bien qu'un non-lieu ait été prononcé, l'affaire a néanmoins engendré plusieurs résultats positifs, y compris en donnant aux communautés la possibilité de faire valoir leurs droits et de se faire entendre pour pouvoir participer aux processus d'élaboration de politiques et de prise de décisions.

À propos des auteurs

Mutuso Dhiwayo est juriste et directeur de la *Zimbabwe Environmental Law Association* (ZELA). Son travail auprès de ZELA se concentre sur l'utilisation du droit pour protéger les droits des communautés et conserver l'environnement et les ressources naturelles au travers de recherches politiques et juridiques, de plaidoyer, de procédures judiciaires à fort impact, de résolution des conflits et d'éducation civique.



Remerciements

Cette publication a été financée par *UK aid* du gouvernement britannique ; toutefois, ses conclusions ne reflètent pas nécessairement les points de vue du gouvernement britannique.

Traduit de l'anglais par Maryck Holloway MITI.

1. Introduction

Le Zimbabwe sort de 12 années de difficultés économiques, sociales et politiques déclenchées par le Programme accéléré de réforme foncière en 2000. Le secteur minier en général, et l'exploitation des gisements diamantifères en particulier, a été identifié comme un outil essentiel pour le redressement économique, la stabilisation et, au final, la croissance du Zimbabwe¹. Le Zimbabwe dispose d'une base de ressources très variée, constituée de 66 minéraux avec notamment des réserves importantes de diamants, de platine, de chrome, de charbon, de minerai de fer et de granite noir, de lithium, de cuivre, d'amiante et d'émeraudes (Ministère des Mines et du Développement minier, 1990).

Depuis 2009, le secteur minier a connu un taux de croissance annuelle de plus de 30 %. La contribution moyenne du secteur minier au produit intérieur brut (PIB) est passée de 10,2 % dans les années 1990 à 16,9 % en 2009-2011, dépassant l'agriculture. Les exportations de minéraux ont explosé à raison d'environ 230 % sur la période de 2009-2011, ce qui en fait le premier secteur à l'exportation (Ministère des Finances, 2013). Ces statistiques suggèrent que l'exploitation minière est devenue le secteur le plus dynamique de l'économie du Zimbabwe depuis l'établissement du Gouvernement inclusif en 2009. Le rôle du secteur minier dans le développement économique du Zimbabwe devrait se maintenir à court et moyen termes.

Si l'exploitation minière a le potentiel de contribuer au développement durable, elle a aussi le potentiel de le fragiliser. De fait, les opérations extractives peuvent nuire à la jouissance des droits environnementaux, économiques, sociaux et culturels (DEESC) des communautés dans les régions minières. Ces droits sont reconnus par les instruments internationaux, régionaux et nationaux relatifs aux droits de l'homme. Au niveau international, les DEESC sont protégés par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) et la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement. Au niveau régional, ils sont protégés par la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP). Au niveau national, certains droits environnementaux sont reconnus par la Constitution du Zimbabwe, la Loi sur la gestion de l'environnement (Chapitre 20:27), la Loi sur les mines et les minéraux (Chapitre 21:05) et la Politique et stratégies nationales sur l'environnement. Ainsi, la Loi sur la gestion de l'environnement prévoit que toute personne a le droit à *un environnement sain et propre qui ne nuit pas à la santé*, d'accéder à des informations ayant trait à l'environnement et de « participer à la mise en œuvre de la promulgation ou à toute mesure raisonnable législative,

1. Le Budget national de 2013 suggère que l'exploitation minière continuera de jouer un rôle crucial et pivot dans le développement économique du pays jusqu'en 2018, les recettes générées par les minéraux atteignant environ 14 milliards de dollars US (Ministère des Finances, 2013).

politique ou autre » pour protéger l'environnement. La Loi sur les mines et les minéraux dispose qu'il ne doit y avoir *aucune prospection sur une portion quelconque de terres communales sans le consentement de l'occupant des terres concernées*, et elle prévoit l'indemnisation des communautés dont les terres sont acquises à des fins d'exploration minière. À divers degrés et de différentes façons, ces multiples instruments juridiques établissent des droits ayant force obligatoire qui peuvent servir de base à une procédure d'intérêt général.

Toutefois, ces dispositions juridiques prometteuses présentent des lacunes importantes. Certes, le Zimbabwe est signataire d'instruments internationaux et régionaux de défense des droits de l'homme ayant trait aux DEESC, mais ces instruments n'ont pas été incorporés dans le droit national. La Constitution du Zimbabwe reconnaît les droits humains fondamentaux, y compris le droit à la liberté d'expression, de réunion ou d'association, ce qui peut faciliter l'autonomisation des communautés face aux développements miniers. Toutefois, les DEESC ne sont pas reconnus comme des droits humains dans la Constitution. C'est l'une des raisons pour lesquelles les communautés sont marginalisées dans les politiques et la prise de décisions ayant trait aux activités minières.

Par ailleurs, le régime de tenure foncière du Zimbabwe présente un obstacle de taille aux droits des communautés. Les communautés n'ont pas de droit d'occupation sécurisé sur les ressources foncières et minérales. Les terres communales où se trouvent les communautés rurales et où se déroule la majorité des activités d'exploitation minière sont des terres publiques confiées au président qui les détient en fiducie. Les communautés qui vivent et gagnent leur vie sur des terres communales et grâce aux ressources associées ne sont pas propriétaires de ces terres. Les communautés rurales ont des droits d'accès, d'utilisation et de gestion. L'occupation, l'accès, l'utilisation et la gestion des terres communales sont réglementées par la Loi sur les terres communales (Chapitre 20:04) et la Loi sur les Conseils de district rural (Chapitre 29:13). Aux termes de cette dernière, les Conseils de district rural (CDR) gèrent les terres rurales et communales et les ressources qui s'y trouvent, sur lesquelles ils exercent une autorité administrative et de planification du développement au nom de l'État. Les CDR peuvent ainsi délivrer des permis pour l'occupation, l'accès, l'utilisation et la gestion des terres communales relevant de leur juridiction.

Parce que ces communautés n'ont pas de droits de propriété sur les terres et les ressources naturelles, elles n'ont que très peu de poids, si tant est qu'elles en ont, pour négocier, et l'État de même que les compagnies minières peuvent exploiter cette situation à leur avantage. Si, dans une certaine mesure, l'obligation de consentement prévue dans la Loi sur les mines et les minéraux permet aux communautés de négocier, la propriété effective des terres permettrait d'optimiser radicalement leur position de négociation. Des agriculteurs commerciaux blancs qui jadis détenaient des terres assorties de titres de propriété avant le Programme accéléré de réforme foncière ont été en mesure de négocier des accords plus

intéressants avec l'État et le secteur privé lorsque des ressources minérales ont été découvertes sur leurs terres².

Ces restrictions dans la nature et la portée des droits fonciers locaux fragilisent l'efficacité des stratégies d'autonomisation basées sur l'exercice de droits légaux. Cela dit, les instruments juridiques confèrent effectivement aux communautés des droits importants mais qui sont mal mis en œuvre. Les procédures d'intérêt général peuvent repousser les frontières de l'interprétation et de l'application des dispositions légales dont le plein potentiel n'est pas exploité. Le processus appliqué pour développer des procédures d'intérêt général peut aussi avoir des effets positifs en dehors de la sphère juridique – par exemple, en termes d'organisation et de mobilisation de la communauté.

Cette note condense les leçons tirées de l'expérience de ZELA avec les procédures d'intérêt général concernant les champs diamantifères du Zimbabwe³. ZELA a engagé une procédure d'intérêt général dans le cadre d'un soutien plus vaste accordé à la communauté de Chiadzwa qui avait subi les effets de l'exploitation des champs diamantifères. La communauté s'est organisée en personne morale par l'intermédiaire du Fonds pour le développement communautaire de Chiadzwa (Chiadzwa Community Development Trust, CCDT).

La Section 2 se penche sur les principales caractéristiques de l'approche utilisée par ZELA, et la Section 3 considère les résultats, les facteurs positifs et contraignants et les enseignements.

2. Cette situation a changé du fait du Programme accéléré de réforme foncière qui a été amorcé par le gouvernement du Zimbabwe pour rectifier les déséquilibres fonciers historiques en 2000. L'amendement constitutionnel No. 17 de 2005 a donné lieu à la nationalisation de toutes les terres du Zimbabwe en vertu de l'insertion de la section 16B. Aujourd'hui, toutes les terres du Zimbabwe sont des terres publiques.

3. Les champs de diamants de Marange se situent dans le Conseil de district de Marange dans la circonscription ouest de Mutare, province de Manicaland. Mutare, chef-lieu de la province de Manicaland, se trouve à environ 300 km de Harare, la capitale du Zimbabwe. Les diamants de Marange sont principalement alluviaux, composés de sédiments sablonneux et de gravier meuble, bien qu'il y ait aussi quelques kimberlites. Des rapports non confirmés suggèrent que les réserves diamantifères de Marange ont le potentiel de couvrir 20 à 30 % de la demande mondiale de diamants si elles étaient pleinement exploitées. La prospection de diamants à Marange couvre actuellement quelque 120 000 hectares de terres, mais il est estimé que les champs diamantifères pourraient s'étaler sur jusqu'à 1,8 million hectares.

2. La procédure judiciaire d'intérêt général comme outil d'autonomisation

La procédure d'intérêt général est un outil permettant de promouvoir une meilleure application de la loi et de repousser les limites de son interprétation. Elle est principalement utilisée au profit des pauvres et des membres marginalisés de la société. Elle est particulièrement efficace lorsqu'elle est utilisée parallèlement à des outils d'autonomisation et de renforcement des capacités, tels que l'alphabétisation juridique et les dispensaires juridiques, la recherche, les campagnes de plaidoyer, l'enregistrement des groupes comme personnes morales et des mouvements sociaux et de la base populaire créés pour faire pression en faveur du respect de droits légaux.

Dans la communauté de Chiadzwa, le besoin d'une procédure d'intérêt général s'est fait sentir du fait de l'évolution rapide de la situation du secteur de l'exploitation diamantifère. En 2008, le gouvernement du Zimbabwe, en partenariat avec des sociétés minières privées, a commencé à exploiter les champs diamantifères de Marange. L'exploitation a engendré l'expulsion et la réinstallation de communautés de la zone de Chiadzwa dans la zone d'Arda Transau, un quartier semi-urbain dans la banlieue de Mutare, à environ 80 km de Chiadzwa.

Les expulsions et les déplacements devaient avoir lieu avant que les familles touchées n'aient été indemnisées et sans accord préalable sur le montant de l'indemnisation à leur verser. La gestion de la réinstallation des communautés incombe aux sociétés minières. Or celles-ci n'avaient pris aucune disposition en matière de logement ou d'infrastructures sociales à Arda Transau. Les communautés concernées n'avaient pas été suffisamment informées ou consultées à propos de leur expulsion et de leur réinstallation imminentes. Qui plus est, les exploitations minières avaient commencé à travailler sans avoir réalisé l'étude réglementaire d'impact environnemental (EIE).

Suite aux activités minières entreprises à Chiadzwa, les membres de la communauté ont perdu des terres arables et des pâturages importants, ce qui a compromis leur sécurité alimentaire. L'extraction de diamants a aussi soulevé des préoccupations environnementales, y compris la déforestation, la pollution de l'eau et de l'air et un problème d'ensablement des rivières. Une partie de l'exploitation a eu lieu dans des sites sacrés ou culturels, de sorte qu'il y a aussi eu des répercussions sur les droits culturels de la communauté. La nature involontaire du déplacement et le manque de consultation et d'information de la communauté ont engendré un sentiment croissant d'impuissance et de marginalisation parmi les membres de la communauté.

C'est dans ce contexte qu'en décembre 2009 les membres de la communauté, avec le soutien de ZELA, ont eu recours à une procédure d'intérêt général par le biais d'une demande d'audience urgente pour interdire l'expulsion et le déplacement de la communauté jusqu'à ce que le montant de l'indemnisation ait été déterminé et d'autres

questions ayant un impact sur la communauté aient été résolues. Plus précisément, l'action en justice cherchait à obtenir une ordonnance provisoire interdisant aux défendeurs, à savoir les exploitations minières et le gouvernement du Zimbabwe, d'expulser et de déplacer ou de provoquer l'expulsion et le déplacement de toute personne de la zone de Chiadzwa ou des terres communales adjacentes dans le but de faciliter les opérations minières, jusqu'à ce que les défendeurs et les personnes concernées aient conclu un accord écrit ayant trait à l'indemnisation à verser aux personnes touchées. La requête d'ordonnance provisoire cherchait également à empêcher les défendeurs de réaliser des opérations minières ou de construire un aéroport tant qu'ils n'avaient pas reçu les permis correspondants aux termes d'une EIE, en conformité avec la Loi sur la gestion de l'environnement. La demande d'audience urgente a été déposée par ZELA au nom des membres du CCDT à l'encontre de trois sociétés minières, le ministre des Mines et du Développement minier et le ministre de l'Administration locale et du Développement urbain et rural.

Bien que les travaux de ZELA avec la communauté de Chiadzwa aient englobé d'autres stratégies, y compris l'alphabétisation juridique et le plaidoyer, la formation et le renforcement des capacités, ainsi que l'enregistrement du CCDT comme personne morale, une procédure d'intérêt général se révélait nécessaire du fait de l'imminence de l'expulsion et de la réinstallation. L'alphabétisation juridique, la formation et le renforcement des capacités ont permis aux membres de la communauté de mieux comprendre comment les activités minières violaient leurs droits au titre de divers instruments nationaux, régionaux et internationaux. Grâce au plaidoyer, les membres du CCDT ont réussi à porter leur sort à l'attention des parties prenantes du secteur minier, y compris les législateurs des comités parlementaires sur les mines et l'énergie, l'environnement et les ressources naturelles, le ministère des Mines et du Développement minier, le ministère de l'Administration locale et du Développement urbain et rural, leur législateur et les sociétés minières. Ils ont aussi médiatisé leur sort sur les plateformes nationales, régionales et internationales.

Les communautés ont été mobilisées à travers une série d'ateliers organisés par ZELA concernant l'utilisation de la stratégie procédurale. Durant ces ateliers, les participants ont abordé les possibilités et les défis que comporte une procédure judiciaire comme l'une des manières de faire valoir leurs droits, de les revendiquer et de les défendre. Certains membres de la communauté ne croyaient guère que les tribunaux seraient en mesure de remédier à leur situation difficile. Ces doutes découlaient du fait que le député de la circonscription de Mutare West, où se trouvent les champs diamantifères de Marange, était membre du Mouvement pour le changement démocratique (*Movement for Democratic Change – MDC*) ; or, s'opposer aux expulsions et aux réinstallations était jugé faire le jeu de la politique d'opposition⁴. Une autre réticence était liée à la participation de l'État à l'exploitation

4. Le Zimbabwe est actuellement dirigé par un gouvernement de coalition. La coalition est un produit de l'Accord politique global signé entre le Zimbabwe African Nation Union – Patriotic Front [l'Union pour la Nation Africaine du Zimbabwe – Front Patriotique] et les deux formations du MDC le 15 septembre 2008. Toutefois, s'il existe en effet un gouvernement de coalition, dans la pratique, les formations du MDC sont toujours considérées comme des partis d'opposition. Les organisations de la société civile qui travaillent sur des questions trouvant un écho dans le programme du MDC sont aussi considérées comme faisant partie de l'opposition.

diamantifère au travers de coentreprises entre une société contrôlée par le gouvernement et des sociétés minières. L'État avait donc un intérêt direct dans les activités extractives et il considérait l'exploitation minière comme un élément clé du redressement économique, de la stabilisation et, au final, de la croissance du pays. Certains membres de la communauté rechignaient à contester ouvertement les activités minières dans lesquelles l'État était partie prenante. Enfin, il existait aussi une autre préoccupation, cette fois d'ordre judiciaire. Suite au Programme accéléré de réforme foncière, il y a eu des allégations selon lesquelles le système judiciaire avait été purgé de tous ceux qui étaient jugés opposés aux politiques du ZANU-PF (*Zimbabwe African National Union Patriotic Front*) et les avait remplacés par des personnes qui semblaient lui accorder leur soutien. Ces allégations ont érodé la confiance du public dans l'impartialité des tribunaux.

Toutefois, grâce aux ateliers et aux réunions, les communautés ont commencé à reconnaître que, dans le contexte qui était le leur, une action en justice pouvait se révéler être une stratégie utile pour poursuivre les objectifs du CCDT. Parmi ceux-ci figuraient la contestation du déplacement forcé proposé, la protection de l'environnement et la lutte contre toute conduite mettant en péril les droits, le niveau de vie et le mode de vie des bénéficiaires. L'action en justice a été engagée par deux représentants du CCDT avec le soutien de ZELA.

Un autre dossier juridique à fort impact dont s'est occupé ZELA concernait la prestation d'une assistance juridique à M. Mudiwa (le vice-président en exercice du CCDT et l'un des deux représentants communautaires ayant intenté la procédure). Il était accusé de « nuisance criminelle » aux termes de la Section 46 de la Loi sur le droit pénal (codification et réforme) (Chapitre 9:23). Les charges retenues contre lui étaient nées de l'action menée par M. Mudiwa en vue de mobiliser les communautés pour qu'elles s'opposent à leur expulsion et leur déplacement de Chiadzwa à Arda Transau avant que les questions ayant trait à l'indemnisation n'aient été discutées et réglées. Il avait aussi exhorté les communautés à résister au déplacement tant que les sociétés d'exploitation de diamants n'auraient pas pris de dispositions particulières pour leur fournir des logements décentes et mis en place des installations sanitaires et sociales à Arda Transau à l'intention des familles concernées.

3. Résultats et enseignements

La demande d'audience en urgence déposée par ZELA au nom de la communauté de Chiadzwa a été examinée le 21 décembre 2009 et le jugement a été prononcé le 24 décembre (Malvern Mudiwa *et al.* contre Mbada Mining Private Limited *et al.* 2009). La demande a été rejetée au motif qu'elle n'était pas considérée comme urgente. Le juge a fait remarquer que l'exploitation de diamants par les sociétés minières avait démarré en 2007 et que c'est à cette époque que les requérants auraient dû soulever le problème de la non-réalisation d'une EIE, et non deux ans plus tard au titre d'une procédure de demande d'audience en urgence. En outre, le juge a statué que, puisque les activités extractives avaient démarré deux ans plus tôt, les communautés auraient dû savoir qu'elles allaient devoir être déplacées. S'il est incontestable que les activités minières ont démarré en 2007, ce n'est que la semaine du 7 décembre 2009 que les communautés ont été officiellement notifiées de leur expulsion et de leur réinstallation. Avant cela, les seules informations qu'elles avaient reçues se basaient sur des rapports médiatiques ou sur les propos tenus par les policiers et les soldats assurant la sécurité de la zone. Cela ne constitue pas des informations ni un préavis suffisants.

En ce qui concerne l'indemnisation, le juge a déclaré que les requérants ne contestaient pas la réinstallation en tant que telle, mais les circonstances dans lesquelles se déroulaient leur déplacement, car ils ne connaissaient pas le montant de l'indemnisation qu'ils allaient recevoir ni la nature des aménagements sociaux sur le lieu de leur réinstallation. Dans son jugement, le juge a déclaré que les requérants et les défendeurs avaient eu des discussions concernant l'indemnisation. Le juge a indiqué :

« Les défendeurs n'ont pas refusé de verser une indemnisation, bien qu'aucun accord n'ait été conclu sur le montant de celle-ci. En cas d'impasse dans les négociations, les requérants sont autorisés à se rapprocher du tribunal administratif pour obtenir une décision en vertu de la section 80 de la Loi sur les mines et les minéraux ». (Malvern Mudiwa *et al.* contre Mbada Mining Private Limited *et al.*, 2009)

S'il est vrai que la Loi sur les mines et les minéraux n'exige pas d'indemnisation avant la réinstallation, une fois que les communautés se sont déplacées, leur pouvoir de négociation déjà limité disparaît complètement.

Le juge a statué qu'il n'y avait aucune preuve que les requérants s'étaient rendus sur le site de réinstallation proposé pour évaluer les aménagements existants ou quelles améliorations seraient nécessaires avant leur réinstallation. La requête a aussi été rejetée au motif que les requérants n'avaient pas de qualité pour agir, c.-à-d. le droit d'intenter une action en justice à l'encontre des défendeurs. Le juge a argué que Newman Chiadzwa et Malvern Mudiwa, le président et le vice-président du CCDDT, avaient formulé la requête en leur propre nom, alors qu'elle aurait dû être soumise au nom du Fonds.



Photo : © ZELA

Une maison de « Type 3 » sur la gauche avec une cuisine communale sur la droite, à Arda Transau, le site où les communautés de Chiadzwa ont été réinstallées.

Le récit qui précède illustre bien les limites associées aux stratégies procédurales. D'un point de vue juridique formel, peu de choses ont été accomplies avec l'action en justice. Pourtant, il ne fait aucun doute que celle-ci a eu des résultats positifs. Bien que la demande d'audience en urgence ait été rejetée, les informations fournies sous serment (par les sociétés d'exploitation de diamants, le ministre de l'Administration locale et du Développement urbain et rural et le ministre des Mines et du Développement minier) dans le cadre des délibérations de la cour se sont révélées cruciales pour le travail de plaidoyer mené par le CCDT et par ZELA. Durant l'action en justice, les ministres et les sociétés minières ont dévoilé des plans concernant le processus de réinstallation qui n'étaient pas dans le domaine public jusque-là.

Lorsque les déplacements ont commencé en 2009, les maisons et les aménagements sociaux n'avaient pas encore été construits à l'intention des communautés concernées à Arda Transau. Les familles déplacées avaient été installées dans d'anciennes granges à tabac, sans école ni dispensaire à proximité, enfreinant ainsi leur droit à l'éducation et à la santé. À l'issue de la demande d'audience, les communautés se sont servies des informations révélées au tribunal pour obliger les sociétés minières et le gouvernement à leur rendre des comptes.

Le gouvernement et les sociétés minières avaient promis dans leurs dépositions que les communautés ne seraient pas réinstallées tant que des logements et des aménagements sociaux corrects n'auraient pas été mis en place. Forts de ces promesses, les membres de la communauté ont pu résister à leur réinstallation jusqu'à ce que des logements et des aménagements sociaux aient été construits.

Par ailleurs, la mobilisation de la communauté a fait que les sociétés minières ont construit des maisons standard à trois chambres (« Type 3 »), une cuisine et des toilettes extérieures ainsi que des aménagements sociaux, y compris une école, des dispensaires et des points d'eau. Si la qualité de certains logements est aujourd'hui

mise en doute (des fissures sont apparues dans certaines maisons et le toit de quelques-unes s'est envolé avec le vent), les logements fournis étaient nettement meilleurs que l'hébergement proposé dans les granges à tabac. Bien que ce résultat ne puisse pas être entièrement imputable à la stratégie procédurale, il ne fait aucun doute que l'action en justice y a grandement contribué.

À ce jour, plus de 1 000 familles ont été réinstallées sans indemnisation, si ce n'est une « indemnité de dérangement » de 1 000 dollars US et assez de vivres pour un mois. L'une des raisons pour lesquelles les familles n'ont pas reçu une indemnisation significative au moment de leur réinstallation est liée aux lois du Zimbabwe en matière de régime foncier. Les terres communales où ont lieu les activités minières sont des terres publiques. Les communautés qui y résident bénéficient de droits d'accès, de gestion et de jouissance sur ces terres, mais pas de droits de propriété. Le manque de sécurité foncière entrave l'aptitude des communautés à négocier efficacement avec l'État et le secteur privé lorsqu'il s'agit d'expulsion et de réinstallation. Toutefois, certaines entreprises ont été en mesure de négocier un marché plus favorable. En faisant jouer un peu plus de « muscle financier », ces groupes ont menacé d'intenter une action en justice s'ils n'étaient pas correctement indemnisés. Un homme d'affaires aurait ainsi reçu une indemnisation de 500 000 dollars US pour la perte de son entreprise de détail florissante et de sa villa familiale cossue. La menace d'une action en justice a pesé en faveur de l'homme d'affaires dans ses négociations avec les sociétés minières.

Grâce à l'assistance juridique accordée à M. Mudiwa, les plaignants ont retiré leurs plaintes à son encontre avant le procès pour manque de preuves. Bien que l'État ait retiré sa plainte, il est important de noter que les autorités pourraient tout de même lui intenter un procès si de nouvelles preuves venaient à se matérialiser concernant le crime dont on l'accuse. Cette affaire illustre clairement les difficultés auxquelles sont confrontés les activistes communautaires dans leur travail, notamment dans l'exercice de leurs DEESC et en cas de participation à une procédure d'intérêt général.

S'expliquant sur le rôle d'une procédure judiciaire comme outil d'autonomisation communautaire, M. Mudiwa a déclaré :

« En tant que communauté, auparavant nous avons peur de parler de droits car nous pensions que cela serait assimilé à une position politique. Toutefois, la formation que nous avons reçue de ZELA concernant nos DEESC au travers de divers projets nous a donné confiance, ainsi qu'à l'ensemble de la population de notre communauté, et nous a conféré les connaissances nécessaires pour pouvoir défendre nos droits face à ceux qui tentent de les violer, car nous n'avons plus peur d'exiger que nos droits soient respectés ». (ZELA, 2012)

Bien que la procédure d'intérêt général ait finalement échoué, ZELA a tiré un certain nombre d'enseignements de cette affaire. La procédure d'intérêt général a été renforcée par d'autres stratégies, parmi lesquelles figuraient la sensibilisation, la mobilisation communautaire et l'enregistrement de la communauté en tant que

personne morale par l'intermédiaire du CCDT. La sensibilisation a permis aux communautés de mieux comprendre comment les activités minières violaient leurs DEESC et comment elles pouvaient revendiquer leurs droits et les défendre. L'organisation de la communauté de Chiadzwa en une personne morale a été très importante pour la procédure d'intérêt général. L'une des raisons souvent invoquées par l'État et par le secteur privé pour justifier la marginalisation des communautés dans la gouvernance des ressources naturelles est que les communautés ne constituent pas une personne morale. Le secteur privé, par exemple, a fait remarquer que leur manque de statut juridique fait qu'il est difficile pour une entreprise de négocier et de conclure des accords formels avec les communautés. L'importance du statut juridique d'une communauté est bien illustrée par Griffin, qui explique :

« Tant que les communautés ne sont pas organisées et formellement reconnues au travers de la mise en place de leurs propres organisations communautaires, elles ne peuvent pas établir un dialogue effectif avec les pouvoirs publics et le secteur privé. » (Griffin, 1999)

Le CCDT s'est enregistré comme personne morale le 30 juin 2009 au travers d'un acte de fiducie et de donation (MA 405/2009). Bien que l'enregistrement juridique ne soit pas une condition préalable à la négociation et au lancement d'une action en justice par les communautés, en tant que personne morale, elles sont mieux placées pour contester les lois minières et autres politiques et décisions qui sont contraires à leurs intérêts.

ZELA a aussi appris qu'il était important de se préparer aux retombées pour les communautés locales de la contestation des intérêts publics et privés. Par exemple, lorsque M. Mudiwa a été accusé de « nuisance criminelle », ZELA lui a apporté son aide sous forme de représentation juridique. Ainsi, ZELA a pu montrer à la communauté qu'elle était prête à lutter à ses côtés, ce qui a contribué à renforcer le climat de confiance entre ZELA et la communauté.

L'un des plus gros défis associés aux procédures d'intérêt général concerne le financement. Il est très difficile d'obtenir les fonds pour ce type de travail, surtout dans des pays comme le Zimbabwe où la démocratie est précaire. L'appui aux activités ayant trait aux droits civiques et politiques est perçu comme la façon la plus rapide et la plus sûre de faire en sorte que le Zimbabwe revienne à la démocratie et à la bonne gouvernance. Le rôle des DEESC dans la promotion de la démocratie, de la bonne gouvernance et d'un développement durable est jugé accessoire. ZELA a intenté une procédure dans deux autres affaires d'intérêt général ayant trait à la pollution de l'eau, mais les jugements du tribunal n'ont pas été appliqués par la suite. Le projet s'est appuyé sur des travaux effectués dans le cadre de précédents projets.

En conclusion, les procédures d'intérêt général comme outil d'autonomisation présentent à la fois des forces et des faiblesses. Au rang de leurs faiblesses, on peut citer les limites associées aux droits légaux octroyés aux communautés locales, les chances de succès des actions en justice et les mécanismes pour faire appliquer les

jugements favorables. Les dirigeants communautaires qui entreprennent une action en justice peuvent subir des représailles de la part des pouvoirs publics, y compris des poursuites pénales. Les points forts de cette approche concernent non seulement les avantages que présente un jugement favorable en cas de succès, mais aussi une plus grande sensibilisation des membres de la communauté à leurs droits, des organisations communautaires plus fortes, et la divulgation d'informations qui peuvent être utilisées dans des stratégies de plaidoyer ultérieures et comme monnaie d'échange dans les négociations.

Références

- Criminal Law (Codification and Reform) Act of 2004, Section 46, CRB 3750/10.
Environmental Management Act of 2002, Section 4 (1)(a)(b)(i)(ii).
- Griffin, J. (1999) *Study on the Development of Transboundary Natural Resources Management Areas in Southern Africa*. Main Report. Biodiversity Support Program. Washington D.C.
- Malvern Mudiwa and Others vs. Mbada Mining Private Limited and Others (2009) HC 6334/09.
- Ministère des Finances (2013) 2013 National Budget. Disponible sur www.zimtreasury.gov.zw (Consulté le 25 novembre 2012)
- Mines and Minerals Act of 1965, Section 31 (a).
- Ministère des Mines et du Développement minier (1990) *Zimbabwe Geological Survey*. Harare.
- ZELA (2012) *Fair Global Green Progress Report: Diamond Mining Community Fights Relocation*. (non publié)