

# LIVRE BLANC POUR LES DROITS DES FLEUVES ET DES PEUPLES DE GUYANE



**LIVRE BLANC**

**Droits des peuples et des fleuves de Guyane**

REPENSER LE DROIT D'UN TERRITOIRE AU REGARD DE SES DESTINS COMMUNS

©PROGRAMME WILD LEGAL, 2021





## LIVRE BLANC

*Droits des fleuves et des peuples de Guyane*

# Livre blanc pour les droits des fleuves et des peuples de Guyane

Fruit d'un travail de plus de 6 mois d'analyse juridique et politique, de rencontres avec les experts et les institutions de Guyane et d'observations des avancées du mouvement pour les droits de la nature ailleurs dans le monde, le programme juridique Wild Legal est heureux de publier son Livre blanc pour les droits des fleuves et des peuples de Guyane. Ce document vous présentera les pistes dont nous disposons pour faire respecter les droits des écosystèmes aquatiques impactés par l'orpaillage illégal et associer les peuples autochtones et tous les habitants de Guyane en tant que Gardiennes et Gardiens de cet héritage commun.



## LIVRE BLANC

### Droits des fleuves et des peuples de Guyane

« Pourquoi l'Homme s'acharne-t-il sur ce métal jaune par tous les moyens, légaux ou illégaux ? N'a-t-il pas compris que ce métal jaune, c'est la structure de la terre ? N'a-t-il pas compris que nos enfants doivent pouvoir se baigner dans la rivière, apprendre à connaître ce qui existe ici ; voir les arbres, la biodiversité, la faune et la flore ; voir ces aras bleus et rouges volant gracieusement vers le haut des arbres pour regarder l'horizon de la forêt, observer le colibri planer sur la jolie fleur aux pistils éblouissants qui participent à la régénération de la forêt ? L'homme doit participer à la sauvegarde de cette biodiversité. L'exemple des peuples autochtones du monde entier nous montre qu'il est vraiment important que nous travaillions ensemble. Par la solidarité, nous sommes en mesure d'améliorer le statut des uns et des autres dans tous les pays, pour un monde meilleur et pour laisser un patrimoine commun à nos enfants et petits-enfants. »

**Alexis Tiouka**, juriste spécialiste en droit des peuples autochtones

"Maiouri Nature Guyane, engagée face à la destruction de la biodiversité et des écosystèmes guyanais, s'est fortement mobilisée contre le développement de l'industrie minière et notamment contre le projet de méga mine Montagne d'or. Aux côtés du collectif « Hurlleurs de Guyane », Maiouri Nature dénonce également le scandale de l'orpaillage clandestin qui perdure depuis 30 ans, au détriment des populations et de l'environnement.

Maiouri Nature pointe aussi la faiblesse des moyens engagés par l'Etat, nettement insuffisants vu l'ampleur du phénomène. Situation aggravée par les complicités logistiques existantes sur le terrain, rarement sanctionnées par la Justice.

A ce propos, rappelons-nous la courageuse intervention d'un haut gradé de la Gendarmerie qui déclarait, en son temps, « (...) entre l'orpaillage légal et illégal, la frontière est aussi mince qu'une feuille de papier à cigarette »

Maiouri Nature Guyane soutient les travaux de Wild Legal et appelle à l'organisation d'un grand débat territorial. Nous affirmons qu'il faut étudier ces nouvelles pistes concrètes pour la défense des droits de la nature et des peuples de Guyane. Il s'agit de mettre sur la table toutes les informations et propositions disponibles, faire le bilan et entendre les victimes dont la souffrance est trop souvent passée sous silence. »

**Association Maiouri Nature Guyane**



## LIVRE BLANC

### *Droits des fleuves et des peuples de Guyane*

*« Depuis 2010, l'ONAG se bat pour dénoncer les ravages irréversibles, sanitaires et environnementaux de l'orpaillage clandestin sur le Haut-Maroni. Toutes les ONG menant ce même combat sont nos alliées, car il s'agit bien de tenter d'éradiquer un fléau désastreux à grande échelle. Unis, on est plus fort et on va plus loin. Nous souhaitons un vif succès à notre partenaire Wild Legal qui œuvre pour une reconnaissance juridique de la nature et de ses habitants par l'État français. »*

**Milca Sommer**, Présidente de l'Organisation des Nations Autochtones de Guyane ONAG

*« L'Association Solidarité Guyane a, dès 1997, soulevé auprès des autorités le problème de l'empoisonnement au mercure des populations du Haut-Maroni et de la pollution de leur espace vital par l'orpaillage illégal. De 2004 à 2014, ses analyses de mercure auprès des villageois ont mis en évidence de graves dépassements des seuils OMS avec des symptômes neurologiques identifiables parmi les enfants. Pour ne pas répondre à ses carences fautives, l'Etat français a débouté les deux actions juridiques conduites en 2001 (FOAG) et 2015 (ONAG & ASG) pour des problèmes de forme. Wild Legal, par ses compétences et son engagement, apporte l'expertise juridique nécessaire pour amener l'Etat à prendre ses responsabilités vis-à-vis de populations autochtones du Haut-Maroni en souffrance. »*

**Jean-Pierre Havard**, Président de l'association Solidarité Guyane



## Sommaire

<b>Synthèse</b>	<b>7</b>
<b>Liste des propositions non-contentieuses</b>	<b>9</b>
<b>1/ État des lieux</b>	<b>10</b>
1.1/ Les réalités de l'orpaillage illégal	10
1.1.1 La société garimpeira	10
1.1.2 Les techniques d'extraction	13
1.2/ Les atteintes aux écosystèmes	15
1.2.1 Les impacts sur la forêt	15
1.2.2 Les impacts sur les cours d'eau	16
1.2.3 Les impacts sur la biodiversité	16
1.3/ Les atteintes aux communautés humaines	17
1.3.1 Les atteintes à la santé	17
1.3.2 Les conséquences sur l'alimentation	18
1.3.3 Les atteintes à la sécurité et à l'intégrité physique des personnes	19
1.4/ L'action publique face à l'orpaillage illégal	20
1.4.1 Les opérations militaires et de police judiciaire	20
1.4.3 La coopération institutionnelle et transfrontalière	24
<b>2/ Le recours contentieux interne</b>	<b>28</b>
2.1/ Les droits humains individuels	28
2.1.1 En droit	28
2.1.2 Constatations sur le terrain	29
2.2/ Les droits des peuples autochtones	31
2.2.1 Des droits collectifs refusés par l'État français	31
2.2.2 Une possible reconnaissance des droits collectifs	35
2.2.3 Une nécessaire reconnaissance des droits collectifs	37
2.3/ Les droits de la nature	40
2.3.1 Le constat d'inefficacité du Parc Amazonien de Guyane	40
2.3.2 Octroyer des droits aux fleuves	40
2.3.3 Un système compatible avec le droit français	41
2.4/ Les préjudices subis	42
2.4.1 L'argumentaire de l'État	42
2.4.2 Préjudices et demandes de réparation	43
<b>3/ Les recours contentieux internationaux</b>	<b>46</b>
3.1/ Violations des droits de l'Homme et protection des instruments internationaux et régionaux	46



## LIVRE BLANC

### *Droits des fleuves et des peuples de Guyane*

3.1.1 Atteinte aux instruments internationaux de protection des droits de l'homme	46
3.1.2 Atteinte aux instruments régionaux de protection des droits de l'Homme	48
3.2/ Les recours en droits international et régional	50
3.2.1 Recours devant la Cour Européenne des droits de l'Homme	50
3.2.2 Recours devant la Cour de Justice de l'Union Européenne (CJUE)	52
3.2.3 Instances onusiennes	57
3.2.4 Question de l'épuisement des voies de recours internes	59
<b>4/ Scénarios non contentieux de reconnaissance des droits du Maroni et des communautés qui y sont liées</b>	<b>61</b>
4.1/ Une déclaration des droits du Maroni portée par les communautés locales	61
4.2/ Les associations de protection de l'environnement, gardiennes de la nature	63
4.3/ L'action des collectivités territoriales	65
4.3.1 L'importance des autorités locales dans le mouvement international des droits de la nature	65
4.3.2 Le champ des possibles de l'action publique territoriale	67
4.4/ La réforme des statuts du Parc amazonien	72
4.5/ Les conseils de fleuves transnationaux	73



## LIVRE BLANC

*Droits des fleuves et des peuples de Guyane*

### Synthèse

Depuis près de 30 ans, l'or présent dans le sous-sol guyanais attire les convoitises de milliers de *garimpeiros*, ces chercheurs d'or brésiliens venus en Guyane dans l'espoir d'y faire fortune. Avec plus de **500 sites d'extraction** (dont 150 dans le cœur du Parc Amazonien de Guyane) et près de 8 600 travailleurs<sup>1</sup>, l'orpaillage illégal a aujourd'hui de **lourdes répercussions sur la santé des écosystèmes et des communautés humaines de Guyane.**

Outre les déforestations localisées et le braconnage qu'impliquent la création et le maintien d'un site d'extraction illégal, c'est **l'usage du mercure** qui pose aujourd'hui les problèmes les plus importants. Ce métal lourd, utilisé par les *garimpeiros* pour extraire l'or du sol, **pollue massivement les rivières et les fleuves et intoxique l'ensemble de la chaîne alimentaire**, des poissons à ceux qui les consomment. Les peuples autochtones qui vivent le long des fleuves guyanais, parfois très près de sites d'orpaillage, et dont l'alimentation repose traditionnellement sur la pêche, sont ainsi **particulièrement exposés à la pollution mercurielle et aux maladies qui en découlent**. Menacés dans leur intégrité physique par cette pollution, ces peuples le sont également du fait de la violence que charrie l'orpaillage illégal. Les nombreux incidents (menaces, bagarres, vols, meurtres, etc.) dont se sont rendus coupables des orpailleurs ces dernières décennies induisent un **fort sentiment d'insécurité** dans les villages amérindiens.

Malgré les 500 militaires et les 70 millions d'euros que l'État français mobilise chaque année pour lutter contre l'orpaillage illégal, le **nombre de sites d'extraction illégale ne diminue toujours pas**<sup>2</sup>. Ce constat d'échec, ainsi que la gravité de la situation, impose un véritable changement de paradigme. Il est aujourd'hui temps d'élaborer de nouveaux outils capables de **défendre les droits des peuples et des fleuves de Guyane.**

#### **Le procès-simulé du programme juridique Wild Legal**

En partenariat avec Maiouri Nature Guyane, l'Organisation des Nations Autochtones de Guyane (ONAG), l'Association des Victimes du Mercure (ADVM) et le collectif Or de Question, Wild Legal a organisé entre 2019 et 2020 un **procès-simulé en défense des droits de l'Amazonie face à l'orpaillage illégal**.

Au sein d'un tribunal administratif fictif, Wild Legal a présenté les tenants et les aboutissants d'un **recours en carence fautive** mené contre l'État français. Centrées sur **les préjudices subis par le peuple Wayana et par le fleuve Maroni**, les plaidoiries de l'audience publique finale<sup>3</sup> ont vu s'opposer les argumentaires juridiques des différentes parties. Elles ont permis d'imaginer de nouveaux outils de lutte, pour défendre les droits des peuples autochtones et des fleuves de Guyane.

<sup>1</sup> Commission d'enquête parlementaire sur la lutte contre l'orpaillage illégal en Guyane, *Rapport d'enquête*, 21 juillet 2021, pp. 11-12

<sup>2</sup> Commission d'enquête parlementaire, *op. cit.*, pp. 32-46

<sup>3</sup> Voir l'intégralité des plaidoiries sur : <https://www.youtube.com/watch?v=3BvQU5SpUIk&t=156s>



## LIVRE BLANC

*Droits des fleuves et des peuples de Guyane*

### Les recours contentieux envisageables

Malgré une précédente tentative infructueuse portée par l'ONAG, la possibilité de faire condamner l'État au niveau national reste aujourd'hui d'actualité. Les **préjudices individuels, collectifs et écologiques** subis par les peuples autochtones et les autres habitants de Guyane n'ont pas cessé et nombre de **leurs droits continuent d'être lésés** par l'insuffisance de l'action étatique. Les tribunaux administratifs saisis ne se sont jamais prononcés sur le fond de l'affaire, rejetant les demandes de l'association pour des motifs de forme. Il est ainsi tout à fait envisageable d'intenter un nouveau **recours en carence fautive contre l'État** devant le tribunal administratif de Cayenne.

De par cette carence fautive, la France contrevient par ailleurs un certain nombre de ses engagements internationaux. Nombre des droits reconnus par le **Pacte international sur les droits civils et politiques**, par le **Pacte international sur les droits économiques, sociaux et culturels** ou encore par la **Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales** sont en effet quotidiennement violés du fait de l'orpaillage illégal. **L'État français s'expose de ce fait à plusieurs recours contentieux au niveau international**, notamment devant les instances européennes (Cour européenne des droits de l'Homme) et onusiennes (Conseil des droits de l'Homme et Comité des droits de l'Homme).

### Les pistes de scénarios non contentieux

Le droit français porte déjà en lui les graines de **la reconnaissance de droits à des écosystèmes**. Wild Legal souhaite aujourd'hui les faire valoir pour trouver une évolution positive à cette crise, par le biais de **la création de nouveaux outils légaux et de nouvelles institutions**. Partant de la situation spécifique des peuples Wayana et Teko et du Haut Maroni, il est ainsi possible d'imaginer des scénarios applicables à l'ensemble des fleuves et des peuples de Guyane.

Rénovation des conseils transnationaux de fleuves, révision de la charte du Parc Amazonien de Guyane (PAG), déclaration de droits portée par la société civile, etc. : notre association a étudié plusieurs scénarios allant dans ce sens. Seront ainsi présentés les **différents acteurs** (autorités coutumières, collectivités territoriales, associations, établissements publics, etc.) et les **différentes échelles** (coopération internationale, bassin hydrographique, Parc Amazonien de Guyane, etc.) à partir desquels il est possible de construire cette évolution juridique. Soutenue par une réelle volonté politique, la mise en œuvre de ces scénarios permettrait alors d'assurer **une meilleure défense des peuples et des fleuves de Guyane face à tout ce qui constitue aujourd'hui une menace pour eux**.



## Liste des propositions non-contentieuses

<b>Scénario n°1</b> Adopter une déclaration des droits du Maroni	62
<b>Scénario n°2</b> Faire des associations de protection de l'environnement les défenseurs des droits des fleuves guyanais	64
<b>Scénario n°3</b> Créer des aires éducatives dédiées à l'éducation aux droits de la nature	65
<b>Scénario n°4</b> Faire évoluer le cadre statutaire de la Guyane	68
<b>Scénario n°5</b> Reconnaître le respect des droits de la nature comme un principe directeur de l'action publique	68
<b>Scénario n°6</b> Inclure les droits de la nature dans les outils de planification de l'aménagement du territoire	69
<b>Scénario n°7</b> Inclure les droits des fleuves dans le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux	70
<b>Scénario n°8</b> Réécrire la charte du Parc naturel régional de Guyane pour y introduire la problématique des droits des fleuves	71
<b>Scénario n°9</b> Faire du Parc Amazonien de Guyane le défenseur des droits des fleuves	72
<b>Scénario n°10</b> Rénover le conseil du fleuve Maroni pour en faire une institution transnationale de gestion du fleuve et de défense de ses droits	76
<b>Scénario n°11</b> Créer un établissement public de coopération environnementale chargé de défendre les droits des fleuves de Guyane	77



## 1/ État des lieux

L'or a historiquement attiré les convoitises en Guyane. Des campagnes de prospection ont été menées dès l'arrivée du colonisateur français, au XVII<sup>e</sup> siècle, mais c'est à partir de la seconde moitié du XIX<sup>e</sup> siècle que l'extraction de l'or prend son véritable envol, avec la découverte et l'exploitation de filons restés célèbres dans l'histoire de la Guyane. Durant ce premier cycle de l'or, les orpailleurs sont généralement des créoles venant du littoral ou des Antilles. En se frayant un chemin à travers la forêt, ils mettent à jour des gisements sur les fleuves et implantent autour de ceux-ci des villages qui, pour certains, existent encore aujourd'hui.

Après une disparition presque totale entre les années 1950 et 1980, l'exploitation aurifère fait progressivement son retour à la faveur d'une augmentation de la valeur de l'or. Le nombre d'orpailleurs illégaux qui travaillent en Guyane augmente alors fortement pendant les années 1990 pour prendre une ampleur inédite, devenant un véritable fléau pour la forêt amazonienne et les peuples autochtones qui y vivent.

### 1.1/ Les réalités de l'orpaillage illégal

#### 1.1.1 La société *garimpeira*

L'utilisation courante du terme *garimpeiros* pour désigner les chercheurs d'or travaillant illégalement dans la forêt guyanaise s'explique par leur pays d'origine, 97% d'entre eux étant brésiliens. Cette proportion est le reflet de l'histoire de l'orpaillage illégal en Amazonie, qui prend racine au Brésil au XVIII<sup>e</sup> siècle<sup>4</sup>. L'État brésilien entreprend alors de structurer la filière aurifère et décide d'interdire l'exploitation artisanale dans plusieurs régions du pays au profit de monopoles étatiques. Cette interdiction pousse dans la clandestinité des milliers d'orpailleurs qui s'organisent alors pour faire perdurer leur activité. **La société *garimpeira* se constitue ainsi dès son apparition dans le but de résister à la pression des autorités publiques**, ce qui explique la grande résilience dont elle est aujourd'hui capable face aux politiques répressives.

Si l'intensité de leur activité a par la suite fluctué en fonction du prix de l'or, de la découverte de nouveaux gisements ou de l'intensité de la répression étatique, les *garimpeiros* n'ont jamais disparu du territoire brésilien. Leurs techniques d'exploitation et leur organisation logistique se sont perfectionnées dans les années 1950-1960 (notamment grâce à la mécanisation) jusqu'à constituer un véritable « modèle brésilien ».

Fonctionnel, rentable et homogène, **le système *garimpeiro* s'est alors répandu dans de nombreuses régions de l'Amazonie à partir des années 1980 pour finalement arriver en Guyane dans les années 1990**. Il englobe aujourd'hui l'ensemble de l'Amazonie brésilienne, la Guyane française, le Suriname, le Guyana et une petite partie du Venezuela. Les individus et les informations circulent dans l'ensemble de cette zone : l'organisation du

---

<sup>4</sup> Toutes les informations sur les réalités de l'orpaillage illégal sont issues du travail d'enquête suivant: LE TOURNEAU François-Michel, *Chercheurs d'or. L'orpaillage clandestin en Guyane française*, Paris : CNRS Editions, 2020



## LIVRE BLANC

### *Droits des fleuves et des peuples de Guyane*

travail et la langue utilisée y sont identiques et les *garimpeiros* peuvent ainsi se déplacer d'un territoire d'exploitation à un autre. Ces caractéristiques du système *garimpeiro* permettent de comprendre le fonctionnement de l'orpaillage illégal en Guyane, qui apparaît alors comme fondamentalement **brésilien et panamazonien**. **On estime aujourd'hui à 8 600 le nombre d'orpailleurs travaillant illégalement dans la forêt guyanaise.**

#### **Le profil des orpailleurs illégaux**

Les *garimpeiros* de Guyane ont une moyenne d'âge de 40 ans et viennent principalement de l'État brésilien du Maranhão (le plus pauvre et rural du pays, au nord-est du Brésil) et des États voisins de l'Amapá et du Pará. **Ils sont issus des classes moyennes basses et pauvres de la population brésilienne et font le choix de l'orpaillage illégal pour des motifs économiques** : les perspectives d'amélioration de leurs conditions de vie sont faibles dans leurs régions d'origine et l'orpaillage leur offre ainsi une chance (limitée mais bien réelle) de s'enrichir. En général, ils travaillent dans les chantiers clandestins entre quelques mois et quelques années, le temps de rembourser une dette ou de se constituer un capital à investir (pour acheter une maison par exemple), puis rentrent chez eux. **Tous ne réussissent pas à gagner l'argent espéré, mais les chances de succès sont suffisamment élevées pour attirer toujours de nouveaux travailleurs.**

Le monde de l'orpaillage illégal est composé par deux tiers d'hommes et un tiers de femmes. Celles-ci s'occupent généralement de la cuisine dans les chantiers et elles jouent un rôle important dans les villages d'appui, situés au bord du Maroni du côté surinamais, notamment dans les secteurs du divertissement, du commerce, de la prostitution et de la restauration. Travailler dans le monde de l'orpaillage est par ailleurs souvent une entreprise de couple, déjà constitué ou formé sur place, et l'enrichissement attendu de l'activité d'orpaillage se conçoit généralement à une échelle familiale.

#### **Les sites d'exploitation**

L'activité des *garimpeiros* dans les régions aurifères de l'Amazonie évolue en fonction de la quantité d'or disponible. Lorsqu'un nouveau filon est découvert dans une région, l'information se diffuse et les chantiers s'y multiplient. **Chaque découverte provoque une véritable ruée vers l'or**, une *fofoca* (littéralement la « rumeur »), qui dure de quelques semaines à plusieurs années selon la taille du gisement et qui attire de nombreuses personnes.

**L'orpaillage s'organise autour d'une multiplicité de chantiers indépendants qui fonctionnent comme des petites entreprises**, avec un patron et généralement moins d'une dizaine de travailleurs. Cette structuration atomisée explique en partie la résilience de la face aux actions répressives, car la faillite d'un chantier ne remet jamais en cause l'ensemble du système d'exploitation. De plus, les échanges sont nombreux entre les différents chantiers et ils permettent une communication rapide des informations importantes, sur l'évolution des rendements d'exploitation ou sur la répression des autorités publiques.

Dans les chantiers, le patron est celui qui apporte les moyens de production. Il assume le coût de l'exploitation (et donc le risque financier de voir le gisement se tarir) en échange de 70% de l'or extrait. Les ouvriers se partagent les 30% restants. Il n'y a par définition **aucune garantie de rémunération et aucun contrat** ne lie patrons et ouvriers : ces



## LIVRE BLANC

### *Droits des fleuves et des peuples de Guyane*

derniers peuvent quitter un chantier quand bon leur semble ou peuvent en être exclus si le patron le souhaite. L'**individualisme structurel** qui fonde ces relations de travail est néanmoins couplé à une **grande solidarité** qui joue un rôle fondamental dans le fonctionnement de la société *garimpeira*. Des codes de conduite ont cours entre les orpailleurs et ils fournissent un cadre qui les accompagne et les protège au fil de leurs parcours.

#### ***L'importance des flux logistiques***

L'extraction illégale de l'or repose sur un flux logistique massif. Pour fonctionner, **les chantiers ont besoin de machines, de carburant, de mercure, de nourriture, mais aussi de moyens de divertissement (alcool, jeu, etc.) et de communication (téléphones portables, connexion à internet par satellite, etc.)** pour que les orpailleurs puissent y vivre. Chaque chantier abrite une boutique où tout s'achète avec de l'or, seule monnaie ayant cours dans la forêt.

Dans l'Ouest guyanais, **ces marchandises arrivent par le Suriname**, pays frontalier où l'orpaillage est largement toléré par les autorités. Les *garimpeiros* n'ont qu'à traverser le fleuve Maroni pour se procurer tout ce qui est nécessaire à leur activité, généralement dans **des comptoirs** construits directement sur la rive surinamaïse du fleuve. Ils y trouvent également de quoi se divertir, avec **des restaurants, des bars et des maisons de passe** qui leur sont directement destinés. Le transport des marchandises de ces comptoirs jusqu'aux chantiers fait également vivre de nombreuses personnes, piroguiers ou conducteurs de quads sans que les orpailleurs ne pourraient pas travailler en forêt.

#### ***La présence des bandes armées en forêt***

La violence est présente dans le monde de l'orpaillage illégal et est essentiellement le reflet des territoires d'où viennent les orpailleurs – les zones rurales et les quartiers populaires du Brésil – où les degrés d'insécurité sont bien plus élevés que dans d'autres pays comme la France. Lorsque le **code de conduite tacite des garimpeiros** est enfreint (par une offense à l'honneur, un vol, un différend sur les droits d'exploitation d'un gisement, un adultère, un viol, une suspicion de collaboration avec les autorités, etc.), le conflit se règle directement entre protagonistes et peut souvent se finir dans le sang. **Les règlements de comptes interpersonnels – qu'ils se limitent à des bagarres ou se concluent par un meurtre – sont ainsi fréquents et socialement acceptés dans le monde de l'orpaillage.**

Si ces règlements de comptes interpersonnels peuvent parfois atteindre des niveaux de violence très élevés, ils ne peuvent être comparés à ceux exercés par **les bandes armées** qui sévissent régulièrement dans la forêt. Peu nombreux mais bien présents dans le monde de l'orpaillage illégal, **ces groupes criminels vivent en rackettant les chantiers des garimpeiros** et peuvent parfois établir une sorte d'impôt sur les territoires placés sous leur contrôle.

Lourdement armés, **ils usent d'une violence extrême pour désamorcer toute velléité de résistance**, comme le montre ce témoignage d'un orpailleur recueilli par François-Michel Le Tourneau : « *Ils sont arrivés la première fois et on a pas eu le temps de se cacher. Ils m'ont mis un pistolet dans la bouche, alors j'ai donné tout mon or. Le patron, ils lui ont appliqué une machette chauffée au rouge sur le dos pour qu'il parle, alors il a aussi tout donné. Ils ont fait le tour de tous les chantiers, ils ont rançonné tout le monde. Quelques*



## LIVRE BLANC

### *Droits des fleuves et des peuples de Guyane*

*semaines plus tard, ils sont revenus, ils ont annoncé à la radio qu'il fallait venir à un endroit pour leur donner 10% de tout ce qu'on avait extrait... »*<sup>5</sup>. Les deux soldats français tués dans le secteur de Dorlin en juin 2012 le furent ainsi par une bande armée – le « groupe de Manoelzinho » – qui avait pris le contrôle des chantiers de la zone depuis 6 mois à l'arrivée des militaires français.

Du fait de cette violence, la plupart des orpailleurs clandestins déclarent que les bandes armées ne peuvent être considérées comme une partie de la société *garimpeira*. Se définissant régulièrement comme « des travailleurs, pas des bandits », **les garimpeiros, n'ayant pas les moyens de se défendre, subissent de plein fouet la présence de ces groupes criminels** et collaborent parfois avec les autorités françaises pour que ceux-ci soient arrêtés.

#### **1.1.2 Les techniques d'extraction**

L'exploitation illégale de l'or en Guyane peut être définie comme **artisanale et mécanisée**; si elle repose sur l'utilisation de machines (notamment des moteurs qui en sont le rouage principal), elle nécessite néanmoins un important travail manuel et physique de la part des ouvriers.

#### **Les différents types de chantiers**

Il existe trois principales techniques d'extraction en Amazonie guyanaise : les exploitations alluviales en « barranque », l'utilisation de barges sur les cours d'eau et l'exploitation primaire en puits et galerie.

La « **barranque** » (du portugais *barranco* qui signifie « berge ») est le type d'exploitation qui a historiquement été le plus utilisé par les *garimpeiros* en Guyane. Il consiste à détourner le cours d'une rivière pour assécher une partie de son lit et extraire l'or de la terre ainsi mise à nu. Les ouvriers évacuent dans un premier temps les couches superficielles du sol pour accéder aux couches riches en or. Ils utilisent un moteur pompant l'eau de la rivière détournée, qu'il leur permet d'alimenter le jet à haute pression avec lequel ils travaillent dans le chantier. Grâce à ce jet, les *garimpeiros* raclent le sol et liquéfient les sédiments contenant de l'or, qui s'écoulent alors via un canal creusé à cet effet vers le puits de concentration. Un deuxième moteur permet de pomper la boue qui s'y concentre et de l'amener en aval du chantier, directement sur la table de levée pour la dernière étape. Grâce à un système de grille et de moquette, cette table sépare les différents sédiments qui composent la boue : les plus lourds (chargés en or) y restent piégés et le reste s'évacue dans la rivière détournée.

L'utilisation de **barge** permet aux chercheurs d'or d'exploiter le lit d'un cours d'eau sans avoir à l'assécher préalablement. En grande majorité artisanales, ces barges sont de petits radeaux qui comprennent tout le matériel nécessaire pour aspirer le fond de la rivière et isoler les sédiments chargés en or. Le plongeur de l'équipe, alimenté en air grâce à un compresseur situé sur la barge, se positionne au fond de la rivière et maintient le bec de la pompe directement en contact avec les sédiments. Ceux-ci remontent sur la barge et sont alors directement triés par une table de levée sous le contrôle du deuxième ouvrier, qui

<sup>5</sup> LE TOURNEAU François-Michel, *op. cit.*, p. 360



## LIVRE BLANC

### *Droits des fleuves et des peuples de Guyane*

s'assure alors du bon fonctionnement des machines et de la communication avec le plongeur.

Les filons de quartz aurifères, présents dans les sols de par la géologie guyanaise, tendent à être de plus en plus exploités par les chercheurs d'or clandestins. Pour ce faire, ils creusent des **puits** verticaux les plus profonds possibles (parfois jusqu'à 150 mètres) puis ouvrent des galeries latérales pour suivre les filons aurifères repérés. Des planches de bois permettent de solidifier l'ensemble de ces puits et galeries et un ouvrier spécialisé est ainsi chargé de couper des arbres aux alentours pour fabriquer ces planches. Plus manuel que dans les chantiers alluviaux, le travail des ouvriers se fait généralement grâce à des pelles et pioches et ce sont des treuils manuels qui permettent de remonter à la surface la terre et les minerais ainsi creusés. Quand une quantité suffisante de quartz a été remontée, les minerais sont rassemblés et mis dans un concasseur pour être brisés. Ils sont ensuite mélangés à de l'eau et mis sur une table de levée allongée, où des plaques de cuivre enduites de mercure piègent l'or et laissent s'écouler le reste sédimentaire.

### **L'importance du mercure**

Quelle que soit la modalité technique employée, le mercure joue un rôle fondamental dans le travail des *garimpeiros*. Les propriétés chimiques de ce métal liquide lui permettent d'**amalgamer l'or**, c'est-à-dire de se lier avec lui quand ils entrent en contact. Les paillettes d'or-mercure ainsi formées sont bien plus lourdes que les autres minerais en présence et il est donc plus facile de les séparer. Dans les chantiers alluviaux, en « barranque » ou en barge, les *garimpeiros* le mélangent à la boue sédimentaire avant qu'elle soit passée dans la table de levée et peuvent alors plus facilement y piéger l'or. Dans les chantiers primaires, l'usage du mercure est différent mais se base sur cette même propriété chimique : recouvrant les plaques cuivre de la table de levée, il amalgame les particules d'or concassées qui passent sur les plaques et permet donc de les y fixer.

Une fois les particules d'amalgame isolées, il est facile de séparer l'or et le mercure qui les composent. **La température d'évaporation du mercure étant beaucoup plus basse que celle de l'or**, il suffit aux *garimpeiros* de chauffer ce mélange (grâce à des chalumeaux à oxygène ou à du charbon) pour récupérer un or quasiment pur. Lorsque le mercure s'évapore, il émet cependant une épaisse fumée qui se dépose tout autour et intoxique ceux qui la respirent.

On estime aujourd'hui que les *garimpeiros* utilisent en moyenne 1,4 gramme de mercure pour extraire un gramme d'or. Son coût est relativement faible comparé aux autres produits nécessaires à l'extraction (comme l'essence ou les moteurs) et il est généralement importé depuis le Guyana via le Suriname ou le Brésil.

Du fait de ses propriétés chimiques, le mercure est utilisé par les chercheurs d'or depuis le XIX<sup>ème</sup> siècle en Guyane. Si les autorités publiques ont interdit son utilisation en 2006 (la France est signataire de la Convention de Minamata sur le mercure), il est encore aujourd'hui utilisé par tous les orpailleurs illégaux et s'avère indispensable à leur activité.



## LIVRE BLANC

### Droits des fleuves et des peuples de Guyane

## 1.2/ Les atteintes aux écosystèmes

Au cœur de l'Amazonie, le bassin versant du fleuve Maroni s'étend sur une **zone de plus de 60.000 km<sup>2</sup>**. Courant sur plus de **six cents kilomètres**, le fleuve sépare le Suriname et la Guyane française, pour se jeter dans l'Océan Atlantique à l'instar de son homologue Amazone.

Ses rives, immensément riches par leur biodiversité, concentrent un fort brassage d'espèces animales et végétales dont dépendent les communautés humaines implantées depuis des millénaires. Multipliant les méandres dans la **plus grande réserve de biodiversité faunistique et floristique française**, le fleuve Maroni et ses différents affluents – dont le Tampok notamment – sont ainsi devenus des éléments identitaires très importants pour les peuples vivant sur leurs rives, en plus d'être un axe majeur d'échanges.

Aujourd'hui pourtant, **le Maroni et la vie qu'il charrie sont menacés de toutes parts**. Depuis plus de 30 ans, cette région de Guyane française souffre du développement incontrôlable de l'orpaillage illégal.

### 1.2.1 Les impacts sur la forêt

Les forêts couvrent en Guyane près de **huit millions d'hectares** (environ 96% du territoire). Elles incluent le plus grand parc de l'Union européenne et de France, le **Parc Amazonien de Guyane**, dont l'écosystème forestier séquestre plus d'un milliard de tonnes de carbone.

Selon les données de l'Office National des Forêts (ONF), en 13 ans, sur la période de 2001 à 2014, la déforestation causée par l'exploitation aurifère (qu'elle soit légale ou illégale) a été multipliée par trois en Guyane française<sup>6</sup> : « *au total, depuis 2003, le cumul de forêts détruites en Guyane à cause de l'orpaillage, légal ou illégal, s'élève à 29.000 hectares* », soit une moyenne de 800 à 1 000 hectares par an depuis 1990<sup>7</sup>.

Les *garimpeiros* déboisent généralement **pour libérer le sol autour de leurs chantiers et pour installer leurs campements**<sup>8</sup>. Comme vu précédemment, les sites d'orpaillage primaires nécessitent également de nombreuses planches de bois pour consolider les puits et galeries et ils entraînent donc de nombreuses coupes d'arbres aux alentours.

Les conséquences de cette déforestation sur les forêts primaires se font ressentir à long terme puisqu'après l'exploitation, **la régénération forestière est lente** et qualitativement inférieure si on la compare à la régénération qui suit d'autres utilisations des terres (comme l'agriculture...).

<sup>6</sup> Office National des Forêts, *Surveillance des impacts de l'exploitation aurifère sur le couvert forestier et les réserves d'eau douce du plateau des guyanes*, 2015.

<sup>7</sup> Ministère de l'agriculture, de l'alimentation et des forêts, *Indicateurs de gestion durable des forêts françaises ultramarines de Guyane*, 2018.

<sup>8</sup> Les *garimpeiros* prennent néanmoins de plus en plus l'habitude de déboiser le moins possible pour éviter d'être repérés par les hélicoptères des forces de sécurité françaises. Voir l'audition du Ministre des Outre-mer M. Sébastien Lecornu devant la Commission d'enquête sur l'orpaillage illégal.



#### 1.2.2 Les impacts sur les cours d'eau

Comme expliqué précédemment, les exploitations alluviales en barranque entraînent une destruction du lit mineur, une déforestation des berges et généralement un détournement du cours d'eau exploitée. Néanmoins, outre ces **altérations et destructions du linéaire des cours d'eau**, les principaux impacts de l'orpaillage illégal sur l'eau sont liés à l'**utilisation du mercure**.

En effet, une grande partie du mercure utilisé par les *garimpeiros* pour amalgamer l'or est relâchée en aval des sites d'orpaillage. Il pollue alors massivement les cours d'eau, intoxique tous les êtres vivants qui en dépendent et **le Maroni ainsi que ses affluents (comme le Tampok notamment) en sont alors impactés de plein fouet**. Selon le Bureau de Recherches Géologiques et Minières (BRGM), les pertes de mercure s'élèvent en moyenne à 1,4 g pour chaque gramme d'or extrait<sup>9</sup>. Sachant que la quantité d'or extraite chaque année illégalement est estimée à 10 tonnes, ce sont donc en moyenne **14 tonnes de mercure qui se retrouvent dans les fleuves guyanais** tous les ans.

Les opérations menées par les orpailleurs ont également pour conséquence de **libérer le mercure naturellement présent dans le sol guyanais** et celui laissé par les précédentes générations d'orpailleurs. Il se retrouve alors dans les rivières et s'ajoute au mercure directement rejeté par les orpailleurs.

Outre la pollution au mercure, les orpailleurs illégaux rejettent **une quantité importante d'eaux boueuses qui rendent les rivières et les fleuves turbides**. En 2001, une étude a montré que, dans les bassins hydrographiques touchés par l'activité d'orpaillage, les taux de matière en suspension (MES) dans l'eau montent jusqu'à 70 mg/L<sup>10</sup>. Or, selon les chercheurs, au-delà de 20 mg/L de MES les conséquences néfastes deviennent importantes, et ce d'autant plus que ce niveau de concentration perdure et se maintient au sein de l'écosystème. L'eau y est insalubre et limite la reproduction des poissons, empêchant ainsi la régénérescence des écosystèmes déjà altérés.

#### 1.2.3 Les impacts sur la biodiversité

Le mercure est un métal lourd hautement toxique pour l'ensemble de la biodiversité. Une fois présent dans l'eau, il est transformé par certaines bactéries et organismes aquatiques en **méthylmercure**, son dérivé organique. Contrairement au mercure, ce dérivé est assimilable par les organismes vivants et il est alors absorbé par les animaux qui vivent dans le fleuve.

La contamination mercurielle se concentre ainsi **tout le long des chaînes alimentaires aquatiques**. Le méthylmercure est absorbé par les producteurs primaires (espèces végétales), qui sont consommés par les poissons herbivores eux-mêmes consommés par les poissons carnivores. Le méthylmercure atteint alors des concentrations particulièrement importantes en fin de chaîne alimentaire, en raison des processus de

<sup>9</sup> Bureau de recherches géologiques et minières, *Synthèse critique des connaissances sur les conséquences environnementales de l'orpaillage en Guyane*, décembre 2008, p. 35

<sup>10</sup> Institut de recherche pour le développement, *Qualité des eaux des rivières de Guyane : rapport de synthèse*, 2001.



## LIVRE BLANC

### *Droits des fleuves et des peuples de Guyane*

bioaccumulation et de bioamplification<sup>11</sup>. Les animaux dont le régime alimentaire repose sur la consommation de proies aquatiques sont eux aussi victimes de cette contamination (loutres, hérons, etc.).

Enfin, les *garimpeiros* présents en forêt basent une partie de leur alimentation sur la chasse. Poissons, toucans, tapirs, etc. cette **vague de braconnage** atteint durement des espèces déjà fortement menacées par l'altération de leur habitat et impacte les peuples autochtones, dont le mode de vie est en partie basé sur la chasse. Depuis des millénaires, ces mêmes peuples avaient pourtant démontré qu'il était possible de vivre et prélever dans l'écosystème amazonien sans mettre en péril la reconstitution de ses ressources.

### **1.3/ Les atteintes aux communautés humaines**

Au cours des dernières décennies, l'orpaillage illégal s'est imposé au titre d'ultime fléau des Amérindiens de Guyane. La pollution mercurielle des fleuves intoxique directement les habitants qui en dépendent pour s'alimenter et la présence des *garimpeiros* provoque un climat d'insécurité dont ils sont victimes. Les peuples autochtones qui vivent dans la région du Haut Maroni – les Wayana et les Teko – ainsi que les bushinengue, qui habitent également le long du fleuve, sont parmi les plus touchés par les conséquences directes de l'orpaillage.

Face à cette crise sanitaire, sociale et écologique, force est de constater que le droit national et les moyens alloués ne sont pas adaptés pour garantir la protection des droits fondamentaux des peuples autochtones vivant dans la forêt guyanaise. Comme pour entériner cette carence, l'État français ne reconnaît pas l'existence juridique de peuples autochtones sur ce territoire d'Outre-mer et leur refuse un statut propre pour leur permettre de bénéficier de droits collectifs essentiels à la conservation de leur territoire et de leur mode de vie.

#### **1.3.1 Les atteintes à la santé**

Les peuples vivant le long des fleuves guyanais basent leur alimentation sur la pêche<sup>12</sup> et sont ainsi **quotidiennement exposés à la pollution mercurielle**. Remontant le long de la chaîne alimentaire, le méthylmercure se concentre en effet en fin de chaîne alimentaire, dans les poissons piscivores dont se nourrissent traditionnellement les communautés autochtones.

En raison de cette exposition directe, les riverains du fleuve présentent dans leur organisme des concentrations de méthylmercure quatre fois plus élevées que chez les populations du littoral. Or, le méthylmercure ingéré est neurotoxique et reprotoxique (nocif pour la reproduction). Une imprégnation élevée peut entraîner des troubles de l'équilibre et de la marche, une diminution de l'acuité auditive ou un rétrécissement du champ visuel, et bien d'autres séquelles.

<sup>11</sup> Institut de Veille Sanitaire, *Exposition au mercure de la population amérindienne Wayana de Guyane : enquête alimentaire*, avril 1999.

<sup>12</sup> Les Amérindiens consomment 200 à 500 g de poisson par jour selon le docteur Rémy Pignoux du Centre de soins et de prévention de Maripasoula, cité dans LAMOUREUX Marine, « Pollution, trafics : les blessures de l'Amazonie française », *La Croix*, 3 octobre 2019.



## LIVRE BLANC

### *Droits des fleuves et des peuples de Guyane*

Chez les jeunes enfants, particulièrement sensibles, les lésions peuvent être importantes avec, entre autres, des retards de développement psychomoteurs et du langage, et des troubles de comportement. Cette forme de mercure est aussi foetotoxique, le mercure de la mère traversant le placenta. Cela peut conduire à des lésions du cerveau et du système nerveux chez le fœtus, et expliquer le nombre anormal de malformations néonatales et de grossesses non abouties dans les villages les plus touchés par le mercure. De plus, il est transmis à l'enfant par le lait maternel. Il résulte de ces derniers faits **un empoisonnement au mercure particulièrement préoccupant pour la santé des femmes et des enfants amérindiens.**

Nous sommes encore loin de connaître l'étendue des dégâts causés par la pollution mercurielle car les études, diffusées au compte-gouttes, ne recensent que peu de données. Néanmoins, des mesures de terrain font état de **taux d'exposition au méthylmercure 10 fois supérieurs au taux maximum admis par l'Organisation mondiale de la Santé (OMS)**<sup>13</sup>.

Il est également à noter que, si les activités minières sont interdites dans le cœur du **Parc national Amazonien de Guyane (PAG)**, cette activité est permise dans la zone de libre adhésion du PAG, située autour du cœur du Parc, où les Amérindiens vivent. Par conséquent, plusieurs communautés qui y habitent restent exposées aux pollutions environnementales qu'entraînent les mines d'or légales, pollution qui s'ajoute alors à celle provoquée par les *garimpeiros*. En 2007, une lettre d'allégation du Rapporteur spécial du Haut-Commissariat aux Droits de l'Homme (OHCHR) adressée à l'État français faisait état de cette problématique d'exclusion des communautés amérindiennes du cœur du PAG. En février 2008, le Gouvernement a répondu que des démarches seraient entreprises pour étendre le zonage du cœur du parc avant 2012. En 2021, cela n'a toujours pas été entrepris<sup>14</sup>.

### **1.3.2 Les conséquences sur l'alimentation**

La contamination mercurielle des poissons piscivores du bassin versant du Maroni pèse lourdement sur les peuples autochtones : **ils n'ont pas d'autres choix que de se détourner de leur alimentation traditionnelle par peur d'être contaminés, ou de se résoudre à manger des poissons qu'ils savent empoisonnés.** Par ailleurs, le gibier environnant se voit décimer par les quelque 8 600 orpailleurs qui braconnent le territoire guyanais. La chasse est ainsi devenue une source d'alimentation plus dangereuse et moins abondante que par le passé.

Pour s'alimenter, les habitants des villages touchés sont **contraints de partir en pirogue pour acheter de la nourriture** dans des zones plus urbanisées, soit du côté guyanais (à Maripasoula notamment, ce qui implique plusieurs heures de voyage) soit de l'autre côté du Maroni, au Suriname, où il est possible de se fournir dans les magasins chinois. Le niveau élevé des prix sur le Haut Maroni limite en réalité fortement cette option, **les aides sociales fournies par l'État ne permettant pas de nourrir une famille entière.**

<sup>13</sup> CNCDH, *La place des peuples autochtones dans les territoires ultramarins français*, 23 février 2017, p. 73.

<sup>14</sup> CNCDH, *op. cit.*, page 74.



## LIVRE BLANC

### *Droits des fleuves et des peuples de Guyane*

Reste l'élevage de poulet, encouragé par certaines instances de l'État<sup>15</sup>, notamment l'Agence régionale de santé<sup>16</sup>. La consommation de poulet ne fait cependant pas partie des coutumes autochtones et **ces incitations étatiques apparaissent donc comme une modification de leurs traditions culinaires**. Il est déplorable que ces peuples soient contraints d'adopter une alimentation « occidentale » et il est fondamental **d'agir pour leur permettre de préserver leur identité culturelle, leur indépendance financière et donc leur autonomie alimentaire**.

### **1.3.3 Les atteintes à la sécurité et à l'intégrité physique des personnes**

Outre l'extrême pollution de leur environnement et les graves conséquences sur leur santé et leur alimentation, les peuples autochtones sont aujourd'hui confrontés à la violence que charrient les *garimpeiros*.

Dans les années 1990, **la nouvelle ruée vers l'or suscitée par la (re)découverte de sites aurifères dans la forêt guyanaise s'est opérée de manière anarchique et violente**<sup>17</sup>. Depuis lors, l'orpaillage constitue un véritable fléau pour les habitants des villages voisins, en raison des nombreux problèmes de sécurité directement corrélés à **l'augmentation du trafic d'armes et de drogues, à la prostitution et à la délinquance**. Rapines et viols des femmes, pillages dans les abattis de manioc, vols de matériel agricole, menaces, enlèvements, meurtres, etc. : des **événements d'une violence extrême** se sont fréquemment produits dans le Haut Maroni et les victimes ont peu souvent reçu le soutien attendu de la part des forces de l'ordre<sup>18</sup>.

À de nombreuses reprises, des individus armés ont par ailleurs menacé les habitants sur les terres mêmes de leur village. Ces événements, ainsi que tous les autres, influent fortement sur les réalités actuelles du Haut Maroni, car **ils sont des souvenirs récents pour les peuples autochtones et restent profondément ancrés dans leurs mémoires individuelles et collectives**. Cela induit des affrontements fréquents entre Amérindiens et orpailleurs, et par extension augmente le risque de conflits entre les communautés guyanaises. Cette violence a par ailleurs longtemps empêché que le matériel des *garimpeiros* saisi par les forces de l'ordre (essence, moteurs, quads, etc.) soit donné aux Amérindiens, de peur que ces derniers subissent des représailles de ce fait.

S'il est à noter que **les niveaux de violence et d'insécurité sont bien plus bas en Guyane qu'ils ne le sont dans les autres territoires sud-américains où sévit l'orpaillage illégal** – comme au Brésil ou au Suriname par exemple – en raison notamment des actions de répression menées régulièrement par les forces armées françaises, ceux-ci restent parfaitement intolérables.

<sup>15</sup> Témoignage d'Alexis Tiouka (juriste et spécialiste du droit des peuples autochtones) dans : « Tribunal des droits des milieux aquatiques - le cas de l'orpaillage illégal en Guyane », *GARN Europe* [vidéo], 27 février 2021.

<sup>16</sup> Voir le Schéma régional de Santé ARS 2018-2028: <https://www.guyane.ars.sante.fr/media/33643/download>

<sup>17</sup> Voir notamment LEMOINE Maurice, « Or "sang" contre or vert en Guyane française », *Le Monde diplomatique*, février 2001.

<sup>18</sup> Témoignage de Jean-Pierre Havard (médecin et président de l'association Solidarité Guyane).



## 1.4/ L'action publique face à l'orpaillage illégal

### 1.4.1 Les opérations militaires et de police judiciaire

Faisant suite à l'opération « **Anaconda** », menée à partir de 2002 par la gendarmerie nationale, le dispositif interministériel « **Harpie** » est mis en oeuvre par l'État français en février 2008. Pour la première fois, la lutte étatique contre l'orpaillage illégal se déploie de manière permanente sur le territoire et mobilise les forces armées de Guyane (FAG), dont deux régiments sont affectés à cette mission de répression. En 2018, l'opération nommée « **Harpie 2** » vient pérenniser et compléter ce dispositif, afin notamment d'y apporter un soutien militaire plus conséquent et d'y intégrer une approche sanitaire, sociale et environnementale.

Les institutions impliquées dans la lutte contre l'orpaillage illégal (dite « LCOI ») sont nombreuses : **la gendarmerie, les FAG mais également le PAG et l'ONF, à travers leurs inspecteurs de l'environnement, ainsi que la douane et la police aux frontières.** Actuellement, cette lutte implique ainsi près de 500 soldats, 260 gendarmes et une dizaine d'inspecteurs de l'environnement. Les moyens logistiques et humains dont disposent les FAG permettent de déployer plusieurs patrouilles par jour, notamment grâce aux hélicoptères qu'elles ont à leur disposition. Néanmoins, la taille du territoire guyanais ainsi que la résilience des *garimpeiros* limitent fortement l'impact de ces actions de répression. Lors des interventions militaires, les orpailleurs clandestins échappent généralement aux forces de l'ordre et réinvestissent très rapidement les chantiers une fois ces dernières reparties.

Pour contrer cette tendance, l'EMOPI (État major contre l'orpaillage et la pêche illicite) mène, depuis 2018, une **nouvelle stratégie de lutte**. Celle-ci a pour objectif de **renforcer le contrôle des flux logistiques pour casser les chaînes de ravitaillement et stopper ou du moins ralentir la production illégale d'or**. Dans cette nouvelle mission, les douaniers sont pleinement impliqués et interviennent seuls ou en appui des militaires et des agents de police judiciaire, pour procéder au contrôle approfondi des embarcations, des personnes et de leurs bagages afin de saisir les marchandises illicites.

Aujourd'hui, trois objectifs sous-tendent ces opérations :

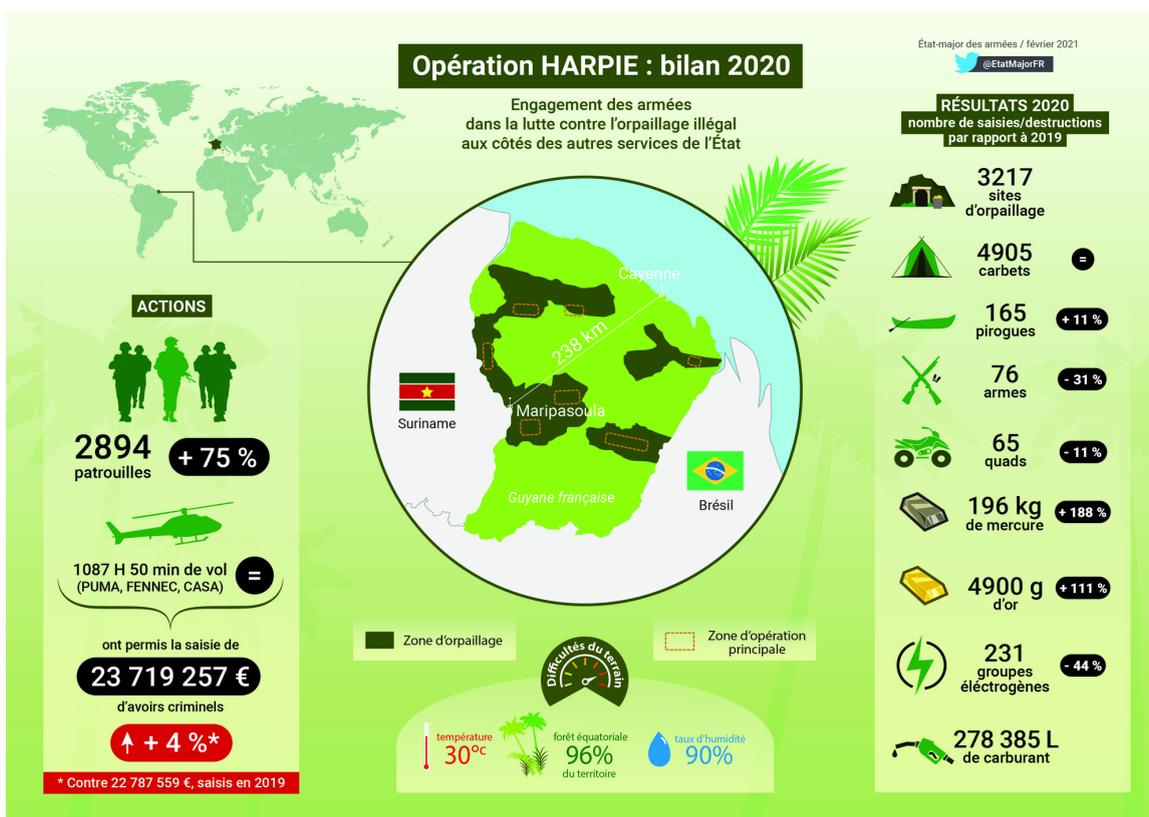
- **saisir** les quantités d'or natif en situation irrégulière ;
- **appréhender les moyens matériels nécessaires à l'activité d'orpaillage illégal** (pirogues et leurs moteurs, pompes, pièces de rechange, essence, etc.) ;
- **appréhender les moyens** permettant la vie en forêt des *garimpeiros* (nourriture, boissons, médicaments, etc.).

À titre de bilan, en 2020, on dénombrait près de 3000 patrouilles conjointes FAG (Forces armées en Guyane)/FSI (Forces de Sécurité Intérieure) conduites en forêt, dans les criques et aux embouchures des fleuves de Guyane. Sur cette année-là, ces opérations ont permis la saisie ou la destruction de près de **24 millions d'euros d'avoires criminels**, comprenant **5 kilos d'or, 165 pirogues, 65 quads, 231 groupes électrogènes, 196 kg de mercure et près de 280.000 litres de carburant**. La majorité du matériel saisi est néanmoins laissé sur place une fois détruit, les forces de l'ordre ne les évacuant pas hors de la forêt. En ce qui concerne l'essence par exemple, elle est directement déversée dans la nature par les patrouilles qui la saisissent et participe donc à polluer les écosystèmes amazoniens.



## LIVRE BLANC

### Droits des fleuves et des peuples de Guyane



Source : EMA / Droits : Ministère de la Défense

Sur 10 ans (entre 2008 et 2018), cela représente ainsi plus de 310 militaires et agents de police judiciaire déployés par jour, plus de 9 000 heures de vol et plus de 17 000 patrouilles, ainsi que la saisie ou la destruction de plus de 31 000 campements, 800 quads, 1 500 armes et près de 2 000 pirogues.

Aussi, depuis 2018, **des progrès sensibles ont été réalisés en matière de procédures judiciaires impliquant des orpailleurs illégaux**. Depuis la fin septembre 2018, les opérations de militaires et de police judiciaire et militaires ont en effet mené à :

- 504 procédures ouvertes concernant 52 mis en cause.
- 224 procédures classées sans suite.
- 5 affaires jugées en comparution immédiate et 17 en comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité.
- 6 peines de prison ferme avec maintien en détention prononcées, une septième avec sursis et une dernière avec amende.

**Avec l'adoption de la Loi « Climat et Résilience » en juillet 2021, un renforcement du dispositif répressif contre l'orpaillage illégal a enfin été acté, malgré certaines limites et angles morts.** Les parlementaires se sont en effet prononcés sur l'**alourdissement des sanctions contre les orpailleurs illégaux** (article L.521 et suivants du Code minier). Les peines passent ainsi de deux ans d'emprisonnement et d'une amende de 30 000 euros à cinq ans et 100 000 euros d'amende. La loi prévoit aussi la création de circonstances aggravantes si l'infraction entraîne une atteinte à l'environnement (375 000€ d'amende), si elle est commise dans un espace naturel protégé (sept ans d'emprisonnement et un



## LIVRE BLANC

### *Droits des fleuves et des peuples de Guyane*

million d'euros d'amende) ou en bande organisée (dix ans d'emprisonnement et 4,5 millions d'euros).

Cette précision est importante, car elle pourrait s'appliquer à l'orpaillage affectant le Parc amazonien de Guyane, où le nombre de sites illégaux reste très élevé, avec 148 sites identifiés en janvier 2021<sup>19</sup>. Les orpailleurs étrangers condamnés pour l'une de ces infractions encourent désormais une **peine complémentaire d'interdiction de territoire**, soit à titre définitif, soit pour une durée de dix ans maximum. Néanmoins, actuellement par manque de moyens, les orpailleurs expulsés sont invités à rentrer « chez eux » à pied à travers la forêt. Dans les faits, les sanctions restent donc lettre morte.

**Les sanctions applicables aux piroguiers qui transportent les marchandises d'approvisionnement vers les sites d'orpaillage clandestins** sont elles aussi accrues : elles passent de trois ans d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende (article L.621-8-3 du Code minier) à 100 000 euros d'amende. En outre, la **possibilité de report du début d'une garde à vue ou d'une retenue douanière** (équivalent de la garde à vue pour les infractions douanières) jusqu'à l'arrivée dans les locaux, a été entérinée, afin de pallier les difficultés matérielles de déplacement rencontrées en Guyane.

Les parlementaires ont également voté un **renforcement des prérogatives des agents de police judiciaire (APJ)** dans le cadre de la lutte contre l'orpaillage illégal. Alors que seuls les officiers de police judiciaire (OPJ) y étaient habilités, les APJ peuvent dorénavant réaliser des contrôles d'identité, des visites de véhicules ou d'embarcations et des fouilles de leurs contenus.

Autre mesure-phare, **tous les sites d'exploitation devront désormais enregistrer leur production et leurs transferts d'or** selon des modalités qui restent encore à fixer par le Conseil d'État. L'objectif est ici d'empêcher que de l'or extrait illégalement en Guyane ne finisse dans la filière légale, ce qui est aujourd'hui le cas puisque la quantité d'or déclarée à l'exportation aux douanes guyanaises est systématiquement supérieure à celle déclarée par les fabricants et les marchands d'or.

Enfin, les nouvelles mesures législatives votées habilitent le gouvernement à **prendre des ordonnances pour « faciliter la réhabilitation des sites ayant été le siège d'activités illégales d'orpaillage »**. Ces mesures restent à définir à l'heure actuelle.

Si la politique répressive fait l'objet d'un renforcement conséquent dans le cadre de cette loi, **l'efficacité du durcissement des peines reste à apprécier au regard du faible nombre de condamnations prononcées actuellement** et à mettre en perspective avec le nombre de *garimpeiros* présents en forêt. L'efficacité réelle de cette réforme découlera donc des moyens financiers et humains que l'État y engagera, notamment dans le système judiciaire guyanais. Une augmentation des postes de magistrats pour faire suite à l'augmentation des constatations délictuelles dans le cadre de l'orpaillage illégal est en effet essentielle<sup>20</sup>.

<sup>19</sup> FARINE Frédéric, « 148 sites aurifères illégaux de trop au sein du Parc amazonien où « depuis 10 ans, les missions scientifiques sur la montagne Bellevue de l'Inini, sont systématiquement annulées... » », *Guyaweb* [en ligne], 12 mars 2021

<sup>20</sup> À noter que ces nouveautés législatives et propositions de renforcement des moyens sont reprises du rapport sénatoriale de BAS Philippe, DARNAUD Mathieu, FICHET Jean-Luc, JOISSAINS Sophie, MOHAMED SOILIH Thani, *Pour une grande loi Guyane : 52 propositions*, rapport d'information n° 337, 19 février 2020.



#### 1.4.2 Les mesures sanitaires

En matière réglementaire, **un arrêté préfectoral du 8 juin 2004, mis en application le 1er janvier 2006, interdit l'utilisation du mercure pour l'exploitation aurifère en Guyane.** À ce titre, le droit français prévoit des sanctions pour ceux qui contreviendraient à cette interdiction sur le territoire. Aussi, dans la droite lignée de ces dispositions, la France a ratifié, en 2017, **la Convention de Minamata** visant « l'interdiction progressive de l'extraction minière et l'interdiction de produits et procédés utilisant du mercure à l'horizon 2020 ».

Des mesures gouvernementales ont en outre permis une **augmentation du personnel médical sur le territoire.** Entre 2014 et 2018, ce sont ainsi 23% de médecins spécialistes et 18% d'infirmiers supplémentaires qui ont été mobilisés en Guyane.

**En matière de prévention,** le Pôle « Mercure », composé de l'Agence Régionale de Santé et de différents services de l'État en Guyane, exerce une **mission de sensibilisation, d'information et d'aide aux personnes touchées par la contamination mercurielle.** Ces missions s'adressent en particulier aux peuples autochtones vivant sur les rives des fleuves affectés. Depuis plusieurs années, des recommandations alimentaires sont ainsi diffusées pour prévenir les risques sanitaires découlant d'une consommation trop élevée de certains poissons contenant un fort taux d'imprégnation au mercure. Des affichages sont par ailleurs mis en place dans les dispensaires.

Depuis 2012, un programme de suivi individuel de l'imprégnation mercurielle a en outre été mis en place envers les personnes les plus contaminées. **Toute femme ayant un projet de grossesse ou étant enceinte sur le territoire du Haut Maroni bénéficie alors de droit de ce suivi individuel afin d'éviter que le fœtus ne soit atteint.** Ces femmes se voient recommander un régime alimentaire spécifique par les médecins. Les recommandations données sont notamment les suivantes : **réduire la consommation de certains poissons** ou encore manger au moins un fruit par jour (la consommation de fruits permet de protéger du phénomène de bioaccumulation en méthylmercure). L'accès à des produits alimentaires de substitution est proposé en priorité aux femmes enceintes, allaitantes et aux enfants de moins de 7 ans. Le respect de ces recommandations alimentaires a permis une diminution de l'imprégnation mercurielle pouvant aller jusqu'à 50% entre le premier et le second prélèvement chez ces femmes<sup>21</sup>. Il est néanmoins regrettable que ce type de suivi ne soit pas proposé aux nouveaux-nés et aux enfants eux-mêmes, afin de connaître leur imprégnation au mercure et d'adapter leur alimentation en fonction.

Enfin, dans son **plan stratégique 2020-2025**<sup>22</sup>, l'Agence Régionale de Santé de Guyane traite de la question de la contamination au mercure et au plomb à travers 8 axes de travail. Les 4 premiers axes se concentrent sur le **volet « Environnement »** de cette problématique (à travers des thèmes tels que l'agriculture, la diversification alimentaire, l'autonomie alimentaire); les 4 autres axes se focalisent sur le **volet « Santé »** (à travers des thèmes tels que le dépistage, la prise en charge, la communication, la formation des

<sup>21</sup> Société de Toxicologie Clinique (STC) et Agence Régionale de Santé Guyane, « Exposition au mercure organique et grossesse : prise en charge de la femme enceinte et de l'enfant à naître. Méthode Recommandations pour la pratique clinique », décembre 2017, cité dans Agence Régionale de Santé de Guyane (ARS). *Communiqué de presse relatif à la prévention de l'imprégnation mercurielle des groupes à risques*, 16 janvier 2015, p. 2

<sup>22</sup> Ce plan est en cours d'élaboration et en attente de validation par l'ensemble des partenaires.



## LIVRE BLANC

### *Droits des fleuves et des peuples de Guyane*

populations). Dans le cadre de la concrétisation de ce plan, un dispositif participatif et collaboratif est en cours de mise en œuvre avec des institutions locales incluant la préfecture, le PAG et le Grand conseil coutumier. Ce dispositif s'appliquera à chaque groupe de travail identifié (un groupe par thématique).

### **1.4.3 La coopération institutionnelle et transfrontalière**

#### ***La coopération entre les institutions françaises***

L'EMOPI<sup>23</sup> est aujourd'hui la principale plateforme d'échange institutionnelle sur la problématique de l'orpaillage illégal. Par ailleurs, le Parc Amazonien de Guyane échange continuellement avec la Gendarmerie nationale, les Forces Armées en Guyane, l'Office National des Forêts, et la Préfecture. Ce partage d'informations s'effectue via l'**Observatoire de l'Activité Minière**, une plateforme rassemblant différents partenaires de la lutte contre l'orpaillage illégal. L'objectif est d'assurer une protection accrue et effective du territoire et de ses habitants.

Du côté des douanes, la lutte contre l'orpaillage illégal figure au rang des priorités d'action en Guyane française. Pour cela, l'institution s'est dotée de moyens spécifiques. Depuis 2009, des pouvoirs spéciaux lui ont été conférés<sup>24</sup> pour, notamment, saisir l'or natif qui circule ou est exporté sans justificatif. Aussi, depuis 2012, un service régional de garantie des métaux précieux a été créé. Ce service est chargé du poinçonnage des bijoux et d'autres objets en métal précieux.

#### ***La coopération transfrontalière***

La France partage sa plus longue frontière avec le Brésil : 730 km de frontière délimitée notamment par le fleuve Oyapock. À l'autre extrémité du territoire, la Guyane partage 510 km de frontière avec le Suriname, le long de laquelle coure le fleuve Maroni. Le nom de ce dernier change en réalité au fil des terres qu'il traverse pour rejoindre la mer : il est nommé **Litani**, puis **Lawa** (ces deux parties sont souvent regroupées sous le terme de « Haut Maroni ») et enfin **Maroni**.

Le mercure, dont la vente est interdite en France, provient principalement du Suriname malgré son interdiction depuis que le pays a ratifié la Convention de Minamata. **Les fleuves-frontières ainsi que leurs affluents sont ainsi des axes de circulation significatifs entre le Brésil, le Suriname et la Guyane française.** Ils facilitent l'approvisionnement en produits nécessaires à l'orpaillage illégal.

**La coopération internationale avec le Brésil** dans la lutte contre l'orpaillage illégal se traduit principalement par un **accord bilatéral de lutte contre l'exploitation aurifère en zones protégées**. L'accord a été signé en 2008 par les deux pays. Ratifié par la France en 2010 puis par le Brésil en 2013, il n'est entré en vigueur que le 16 février 2015. Ce texte prévoit un contrôle renforcé des mines, un durcissement des sanctions contre les activités illégales relatives à l'orpaillage, et une coopération accrue entre les deux pays. Cette coopération entre les deux États se décline en collaboration opérationnelle entre les Forces Armées de Guyane et l'armée brésilienne. La mission Koumarou de 2016, en est un

<sup>23</sup> Voir partie 1.4.1

<sup>24</sup> Par l'article 414-1 du Code des douanes national.



## LIVRE BLANC

### *Droits des fleuves et des peuples de Guyane*

exemple. Cette opération de contrôle fluvial conjointe entre les FAG et l'armée brésilienne sur le fleuve Oyapock, a également mobilisé la police aux frontières et les douanes.

Néanmoins, en pratique, **la mise en œuvre de cet accord reste timide, les lois nécessitant un soutien politique fort pour assurer leur application.** Dans le cas présent, certains groupes politiques, notamment dans l'État fédéral de l'Amapa (le seul dont la Guyane soit frontalière), viennent saper les fondements de cet accord en encourageant le maintien des activités d'orpaillage illégal<sup>25</sup>. En outre, la situation actuelle au Brésil ne favorise pas une collaboration efficiente entre les deux pays. L'élection du président Jair Bolsonaro et sa politique locale en faveur d'une déforestation massive ont contribué à la détérioration des relations entre la France et le Brésil.

De manière plus générale en matière sécuritaire, une **Commission mixte de coopération transfrontalière (CMT) franco-brésilienne**, constituant l'instance privilégiée de dialogue politique bilatéral, a été créée en application de deux accords relatifs à la sécurité publique, de 1974 et 1997. Un **conseil du fleuve** sur l'Oyapock, instance locale consultative, a également été créé en 2012<sup>26</sup>.

Un protocole additionnel signé en septembre 2009 a aussi permis d'ouvrir un **Centre de Coopération Policière (CCP) à Saint-Georges de l'Oyapock**. Ce centre a pour mission de recueillir et d'échanger des informations en vue de faciliter la lutte contre les différents trafics. Les douanes ne sont à ce jour membres de ce CCP qu'à titre d'observateurs, la partie brésilienne ne souhaitant pas y intégrer son administration douanière<sup>27</sup>.

Les actuelles tentatives de renforcement de la coopération sécuritaire entre les deux pays sont enfin assorties d'un **accompagnement diplomatique**, dans le cadre de la définition d'une nouvelle stratégie de lutte contre l'orpaillage illégal. Ladite stratégie, qui vise à favoriser la mise en œuvre des accords en vigueur, a permis de nommer en 2018, **une conseillère diplomatique auprès du préfet de la région Guyane**, chargée « d'assurer le lien avec les missions diplomatiques et consulaires françaises dans les pays frontaliers »<sup>28</sup>. **Un officier de gendarmerie a en outre été affecté depuis le 1er septembre 2018 au sein du commandement de gendarmerie de Guyane pour renforcer la coopération internationale dans la zone**, notamment avec le Suriname et le Guyana.

En ce qui concerne la frontière de l'ouest, **la coopération entre la France et le Suriname progresse depuis quelques années.** De manière générale, celle-ci repose sur une déclaration de coopération transfrontalière signée en novembre 2009. Tout comme le Brésil, celle-ci est organisée autour d'**une Commission mixte transfrontalière et d'un Conseil du fleuve**. Ce dernier s'est réuni à douze reprises depuis 2009, la dernière réunion s'étant tenue à Saint-Laurent-du-Maroni le 20 avril 2018.

En octobre 2017, le Suriname a par ailleurs ratifié **l'accord de coopération policière** signé depuis 2006 avec la France. Mise en œuvre à partir de 2019, cette coopération avec les autorités surinamiennes prend la forme de **réunions mensuelles et de patrouilles conjointes** entre les forces de sécurité françaises et surinamiennes afin d'assurer le suivi en matière de lutte contre la délinquance et les trafics illicites, dont l'orpaillage illégal. Des

<sup>25</sup> « Accord France-Brésil de lutte contre l'or illégal : Une situation au point mort », WWF, 12 décembre 2014

<sup>26</sup> Déclaration d'intention signée le 14 décembre 2012.

<sup>27</sup> BAS Philippe, DARNAUD Mathieu, FICHET Jean-Luc, JOISSAINS Sophie, MOHAMED SOILHI Thani, *op. cit.*

<sup>28</sup> Réponse du Ministère de l'Europe et des affaires étrangères à la question écrite de M. le sénateur Fabien Gay, publiée dans le JO Sénat du 20 juin 2019 : <https://www.senat.fr/questions/base/2019/qSEO190510313.html>



## LIVRE BLANC

### Droits des fleuves et des peuples de Guyane

**coopérations opérationnelles** entre les forces de l'ordre françaises et surinamaises sont ainsi effectives sur le terrain depuis plusieurs années. Cependant, en mars 2019, les patrouilles conjointes entre les autorités françaises et surinamiennes sur le Maroni ont dû être **interrompues jusqu'à nouvel ordre**, suite à des destructions de sites d'orpaillage par l'armée française ayant provoqué l'indignation du gouvernement surinamien<sup>29</sup>.

Cet incident diplomatique était en réalité la conséquence d'un **litige frontalier ancien entre la France et le Suriname**. En effet, la délimitation exacte de la frontière guyano-surinamienne – via le Maroni, la Lawa et la Litani – n'est pas entièrement reconnue par les deux parties, ce qui peut engendrer des tensions dans la lutte contre l'orpaillage puisque certains territoires sont revendiqués par les deux États. Plus précisément, la Convention du 30 septembre 1915 entre les Pays-Bas et la France a fixé la frontière entre les deux pays à la ligne médiane du fleuve et a garanti la liberté de navigation tant pour les marchandises, « y compris l'or », que pour les personnes. C'est cet accord qui est contesté par le Suriname<sup>30</sup>. Le problème est de taille, car les activités d'orpaillage réalisées du côté surinamais ont un impact direct sur la qualité de vie des communautés vivant des deux côtés des rives, françaises et surinamaises.



Source : d'après Godefroy Garon, 2016, réalisation de Jean-Benoît Bouron, Géoconfluence, 2019.

**L'accord diplomatique du 15 mars 2021 a partiellement mis un terme à ce litige frontalier** qui dure depuis plus d'un siècle entre les deux pays. Le protocole qui a été adopté a permis de fixer une frontière définitive sur près de 400 km, de l'embouchure du fleuve à la localité d'Antecume Pata, soit sur la totalité des portions du Maroni et de la Lawa. Ne reste ainsi que la partie amont de la frontière, la Litani, qui continue à être officiellement contestée par le Suriname, ce dernier revendiquant une fixation de la

<sup>29</sup> HELGOUACH Jocelyne, « Coopération régionale : relations tendues entre la France et le Surinam dans la lutte contre l'orpaillage illégal », *Guyane Première*, 22 mars 2019.

<sup>30</sup> Réponse du Ministère des Affaires étrangères et de l'Europe à la question n°47506 de Mme Taubira. Publiée le 23 juin 2009 au JO : <http://questions.assemblee-nationale.fr/q13/13-47506QE.htm>



## LIVRE BLANC

### *Droits des fleuves et des peuples de Guyane*

frontière sur un autre affluent de la Lawa, le Marouini, aujourd'hui situé en territoire français<sup>31</sup>. Les négociations se poursuivent afin de régler cet ultime différend frontalier.

Un **accord de coopération judiciaire** a par ailleurs été signé en parallèle du règlement du tracé de la frontière. Il permettra de faciliter et d'intensifier les échanges d'information en matière judiciaire, afin d'assurer une réponse pénale plus adéquate des deux côtés de la frontière.

Enfin, une **déclaration conjointe portant sur la gestion commune du fleuve Maroni et de la rivière Lawa** a également été signée le 15 mars 2021 entre les deux pays. Celle-ci vise à favoriser la coopération transfrontalière sur le fleuve, notamment dans les domaines de la sécurité, du transport des biens et des personnes et de la protection de la biodiversité. Les deux pays y ont également réaffirmé l'importance qu'il accorde au Conseil du fleuve, laissant imaginer **une réactivation future de cet outil de coopération**<sup>32</sup>.

Avant ces différents accords, le « **Programme Opérationnel Interreg Amazonie 2014-2020** » a par ailleurs été mis en place par le Fonds Européen de Développement Régional (FEDER), avec pour objectif d'apporter une réponse aux besoins de développement en Guyane française, mais aussi au Suriname, dans les États brésiliens du Para, de l'Amapa et de l'Amazonas et au Guyana. Le résultat attendu est une meilleure protection, restauration, gestion et valorisation de l'environnement et des ressources naturelles de l'espace de coopération, notamment le développement et la mise en œuvre de **solutions innovantes pour la restauration de la biodiversité et la dépollution des sites d'orpaillage pollués par le mercure**<sup>33</sup>.

De plus, un **programme de coopération régionale entre aires protégées du Plateau des Guyanes** (RENFORESAP) a été lancé en 2018 entre les différents pays (avec notamment le Brésil et le Suriname). Il est financé à 75 % par le Programme de coopération Interreg Amazonie et son budget est de 662 000 euros pour une durée de trois ans. Actuellement, une mission est en cours pour échanger sur la **protection des milieux naturels contre l'orpaillage illégal** et déterminer les meilleures pratiques en la matière.

Enfin, **en matière de santé**, s'il existe une coopération transfrontalière avec le Brésil, cela reste actuellement timide avec le Suriname. Toutefois, il est à noter que le **Centre hospitalier de l'Ouest guyanais** (CHOG), à Saint-Laurent-du-Maroni, a emménagé en janvier 2019 dans un édifice neuf de 28 000m<sup>2</sup>. Ce dernier profite à la fois aux populations habitant de part et d'autre du Maroni qui n'ont plus besoin de se rendre à Cayenne côté français ou à Paramaribo, la capitale du Suriname. Un autre hôpital a été inauguré au Suriname en 2019. **Ils ont été financés par les deux pays.**

<sup>31</sup> BLANCODINI Patrick, « Guyane française – Suriname : le tracé définitif de la frontière officiellement fixé sur 400 km », *Géococonfluences* [en ligne], 8 avril 2021

<sup>32</sup> ULYSSE Eline, « Retour sur un partenariat Franco-Surinamien qui avance », *Outremers 360°* [en ligne], 14 mars 2021

<sup>33</sup> Voir le programme de coopération InterReg 2014-2020 sur : <http://www.ctguyane.fr/www/wp-content/uploads/2015/12/PCIA-2014-2020-version-finale.pdf>



## 2/ Le recours contentieux interne

S'il convient de souligner que l'État français a adopté des mesures juridiques afin de lutter contre l'orpaillage illégal et ses conséquences, ces actions ont été tardives et insuffisantes. Les Guyanais, et plus particulièrement les peuples autochtones, continuent de subir la destruction de leurs écosystèmes, la pollution au mercure et l'insécurité provoquées par la présence des *garimpeiros* dans la forêt.

L'insuffisance des actions mises en œuvre par l'État a conduit des associations de défense des peuples autochtones à engager de multiples réclamations à l'échelle nationale. Certaines d'entre elles étaient non-contentieuses, comme une pétition en 2000 et des lettres ouvertes en 2008, adressées aux Présidents de la République successifs pour les alerter sur la situation des Amérindiens en Guyane. D'autres actions étaient contentieuses, comme la plainte contre X déposée par la Fédération des organisations amérindiennes de Guyane (FOAG) en 2001 ou les **recours portés par l'ONAG et l'Association solidarité Guyane (ASG) devant le juge administratif**. Attaquant en justice le préfet de Guyane, ces deux associations sont allées devant le tribunal administratif de Cayenne en 2014 puis devant la Cour d'appel administrative de Bordeaux en 2017. Malheureusement, aucune de ces actions n'a porté ses fruits. **Les premières sont restées lettre morte et les secondes ont été rejetées par les juges pour des motifs de forme.**

Malgré ces échecs, la possibilité de faire condamner l'État reste encore aujourd'hui d'actualité, car **de nombreux droits continuent d'être lésés** par l'insuffisance de son action. Les tribunaux administratifs saisis ne se sont jamais prononcés sur le fond de l'affaire, rejetant les demandes des associations pour des motifs de forme, relatifs à la recevabilité de leur requête. Il est ainsi tout à fait envisageable d'intenter un nouveau **recours en carence fautive** contre l'État.

### 2.1/ Les droits humains individuels

#### 2.1.1 En droit

Selon l'article 1er de la Charte de l'environnement de 2004, « **Chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé** », et selon l'article 2 de cette même Charte, « *Toute personne a le devoir de prendre part à la préservation et à l'amélioration de l'environnement* ». En 2011, le Conseil d'État a donné plein effet à la Charte de l'environnement, tandis que le Conseil constitutionnel lui a reconnu une invocabilité avec effet horizontal<sup>34</sup>, en particulier pour les deux articles précités. En d'autres termes, cela signifie que « *le respect des droits et devoirs énoncés en termes généraux par ces articles s'impose non seulement aux pouvoirs publics et aux autorités administratives dans leur domaine de compétence respectif mais également à l'ensemble des personnes* ».

---

<sup>34</sup> Cons. const., 8 avril 2011, M. Michel Z. et autres [Troubles du voisinage et environnement], déc. n° 2011-116 QPC, cons. 5 ; Conseil d'Etat, 14 septembre 2011, M. R., req. n° 348394.



## LIVRE BLANC

### *Droits des fleuves et des peuples de Guyane*

Ainsi, **l'État a une véritable obligation de vigilance environnementale**, c'est-à-dire un devoir d'identifier les activités qui pourraient mettre en péril ou compromettre la protection d'un environnement soutenable et respectueux de la santé. En cas de réalisation effective de ces risques, les pouvoirs publics doivent agir pour les éliminer via l'adoption de mesures nécessaires, efficaces et adéquates.

Outre cette obligation constitutionnelle, les pouvoirs publics français sont également tenus par d'autres engagements, notamment sur la scène internationale<sup>35</sup>. Pour ne citer que lui, l'article 12 du PIDESC<sup>36</sup> consacre par exemple **le droit à toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale qu'elle soit capable d'atteindre**. Cela requiert des États parties de prendre les mesures nécessaires pour assurer la prévention des maladies, le développement sain de l'enfant, ainsi que la création de conditions propres à assurer à toutes et tous un accès à des services médicaux et à une aide médicale en cas de maladie.

A de nombreuses reprises, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies, chargé de contrôler la mise en oeuvre du Pacte précité, s'est inquiété auprès de la France de **l'inégal accès au droit à la santé des habitants d'Outre-mer, et en particulier des peuples amérindiens en Guyane**. En 2016, il exhortait l'État français à augmenter le nombre de personnels de santé qualifiés déployés en Outre-mer, à renforcer l'efficacité du système de santé, et à poursuivre la veille sanitaire de la contamination au mercure des Peuples amérindiens en Guyane<sup>37</sup>.

Ces textes soulignent par ailleurs **le lien intrinsèque entre droit à la santé et droit à un environnement sain**. La protection de l'environnement et la protection de la santé, qui sont toutes les deux des compétences de l'État, sont ainsi les deux faces d'une même pièce.

### **2.1.2 Constatations sur le terrain**

Les implications sanitaires et environnementales de la pollution au mercure sont si massives qu'elles constituent une menace directe pour le droit à la santé et le droit à un environnement sain. L'État français, pourtant responsable, a échoué à garantir les droits fondamentaux des peuples autochtones de Guyane.

#### ***Les impacts du mercure sur le droit à la santé***

Les premières études portant sur les niveaux de contamination mercurielle des peuples autochtones du Haut Maroni ont été effectuées en 1994. La moyenne des concentrations de mercure dans les cheveux était alors de 12 µg, avec 11,7 µg relevés en moyenne chez les adultes et 14 µg chez les enfants. **Ces taux dépassent largement le seuil de dangerosité maximal de 10 µg fixé par l'OMS** – seuil par ailleurs critiqué pour son niveau sous-estimé<sup>38</sup>

<sup>35</sup> Pour un exposé plus détaillé du droit international mobilisable, voir la partie 3.

<sup>36</sup> Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, ratifié par la France le 4 novembre 1980.

<sup>37</sup> Comité des droits économiques, sociaux et culturels, *Observations finales concernant le quatrième rapport périodique de la France*, adopté le 24 juin 2016, E/C.12/FRA/CO/4

<sup>38</sup> Ce seuil de dangerosité maximal est établi pour un adulte de 60 kg et il est donc bien trop élevé en ce qui concerne les enfants par exemple. Il est par ailleurs le fruit d'une décision prise sous le poids d'intérêts politiques et économiques – notamment ceux du lobby de la pêche – qui poussent pour une sous-évaluation de la dangerosité de ce métal lourd. Source : témoignage de Jean-Pierre Havard (médecin et président de l'association Solidarité Guyane).



## LIVRE BLANC

### *Droits des fleuves et des peuples de Guyane*

– et toutes les campagnes de test qui ont été réalisées depuis ont systématiquement relevé des taux de contamination supérieurs à ce seuil.

Comme vu précédemment, ces hauts niveaux de contamination ont des conséquences néfastes importantes sur la santé des individus : troubles cognitifs, baisse des performances aux tests neuropsychologiques, altération du système nerveux et particulièrement des fonctions de la vue et de la coordination motrice. Ces risques sont plus élevés pour les personnes enceintes et les enfants exposés, puisque la contamination au mercure entraîne des effets neurologiques irréversibles sur le développement du fœtus et de l'enfant.

#### ***L'action insuffisante et inadaptée de l'État***

Dans son avis sur le droit à un environnement sain dans les Outre-mer du 17 octobre 2017, **la CNCDH constate l'échec de la politique de lutte contre l'orpaillage illégal menée sur le territoire français ainsi que ses conséquences sur le droit à un environnement sain des populations locales.**

Les différentes campagnes de prévention et de suivi sanitaire menées par les pouvoirs publics, si elles témoignent d'une certaine prise de conscience, ont été **mises en œuvre tardivement** par la puissance publique. De surcroît, elles n'ont pas permis d'infléchir significativement la situation sanitaire et s'avèrent donc largement insuffisantes pour garantir la mise en œuvre du droit à la santé. Il appartient donc à l'État de prendre plus au sérieux son obligation de garantir aux peuples autochtones ce droit fondamental, ce qui ne pourra se faire sans **une augmentation des moyens consacrés à la veille sanitaire, une meilleure diffusion des informations récoltées et une amélioration du système de santé publique.**

De plus, **la protection du droit à la santé ne peut pas être garantie sans une réelle politique de protection de l'environnement et de lutte contre l'orpaillage illégal.** Or les moyens mis en place par l'État pour lutter contre l'orpaillage illégal, bien qu'importants, sont encore largement insuffisants.

L'État français a incontestablement instauré un cadre législatif et réglementaire pour essayer de protéger les écosystèmes guyanais<sup>39</sup>, par exemple en interdisant l'utilisation du mercure dans l'activité aurifère légale en 2006 ou encore en créant des aires protégées au sein de la forêt amazonienne. Or ces mesures sont à l'évidence limitées et insuffisantes au regard de la gravité de la situation et de son évolution au cours des dernières décennies, notamment dans la région du Haut Maroni. **Les moyens humains et matériels manquent pour faire appliquer ces mesures sur le terrain** et les aires protégées (comme le Parc amazonien créé en 2007 par l'État) ne sont pas suffisamment surveillées.

Ce manque de moyen se retrouve également dans la lutte directe contre l'orpaillage illégal. Cette lutte est notamment dépendante des effectifs militaires qui interviennent dans l'opération HARPIE, en charge de patrouilles et d'opérations de destruction de matériel et de sites clandestins. Mais en plus d'être renforcés, ces effectifs doivent être **pérennes et sécurisés** dans leur mandat, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui, car leur fluctuation a un impact direct sur l'efficacité de cette lutte.

---

<sup>39</sup> Pour plus de détails, voir la partie 1.



## LIVRE BLANC

### *Droits des fleuves et des peuples de Guyane*

L'État a aujourd'hui tendance à fonder principalement son action sur cette politique répressive. Cependant, **si cette approche et l'opération HARPIE sont nécessaires, elles ne peuvent à elles seules apporter de solutions durables aux conséquences de l'orpaillage illégal.** Après chaque opération de démantèlement, les *garimpeiros* récupèrent de nouveaux matériels et reprennent leur activité, et les forces armées ne peuvent donc que repousser ou déplacer le problème.

## 2.2/ Les droits des peuples autochtones

### 2.2.1 Des droits collectifs refusés par l'État français

Aucune définition formelle de la notion de « Peuple autochtone » n'a été arrêtée en droit international. Néanmoins, les conclusions de José Martinez Cobo, en tant que rapporteur de la Sous-commission des droits de l'homme des Nations unies en 1986, font l'objet d'un large consensus sur la scène internationale<sup>40</sup>. Cette définition implique la réunion de 4 critères cumulatifs : **antériorité dans un territoire donné, expérience de la conquête ou de la colonisation, situation de non-dominance et revendication identitaire.**

Selon l'avis rendu par la **Commission nationale consultative des droits de l'homme** (CNCDH) en février 2017, les Amérindiens de Guyane (tout comme les Kanaks de Nouvelle-Calédonie) sont **des Peuples répondant à l'ensemble des critères de la définition onusienne des autochtones**<sup>41</sup>. Malgré ces faits, la France ne reconnaît toujours pas à ces Peuples d'Outre-mer le statut d'autochtones de la République Française.

Elle ne reconnaît pas non plus la terminologie de « peuple » qu'elle préfère remplacer par la notion de « populations » pour renvoyer à une réalité plus géographique que culturelle et politique<sup>42</sup>. Les communautés autochtones de Guyane française se trouvent alors réduites à de simples « populations d'Outre-mer », terme venant nier l'existence et l'identité propres de ces Peuples.

### ***L'État invoque l'incompatibilité constitutionnelle***

Pour écarter la possibilité de créer un statut propre aux peuples autochtones de Guyane, l'État invoque généralement le caractère **inconstitutionnel** d'un tel statut. La reconnaissance de ces Peuples remettrait en cause trois principes constitutionnels : le principe d'indivisibilité de la République, le principe d'égalité et le principe de non-discrimination.

---

<sup>40</sup> MARTINEZ COBO José, *Etude du problème de la discrimination à l'encontre des populations autochtones, Conclusions, propositions et recommandations*, Nation Unis, 1986 : « Par communautés, populations et nations autochtones, il faut entendre celles qui, liées par une continuité historique avec les sociétés antérieures à l'invasion et avec les sociétés précoloniales qui se sont développées sur leurs territoires, s'estiment distinctes des autres segments de la société qui dominent à présent sur leurs territoires ou parties de ces territoires. Elles constituent maintenant des segments non dominants de la société et elles sont déterminées à préserver, développer et transmettre aux futures générations leurs territoires ancestraux et leur identité ethnique, qui constituent la base de la continuité de leur existence en tant que peuples, conformément à leurs propres modèles culturels, à leurs institutions sociales et à leurs systèmes juridiques ».

<sup>41</sup> CNCDH, 2017, *op. cit.*, page 6.

<sup>42</sup> La révision constitutionnelle du 28 mars 2003 a mis fin à la référence des « peuples d'outre-mer » qui existait pourtant dans le préambule de la Constitution de 1946.



## LIVRE BLANC

### Droits des fleuves et des peuples de Guyane

L'article 1er alinéa 1er de la Constitution de 1958 énonce que « *La France est une République **indivisible**, laïque, démocratique et sociale [...]* ». Une République indivisible qui est l'émanation d'un peuple unitaire garant de la souveraineté nationale et s'exprimant d'une seule et même voix. Autrement dit : **en France, il n'y a de peuple que le Peuple français et remettre en cause cette unicité reviendrait à fragiliser l'unicité de la nation elle-même**<sup>43</sup>.

Le Conseil constitutionnel veille au respect de ce principe et à ce que des revendications identitaires ne puissent *in fine* aboutir à la reconnaissance d'un statut propre et différent de celui unique de Peuple français. Il est ainsi venu censurer la formulation de « *peuple corse, composante du peuple français* » figurant initialement dans la loi portant statut de la collectivité territoriale corse de 1991, car **la Constitution « ne connaît que le peuple français, composé de tous les citoyens français sans distinction d'origine, de race ou de religion »**.<sup>44</sup>

De la même façon, il a censuré le projet visant à adopter la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires.<sup>45</sup> A ce titre, l'État ne peut reconnaître de « **droits collectifs à quelque groupe que ce soit, défini par une communauté d'origine, de culture, de langue ou de croyance** », les droits collectifs étant entendus ici comme « *des droits spécifiques à des « groupes » de locuteurs de langues régionales ou minoritaires, à l'intérieur de « territoires » dans lesquels ces langues sont pratiquées* ». Lors du projet de loi constitutionnelle en la matière, le Conseil d'État a même rendu un avis défavorable à la ratification de cette Charte<sup>46</sup> et le Parlement ne l'a finalement pas ratifiée.

Confondant les notions d'autochtonie et d'ethnicité, l'État considère par ailleurs que créer un statut propre aux peuples autochtones reviendrait à fonder une distinction sociale sur un critère ethnique (c'est-à-dire basé sur des caractéristiques culturelles, linguistiques et spirituelles spécifiques). Une telle distinction remettrait alors en cause **le principe d'égalité** entre citoyens français<sup>47</sup>, principe fondamental figurant aux articles premiers de la Constitution de 1958 et de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 (DDHC), ainsi que **le principe de non-discrimination** qui est son corollaire. L'État rappelle ainsi régulièrement que ces principes constitutionnels « *interdisent la mise en place d'un régime juridique distinct entre les citoyens qui créeraient des catégories de populations avec des droits différents* »<sup>48</sup>.

**Cette position de l'État français reste ambivalente** puisque, sur la scène internationale, il a déjà entériné l'existence juridique et terminologique des « peuples autochtones » ou des « communautés autochtones » en signant divers textes internationaux. La Convention sur la diversité biologique de 1992, la Déclaration universelle sur la diversité culturelle de l'UNESCO de 2001 ou encore **la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones** (DNUDPA) de 2007 en sont des exemples parmi d'autres.

<sup>43</sup> Ce qui semble être une position contradictoire puisque, pour ce qui concerne les Kanak de Nouvelle-Calédonie, l'Etat a signé l'Accord de Nouméa en 1998 et a ainsi reconnu une exception au principe de l'unicité du Peuple français.

<sup>44</sup> Décision n°91-290 DC du 9 mai 1991, Loi portant statut de la collectivité territoriale Corse, Journal officiel du 14 mai 1991.

<sup>45</sup> Décision n°99-412 DC du 15 juin 1999.

<sup>46</sup> Avis du 30 juillet 2015, Ass., N°390.268.

<sup>47</sup> Les amérindiens et bushinengue acquièrent une citoyenneté française imposée à partir de 1969, lors d'une réforme du découpage communal en Guyane.

<sup>48</sup> CNCDH, 2017, *op. cit.*, p. 51, citant la réponse du Ministère des affaires étrangères publiée dans le JO Sénat du 26/12/2013 - page 3716 à la suite d'une question parlementaire.



## LIVRE BLANC

### Droits des fleuves et des peuples de Guyane

#### **La violation de la DNUDPA par l'État français**

En signant la DNUDPA, adoptée à New York le 13 septembre 2007, la France a reconnu politiquement l'existence des peuples autochtones présents sur son territoire ainsi que leur droit légitime à être dotés d'un statut et d'une personnalité juridique propre. Or, en ne mettant pas en place les mesures nécessaires pour résorber l'orpaillage illégal et l'ensemble des actes illicites entourant cette pratique sur le territoire des Amérindiens guyanais, la France contrevient à l'article 29 de la DNUDPA disposant que :

- « 1. Les peuples autochtones ont **droit à la préservation et à la protection de leur environnement et de la capacité de production de leurs terres ou territoires et ressources**. À ces fins, les États établissent et mettent en œuvre des programmes d'assistance à l'intention des peuples autochtones, sans discrimination d'aucune sorte.
2. Les États prennent des mesures efficaces pour **veiller à ce qu'aucune matière dangereuse ne soit stockée ou déchargée sur les terres ou territoires des peuples autochtones sans leur consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause**.
3. Les États prennent aussi, selon que de besoin, des mesures efficaces pour veiller à ce que des **programmes de surveillance, de prévention et de soins de santé destinés aux peuples autochtones affectés par ces matières, et conçus et exécutés par eux, soient dûment mis en œuvre.** »

La carence fautive de l'État français dans la lutte contre l'orpaillage illégal résulte ainsi en un dommage caractérisé pour les habitants autochtones des fleuves guyanais, dont le **droit collectif à un environnement sain a été bafoué**.

En outre, au regard de ces mêmes faits, la France entrave : l'article 7 relatif au **droit à la vie, à l'intégrité physique et mentale, à la liberté et à la sécurité de la personne** ; l'article 22 relatif à la **protection des personnes vulnérables, plus particulièrement des femmes et des enfants autochtones** contre toutes les formes de violence et de discrimination ; l'article 26 relatif au droit des autochtones aux terres, territoires et ressources qu'ils possèdent et occupent traditionnellement ou qu'ils ont utilisés ou acquis, l'État s'engageant à reconnaître et **protéger juridiquement ces terres, territoires et ressources**. Cette reconnaissance se fait en respectant dûment les coutumes, traditions et régimes fonciers des peuples autochtones concernés ; l'article 28 relatif au **droit à réparation**, par le biais, notamment, de la restitution ou, lorsque cela n'est pas possible, d'une **indemnisation juste, correcte et équitable pour les terres, territoires et ressources** qu'ils possédaient traditionnellement ou occupaient ou utilisaient et qui ont été confisqués, pris, **occupés, exploités ou dégradés sans leur consentement préalable**, donné librement et en connaissance de cause ; l'article 25 relatif à la **protection du lien spirituel des peuples autochtones avec leurs terres, territoires, eaux, zones maritimes côtières et autres ressources** qu'ils possèdent ou occupent et utilisent traditionnellement ; l'article 2 relatif au droit pour les autochtones de **ne pas faire l'objet de discrimination du fait de leur identité ou origine**.

Si cette déclaration est dépourvue de force juridique obligatoire (encore que son absence de juridicité soit à nuancer<sup>49</sup>), elle représente cependant **l'état du droit applicable a**

<sup>49</sup> La plupart de ses dispositions sont déjà consacrées par les conventions internationales ou régionales des droits de l'Homme. Il s'agit ici d'une adaptation à la spécificité autochtone. Aussi, certaines dispositions sont le reflet de la coutume juridique de droit international (par exemple, le droit des peuples autochtones à l'autodétermination est une déclinaison du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes présent dans les résolutions de l'ONU et dans les avis consultatifs de la Cour internationale de justice). Aussi, le droit des peuples autochtones à leurs terres traditionnelles se trouve consacré dans le système américain des droits de l'homme (BELLIER Irène, CLOUD



## LIVRE BLANC

### *Droits des fleuves et des peuples de Guyane*

**minima aux peuples autochtones** selon son article 43.

La France persiste pourtant à ne pas reconnaître en son sein, toujours au nom de l'unicité et de l'indivisibilité de la République, ni l'existence juridique de peuples autochtones ni la valeur de leurs droits collectifs. Elle a en effet ratifié cette déclaration tout en expliquant qu'il n'y avait pas (légalement) de peuples autochtones sur son territoire et qu'elle n'avait donc pas à s'y soumettre. **L'État français reconnaît ainsi les droits collectifs des peuples autochtones vivant en dehors de ses frontières, mais se refuse toujours à appliquer ses engagements internationaux sur son propre territoire.** Ce refus de mettre en œuvre les droits collectifs issus de la DNUDPA a par ailleurs été sanctionné par la CNCDH dans son avis de février 2017.

#### **Le refus de ratifier de la Convention n°169 de l'OIT**

La **Convention n°169 relative aux Peuples indigènes et tribaux de l'Organisation internationale du Travail** (OIT) constitue une référence internationale en matière de défense des droits des peuples autochtones. Adoptée le 27 juin 1989 à Genève, il s'agit du premier instrument juridique de droit international contemporain à se référer expressément aux peuples autochtones en tant que sujet de droits collectifs<sup>50</sup>. **Il s'agit aussi du seul instrument international de force juridique obligatoire pour les États qui la ratifient.**

Déjà adoptée par la quasi-totalité des pays d'Amérique centrale et latine mais aussi par quatre pays européens (le Danemark, l'Espagne, la Norvège et les Pays-Bas), l'État français se refuse à envisager la ratification de cette Convention toujours au motif de son incompatibilité avec la Constitution de 1958. La France, qui est par ailleurs signataire de la plupart des autres instruments internationaux de protection des droits de l'Homme, a pourtant participé à la rédaction de ce texte avant de déclarer son refus de la ratifier.

En marquant sans équivoque son refus de ratifier cet instrument international contraignant, **elle prive les Peuples amérindiens de Guyane française d'une possibilité de mise en œuvre concrète d'actions protectrices de leurs droits fondamentaux**, pour lutter contre les ravages humains et écologiques de l'orpaillage illégal. Le respect du droit à la consultation et à la participation est par ailleurs la pierre angulaire de cette Convention : celle-ci exige que ces Peuples participent **de manière libre, préalable et informée** aux processus politiques et de développement qui les concernent.

La Convention n°169 porte en réalité au plus haut degré l'exigence républicaine d'égalité de tous devant la loi : **les situations différentes doivent être réglées de manière différente**<sup>51</sup>. De même, si elle faisait l'objet d'une ratification par l'État français, les conséquences dommageables sanitaires, sociales et environnementales liées à l'orpaillage, trouveraient **une assise juridique forte pour être indemnisées**<sup>52</sup>.

---

Leslie et LACROIX Laurent, *Les droits des peuples autochtones, Des Nations unies aux sociétés locales*, Paris : L'Harmattan, 2017, pages 50 et 51).

<sup>50</sup> BELLIER Irène, « Les droits des peuples autochtones. Entre reconnaissance internationale, visibilité nouvelle et violations ordinaires », *L'Homme & la Société*, vol. 206, n° 1, 2018, p. 155

<sup>51</sup> CNCDH, 2017, *op. cit.*, page 46.

<sup>52</sup> CNCDH, 2017, *op. cit.*, page 48.



#### 2.2.2 Une possible reconnaissance des droits collectifs

La reconnaissance des peuples autochtones et de leurs droits propres s'impose en droit français, contrairement à ce que prétend l'argumentaire traditionnel des représentants de l'État.

##### **Les adaptations du droit déjà en vigueur**

S'il refuse de reconnaître les droits collectifs énoncés par ces différents textes internationaux, l'État français affirme cependant avoir mis en place divers instruments juridiques dérogatoires pour protéger les « populations d'Outre-mer »<sup>53</sup> et garantir la jouissance de leurs droits spécifiques. En effet, **l'article 73 de la Constitution donne une possibilité d'adaptations des lois et règlements aux départements et régions d'Outre-Mer** pour tenir compte des spécificités de ces collectivités. La Guyane est donc concernée en tant que département et région d'Outre-mer (DROM).

De plus, des aménagements du droit sont possibles en cas d'inégalité entre individus ou groupes d'individus. L'article 1er de la DDHC (1789) ne se contente ainsi pas de déclarer que « *les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droits* » puisqu'il continue en énonçant que « *les distinctions sociales ne peuvent être fondées que sur l'utilité commune* ».

Dès les années 1970, le Conseil d'État<sup>54</sup> et le Conseil Constitutionnel<sup>55</sup> sont venus poser des limites aux principes d'égalité et de non-discrimination. Des aménagements sont alors possibles dans trois cas de figure : **si la loi l'autorise, si l'intérêt général le justifie ou si la situation présente des différences qui justifient la différence de traitement.**

L'ensemble de ces dispositions légales ont permis de procéder à des aménagements du cadre unitaire et de mettre en place des politiques qui tiennent compte de la situation spécifique des peuples autochtones. Par exemple, l'accès à la zone où vivent les Wayana, les Wayampi et les Teko, dite « *zone d'accès réglementé* », est aujourd'hui soumis à autorisation préfectorale. L'arrêté de 1977 instaurant cette zone se justifiait notamment pour faire « *respecter le mode de vie, les coutumes, l'organisation sociale et familiale, ainsi que le particularisme des populations [dites] indiennes* »<sup>56</sup>.

Par ailleurs, un régime dérogatoire au droit commun existe en Guyane pour ce que le législateur appelle les « *communautés d'habitants tirant traditionnellement leurs moyens de subsistance de la forêt* »<sup>57</sup>. Selon ce régime, les Peuples amérindiens jouissent de droits spécifiques, en particulier de **droits d'usage collectifs** depuis 1987<sup>58</sup>. Ces aménagements fonciers leur permettent théoriquement d'obtenir des droits territoriaux, notamment des

<sup>53</sup> L'article 72-3 de la Constitution énonce ainsi que « *la République reconnaît, au sein du peuple français, les populations d'outre-mer, dans un idéal commun de liberté, d'égalité et de fraternité* ».

<sup>54</sup> CE 10 mai 1974, Denoyez et Chorques, n°88032, 88148

<sup>55</sup> Cons. const. 12 juil. 1979, n° 79-107 DC, Pont à péage

<sup>56</sup> Arrêté n°1845/C du 3 octobre 1977.

<sup>57</sup> Les communautés désignées en ces termes sont de facto les Peuples amérindiens et seulement les Peuples amérindiens, ainsi paradoxalement l'Etat français sans prononcer l'expression de Peuple autochtone ne s'adresse en réalité qu'à eux.

<sup>58</sup> Décret n°87-267 du 14 avril 1987 modifiant le Code du domaine de l'Etat et relatif aux concessions domaniales et autres actes passés par l'Etat en Guyane en vue de l'exploitation ou de la cession de ses immeubles domaniaux.



## LIVRE BLANC

### *Droits des fleuves et des peuples de Guyane*

titres de concession voire de cession du domaine de l'État, comme le prévoit le Code du domaine de l'État<sup>59</sup>. Sont ainsi créées des zones de droits d'usage collectif placées sous l'autorité du chef coutumier et des zones d'habitation placées sous la gestion d'associations locales.

Le décret portant sur la création du **Parc amazonien de Guyane** en 2007 prévoit également des dispositions spéciales pour ces mêmes « *communautés d'habitants* ». Ils ne sont notamment pas soumis aux interdictions de pêche, de chasse ou d'agriculture sur brûlis, ce qui constitue une dérogation unique dans le Code de l'environnement.

Enfin, l'État a permis la création du **Grand Conseil Coutumier** (GCC, anciennement « Conseil consultatif des populations amérindiennes et bushinengue ») dans le cadre de la loi de programmation relative à l'égalité réelle Outre-mer en 2017. Le GCC est aujourd'hui un organe de consultation et d'autosaisine qui touche à tous les sujets concernant les communautés amérindiennes et bushinengue.

Ces différents exemples, non exhaustifs, montrent que l'État utilise la possibilité d'aménagement au principe d'égalité et que la reconnaissance de droits spécifiques aux « *populations d'Outre-mer* » existe déjà en droit français. De plus, ces dispositions légales lui permettent de récuser les revendications statutaires des peuples autochtones, arguant qu'il agit déjà en leur faveur et qu'une reconnaissance de leur statut de peuples autochtones n'améliorerait pas leurs situations.

#### **Une reconnaissance de fait**

Comme vu précédemment, l'État a procédé à de nombreuses reprises à des aménagements du cadre unitaire de la République pour tenir compte de la situation des Amérindiens de Guyane. Ces aménagements montrent bien que les principes d'indivisibilité, d'égalité et de non-discrimination ne sont **ni absolus ni incontournables**, et que l'État français est en réalité un **État de dérogations**.

Les droits d'usage collectifs, la zone d'accès réglementée ou encore le Grand conseil coutumier sont des dispositifs légaux et des institutions présentant de nombreux défauts et qui devraient être réformés et approfondis, afin d'être mieux adaptés aux modes de vie et aux besoins des Peuples amérindiens. Néanmoins, leur existence même démontre que **l'État français est capable d'aménager son principe d'unicité et de reconnaître des droits collectifs aux peuples autochtones**, droits basés sur **une reconnaissance de leurs formes d'organisation sociale et culturelle spécifiques**.

Ces adaptations du cadre légal à leurs réalités politiques et culturelles propres montrent bien que la reconnaissance de ces « *populations d'outre-mer* » en tant que peuples autochtones, ainsi que leurs droits collectifs propres, est en pratique déjà effective. L'État français se contredit lorsqu'il s'oppose à l'existence de ces Peuples sur son territoire, et ce n'est que faire preuve de cohérence que de **traduire cette reconnaissance en fait par une reconnaissance en droit**.

#### **La légalité du statut du Peuple autochtone**

Si la reconnaissance factuelle de l'existence des peuples autochtones de Guyane est

---

<sup>59</sup> Code du domaine de l'Etat, articles R170-57 à R170-66.



## LIVRE BLANC

### Droits des fleuves et des peuples de Guyane

possible, c'est bien en réalité parce qu'elle est légale. Dans une décision du 17 janvier 1979, le Conseil constitutionnel se prononçait sur le principe d'égalité et considérait alors que « *le principe d'égalité ne fait pas obstacle à ce qu'une loi établisse **des règles non identiques à l'égard de catégories de personnes se trouvant dans des situations différentes*** ». C'est sur cette base légale que les dispositifs évoqués précédemment se basent et sur laquelle une reconnaissance officielle du statut de Peuple autochtone de la République pourrait être fondée.

La DNUDPA, dont la France est signataire, affirme par ailleurs la **non-contrariété de la reconnaissance de droits aux peuples autochtones avec le principe d'unicité** de la République. Son article 46 veille ainsi à rappeler que l'octroi de ces droits collectifs ne saurait remettre en cause « *l'intégrité territoriale ou l'unité politique d'un État souverain et indépendant* ». La DNUDPA établit dans ce sens une relation tripartite entre les peuples autochtones dotés de droits collectifs, les États promoteurs censés respecter ces droits et les organes des Nations unies chargés du suivi des normes internationales. Elle incite à « *des relations harmonieuses et de coopération entre les États et les peuples autochtones, fondées sur les principes de justice, de démocratie, de respect des droits de l'Homme, de non-discrimination et de bonne foi* » (alinéa 18 de la Déclaration)<sup>60</sup>.

### 2.2.3 Une nécessaire reconnaissance des droits collectifs

La non-reconnaissance des peuples autochtones en Guyane française conduit à leur marginalisation et à un manque d'accès aux droits par rapport aux non-autochtones. Les ravages de l'orpaillage illégal sur les Peuples des fleuves Maroni et Oyapock et sur leurs territoires en sont révélateurs : les mesures prises pour leur protection restent lacunaires.

#### **Les atteintes aux droits des peuples autochtones**

Si l'État met en place des politiques s'adaptant aux spécificités des peuples autochtones, notamment grâce à l'article 73 de la Constitution abordé précédemment, **la prise en compte des particularismes autochtones reste limitée** puisque l'élaboration des lois et décrets est très encadrée. Ces adaptations juridiques font l'objet d'une interprétation stricte par le Conseil constitutionnel et elles subissent de plus les limitations constitutionnelles posées dans ce même article<sup>61</sup>. Un ensemble de faits amenant les Amérindiens de Guyane à considérer cet article 73 comme une « *impasse juridique* »<sup>62</sup>.

Autre exemple, en ce qui concerne les **zones de droits d'usage collectifs** (ZDUC), souvent mises en avant par l'État pour montrer sa considération des particularismes autochtones, aucun dispositif ne protège ces zones des usages extérieurs aux communautés amérindiennes. Les ZDUC des communautés du sud en particulier – Wayana, Teko et Wayampi – sont ainsi prises en otage et dégradées par l'orpaillage illégal. **Cette disposition n'est donc pas en mesure d'empêcher la dépossession des droits à la terre des Amérindiens, ni leur privation des éléments naturels** (eau, poissons, gibier, cultures)

<sup>60</sup> BELLIER Irène., 2017, *op.cit.*, p. 37.

<sup>61</sup> Ces règles ne peuvent porter sur la nationalité, les droits civiques, les garanties des libertés publiques, l'état et la capacité des personnes, l'organisation de la justice, le droit pénal, la procédure pénale, la politique étrangère, la défense, la sécurité et l'ordre publics, la monnaie, le crédit et les changes, ainsi que le droit électoral. Cette énumération pourra être précisée et complétée par une loi organique.

<sup>62</sup> CNCDH, 2017, *op. cit.*, p. 41



## LIVRE BLANC

### *Droits des fleuves et des peuples de Guyane*

pour s'alimenter sainement et durablement. Elle ne permet pas de protéger leurs droits fondamentaux, notamment le droit à un environnement sain.

Organisés selon **un mode de vie collectif**, les peuples autochtones de Guyane sont en réalité confrontés à un système légal reposant sur des valeurs et des conceptions du monde très éloignées des leurs<sup>63</sup>. Comme le soulevait l'ethnologue-chercheur Gérard Collomb en 2001, « *l'attribution de la citoyenneté française [aux amérindiens] s'est construite sur un modèle national intégrateur et homogénéisateur*. (...). Le "fait amérindien" se trouve juridiquement et politiquement nié »<sup>64</sup>. Ce modèle, en vigueur depuis des décennies, ne permet alors pas de protéger les droits fondamentaux – incluant les droits collectifs – des Amérindiens.

De plus, pour les Wayana comme pour les Teko et les autres peuples autochtones de Guyane, **la terre est une source de survie tant matérielle que spirituelle** : ce lien étroit qu'ils entretiennent avec leur territoire doit être reconnu par l'État français. Seul un véritable droit collectif à la terre serait susceptible de préserver leur identité culturelle et leur mode de vie, et permettrait qu'ils bénéficient des moyens adéquats pour protéger leur environnement et leurs droits fondamentaux.

#### **Garantir l'effectivité des droits fondamentaux pour tous**

De nombreuses normes élaborées en droit international, comme la DNUDPA notamment, appellent à une reconnaissance du statut propre des peuples autochtones et des droits collectifs qui en découlent. **Les quelques aménagements que la France a consenti à mettre en œuvre ne sont pas conformes aux exigences du droit international**, alors même que l'État français s'est engagé à les respecter. En tant que juge en charge du contrôle de conventionnalité de la loi, **le juge administratif pourrait ainsi écarter la loi française pour faire application des conventions internationales liant la France**, la loi nationale étant contraire aux principes fondamentaux édictés par ces conventions.

A plusieurs reprises, l'État français s'est par ailleurs vu reprocher le non-respect de ses engagements conventionnels par des organes des Nations Unies. En 2015, suite à l'examen des 20ème et 21ème rapports périodiques de la France, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale s'est dit « *préoccupé par l'absence d'une pleine reconnaissance de l'existence des peuples autochtones dans les collectivités territoriales d'outre-mer* »<sup>65</sup>. Selon lui, cette situation est de nature à empêcher la France d'adopter des « *politiques [...] ciblées et adaptées aux besoins et à la situation spécifique de ces populations* ». Tandis que reconnaître les peuples autochtones et prendre les mesures adéquates est pour le Comité indispensable « *afin d'assurer une égalité de traitement entre les différentes composantes de [l]a population* » française.

L'État prétend en effet que son application des principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination garantit une application uniforme du droit sur l'ensemble du territoire national, et ainsi une protection pleine et entière à toute personne, quelle que soit sa situation. Or dans les faits, force est de constater que **l'accès à ces droits est inégal sur le territoire national** : la sécurité physique, économique ou encore sanitaire des Wayana et

<sup>63</sup> CNCDH, 2017, *op. cit.*, p. 16.

<sup>64</sup> COLLOMB Gérard, « De l'indien à l'indigène - L'internationalisation des luttes amérindiennes en Guyane et les enjeux de l'autochtonie », *Recherches Amérindiennes au Québec*, 2001, vol. 31, n°3, p. 41.

<sup>65</sup> BELLIER Irène, *op. cit.*, p. 164.



## LIVRE BLANC

### *Droits des fleuves et des peuples de Guyane*

des Teko est par exemple bien plus menacée que celle des individus se trouvant sur le territoire métropolitain.

En réalité, le fait de ne pas prendre en compte leurs spécificités culturelles entrave le principe d'égalité devant la loi des peuples autochtones et **c'est poursuivre sur cette voie qui constitue une rupture du principe d'égalité**. Il faut se libérer de cette lecture stricte qui occulte la situation des Amérindiens de Guyane. Il est aujourd'hui temps de passer de la théorie à la pratique, car c'est précisément en vertu du principe d'égalité et du principe de non-discrimination que les peuples autochtones demandent la reconnaissance de leurs droits collectifs.

Il faut désormais que l'État français comprenne que **ces droits collectifs ne sont pas des droits « spéciaux » mais bien une déclinaison des droits de l'Homme universels tels qu'ils s'appliquent à ces Peuples**.

Pour être garantis, les droits fondamentaux et individuels tels que le droit à la santé ou le droit à un environnement sain doivent être interprétés de manière différenciée en fonction de leurs bénéficiaires, et donc ici à la lumière des spécificités autochtones. Comme l'a prescrit la CNCDH dans son avis de février 2017, il est donc temps de mettre pleinement en œuvre **la doctrine « à situation différente, traitement différent »** et de reconnaître le statut propre auquel les peuples autochtones ont légitimement droit.

#### **2.2.4 L'exemple des droits bio-culturels**

Dans un contexte similaire à celui que connaissent les peuples autochtones de Guyane, la Cour constitutionnelle colombienne a rendu en novembre 2016 une décision qui mérite attention. Dans la région du Chocó, au nord-ouest de la Colombie, la pollution au mercure liée à l'orpaillage illégal menace **le fleuve Atrato** ainsi que les communautés qui vivent dans son bassin. Face à cette situation, la Cour a rendu un jugement qui reconnaît, entre autres, des **droits bio-culturels** aux communautés concernées.

Ces droits se présentent comme une **synthèse entre le respect de l'identité culturelle des peuples autochtones et la protection de leur environnement**. Ils résultent de la reconnaissance d'une **porosité intrinsèque entre nature et culture** et font de la diversité de l'espèce humaine une partie intégrante de cette nature. Une approche d'autant plus pertinente que, comme évoqué précédemment, les activités sociales, économiques, alimentaires et culturelles des peuples autochtones se réalisent en lien étroit avec leur environnement, un environnement aujourd'hui menacé et en partie détruit par l'orpaillage illégal.

Dans cette perspective, la Cour colombienne a considéré que **la conservation de la biodiversité impliquait la protection des modes de vie et des cultures qui interagissent avec elle**. Cette approche reconnaît par la même occasion le rôle positif des peuples autochtones sur leur environnement et démontre que ceux-ci sont les mieux placés pour prendre en charge **la gouvernance de leurs ressources et lieux de vie**. Cette décision révèle alors que lorsqu'il est ciblé et adapté à leurs modes de vie, le droit peut efficacement répondre aux besoins effectifs des populations locales.

Il n'y a aucune justification valable, tant dans les faits que dans le droit, à ne pas reconnaître des droits aux peuples autochtones sur le territoire français. Si l'État est



## LIVRE BLANC

### *Droits des fleuves et des peuples de Guyane*

capable de déroger au droit commun, alors rien ne s'oppose à ce qu'il fasse d'autres aménagements, cette fois-ci **culturellement adéquats**. Bien au contraire, il est indispensable que la reconnaissance des droits collectifs soit officialisée et complétée, afin que soit garantie la pleine égalité des peuples autochtones face au droit national et afin que soit préservée la diversité biologique et humaine.

## 2.3/ Les droits de la nature

### 2.3.1 Le constat d'inefficacité du Parc Amazonien de Guyane

Les dégradations causées aux écosystèmes guyanais, et en particulier celui du Haut Maroni, sont considérables<sup>66</sup>. **Déforestation, altération des sols, destruction des linéaires de cours d'eau, contamination des eaux, turbidité des eaux, destruction de la biodiversité terrestre et aquatique, braconnage, drainage minier acide** : l'orpaillage illégal ravage aujourd'hui le pays par son impact sur les espèces et leurs habitats.

**Le Parc Amazonien de Guyane n'échappe pas à l'activité des *garimpeiros*** et même dans le cœur du Parc, les écosystèmes sont aujourd'hui dégradés. Sa création en 2007 n'a donc pas permis de protéger efficacement la zone du Haut Maroni et, par extension, les peuples autochtones qui y vivent. Face à ce constat d'inefficacité, il semble donc nécessaire de prendre des mesures supplémentaires pour lutter contre l'orpaillage illégal et ses conséquences.

### 2.3.2 Octroyer des droits aux fleuves

Comme vu précédemment, le principe des droits bio-culturels permet de protéger les écosystèmes ainsi que les modes de vie et les cultures qui en dépendent. Un des corollaires de ces droits bio-culturels est **la reconnaissance de droits propres aux éléments naturels** : c'est la doctrine des droits de la nature.

Cette double approche, qui reconnaît des droits à la nature et aux peuples autochtones, est la plus efficace pour protéger à la fois l'écosystème et ceux qui en dépendent.

#### ***La jurisprudence Atrato***

Dans l'arrêt de la Cour constitutionnelle colombienne précédemment cité, la Cour n'a pas seulement reconnu des droits aux peuples autochtones mais également au fleuve Atrato lui-même. **Cette décision reconnaît le fleuve, ainsi que ses affluents et l'ensemble de son bassin versant, en tant que titulaire de droits** et lui accorde donc une personnalité juridique.

L'Atrato a ainsi **droit à la protection, à la conservation, au maintien et à la restauration** par l'État et les communautés ethniques concernées. La tutelle légale du fleuve est exercée par le ministère de l'environnement et par les communautés locales, réunis au sein d'un comité des gardiens du fleuve. Sur le fondement de cet arrêt, un plan visant à

---

<sup>66</sup> Voir partie 1.2



## LIVRE BLANC

### *Droits des fleuves et des peuples de Guyane*

restaurer le fleuve pollué ainsi qu'à mettre fin aux activités d'orpaillage illégal a été rédigé par les communautés locales et servira de feuille de route pour les autorités publiques dans les années à venir.

#### **Les communautés locales, gardiennes de la nature**

L'arrêt Atrato est loin d'être le seul exemple où des éléments naturels ont été reconnus titulaires de droit. Bolivie, États-Unis, Nouvelle-Zélande, Equateur, Canada, etc. : dans de nombreux pays, des institutions publiques ont reconnu des droits à certaines entités naturelles (fleuve, montagne, *Pachamama*, parc naturel, etc.) pour mieux les protéger<sup>67</sup>.

Ces éléments naturels ne peuvent agir eux-mêmes en justice pour défendre leurs droits. Ainsi, pour l'Atrato comme pour la majorité des cas, l'autorité publique qui a reconnu des droits à ces éléments leur a également attribué des **gardiens**. Leur rôle est alors, entre autres, de **représenter ces éléments naturels** et de **faire valoir leurs droits en justice**.

Dans la majorité des décisions, ce sont les peuples autochtones vivant autour des entités naturelles protégées qui ont été reconnus comme leurs gardiens : communautés afro-colombiennes et autochtones pour l'Atrato, tribus maoris pour le fleuve Whanganui en Nouvelle-Zélande, conseil des Innu de Ekuanitshit pour la rivière Magpie au Québec, etc. Cette désignation comme gardien découle du **lien d'interdépendance qui lie les peuples autochtones à ces entités naturelles**. Ce sont eux qui subissent le plus de dommages lorsqu'elles sont polluées ; eux qui les connaissent le mieux, ayant toujours vécu dans cet environnement ; et eux qui portent souvent la lutte pour les défendre.

**Il en va de même pour les Wayana et les Teko en ce qui concerne le fleuve Maroni et ses affluents.** Toutes leurs activités, qu'elles soient économiques, culturelles ou sociales, sont tournées vers le fleuve et leur mode de vie dépend donc entièrement de celui-ci. Les Wayana et les Teko sont les premiers à subir les conséquences de l'orpaillage illégal et de la violation des droits du fleuve. Ce sont également eux qui connaissent le mieux cet écosystème de par la longue relation qu'ils entretiennent avec lui. Ils seraient donc les plus à même de défendre les intérêts du Maroni et de faire valoir ses droits.

#### **2.3.3 Un système compatible avec le droit français**

L'État français prétend qu'attribuer une personnalité juridique à une entité naturelle comme un fleuve n'est pas possible en droit français. Or, cette possibilité existe déjà dans certaines parties du territoire national.

En effet, selon l'article Article 110-3 du Code de l'environnement de la province des îles Loyauté, en Nouvelle-Calédonie : « *Le principe unitaire de vie qui signifie que l'homme appartient à l'environnement naturel qui l'entoure et conçoit son identité dans les éléments de cet environnement naturel constitue le principe fondateur de la société kanak. Afin de tenir compte de cette conception de la vie et de l'organisation sociale kanak, certains éléments de la Nature pourront se voir reconnaître une personnalité juridique dotée de droits qui leur sont propres* ». Il est donc possible d'accorder une

---

<sup>67</sup> Pour plus de détails sur le mouvement des droits de la nature, voir: Wild Legal, *Le petit manuel des droits de la nature*, 2020.



## LIVRE BLANC

### *Droits des fleuves et des peuples de Guyane*

personnalité juridique à des entités naturelles en se fondant sur les cultures et traditions des peuples autochtones.

En outre, le préambule de cette charte souligne que ce sont les spécificités de la province des îles Loyauté qui nécessitent des aménagements du cadre juridique. Ces spécificités (la richesse naturelle et culturelle de la province, ainsi que la population très majoritairement autochtone) sont **largement transposables à la région du Haut Maroni**.

Dès lors, rien ne s'oppose à la personnification juridique du fleuve Haut Maroni et la reconnaissance de ses droits à ne pas être pollué par les activités humaines et à être restauré suite aux dégradations qu'il a subi. Les Wayana et les Teko, en tant que peuples autochtones liés au fleuve, doivent être associés à ce processus et désignés comme représentants du Haut Maroni.

## 2.4/ Les préjudices subis

### 2.4.1 L'argumentaire de l'État

Pour que l'auteur d'une faute voie sa responsabilité engagée, il faut démontrer devant le juge **les trois conditions cumulatives de la responsabilité : une faute, un préjudice et un lien de causalité**. Lors d'un éventuel procès, l'État contestera sa responsabilité dans les préjudices subis par les peuples autochtones et argumentera pour réfuter la réunion de ces trois conditions.

D'une part, il mettra en avant ses politiques de lutte contre l'orpaillage illégal et ses conséquences<sup>68</sup> pour contester la carence fautive de ses actions. Les diverses mesures mises en œuvre lui permettent de montrer qu'il agit en faveur des peuples autochtones et qu'il n'est donc pas l'auteur d'une faute.

D'autre part, il contestera le lien de causalité en mettant l'accent sur les causes extérieures à l'action étatique. Le rôle des *garimpeiros* et la faiblesse des politiques mises en place au Suriname et au Brésil sont autant de causes étrangères qui lui permettront de s'exonérer de sa responsabilité. Dans son argumentaire, le manque d'efficacité de ses actions n'est pas la principale cause des préjudices subis par les peuples autochtones et le lien de causalité n'est donc pas démontré.

Si les requérants parviennent à démontrer ces trois critères et que l'État est reconnu responsable de carence fautive par le juge, celui-ci pourra cependant contester son obligation à réparer les préjudices subis. En effet, si le principe en droit administratif est celui de la réparation intégrale des préjudices<sup>69</sup>, encore faut-il que **le préjudice invoqué soit direct, certain et personnel**<sup>70</sup>. L'État contestera alors certainement l'existence de ces trois critères cumulatifs, notamment les caractères directs et personnels des préjudices. Il pourra par exemple affirmer que la violation du droit à la santé du fait de la pollution au mercure ne provient pas directement de l'inaction de l'État, ou encore que l'objet social

<sup>68</sup> Voir partie 1.4.

<sup>69</sup> CE 8 mars 1950 Salgues et CE 16 décembre 2013, n°353798.

<sup>70</sup> CE 2012 Ministère dvpt indus. et scientifique c. Arnaud.



## LIVRE BLANC

### *Droits des fleuves et des peuples de Guyane*

des associations requérantes est trop large pour que le préjudice soit considéré comme personnel.

#### **2.4.2 Préjudices et demandes de réparation**

Malgré l'argumentaire des autorités publiques, il convient de considérer que les préjudices subis du fait de l'orpaillage illégal et de la carence fautive de l'État sont bien réels et que les demandes de réparation sont recevables.

Il est en effet de jurisprudence constante que **la responsabilité de l'État peut être retenue quand bien même la faute de ce dernier ne serait pas l'unique cause des dommages** subis par les victimes<sup>71</sup>. Ainsi, quand bien même l'État français ne serait pas le seul responsable des dommages causés par l'orpaillage illégal, comme il le souligne en pointant les *garimpeiros*, le Suriname et le Brésil, sa responsabilité peut néanmoins être engagée.

#### ***Les préjudices individuels***

Dans la mesure où des personnes se joignent individuellement ou via l'action des associations requérantes et fournissent des éléments de preuve suffisants, il est possible d'envisager une réparation des préjudices qu'elles ont subis au titre de **la violation de leurs droits individuels**.

En l'espèce, les préjudices personnels sont liés **aux souffrances physiques et morales et aux troubles dans les conditions d'existence**. Ceux qui arrêtent de consommer du poisson, qui constitue pourtant la base de l'alimentation, se retrouvent confrontés au manque de sources de protéines alternatives. Ceux qui continuent à en manger accumulent de hauts taux de mercure dans leurs organismes et développent des problèmes de santé. **Ces préjudices découlent directement de la violation des droits à la santé et à un environnement sain.**

#### ***Les préjudices collectifs***

Selon une jurisprudence constante, les associations de protection de l'environnement qui voient les droits et les intérêts collectifs qu'elles défendent atteints sont légitimes à obtenir réparation du préjudice moral subi<sup>72</sup>.

Pour ce qui est des peuples autochtones, il y a d'abord **un préjudice moral résultant de l'atteinte à un droit de la personnalité**, du fait de la non-reconnaissance par l'État de leur statut de sujets de droits propres.

Les peuples autochtones subissent également **un préjudice de jouissance et d'usage**. Ils ne peuvent plus tirer leur subsistance de leur environnement, à travers la pêche notamment, du fait de la pollution au mercure. La présence des *garimpeiros* autour des villages amérindiens, sur les cours d'eau et dans la forêt, génère également de l'insécurité pour ces derniers et limite leurs déplacements. L'ensemble de ces préjudices mis bout à

<sup>71</sup> Comme par exemple dans l'arrêt CE, Ass., 3 mars 2004, *Ministre de l'Emploi et de la Solidarité c. Consorts Bourdignon*.

<sup>72</sup> Cela a été affirmé par le Conseil d'Etat dans l'arrêt *Comité de défense du quartier Saint-Paul* du 19 février 1982.



## LIVRE BLANC

### Droits des fleuves et des peuples de Guyane

bout représente **une remise en cause globale des modes de vie et des cultures autochtones** et les menace de disparition.

#### **Les préjudices écologiques**

La loi sur la responsabilité environnementale (LRE) de 2008 et le décret du 23 avril 2009 (relatif à la prévention et à la réparation de certains dommages causés à l'environnement) sont les deux dispositifs légaux qui fondent le régime de réparation en droit administratif applicable dans le domaine environnemental. En application de ce régime, il est possible de réparer :

- les **dommages causés aux sols** s'il y a un risque grave sur la santé humaine ;
- les **dommages causés aux eaux**, y compris celles de la zone économique exclusive, de la mer territoriale et des eaux intérieures françaises ;
- les **dommages causés aux espèces et habitats naturels protégés** visés par les directives Habitats et Oiseaux.

L'ensemble des dégâts environnementaux exposés précédemment<sup>73</sup> correspondent parfaitement à ces différentes catégories et la **demande de réparation** des requérants est parfaitement recevable.

La jurisprudence a déjà fourni des exemples de réparation de préjudice écologique par l'État. Concernant la prolifération des algues vertes notamment, le tribunal administratif de Rennes<sup>74</sup> a condamné l'État pour sa carence fautive et l'a contraint à dédommager la communauté d'agglomération de Saint Briec Armor dans les opérations de ramassage, de transport et de traitement des algues vertes entreprises au cours des années 2014, 2015 et 2016.

**Les associations et les peuples autochtones peuvent donc obtenir réparation** pour les dépenses occasionnées par leurs propres mesures prises contre l'orpaillage illégal et ses conséquences. Selon la loi LRE de 2008<sup>75</sup>, la **réparation en nature** est à privilégier lors de préjudices écologiques. Une évaluation des préjudices (réalisée par une commission d'enquête indépendante) ainsi qu'une démarche de restauration écologique doivent donc, entre autres, être mises en œuvre pour réparer ce préjudice.

Une **demande d'astreinte**, qui permet d'exiger de l'État qu'il agisse, peut également être formulée sur le fondement des articles L.911-1 et suivants du Code de justice administrative. Dans le domaine de l'environnement, le Conseil d'État a par exemple enjoint en 2017 au gouvernement de « *prendre toutes les mesures nécessaires pour que soit élaboré et mis en œuvre [...], un plan relatif à la qualité de l'air permettant de ramener les concentrations en dioxyde d'azote et en particules fines PM10 sous les valeurs limites fixées par l'article R.221-1 du code de l'environnement* ». Au regard de la faiblesse de son action face à l'orpaillage illégal, une astreinte est ainsi un moyen d'amener l'État à remplir ses obligations envers les peuples autochtones du Haut Maroni.

<sup>73</sup> Voir partie 1.2

<sup>74</sup> TA Rennes, 9 février 2018.

<sup>75</sup> Également prévue à l'art. L. 173-5 du Code de l'environnement.



## LIVRE BLANC

### *Droits des fleuves et des peuples de Guyane*

#### **Les requêtes**

Au regard de l'ensemble des préjudices précités subis par le fleuve Maroni, les peuples autochtones et les associations requérantes, il peut être requis de l'État, du fait de sa carence fautive, de réparer ces préjudices et ainsi de procéder à :

- la reconnaissance d'un statut spécifique aux peuples Wayana et Teko et la reconnaissance de leurs droits bio-culturels ;
- la reconnaissance de la personnalité juridique et de droits spécifiques au fleuve Maroni et ses affluents, situés dans la région du Haut Maroni ;
- la mise en place d'une commission d'enquête pour évaluer l'ampleur des préjudices subis par les populations riveraines du fait de la contamination au mercure ;
- la mise en place d'un programme de restauration des espaces détériorés et pollués ;
- une augmentation des moyens financiers pour un suivi sanitaire – régulier et indépendant – des peuples du Haut Maroni et pour la surveillance du Parc amazonien.

Tout cela dans l'objectif de mettre fin au phénomène de l'orpaillage illégal en Guyane française et à ses conséquences néfastes pour les populations locales.



### 3/ Les recours contentieux internationaux

La carence fautive de l'État en matière de lutte contre l'orpaillage illégal contrevient à plusieurs **engagements internationaux de la France**. Grâce aux recherches effectuées par la Clinique doctorale de droit international des droits de l'homme Aix Global Justice (Université de droit d'Aix-Marseille), seront présentés ici les différents **recours contentieux** auxquels la France s'expose au **niveau international**.

#### 3.1/ Violations des droits de l'Homme et protection des instruments internationaux et régionaux

##### 3.1.1 Atteinte aux instruments internationaux de protection des droits de l'homme

###### ***La protection accordée par le Pacte international sur les droits civils et politiques (PIDCP)***

Plusieurs droits reconnus par le PIDCP sont impactés par l'exploitation illégale aurifère sur le territoire guyanais et la carence de l'État français.

Le **droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, de leurs richesses et ressources naturelles** prévu par l'article 1er du PIDCP implique l'interdiction des États de priver les peuples de leurs moyens de subsistance. En l'espèce, par son inaction, l'État français viole cette disposition puisque les peuples guyanais affectés par la pollution mercurielle ne peuvent plus consommer leurs aliments de base (à savoir les poissons, essentiellement carnivores) sous peine d'être victime de maladies souvent graves.

L'article 6 du PIDCP prévoit le **droit à la vie** : le droit à la vie est **inhérent à la personne humaine**. Ce droit doit être protégé par la loi. Nul ne peut être arbitrairement privé de la vie. L'ingestion de mercure, qui a un impact direct sur la bonne santé de la population, met en danger le respect du droit à la vie, car le droit à la vie et le droit à la santé sont interdépendants. Par conséquent, la pollution mercurielle engendrée par l'orpaillage illégal entraînant notamment des signes accentués d'altération du développement neurologique ou neuro-comportemental chez l'enfant à naître et d'autres symptômes graves chez l'adulte, constitue une violation du droit à la vie et à la santé des peuples impactés.

L'article 9 du PIDCP prévoit le **droit à la liberté et à la sécurité de tout individu**. Ce droit renvoie aux dimensions de la liberté effective, personnelle et sociale. Les peuples autochtones et les communautés locales de Guyane voient leur droit à la sécurité hautement compromis notamment dans les villages proches des campements d'orpailleurs illégaux. Des cas d'agression ont été recensés. Aussi, la détention d'armes par les *garimpeiros* ne favorise pas un climat de sécurité pour la population. Leur sécurité est également compromise en raison des dangers environnementaux et sanitaires : la pollution est omniprésente, et la déforestation engendrée par les activités des orpailleurs entraîne nécessairement des risques de diminution des moyens de subsistance de la population.



## LIVRE BLANC

### *Droits des fleuves et des peuples de Guyane*

Dans une affaire contre la Finlande<sup>76</sup>, le Comité des droits de l'homme a reconnu un **droit à un environnement sain** découlant du droit des minorités. En Guyane, même si les opérations d'orpaillage illégal n'empêchent pas les peuples autochtones de vivre leur culture, à terme, leur mode de vie basé sur une interdépendance avec leur environnement naturel peut tendre à disparaître du fait du danger que constitue la pêche de poissons contaminés au mercure ainsi que la déforestation qui détruit leur habitat. L'État français a une obligation internationale de mettre en place toutes les mesures utiles à la protection de l'environnement.

#### ***La protection accordée par le Pacte international sur les droits économiques sociaux et culturels (PIDESC)***

L'article 11 du PIDESC reconnaît le **droit à un niveau de vie suffisant** : il s'agit d'un droit le plus souvent rattaché au droit à la vie, au droit à l'intégrité de la personne ou encore au droit de propriété. En effet, il est nécessaire qu'une personne puisse disposer librement d'un logement et d'un niveau de vie adéquat, au risque que son droit à la vie ne soit violé. Le Comité des droits économiques et sociaux (organe conventionnel chargé du contrôle du respect du PIDESC) a d'ailleurs explicité la vulnérabilité de certaines personnes : les femmes, les enfants, les personnes âgées et les membres de communautés indigènes<sup>77</sup>. En l'espèce, les peuples autochtones guyanais sont confrontés à ces violations en ce qu'ils ne disposent pas librement de leur habitat et n'ont guère les moyens nécessaires de s'assurer un niveau de vie suffisant, d'autant plus que les *garimpeiros* empiètent sur leur territoire.

L'article 12 du PIDESC impose aux États parties au présent Pacte de reconnaître le « **droit à toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale qu'elle soit capable d'atteindre** ». Le Rapporteur spécial sur le droit à la santé a d'ailleurs explicité davantage cette définition. Selon lui, le droit à la santé est un « *droit global dans le champ duquel entrent non seulement les prestations de soin de santé tels que l'accès à l'eau salubre et potable et à des moyens adéquats d'assainissement, l'hygiène du travail et du milieu et l'accès à l'éducation et à l'information relatives à la santé, notamment à la santé sexuelle et génésique* »<sup>78</sup>. Les droits à l'eau, à l'alimentation, au logement ou à l'environnement sont donc consubstantiels du droit à la santé. Le droit à l'eau est un droit fondamental, reconnu il y a 10 ans par les Nations Unies comme étant un droit humain.

Ce même article 12 du PIDESC prévoit en son alinéa 2 (a) que les États doivent prendre les **mesures nécessaires pour diminuer la mortalité infantile et assurer le développement sain de l'enfant**. Selon le Comité des droits économiques et sociaux, cela comporte tout ce qui est relatif aux services de santé en rapport avec la vie sexuelle et génésique. Or, les mères autochtones de Guyane, qui vivent dans les villages du Haut Maroni, n'ont pas facilement accès aux soins obstétricaux pré et postnataux. Cela réduit les chances de prévenir la contamination des enfants par le mercure in utero et de prévenir les naissances d'enfants avec des troubles psychologiques et neurologiques.

<sup>76</sup> Dans ses constatations sur Ilmari Lansman et consorts contre Finlande le 26 octobre 1994 relative au peuple autochtone Sami.

<sup>77</sup> HENNEBEL Ludovic et TIGROUDJA Hélène, *Traité de Droit International des Droits de l'Homme*, Paris : Pedone, 2ème édition 2018, page 1251.

<sup>78</sup> Haut-Commissariat des droits de l'homme de l'ONU, *Le droit de toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale susceptible d'être atteint*, rapport du rapporteur spécial, 2003, § 23



## LIVRE BLANC

### Droits des fleuves et des peuples de Guyane

#### **Déclaration Universelle des droits de l'Homme (DUDH)**

Au regard de ce qui a été mentionné précédemment, **deux violations de la DUDH** doivent être mises en lumière. La première est relative aux dispositions de l'article 3 : « *Tout individu a droit à la vie, à la liberté et à la sûreté de sa personne* ». La seconde violation est relative aux dispositions de l'article 5 : « *nul ne sera soumis à la torture, ni à des peines ou traitements cruels, inhumains et dégradants* ».

#### **3.1.2 Atteinte aux instruments régionaux de protection des droits de l'Homme**

##### **Violations de la Convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales (CESDH)**

- **Le droit au respect de la vie privée et familiale (article 8 de la CESDH)**

Selon la jurisprudence bien établie de la Cour européenne des Droits de l'Homme (CEDH), les États parties ont l'obligation de veiller au respect du droit de la vie privée et familiale qui peut se voir affecté par une pollution environnementale. En ce sens, la CEDH a déjà conclu à la violation de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, en raison de la prolongation d'une situation de pollution environnementale qui mettait en danger la santé des requérants et, plus généralement, celle de l'ensemble de la population résidant dans les zones à risque<sup>79</sup>.

D'autres arrêts rendus par la CEDH peuvent être pertinents, la Cour avait déjà reconnu le principe selon lequel en cas de pollution grave directement imputable à l'État<sup>80</sup>, l'article 8 de la Convention trouvait à s'appliquer.

- **L'interdiction des traitements inhumains et dégradants (article 3 de la CESDH)**

Il s'agit de prouver que l'omission de l'État à prendre des mesures efficaces laisse perdurer la pollution au mercure, assimilée à un traitement dégradant qui peut notamment engendrer des déficits neurologiques et neuropsychologiques chez l'enfant né ou à naître.

- **Le droit à la vie (article 2 de la CESDH)**

Au titre de ce droit, l'État doit **prendre les mesures nécessaires à la protection de la vie des personnes relevant de sa juridiction**. Cela permet ainsi de faire entrer dans les violations du droit à la vie les domaines de la santé ou d'agissement criminel d'autres individus.

##### **Cas particulier du droit de l'Union européenne (UE)**

De nombreuses violations du droit de l'Union européenne sont commises dans le cas de l'orpaillage illégal en Guyane française, mais il ne s'agit pas de traités/conventions de droit international des droits de l'Homme en tant que tels.

<sup>79</sup> EDH, Cordella et autres c./ Italie, 24/01/2019, n° 54414/13 et 54264/15.

<sup>80</sup> Arrêt Lopez Ostra contre Espagne de 2004.



## LIVRE BLANC

### *Droits des fleuves et des peuples de Guyane*

- **Obligations qui pèsent sur les institutions**

Le règlement européen (UE) 2017/852 relatif au mercure<sup>81</sup> prévoit l'obligation pour la Commission européenne d'échanger des informations avec les États, à propos des mesures nationales prises pour identifier et évaluer les sites contaminés par du mercure et ses composés. Le but est de faire face aux risques de contamination pour la santé humaine et l'environnement. De plus, les informations collectées doivent être mises en ligne sur internet.

La participation du public est par ailleurs obligatoire si les institutions européennes élaborent des programmes liés à l'environnement dans des zones qui subissent le phénomène d'orpillage, telle que la Guyane française. C'est ce que prévoit la Convention d'Aarhus<sup>82</sup>.

- **Obligations qui pèsent sur l'État français en tant que membre de l'UE<sup>83</sup>**

Le droit de l'Union européenne invite à tenir compte le plus tôt possible des incidences sur l'environnement des activités humaines, en mettant en application tous les processus techniques de planification et de décision.

Par ailleurs, la Convention d'Aarhus, précédemment citée, a été signée par la Communauté européenne. Elle est donc applicable et oblige les États à en droit interne une transposition de ses exigences. Cette convention prévoit plusieurs obligations qui concernent la situation en Guyane française, notamment celle de mettre à disposition du public des informations sur l'environnement de façon transparente, réellement accessible et pratique (en fournissant des informations et en mettant à disposition celles-ci de manière pratique au public). Les personnes estimant que leur demande d'informations a été ignorée ou rejetée abusivement ou insuffisamment prise en compte doivent avoir la possibilité de former un recours devant le juge national.

En outre, la Directive du 21 avril 2004 sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et réparation des dommages environnementaux a été transposée dans son intégralité par la France. Elle permet d'engager la responsabilité de la France en cas de violation de ses dispositions.

Concernant la qualité de l'eau, la Directive-cadre sur l'eau de 2008<sup>84</sup> a été transposée par plusieurs normes en droit français. Si cette Directive est applicable depuis 2010, l'orpillage illégal en Guyane et la contamination au mercure ont des effets postérieurs : la violation visée et ses impacts sur la santé et l'environnement ont des effets continus. Cette directive fixe des normes de qualité environnementale et oblige les États à garantir le respect de ces normes. Ils doivent également veiller à ce que la concentration des substances dangereuses, telles que le mercure, n'augmente pas de manière significative dans le milieu naturel. Par ailleurs, les États doivent dresser un inventaire des émissions, rejets et pertes de toutes les substances visées par la directive, dont le mercure.

---

<sup>81</sup> Règlement (UE) 2017/852 du Parlement Européen et du Conseil du 17 mai 2017.

<sup>82</sup> Convention d'Aarhus CE n°1367/2006 du Parlement européen et du Conseil du 6 septembre 2006 : Règlement concernant l'application aux institutions et organes de la Communauté européenne des dispositions de la convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement.

<sup>83</sup> Les obligations listées ci-dessous constituent une liste non exhaustive d'obligations liant l'Etat français.

<sup>84</sup> Directive 2008/105/CE du 16 décembre 2008 établissant des normes de qualité environnementale dans le domaine de la politique de l'eau



## LIVRE BLANC

### *Droits des fleuves et des peuples de Guyane*

L'État français doit par ailleurs respecter ses obligations au titre du Règlement de 2008 relatif à l'interdiction des exportations de mercure métallique et de certains composés et mélanges de mercure et au stockage en toute sécurité de cette substance<sup>85</sup>. **Même si la France n'a pas directement importé du mercure sur son territoire, elle n'a pas suffisamment agi pour empêcher cette importation illégale par les *garimpeiros*.** Il est à noter que ce règlement a été abrogé, mais que son ordonnance de transposition en droit français est toujours en vigueur.

Enfin, la décision de la CJUE n° 2017/939 du 11/05/17 relative à la conclusion, au nom de l'Union européenne, de la Convention de Minamata sur le mercure<sup>86</sup> est un outil de droit de l'Union européenne essentiel dans le contexte de l'orpaillage illégal en Guyane. Pour cette adoption, l'UE a dû démontrer la préexistence d'instruments juridiques établissant des règles communes relatives à l'utilisation du mercure. Conformément à l'article 21 de la Convention de Minamata sur le mercure, la France a dû réaliser un rapport sur les mesures qu'elle aura prises pour mettre en œuvre les dispositions de la Convention, sur l'efficacité de ces mesures et sur les défis éventuels pour atteindre les objectifs de la Convention.

## 3.2/ Les recours en droits international et régional

### 3.2.1 Recours devant la Cour Européenne des droits de l'Homme

Cette procédure viserait à attaquer la France devant la CEDH pour non-respect de la CESDH. Un tel recours aurait plusieurs avantages : il s'agit d'une procédure très médiatisée, contraignante et d'une procédure qui assure un suivi d'exécution des jugements. Toutefois, les recours devant la CEDH sont des procédures très longues.

**Pour être recevable, une requête devant la CEDH doit respecter plusieurs conditions de forme et de fond.**

#### **Conditions de recevabilité**

- 1) L'affaire doit avant tout avoir été examinée par toutes les voies de recours internes. On parle ici de l'épuisement des voies de recours internes.
- 2) La requête doit être déposée dans un délai de six mois à partir du dernier jugement rendu en interne et qui est définitif.

A noter toutefois que dans un arrêt concernant la pollution environnementale, la CEDH a jugé que lorsque la violation est une situation continue, **le délai ne commence à courir que lorsque la situation a pris fin**. Ainsi pour notre cas, les violations durent depuis au moins 1994, date à laquelle le premier rapport officiel a été émis. Il met en avant la causalité entre le mercure et les atteintes à l'environnement et aux personnes. Le délai imposé par le règlement ne courra qu'à partir du moment où la violation cessera. Or, **la pollution et la contamination au mercure perdurent encore aujourd'hui et constituent donc une situation continue**.

<sup>85</sup> Règlement (CE) n°1102/2008 Parlement / Conseil du 22 octobre 2008 relatif à l'interdiction des exportations de mercure métallique et de certains composés et mélanges de mercure.

<sup>86</sup> Décision n° 2017/939 du 11/05/2017



## LIVRE BLANC

### Droits des fleuves et des peuples de Guyane

- 3) La requête doit être dirigée à l'encontre d'un État partie à la CESDH. La Cour est ici compétente pour connaître d'un recours contre l'État français puisque la France est partie à la CESDH depuis plusieurs décennies. Les violations alléguées ont lieu en Guyane française, territoire d'Outre-mer français.
- 4) Sur la qualité de victime du requérant: le requérant peut être toute personne physique ou morale qui s'estime victime directe d'une violation d'un droit garanti par la Convention.

Une ONG peut déposer une requête individuelle si elle démontre qu'elle a été directement victime de la mesure incriminée ou de l'inaction fautive. Pour qu'une requérante – dans ce cas, une ONG – puisse se prétendre victime, il faut qu'elle produise des **indices raisonnables et convaincants de la probabilité de réalisation d'une violation en ce qui la concerne personnellement**. Une ONG qui représente ou aide un requérant ne peut pas, de ce seul fait, alléguer une violation de ses propres droits. Une ONG représentant les victimes de la pollution au mercure due à l'orpaillage illégal peut introduire une requête si elle obtient un pouvoir écrit dûment signé par les victimes. Une personne physique, comme le président de l'association, pourrait également représenter les victimes devant la Cour.

- 5) Enfin, des violations de la CESDH doivent être invoquées devant la Cour.

#### **Les violations de la CESDH en cause dans le cadre de l'orpaillage illégal en Guyane<sup>87</sup>**

- **Le droit au respect de la vie privée et familiale protégé par l'article 8**

Dans le cas présent, on **peut raisonnablement soulever que l'État français n'a pas adopté toutes les mesures nécessaires pour protéger la santé des populations ainsi que l'environnement**. Il s'agit en effet d'une situation de pollution environnementale continue (mise en exergue depuis une étude de 1994) qui met en danger la santé des populations. **Dans le cas de la Guyane, il est donc évident que la pollution mercurielle présente un risque environnemental tel qu'il constitue une menace à la jouissance du droit à la vie privée et familiale.**

- **L'interdiction des traitements inhumains et dégradants prévue par l'article 3**

L'État français n'a pas volontairement infligé un traitement dégradant aux populations victimes de la pollution mercurielle, mais il **n'a pas agi en conséquence malgré plusieurs rapports dénonçant les effets néfastes de la pollution au mercure** sur les peuples autochtones.

- **Le droit à la vie protégé par l'article 2 de la CESDH**

Au regard de quelques jurisprudences<sup>88</sup> et malgré le fait qu'il est avéré que l'exposition au méthylmercure est nocive pour la santé et peut avoir pour conséquence d'engendrer des malformations congénitales entraînant des troubles cognitifs chez les enfants, il est **peu**

---

<sup>87</sup> Voir la partie 3.1.2 ci-dessus

<sup>88</sup> En particulier l'arrêt CEDH, Brincat et autres contre Malte, 2014, n° 60908/11, 62110/11, 62129/11, 62312/11 et 62338/11, dans lequel la Cour a considéré que le fait pour d'anciens employés d'un chantier naval public d'avoir été exposés à l'amiante ne constituait pas une violation de l'article 2 de la Convention dans la mesure où leur état de santé n'était pas une menace pour leur vie.



## LIVRE BLANC

### Droits des fleuves et des peuples de Guyane

probable que la Cour considère que cela constitue une menace pour la vie des peuples autochtones et donc conclue à une violation de l'article 2 de la Convention.

Cependant, la Cour a considéré que les États contractants ont l'obligation de prendre toutes les mesures pour protéger l'individu dont la vie est menacée par les agissements criminels d'autrui<sup>89</sup>. Ainsi, dans le cadre de l'orpaillage illégal, il paraît tout à fait possible de soulever la violation dudit article en arguant que l'État français a failli à son obligation de protéger les peuples autochtones du risque que représente la présence des *garimpeiros* sur le territoire guyanais.

Cet argument peut notamment s'appuyer sur le fait qu'en raison des activités d'orpaillage illégal, le chef autochtone Emyra Waiapi a été assassiné par les orpailleurs lors de l'invasion de son village en juillet 2019 au Brésil voisin. En Guyane aussi, des altercations entre Amérindiens et chercheurs d'or ont fait des morts. Dans cette logique, il est tout à fait envisageable, en suivant la jurisprudence suscitée de la Cour, de soulever le fait que **l'État français sait ou devrait savoir que la présence des *garimpeiros* sur les territoires autochtones de Guyane constitue une menace réelle et directe pour la vie des populations**. Il faut ainsi démontrer que la France n'a pas fait tout ce que l'on pouvait raisonnablement attendre d'elle pour empêcher que ce risque se produise.

- **Le droit à la propriété protégé par l'article 1 du Protocole Additionnel à la CESDH**

Peut être soulevé à titre subsidiaire, même si la CEDH ne s'est pas encore prononcée comme la Cour interaméricaine sur l'extension du droit de propriété aux peuples autochtones.

### 3.2.2 Recours devant la Cour de Justice de l'Union Européenne (CJUE)

La Cour de Justice de l'Union Européenne, composée de 28 États membres, veille au respect du droit de l'Union européenne (UE) par ceux-ci.

Dans le cadre du droit de l'UE, **trois recours contentieux peuvent être envisageables dans notre affaire :**

- un recours en manquement contre la France : il s'agit ici du recours qui a le plus de chances d'aboutir et qui doit conduire la France à arrêter l'orpaillage illégal puisque sa carence est incompatible avec les obligations européennes ;
- un recours en indemnisation dont l'imputabilité sera à établir entre la France et les institutions européennes: ce recours tend à une indemnisation des victimes ;
- un recours en carence contre les institutions européennes : recours qui a le moins de chance d'aboutir.

**Pour intenter une action devant la CJUE, il faut qu'il y ait une violation du droit de l'Union européenne qui puisse être soulevée devant un juge** : il s'agit ici de la question de l'effet direct, comme c'est le cas des règlements. Ces derniers sont d'effets directs c'est-à-dire qu'ils sont applicables au sein des États sans nécessiter de transposition en droit interne et peuvent être utilisés devant le juge national. En revanche, par principe il n'y a pas d'effet direct aux directives de l'UE puisque les directives doivent être transcrites dans le droit national par les différents États. Ainsi, **pour que l'on puisse invoquer une**

<sup>89</sup> Arrêt Osman contre Royaume Uni de 1998.



## LIVRE BLANC

### *Droits des fleuves et des peuples de Guyane*

**violation d'une directive, il faut que celle-ci soit transposée en droit français ou qu'elle ait exceptionnellement un effet direct.**

- **Le recours en carence**

Le but de ce recours va être de **constater la carence d'une institution européenne**, et non d'obtenir l'annulation d'un acte ou une indemnisation.

C'est une procédure enfermée dans des délais et plutôt longue. Le recours doit s'appuyer sur un acte considéré comme illégal, celui-ci peut être une abstention : **une institution ou un organe de l'Union européenne aurait dû adopter un acte, mais ne l'a pas fait alors qu'elle en avait l'obligation. Si cet organe ou institution avait une obligation d'agir mais ne l'a pas fait, alors la carence peut-être attaquée devant la CJUE.**

Pour notre affaire :

- ❑ type de requérant : une association qui s'inscrit dans les personnes « ordinaires » (individus ou personne privée) ;
- ❑ intérêt à agir : en tant qu'association, l'intérêt doit être direct, né et actuel ; c'est-à-dire que le requérant doit justifier que sa **situation est touchée directement et de manière certaine par la situation qu'il vise** avec son recours ;
- ❑ qualité pour agir : dépend de l'acte que l'institution aurait dû prendre. Il faut dans tous les cas que la situation ait **affecté le requérant, que l'acte** que cette institution aurait dû prendre **ait eu des effets juridiques** et **que l'institution ait été obligée de prendre cet acte**, sans marge d'appréciation ;
- ❑ obligations qui pèsent sur les institutions :
  - le règlement européen à propos des sites contaminés au mercure<sup>90</sup> prévoit que la Commission européenne doit échanger des informations avec les États à propos des mesures nationales prises pour identifier et évaluer les sites contaminés par du mercure et des composés du mercure et pour faire face aux risques de la contamination pour la santé humaine et l'environnement. Les informations collectées doivent être mises en ligne sur internet ;
  - la participation du public est obligatoire si les institutions européennes élaborent des programmes liés à l'environnement dans des zones guyanaises qui subissent le phénomène d'orpillage. C'est ce qui est prévu par la Convention d'Aarhus<sup>91</sup>. En cas de non-participation du public à un tel projet, un recours en carence devant la CJUE pourra être formulé contre l'institution responsable.

**Si la CJUE constate qu'il y a bien carence, le juge n'a pas de pouvoir de sanction contre l'institution. Cette dernière doit obligatoirement prendre les mesures prévues dans l'arrêt**, mais le juge ne peut pas prendre des actes à la place de l'État pour corriger la violation.

<sup>90</sup> Règlement (UE) 2017/852 du Parlement Européen et du Conseil du 17 mai 2017

<sup>91</sup> Convention d'Aarhus CE n°1367/2006 du Parlement européen et du Conseil du 6 septembre 2006, *op. cit.*



## LIVRE BLANC

### Droits des fleuves et des peuples de Guyane

- **Le recours en indemnisation**

**Ce type de recours a pour but d'être indemnisé pour un préjudice non contractuel. Il ne permet pas l'annulation d'un acte ou la constatation d'une carence.**

- ❑ Il s'agit ici d'un recours qui peut être engagé contre un État ou une institution européenne.
- ❑ Délai : il y a un délai de recevabilité de 5 ans. Dans l'affaire de l'orpaillage illégal, celui-ci semble pouvoir toujours être respecté puisque la violation alléguée est continue et la carence de l'État cause toujours des dommages.
- ❑ Trois conditions sont requises :
  - 1) il faut prouver l'existence d'une faute ;
  - 2) il faut prouver que cette faute a causé un dommage ;
  - 3) il faudra établir un lien de causalité entre les deux.

Dans le cas de l'orpaillage, il n'y aura **pas de grande difficulté à prouver que le dommage est réel et certain en s'appuyant sur la contamination mercurielle et ses effets**. Il a été en effet bien établi que les conséquences de la présence de mercure dans l'eau sur la santé des populations étaient dévastatrices. Ainsi, l'État français est en train de manquer à l'obligation de protection de ses ressortissants sur son territoire. **Le lien de causalité entre la faute et le dommage doit être direct**. Il faut alors prouver que les faits commis par les orpailleurs ne font pas écran à la faute de l'État alors que ce dernier avait le pouvoir d'agir face à cette situation. Certes, ce ne sont pas les agents étatiques qui se livrent directement à l'activité d'orpaillage illégale, mais ce qu'il est reproché à la France est de ne pas suffisamment agir contre ces faits. L'État a une responsabilité indirecte de protection de ses ressortissants.

Pour notre affaire :

- ❑ type de requérant : toute personne qui s'estime lésée. Donc une association peut représenter cette personne, elle **pourra également être requérante puisque ses membres vivent sur le sol pollué, et subissent les violations alléguées** ;
- ❑ dans notre cas, la **faute qu'il est possible d'invoquer est celle d'un État membre** : l'État français ;
- ❑ **obligations** qui pèsent sur l'État français en tant que membre de l'UE :
  - le droit de l'Union européenne invite à tenir compte le plus tôt possible des incidences sur l'environnement des activités humaines ;
  - la Convention d'Aarhus signée par la Communauté européenne ;
  - la Directive du 21 avril 2004 sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et réparation des dommages environnementaux ;



## LIVRE BLANC

### *Droits des fleuves et des peuples de Guyane*

- la Directive-cadre sur l'eau de 2008<sup>92</sup> transposée par plusieurs normes en droit français ;
- le Règlement de 2008 sur l'interdiction des exportations de mercure métallique et de certains composés et mélanges de mercure et au stockage en toute sécurité de cette substance<sup>93</sup> ;
- la Décision (UE) n° 2017/939 du 11/05/17 relative à la conclusion, au nom de l'Union européenne, de la convention de Minamata sur le mercure<sup>94</sup>.

Pour le détail des obligations du droit de l'Union remises en cause dans le cadre de l'orpaillage illégal en Guyane, voir la partie 3.1.2 ci-dessus.

**Le recours en indemnisation peut également être invoqué contre les institutions européennes, il convient donc de rechercher à quelles obligations européennes les règles violées sont liées.**

Outre les obligations listées dans la partie recours en carence fautive, d'autres obligations peuvent lier les institutions européennes, ce qui permettrait de faire peser la faute sur celles-ci :

- bien que cela ne s'inscrive pas dans une voie contentieuse, il est possible d'entrer en contact avec le responsable français au Ministère de l'environnement, de l'Énergie et de la Mer de l'Agence Européenne pour l'Environnement et le Réseau Européen d'Information et d'Observation pour l'Environnement<sup>95</sup>. Les informations sont difficiles à trouver auprès du Réseau, ce qui peut attester d'un manque de transparence, ou tout simplement une absence d'intérêt pour la question. Néanmoins cela pourrait être utile afin d'obtenir des informations complémentaires sur le cas guyanais, et tenter de savoir s'il a été référencé à l'Agence ;
- le 4 juillet 2005, sur demande du Parlement européen, l'European Food Safety Authority a rendu un avis qui établissant que le mercure et le méthylmercure (particulièrement toxique pour le système nerveux et le cerveau en développement) peuvent être présents dans le poisson. Ce qui rend impossible aux institutions européennes d'arguer qu'elles n'avaient pas connaissance de la dangerosité du mercure.

Les obligations pesant sur la France sont plus nombreuses ce qui donne davantage de chance d'aboutir si un recours était dirigé à l'encontre de l'État français.

Étant ouvert contre la France mais aussi contre une institution européenne, il semble que le recours en indemnisation soit celui qui ait le plus de chances d'aboutir. Mais la **difficulté qui se présentera concerne l'obligation de se présenter devant le juge français**. Le

<sup>92</sup> Directive 2008/105/CE du 16 décembre 2008 établissant des normes de qualité environnementale dans le domaine de la politique de l'eau

<sup>93</sup> Règlement (CE) n°1102/2008 Parlement / Conseil du 22 octobre 2008 relatif à l'interdiction des exportations de mercure métallique et de certains composés et mélanges de mercure.

<sup>94</sup> Décision n° 2017/939 du 11/05/2017

<sup>95</sup> Celui-ci a pour mandat la préservation et la surveillance de l'environnement européen. L'agence est censée permettre à l'Union européenne et aux États membres de prendre en bonne connaissance de cause des décisions concernant l'amélioration de l'environnement, de tenir compte des impératifs environnementaux dans les politiques économiques et de progresser sur la voie du développement durable.



## LIVRE BLANC

### *Droits des fleuves et des peuples de Guyane*

droit de l'UE a pour principe que **le premier juge garant du droit européen est le juge national**. Il sera certainement nécessaire de faire d'abord valoir ces obligations devant le juge français, et en cas de rejet, cette procédure est envisageable.

**La stratégie peut consister à obtenir une indemnisation pécuniaire pour les victimes de la part de l'État ou de l'institution européenne mise en cause.** Cela peut conduire l'État à faire évoluer les mesures pour lutter contre l'orpaillage illégal en Guyane.

- **Le recours en manquement**

Le recours en manquement vise à obtenir la constatation d'un manquement par l'État à ses obligations européennes.

La difficulté principale repose ici sur le fait que **ce recours ne peut être mené que par la Commission européenne, nous ne pourrions que la saisir et lui notifier la situation**. Elle pourra mener une enquête puis un recours si elle n'est pas satisfaite de la situation.

Ce recours est divisé en deux phases dont une phase pré-contentieuse qui vise à créer un dialogue entre la Commission européenne et l'État en cause (ici la France) : cette dernière va demander à la France de se mettre en conformité avec ses obligations puis si la France ne répond pas, ou si la Commission n'est pas convaincue par la réponse, elle pourra saisir la CJUE contre la France.

**Pour le moment, la Commission n'a pas mis en demeure la France s'agissant du respect de ses obligations dans l'affaire de l'orpaillage illégal en Guyane: il faudrait donc inciter la Commission à le faire.**

**Une plainte d'un autre État membre contre la France peut également être à l'origine du recours en manquement**, mais il y a ici très peu de chance que cela se produise, les recours entre États sont quasi-inexistants par peur de représailles. Cependant, il est possible d'essayer de convaincre un État de porter le cas de l'orpaillage illégal en Guyane en recours interétatique, tout en sachant que les chances d'aboutir sont presque nulles.

Conditions :

- ❑ toute illégalité sera ici sanctionnée, action comme omission ;
- ❑ la Commission n'a pas à justifier d'un intérêt à agir ;
- ❑ peu importe qu'il y ait ou non un dommage lorsque le droit de l'UE a été violé ;
- ❑ ce sera à la Commission d'établir quelles normes européennes ont été violées par la France.

**La décision de condamnation pour manquement est contraignante** : elle peut s'accompagner de sanctions financières sous forme d'astreinte ou d'amende en cas d'inexécution de l'arrêt. La Commission peut saisir la CJUE si elle constate que l'État ne s'est pas mis en conformité avec l'arrêt.



#### 3.2.3 Instances onusiennes

- **Conseil des droits de l'Homme**

Une procédure de requête peut être engagée devant le **groupe de travail des communications et des situations**. Ce dernier va recevoir des demandes présentées par des particuliers, groupes ou ONG victimes de violations des droits de l'Homme ou ayant connaissance d'une telle situation. La demande sera examinée et jugée recevable ou non selon certains critères. Par la suite, le groupe de travail des situations va analyser la pertinence de présenter la communication au Conseil des droits de l'Homme et va rédiger un rapport à son intention. Enfin le Conseil décidera des mesures qu'il peut prendre pour régler la situation de violations des droits de l'Homme. Il convient toutefois de noter que **cette procédure est très critiquée pour son inefficacité**.

Les **procédures spéciales** sont des mécanismes instaurés par le Conseil des droits de l'Homme visant à **enquêter sur des situations de violation des droits de l'Homme**. Les titulaires de mandat interviennent à leur discrétion, chaque procédure ayant des critères qui lui sont propres, établis par le titulaire du mandat. Les procédures spéciales sont généralement longues et durent plusieurs mois. Les procédures spéciales visent plusieurs objectifs :

- ❑ **attirer l'attention** des gouvernements et autres sur les violations présumées des droits de l'Homme ;
- ❑ demander à ce que ces **violations soient empêchées**, qu'il y ait des **enquêtes** ou qu'il y ait des **réparations** ;
- ❑ **rapporter au Conseil des Droits de l'Homme** les communications envoyées et les réponses reçues afin de sensibiliser le public sur les cas individuels, de groupes ou à propos de législations dans une période donnée.

Le Rapporteur spécial ne prend pas de décisions concernant les plaintes individuelles et ne peut pas exiger de l'État qu'il remédie à une violation présumée ; il soulève plutôt la question préoccupante auprès de l'État concerné.

Pour qu'une telle procédure spéciale aboutisse rapidement, il convient de fournir un maximum d'informations pertinentes et le plus de détails possible : identification de la ou des victime(s) présumée(s) ; identification du ou des auteur(s) présumé(s) de la violation ; identification de la ou des personne(s) ou l'organisation qui présentent la communication ; le lieu et la date de l'incident ; une description détaillée des circonstances dans lesquelles la violation présumée a eu lieu. Les titulaires des mandats thématiques concernés peuvent demander des informations plus détaillées sur les violations et il existe des questionnaires propres à plusieurs mandats.

Le consentement de la victime ou du représentant de la victime est requis. Ainsi la victime ou ses représentants doivent être avertis et donner leur accord pour qu'une lettre contenant des informations soit rédigée et transmise au gouvernement ; elle et/ou ils doivent être conscients et donner leur accord pour que leurs noms soient inclus dans des rapports publics des procédures spéciales et sur le site des communications, à moins que des mesures de protection ne soient portées à l'attention des titulaires du mandat.

De telles communications dans le cas de l'orpaillage illégal permettraient de mettre en lumière le comportement de l'État français dans ce domaine et donc d'alerter l'opinion publique en métropole. En somme, **une communication d'un rapporteur spécial**



## LIVRE BLANC

### Droits des fleuves et des peuples de Guyane

**permettrait de donner de la visibilité au problème de l'orpaillage illégal en Guyane française et de mettre en exergue l'inaction du gouvernement.**

La pertinence de la requête est évaluée par le groupe de travail des communications sur la base de huit critères :

- 1) la requête ne doit pas avoir de motivations politiques et son objet doit être compatible avec la Charte des Nations Unies, la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme de 1948 ainsi que les autres instruments relatifs aux droits de l'Homme.

Notre cas se conforme parfaitement à ce critère au regard des nombreuses violations qui ont été commises du PIDCP, du PIDESC et de la DUDH ;

- 2) la requête doit donner une description factuelle des violations alléguées, ainsi que des droits qui auraient été violés.

Il faudrait ainsi démontrer :

- ❑ la carence de l'État vis-à-vis de la protection des Droits de l'Homme ;
- ❑ l'absence de prise en considération des violations subies par les peuples autochtones ;
- ❑ le manque de transparence de l'État français ;

- 3) la requête ne doit pas être rédigée en des termes insultants ;
- 4) elle doit émaner d'un individu ou d'un groupe d'individus qui affirme être une victime d'une violation des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, ou d'un individu ou groupe d'individu qui peut être une ONG agissant de bonne foi conformément aux principes relatifs aux droits de l'homme, sans motivations politiques contraires aux dispositions de la Charte de l'ONU et affirmant avoir une connaissance directe et sûre des violations en cause ;
- 5) il doit y avoir une violation directe et connue des auteurs ;
- 6) la plainte ne doit pas reposer uniquement sur des infos diffusées par les médias ;
- 7) elle ne doit pas faire l'objet d'une procédure devant un autre organe conventionnel ou une autre procédure de requête relative aux Droits de l'Homme de l'ONU ;
- 8) il faut avoir épuisé les voies de recours internes.

Les procédures spéciales peuvent être thématiques ou par pays. **Notre cas a le plus de chance de correspondre au mandat des quatre rapporteurs spéciaux** suivants : le Rapporteur spécial [sur le droit des peuples autochtones](#), le Rapporteur spécial [sur les droits à l'eau potable et l'assainissement](#), le Rapporteur spécial [sur la question des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable](#) et la [Rapporteuse spéciale sur le droit à la santé physique et mentale](#).

Le Rapporteur spécial doit déterminer si les informations transmises entrent dans le cadre de son mandat. Ensuite, il déterminera la validité probable des violations alléguées et la fiabilité de la source d'information. Puis, il prend contact avec le gouvernement de l'État en question.

- **Comité des droits de l'Homme**



## LIVRE BLANC

### Droits des fleuves et des peuples de Guyane

Le Comité des droits de l'Homme est un organe composé d'experts indépendants chargés de veiller au respect du PIDCP par les États parties tel que la France. Son Protocole additionnel de 1976 prévoit la **possibilité de déposer des plaintes individuelles** (communications) pour violation d'un droit prévu par le Pacte.

Il y a ici **plusieurs conditions de recevabilité** :

- 1) la communication doit être soumise par la victime présumée ou quelqu'un désigné pour la représenter ;
- 2) la communication ne doit pas être anonyme ;
- 3) la plainte ne doit pas être déjà examinée dans le cadre d'une autre procédure internationale, sachant que la procédure de plainte à un Rapporteur spécial ne constitue pas un mécanisme international susceptible de rejeter une plainte devant le Comité ;
- 4) la plainte ne doit pas contenir d'abus de droit ;
- 5) la communication doit être compatible avec les dispositions du Pacte ;
- 6) toutes les voies de recours interne doivent être épuisées ;
- 7) la plainte doit soulever des violations du PIDCP : plusieurs droits reconnus par le PIDCP peuvent être soulevés dans le cadre de l'orpaillage illégal en territoire guyanais.
  - ❑ Le **droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, de leurs richesses et ressources naturelles** prévu par l'article 1er du PIDCP.
  - ❑ Le **droit à la liberté et à la sécurité** prévu par l'article 9.
  - ❑ Le **droit à un environnement sain**, reconnu par le Comité des droits de l'homme dans une affaire contre la Finlande.

Pour le détail des violations du PIDCP en cause dans le cadre de l'orpaillage illégal en Guyane, voir la partie 3.1.1 ci-dessus.

### 3.2.4 Question de l'épuisement des voies de recours internes

La condition de l'épuisement des voies de recours internes **existe pour la majorité des procédures internationales** des Droits de l'Homme.

**Pour contourner cette condition, il faut étudier les spécificités de chaque institution internationale.** En pratique, cette condition connaît des exceptions qui peuvent être prévues par les textes ou qui ont été dégagées par la jurisprudence.

- **Conseil des droits de l'Homme**

La saisine du Conseil des droits de l'Homme ne pourra pas être possible :

- ❑ si les voies de recours internes ne sont pas épuisées ;
- ❑ si un autre mécanisme international est saisi pour le même cas.

La condition de l'épuisement des voies de recours internes est toutefois atténuée par un principe posé par la Résolution 5/1 du Conseil: « *à moins qu'il n'apparaisse que ces recours seraient inefficaces ou d'une durée excessivement longue* ».



## LIVRE BLANC

### *Droits des fleuves et des peuples de Guyane*

Pour notre affaire relative à la contamination et pollution au mercure, il faudrait réussir à prouver que les recours devant les juridictions françaises sont inefficaces, car celles-ci ne procèdent pas à un examen sur le fond de l'affaire.

- **Comité des droits de l'Homme**

La condition d'épuisement des voies de recours internes se retrouve au sein de plusieurs textes<sup>96</sup>. Ceux-ci prévoient toutefois une exception fondée sur les délais non raisonnables des procédures de recours internes.

Le Comité a contourné cette condition dans d'autres situations potentiellement applicables à notre cas :

- ❑ le Comité a déjà considéré que la certitude qu'une décision de justice ne conduira pas à la modification de la législation souhaitée, vaut épuisement des recours ;
- ❑ il appartient à l'État de démontrer l'existence de recours disponibles et utiles.

Dans le cas de la pollution au mercure, l'objectif des plaignants est d'obtenir réparation, mais également d'enjoindre l'administration à prendre toute mesure utile pour faire cesser les pratiques illicites d'orpaillage. Or, ces mesures pourraient être des mesures législatives. Ainsi, le Comité pourrait, en vertu de sa jurisprudence antérieure, déroger exceptionnellement à la condition d'épuisement des voies de recours internes. Néanmoins, l'État français a déjà développé des législations concernant l'orpaillage illégal, bien qu'elles puissent être jugées insuffisantes.

- **Cour européenne des droits de l'Homme**

Plusieurs cas de contournement de la condition d'épuisement des voies de recours internes devant la CEDH existent, mais ne semblent pas applicables pour notre affaire. En particulier s'agissant de la longueur des procédures. **Par ailleurs, la condition d'épuisement des voies de recours internes ne s'applique pas lorsqu'une pratique administrative est telle que toute procédure serait vaine ou inefficace.** Dans le cas concernant l'orpaillage illégal en Guyane, le fait d'empêcher les associations requérantes d'agir en justice alors qu'elles sont régies par la loi du 1er juillet 1901 pourrait s'apparenter à une pratique administrative telle que toute procédure serait vaine ou inefficace.

---

<sup>96</sup> Article 96 d) du règlement intérieur du Comité; article 41 c) du PIDCP; articles 2 et 5 §2b) du Protocole facultatif au PIDCP.



## 4/ Scénarios non contentieux de reconnaissance des droits du Maroni et des communautés qui y sont liées

A la demande de Linia Opoya, présidente de l'association des Femmes victimes du mercure, Wild Legal a choisi d'étudier des scénarios non contentieux, c'est-à-dire, sans passer par les voies de la justice, afin de proposer des modes de résolution de cette crise environnementale et sociale. Inspirés pour cela du succès de nombreux autres États dans le monde, notamment en Colombie, en Nouvelle-Zélande et aux États-Unis, nous avons analysé les possibilités existantes en droit français pour inclure les droits de la nature dans notre gouvernance.

### 4.1/ Une déclaration des droits du Maroni portée par les communautés locales

Au sein du mouvement des droits de la nature, nombre de décisions ayant permis de reconnaître des droits aux écosystèmes ont été portées par des **communautés locales**. Dans l'objectif de protéger leurs milieux de vie, ces communautés ont rédigé des déclarations de droits qui leur ont permis de **revendiquer le rapport singulier qu'elles entretiennent avec leur terre** et ainsi de proposer un nouveau cadre juridique dans lequel les écosystèmes seraient titulaires de droits propres.

#### **Les déclarations des droits des fleuves dans le monde**

Qu'ils agissent en concertation avec leur État ou non, les peuples autochtones – et plus largement les communautés locales – ont été à l'initiative de plusieurs **déclarations des droits d'un fleuve**. Dans le nord-ouest des États-Unis par exemple, la **tribu des Nez Percé** a reconnu **les droits de la rivière Snake** en juin 2020. Le conseil tribal a adopté une résolution affirmant entre autres que « *les Nez Perce ont toujours cru que les rivières, dont la Snake, étaient vivantes et ont toujours aspiré à vivre en harmonie avec ces écosystèmes, les traitant avec respect et soin* »<sup>97</sup>. En conséquence, la tribu a conféré à cette rivière le statut d'« *entité vivante* » et lui a reconnu des droits fondamentaux comme « **le droit d'exister, le droit de prospérer, le droit d'évoluer, le droit de couler, le droit de se régénérer et le droit d'être restaurée** ». Enfin, la tribu a affirmé dans sa résolution la nécessité d'instituer les **gardiens légaux** pour la rivière Snake, dont le rôle serait de défendre les intérêts et les droits de la rivière en justice.

Il existe par ailleurs un large mouvement de reconnaissance des droits des rivières aux États-Unis. Le **Earth Law Center**, une ONG fondée en 2008 dans le but de promouvoir les droits de la nature, y a grandement participé par l'ensemble des travaux que ses membres ont produit au fil des années<sup>98</sup>. Il a notamment coordonné la rédaction de la **Déclaration universelle des droits des fleuves et rivières**<sup>99</sup> qui s'inspire des différentes décisions de

<sup>97</sup> Yurok Tribal Council, Resolution 19-40, 9 mai 2019. Les traductions ont été réalisées par Wild Legal.

<sup>98</sup> Voir, entre autres, le rapport (en anglais) qu'il a publié sur les différentes rivières reconnues comme des sujets de droits dans le monde : « Right of rivers », *The Cyrus R. Vance Center, Earth Law Center et International Rivers*, octobre 2020, 64 p.

<sup>99</sup> Voir la déclaration complète sur : <https://www.rightsofrivers.org/francais>



## LIVRE BLANC

### *Droits des fleuves et des peuples de Guyane*

reconnaissance de droits au fleuve ayant été prises dans le monde et qui a reçu le soutien de nombreuses organisations au niveau international.

Au Canada cette fois, c'est le conseil de bande du **peuple ?Esdilagh** qui a adopté en mai 2020 une déclaration<sup>100</sup> similaire à celle de la rivière Snake pour la ?Elqadox (nommée **Fraser river** en anglais). Si cette déclaration a permis, comme pour les Nez Percé, de revendiquer le lien propre que ce peuple entretient avec la ?Elqadox et de lui reconnaître des droits, elle a également mis en place un **nouveau système de gestion de la rivière**. Désormais, la délivrance d'une « *autorisation* » (permis, ordonnance, règlement, etc.) par le conseil de bande est nécessaire pour tous les projets pouvant avoir un impact sur la rivière. Ce système permet ainsi de défendre, par ce **contrôle exercé en amont**, les nouveaux droits reconnus à la rivière et confère au peuple ?Esdilagh un véritable rôle de gardien de l'?Elqadox.

Pour finir ce rapide tour d'horizon, en France aussi, il existe déjà plusieurs déclarations des droits de la Nature citoyenne. L'association ZEA a publié en 2015 une **Déclaration universelle de l'Océan**<sup>101</sup>, signée par des milliers de citoyens, des collectivités et des institutions afin de sensibiliser au scandale du pillage des mers par les compagnies pétrolières et proposer une nouvelle gouvernance. Autre exemple, une coalition composée notamment des associations corses Tavignanu Vivu, UNAMI et Terre de Liens Corsica-Terra di u Cumunu a promulgué le 29 juillet 2021 **la Déclaration des droits du fleuve Tavignanu**<sup>102</sup>. Menacé par un projet d'enfouissement de déchets, le deuxième fleuve de Corse a désormais sa propre déclaration de droits, inspirée de la déclaration universelle du Earth Law Center.

### **Scénario n°1 Adopter une déclaration des droits du Maroni**

Des peuples autochtones, des bushinengue et des communautés locales vivant sur les rives du Maroni pourraient s'inspirer de ces différents exemples pour rédiger et publier leur propre **déclaration des droits du fleuve Maroni**. En préambule d'une telle déclaration, les rédacteurs pourraient ainsi affirmer **leurs propres conceptions de ce que représente le fleuve** et revendiquer le lien spécifique qu'ils entretiennent avec lui. Les rédacteurs pourraient ensuite déclarer **les droits fondamentaux** qu'ils souhaitent reconnaître au Maroni, sur le modèle de la Déclaration universelle des droits des fleuves et rivières, par exemple :

- le droit de s'écouler librement ;
- le droit de remplir ses fonctions essentielles dans son écosystème ;
- le droit de ne pas être pollué ;
- le droit d'alimenter et d'être alimenté par des aquifères durables ;
- le droit à la biodiversité indigène ;
- le droit à la régénération et à la restauration ;
- le droit d'ester en justice.

Les peuples autochtones et les communautés locales qui rédigeraient une telle déclaration pourraient enfin se reconnaître comme les gardiens du fleuve, défendant ses

<sup>100</sup> Tsilhqot'in Council of Chiefs, ?Esdilagh Sturgeon River Law, 28 mai 2020.

<sup>101</sup> Voir la déclaration complète sur : <http://www.zea.earth/content/2-agir/2-adherer/duo-fr.pdf>

<sup>102</sup> Voir la déclaration complète sur : <https://www.tavignanu.corsica/declaration-des-droits-du-fleuve-tavignanu>



## LIVRE BLANC

### *Droits des fleuves et des peuples de Guyane*

droits face aux atteintes qu'il subit, et **revendiquer la création d'un statut particulier pour les représentants légaux du fleuve.**

La rédaction d'une telle déclaration peut être envisagée à **différentes échelles**, au niveau d'une seule communauté locale comme sur l'ensemble du bassin du Maroni, en fonction de la mobilisation des acteurs locaux. Elle pourrait être **coordonnée par des autorités coutumières** des Peuples amérindiens et bushinengue qui vivent sur les rives du Maroni, étant traditionnellement les intermédiaires entre leurs peuples et les pouvoirs publics. Cette déclaration pourrait par ailleurs être rédigée grâce à **un processus participatif**, comme dans le processus de reconnaissance des droits du fleuve Atrato en Colombie, ce qui permettrait de recueillir l'opinion des premiers concernés et de faire connaître au plus grand nombre l'existence de cette déclaration.

Une déclaration de droits pourrait également être rédigée en faveur d'un écosystème bien plus vaste : **l'Amazonie guyanaise**. Une telle déclaration pourrait alors mobiliser des personnes et des collectifs sur l'ensemble du territoire guyanais, communautés locales et associations environnementales qui défendent la préservation de cet écosystème unique.

## **4.2/ Les associations de protection de l'environnement, gardiennes de la nature**

Les associations qui œuvrent à la défense de la nature jouent aujourd'hui un rôle central dans le développement des politiques environnementales. Que ce soit par leur participation à l'élaboration des politiques publiques ou par les actions qu'elles portent devant les tribunaux, **les associations mènent un rapport de force constant avec l'État et poussent dans le sens d'une meilleure protection de nos milieux de vie.**

### ***Les compétences des associations agréées***

Une association peut être agréée pour la protection de l'environnement par l'État, à travers le ministère de l'environnement ou la préfecture, si celui-ci reconnaît l'engagement de l'association et souhaite entériner la relation privilégiée qu'il entretient avec elle. **Un certain nombre de critères est nécessaire à l'obtention de cet agrément<sup>103</sup>** : il faut notamment que l'association soit déclarée depuis au moins 3 ans, qu'elle ait un fonctionnement démocratique ou encore qu'elle soit transparente financièrement. La validité de l'agrément est par la suite **conditionnée au respect d'un nombre important d'obligations** par l'association, qui doit ainsi rendre compte chaque année de son fonctionnement et de ses actions.

L'obtention de cet agrément, généralement long et complexe, confère néanmoins aux associations de protection de l'environnement un certain nombre de compétences spécifiques. Elles peuvent ainsi **siéger dans les instances publiques qui traitent des politiques environnementales**, comme le Comité de l'eau et de la biodiversité par exemple<sup>104</sup>, et peuvent ainsi participer, par l'avis qu'elles y donnent, à l'élaboration des

<sup>103</sup> Voir la liste détaillée sur : « Associations de protection de l'environnement », *Service-Public.fr* [en ligne], 9 octobre 2020.

<sup>104</sup> Décret n° 2011-833 du 12 juillet 2011 fixant la liste des instances consultatives ayant vocation à examiner les politiques d'environnement et de développement durable, art. 1.



## LIVRE BLANC

### *Droits des fleuves et des peuples de Guyane*

politiques publiques. **Les associations agréées disposent également d'un large intérêt à agir** : elles peuvent ainsi porter plainte contre toutes les infractions aux normes de protection de l'environnement sans avoir à justifier leur intérêt à agir, comme cela est nécessaire pour les associations non agréées.

#### **Les avancées obtenues**

L'action des associations de protection de l'environnement a permis à de nombreuses reprises de faire évoluer l'action publique. **Le recours porté par la Ligue de protection des oiseaux (LPO) dans l'affaire Erika** en est un exemple majeur. Pour rappel, le naufrage du pétrolier de Total, au large de la Bretagne, a provoqué en 1999 une marée noire ayant pollué près de 400 km de la côte atlantique. Les jugements rendus par les différentes instances judiciaires, dont le dernier de la Cour de Cassation en 2012, ont alors reconnu **l'existence d'un « préjudice écologique pur »**. Pour la première fois en France, la Cour a pris en considération les intérêts propres des écosystèmes impactés et Total a ainsi dû verser des indemnités à la LPO pour réparer ces atteintes à l'environnement lui-même, indépendamment des répercussions sur les humains et leurs biens. Cette évolution majeure du droit de l'environnement a par la suite été définitivement inscrite dans le cadre légal, grâce à la loi Biodiversité de 2016.

Il existe aujourd'hui plusieurs associations agréées pour la protection de l'environnement en Guyane (comme WWF Guyane, Guyane Nature Environnement, le Groupe d'étude et de protection des oiseaux de Guyane, etc.) et d'autres non agréées (comme Maïouri Nature Guyane, le collectif Or de question, le réseau des savoirs de la forêt, etc.) qui luttent continuellement pour **faire avancer les politiques de préservation du vivant**.

#### **Scénario n°2 Faire des associations de protection de l'environnement les défenseurs des droits des fleuves guyanais**

Les compétences légales de ces associations, ainsi que les importants relais médiatiques auxquels elles ont accès, confèrent donc aux associations guyanaises de protection de l'environnement un pouvoir d'action non négligeable. Ces associations pourraient ainsi inclure dans leur statut et leur plaidoyer la défense des droits du Maroni et de l'Amazonie, par exemple en revendiquant **la création d'un statut de représentant légal de ces écosystèmes** ou en participant à **la rédaction et à diffusion d'une déclaration de droits**, telle que présentée précédemment.

Les **associations non agréées**, comme l'association Maïouri Nature Guyane par exemple, peuvent par ailleurs mettre en place ce type d'action. Si leur objet statutaire est bien la protection de l'environnement guyanais, elles peuvent également engager des recours en justice et ont toute légitimité à se reconnaître comme des gardiennes de la nature.

Enfin, une **association dédiée** (nommée par exemple *L'association des gardiens du Maroni*) pourrait être créée pour mettre en place ces différentes actions. Elle pourrait être une plateforme de rencontres et d'échanges, agréant **différents acteurs associatifs et communautaires engagés au niveau local**. Centrée sur la défense des intérêts du fleuve et des droits qu'elle pourrait lui reconnaître dans ses statuts, une telle association pourrait alors porter les actions judiciaires et non judiciaires en faveur du Maroni et devenir, au fil du temps, le principal **défenseur de ses droits au sein du paysage institutionnel guyanais**.



### Le rôle clef des associations dans les aires éducatives

Les aires éducatives (AE) sont des **espaces naturels de petite taille gérés par des classes d'élèves**, du CMI à la 4ème. Les élèves constituent ensemble un conseil de la Terre ou de la Mer (en fonction de la nature de l'AE) pour administrer cet espace et répondre aux objectifs de gestion qu'ils se fixent. Cela leur permet de découvrir la faune et flore de leur région, de se former à l'éco-citoyenneté à travers l'apprentissage de la prise de décisions collectives. Les AE constituent donc un outil pertinent pour **initier aux droits de la nature**.

#### **Scénario n°3** *Créer des aires éducatives dédiées à l'éducation aux droits de la nature*

Pour créer une AE, l'enseignant(e) intéressé(e) doit préidentifier **une structure référente spécialisée dans la protection de la nature** – comme une association – qui pourra l'accompagner dans sa démarche (ou inversement si la structure lance les démarches en premier). L'enseignant et un représentant de la structure forment un binôme et doivent constituer un dossier pour s'inscrire auprès de l'Office français de la biodiversité (OFB). Ce dernier accompagne ensuite la mise en place de l'AE, notamment en formant le binôme et en les mettant en contact avec les collectivités territoriales concernées.

## 4.3/ L'action des collectivités territoriales

La défense des droits de la nature et l'institutionnalisation de gardiens pour les fleuves peuvent être mises en œuvre grâce aux **politiques publiques des collectivités territoriales**. Les communes, les intercommunalités et la collectivité territoriale de Guyane ont des compétences en matière d'environnement, de gestion des eaux et de démocratie participative. Elles pourraient user de leurs pouvoirs réglementaires en ce sens.

### 4.3.1 L'importance des autorités locales dans le mouvement international des droits de la nature

Dans de nombreux pays, les décisions publiques de reconnaissance des droits de la nature ont été portées par des autorités locales. Usant des compétences qui sont les leurs, ces collectivités mettent en œuvre, à leurs échelles, des politiques publiques respectueuses du vivant dont les collectivités locales françaises pourraient s'inspirer.

#### **Les droits de la nature au coeur de l'action municipale**

De nombreuses municipalités étrangères ont d'ores et déjà intégré l'approche écocentrique de la doctrine des droits de la nature dans la conception et la mise en œuvre de leurs politiques publiques. L'exemple de **la municipalité de Blue Mountains** en Australie est à cet égard très intéressant : le 27 avril 2021, le conseil municipal a adopté un nouveau programme d'action grâce auquel **les concepts des droits de la nature éclaireront**



## LIVRE BLANC

### Droits des fleuves et des peuples de Guyane

désormais ses activités opérationnelles et sa planification à long terme<sup>105</sup>. La municipalité a décidé de faire débiter ce programme par un dispositif de **démocratie participative** et organise ainsi des **ateliers de discussion avec les peuples autochtones et non autochtones** des Blue Mountains. L'objectif est pour l'instant d'échanger avec les habitants pour comprendre ensemble la façon dont la vie sociale et économique de la ville va être impactée par ce nouvel impératif qu'est le respect des droits de la nature.

La **municipalité de Curridabat**, une ville de 75 000 habitants située en périphérie de San José, la capitale du Costa Rica, a pour sa part adopté en 2015 une approche novatrice en ce qui concerne ses politiques d'aménagement du territoire. Le programme, dénommé « ciudad dulce » (en français « ville douce » ou « sucrée »), vise à développer une plus grande biodiversité dans la ville et favorise donc le retour d'espèces animales dans l'espace urbain<sup>106</sup>. **Le conseil municipal a ainsi reconnu la citoyenneté à tous les pollinisateurs (abeilles, colibris, chauves-souris et papillons) et à toutes les plantes de la ville** et travaille au respect de leurs droits dans tous ses **documents de planification urbaine** (comme les Plans locaux d'urbanisme – PLU – du droit français). Ce programme, qui connaît par ailleurs une reconnaissance internationale grandissante, permet de repenser l'urbanisme en y intégrant les habitants non-humains de la ville : il a par exemple permis de **transformer de nombreux trottoirs en « couloirs de pollinisation**<sup>107</sup> » par l'implantation de plantes à fleurs partout où cela était possible.

### Reconnaître des droits aux fleuves

Aux États-Unis, un nombre important d'autorités locales ont depuis 2006 adopté une approche écocentrée dans leur action publique. Le **comté<sup>108</sup> d'Orange en Floride**, pour n'en citer qu'une, est par exemple devenu en novembre 2020 la plus grande collectivité étasunienne à adopter une loi reconnaissant des droits à la nature. **Le comté a ainsi reconnu à ses 1,4 million d'habitants un nouveau droit à l'eau potable et a octroyé à l'ensemble des cours d'eau de son territoire quatre droits inédits en Floride : exister, couler, être protégés des pollutions et rester des écosystèmes sains.**<sup>109</sup> Tous les citoyens du comté peuvent désormais agir en justice pour défendre leur nouveau droit ainsi que ceux des cours d'eau.

En Amérique du Nord également, c'est le fleuve Magpie (nommé *Mutehekau Shipu* par les peuples Innu riverains) qui s'est vu reconnaître des droits au Canada. La **municipalité régionale de comté (MRC)<sup>110</sup> de Minganie**, situé à l'est du Québec, et le **Conseil des Innu de Ekuanitshit** ont adopté le 23 février 2021 une double résolution miroir qui reconnaît des droits au fleuve<sup>111</sup> : **droits d'exister, de vivre et de couler, droits au respect et au maintien de sa biodiversité naturelle et de ses cycles naturels, etc.** Des **gardiens du fleuve**, issus

<sup>105</sup> « Blue Mountains City Council becomes First Council in Australia to Adopt Rights of Nature as a Foundational Principle », *Australian Earth Laws Alliance* [en ligne], 8 avril 2021.

<sup>106</sup> GREENFIELD Patrick, « 'Sweet City': the Costa Rica suburb that gave citizenship to bees, plants and trees », *The Guardian* [en ligne], 29 avril 2020.

<sup>107</sup> Voir sur : <https://www.curridabat.go.cr/inicio/proyectos/recuperaciondeaceras/>

<sup>108</sup> Unité administrative étasunienne qui regroupe plusieurs municipalités et dont le champ de compétence varie fortement en fonction des États.

<sup>109</sup> Press Release: Orange County, FL, Voters Overwhelmingly Approve 'Rights of Nature' Initiative », *Center for democratic et environmental rights* [en ligne], 11 mars 2020.

<sup>110</sup> Unité administrative québécoise qui regroupe plusieurs municipalités et dont les compétences touchent notamment à l'aménagement du territoire et à la préservation du bon état des cours d'eau.

<sup>111</sup> Municipalité régionale du comté de Minganie, résolution n°025-21, 16 Février 2021. Lire en intégralité sur : <http://files.harmonywithnatureun.org/uploads/upload1069.pdf>



## LIVRE BLANC

### *Droits des fleuves et des peuples de Guyane*

de la MRC et du clan des Innu de Ekuanitshit, seront nommés pour protéger ces droits et les défendre en justice s'ils sont bafoués.

#### 4.3.2 Le champ des possibles de l'action publique territoriale

Si les compétences des collectivités locales françaises sont moins développées que dans certains des pays cités précédemment, la décentralisation entamée dans les années 1980 a néanmoins conféré à celles-ci un champ d'action conséquent, notamment en Guyane et dans le reste des Outre-mers. Leurs [diverses compétences](#) offrent en effet des marges de manœuvre pour intégrer les droits de la nature dans les politiques territoriales.

Les **communes** bénéficient pour leur part de la *clause de compétence générale* : elles peuvent régler toutes les affaires relevant de leur niveau sans que la loi ait à énumérer leurs attributions. Parmi les compétences qu'elles exercent, plusieurs concernent directement la protection de la nature : **l'urbanisme, l'environnement, l'assainissement des eaux ou encore l'aménagement, l'entretien et l'exploitation de certains cours d'eau, canaux, lacs et plans d'eau.**

Les **établissements publics de coopération intercommunale** (EPCI), qui regroupent en leur sein les représentants des communes qui la composent, ont également des compétences importantes. **L'aménagement de l'espace communautaire, la gestion des déchets et la gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations (GEMAPI)** sont autant de domaines d'action publique où le respect des droits de la nature aurait toute sa place.

Pour finir, la **Collectivité territoriale de Guyane** (CTG) a récupéré, à sa création en décembre 2015, les compétences des anciens conseils départemental et régional. Elle a ainsi un large champ d'action qui lui permet d'agir dans **les domaines de l'aménagement du territoire, de la protection de la biodiversité et du climat, du développement durable et de la santé.**

Par ailleurs, l'article 73 de la Constitution permet, depuis la réforme constitutionnelle de 2003, le transfert de compétences nouvelles<sup>112</sup> vers les collectivités d'Outre-mer le désirant et la CTG pourrait ainsi adresser au Parlement national une **demande d'habilitation législative** à cette fin. Complexes dans leur réalisation et incertaines quant à leur résultat, ces habilitations législatives n'ont cependant jamais été menées jusqu'à leur terme en Guyane<sup>113</sup>.

---

<sup>112</sup> Ces transferts de compétence ne peuvent porter sur la nationalité, les droits civiques, les garanties des libertés publiques, l'état et la capacité des personnes, l'organisation de la justice, le droit pénal, la procédure pénale, la politique étrangère, la défense, la sécurité et l'ordre publics, la monnaie, le crédit et les changes, ainsi que le droit électoral.

<sup>113</sup> GUITTEAU Gérôme, « L'indivisibilité du territoire relève davantage de l'idéologie que d'une réalité », *Guyaweb* [en ligne], 1er juillet 2021.



## LIVRE BLANC

### Droits des fleuves et des peuples de Guyane

#### Le statut de la Guyane au sein de la République française

Le statut de la Guyane au sein de la République française est discuté depuis de nombreuses années au sein de la sphère politique guyanaise. Remis au centre des débats par les manifestations de mars-avril 2017, **la création d'un statut *sui generis*** – c'est-à-dire conçu spécifiquement pour la Guyane – ne s'est depuis toujours pas concrétisée. Si l'objectif est en effet largement partagé, les modalités de cette évolution statutaire suscitent de nombreux débats politiques et Rodolphe Alexandre, président de la CTG depuis 2015, n'a pas réussi à la mettre en œuvre avant la fin de son mandat en juillet 2021.

#### Scénario n°4 **Faire évoluer le cadre statutaire de la Guyane**

L'arrivée d'une **nouvelle majorité à la tête de la collectivité** pourrait néanmoins relancer ce processus. Gabriel Serville, le nouveau président de la CTG, milite en effet depuis de nombreuses années en faveur de ce statut *sui generis* pour la Guyane et il est donc possible d'envisager qu'une telle évolution pourrait être mise en œuvre avant la fin de son mandat en 2028.

Une telle évolution statutaire ouvrirait de nombreuses perspectives nouvelles pour la Guyane, comme **l'exemple de la Nouvelle-Calédonie** permet de l'imaginer. Suite aux accords de Nouméa en 1998, la collectivité a en effet été dotée d'un statut *sui generis* qui lui a conféré de nouvelles compétences réglementaires. C'est dans ce cadre que **les Îles Loyauté**, une des trois provinces du territoire, ont pu développer leur **propre code de l'environnement**, dont une première partie a été mise en place en 2016. Ce nouveau code a alors permis de reconnaître dans le droit « **le principe unitaire de la vie** », un des fondements culturels de la société kanak, et autorise **la reconnaissance de droits à des éléments naturels**<sup>114</sup>.

#### Scénario n°5 **Reconnaître le respect des droits de la nature comme un principe directeur de l'action publique**

Sur le modèle de la municipalité de Blue Mountains, une des actions que toutes les collectivités territoriales peuvent mettre en œuvre est **l'adoption d'un texte reconnaissant le respect des droits du Maroni – ou ceux d'autres écosystèmes – comme un principe fondamental** de leur action. Ce texte, dans l'esprit de la Déclaration universelle des droits des fleuves et rivières, pourrait par exemple permettre de :

- rappeler le contexte présent de crise bioclimatique et l'urgence à agir pour l'atténuer et s'y adapter ;
- reconnaître l'impératif à adopter une approche écocentrique<sup>115</sup> du droit de l'environnement pour faire face à cette crise ;

<sup>114</sup> Voir partie 2.3.3

<sup>115</sup> L'écocentrisme est un type de rapport que les êtres humains peuvent entretenir avec le reste du monde vivant et non-vivant, rapport qui se focalise sur les équilibres et les interdépendances qui existent entre toutes les formes de vie. Reconnaissant la valeur propre de chaque être, l'approche écocentrique se refuse donc à hiérarchiser les vivants et considère l'être humain comme la simple partie d'un ensemble plus vaste. Les politiques de « protection » qui en découlent permettent ainsi « *une gestion raisonnée de la nature, en conscience des équilibres naturels, dans le respect des rythmes de renouvellement des milieux, selon un usage raisonnable des ressources* », soit « *une nature protégée avec l'homme* » : DEPRAZ Samuel, « Notion à la une : protéger, préserver ou conserver la nature ? », *Géococonfluences* [en ligne], 25 avril 2013.



## LIVRE BLANC

### *Droits des fleuves et des peuples de Guyane*

- définir les différents droits que la collectivité reconnaît aux écosystèmes qu'elle souhaite défendre (pour le Maroni par exemple: droit à exister, couler, ne pas être pollué, être restauré, etc.) ;
- affirmer que le respect de ces droits guidera la collectivité dans ses activités opérationnelles et ses processus de planification.

**Au niveau communal**, une telle déclaration pourrait être adoptée grâce au vote d'une **délibération**. Grâce à la clause de compétence générale, un conseil municipal peut en effet délibérer et prendre n'importe quelle décision pour sa population locale, à condition qu'elle soit reconnue d'intérêt public communal et qu'elle n'empiète pas sur les compétences d'une autre autorité publique (préfet, maire, autre collectivité territoriale, etc.). La délibération, comparée aux vœux ou aux arrêtés municipaux, paraît donc plus pertinente pour l'adoption d'une telle déclaration.

L'organe délibérant des **EPCI**, nommé comité syndical ou conseil communautaire, fonctionne pour l'essentiel sur le même modèle que les conseils municipaux. Si la majorité des conseillers communautaires y sont favorables (ce qui nécessite le soutien de plusieurs communes de l'EPCI), une déclaration reconnaissant les droits de la nature peut donc être adoptée par le vote d'une **délibération**. Il en est par ailleurs de même pour la **CTG**, qui prend ces décisions essentiellement grâce à ce type d'acte administratif.

#### **Scénario n°6** *Inclure les droits de la nature dans les outils de planification de l'aménagement du territoire*

Un des champs d'action que les collectivités pourraient mobiliser est sans conteste l'aménagement territorial et ses différents outils de planification. Suite à l'adoption d'une délibération reconnaissant le respect des droits du Maroni – ou ceux de la nature en général – comme un principe directeur, **les collectivités pourraient inscrire une déclaration similaire dans l'introduction des outils de planification** qu'elles sont chargées de rédiger et de mettre en œuvre.

Le **Plan local d'urbanisme** (PLU) communal ou intercommunal (PLUi) apparaît à cet égard un outil d'un grand intérêt. Il est en effet un **document stratégique majeur pour les politiques d'aménagement communales et intercommunales, orientant en profondeur le développement urbain** des années qui suivent son adoption<sup>116</sup>. Si un conseil municipal ou communautaire souhaite planifier ce développement dans une approche écocentrée, comme le fait par exemple la mairie de Curridabat, le PLU(i) qu'il rédige peut ainsi porter des dispositions fortes opposables aux tiers. Ce type de plan propose notamment divers **outils de diagnostic et d'action en faveur de la biodiversité, de l'eau et des continuités écologiques**<sup>117</sup> mobilisables pour la défense des écosystèmes. Il a également la capacité de découper le territoire en différentes zones d'usages (urbaines, à urbaniser, agricoles et naturelles) et peut par là **protéger certaines zones naturelles** du développement urbain.

Les PLU doivent être compatibles avec un autre outil de planification : les **schémas de cohérence territoriale** (SCoT). Ces documents visent à fixer les grandes orientations de

<sup>116</sup> Il se structure en 3 parties principales : un rapport de présentation (état des lieux, diagnostic des enjeux), un projet d'aménagement et de développements durables (orientations à prendre dans différents domaines de l'urbanisme) et les pièces réglementaires (application concrète des orientations en fixant des règles locales).

<sup>117</sup> Voir notamment les fiches techniques produites par le Cerema concernant la [préservation de la biodiversité et des continuités écologiques](#) et la [protection de l'eau](#).



## LIVRE BLANC

### Droits des fleuves et des peuples de Guyane

l'aménagement territorial dans le temps long (pour 20 ans) sur un large ensemble territorial (aire urbaine, bassin de vie ou bassin d'emploi)<sup>118</sup>. Ils peuvent être pilotés par un syndicat mixte, un pôle d'équilibre territorial et rural (PETR), un pôle métropolitain, un parc naturel régional ou encore un EPCI, comme la Communauté d'Agglomération du Centre Littoral qui a, à ce jour, mis en œuvre le seul SCoT de Guyane. **Comme les PLU, ils peuvent intégrer les problématiques de préservation de la biodiversité, de l'eau et des continuités écologiques** et sont donc des outils pertinents à mobiliser pour la défense des droits de la nature.

Pour finir, le **Schéma d'aménagement régional** (SAR) est le document de planification qui fixe les orientations fondamentales de la CTG pour la quasi-totalité de ces domaines de compétence, notamment « *en matière de développement durable, de mise en valeur du territoire et de protection de l'environnement* » (art. L4433-7 du Code général des collectivités territoriales). Dans le SAR aujourd'hui en vigueur, adopté en juillet 2016, le 4<sup>ème</sup> objectif principal vise ainsi à « *préserver et valoriser l'environnement et la biodiversité remarquables du territoire* »<sup>119</sup>. Sa place dans la hiérarchie des normes (il s'impose aux SCoT et aux PLU qui doivent s'y conformer) ainsi que l'étendue de ses domaines d'action en font un outil juridique d'une grande importance pour la CTG, qui pourrait s'en saisir pour **donner à la reconnaissance des droits du Maroni une grande portée opérationnelle et symbolique**.

#### **Scénario n°7 Inclure les droits des fleuves dans le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux**

Comme vu précédemment, l'orpaillage illégal a des conséquences écologiques importantes sur l'eau. Ainsi, inscrire une reconnaissance des droits du Maroni directement dans les documents de gestion des eaux serait particulièrement pertinent. En France, conformément au droit européen et la Directive-cadre sur l'eau de 2000, cette gestion est structurée par **bassins hydrographiques** et vise à atteindre un bon état (écologique et chimique) des milieux aquatiques<sup>120</sup>.

C'est l'Office de l'eau de Guyane qui porte cette politique pour tous les cours d'eau guyanais et il s'appuie pour cela sur un **Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux** (SDAGE). Ce document majeur fixe pour 6 ans les grandes orientations de la gestion des fleuves et permet, grâce au **Programme de mesures** (PDM) qui lui est joint, de planifier la réalisation des objectifs de remise en bon état des eaux.

L'élaboration du SDAGE et de son PMD associé est pilotée par le **Comité de l'eau et de la biodiversité** (CEB), adaptation pour les Outre-mer des Comités de bassin présents en métropole. Créé en 2017, le CEB est composé de 41 membres qui représentent un large éventail des acteurs de l'eau en Guyane : collectivités territoriales, catégories diverses d'usagers, personnalités qualifiées, administrateurs d'État. **Le SDAGE est ainsi le fruit d'une large concertation entre des acteurs divers** et la reconnaissance en son sein des droits des fleuves nécessiterait un consensus difficilement imaginable aujourd'hui. Cependant, **des élus engagés pourraient introduire cette problématique dans les discussions du CEB et initier ainsi une campagne d'informations et de sensibilisation**, préalable nécessaire à une inscription future des droits de la nature dans le SDAGE.

<sup>118</sup> « Le SCoT : un projet stratégique partagé pour l'aménagement du territoire », *Ministère de la cohésion territoriale* [en ligne], 28 août 2020

<sup>119</sup> Schéma d'aménagement régional (SAR), *DGTM Guyane* [en ligne], 7 septembre 2016

<sup>120</sup> Pour plus de détails sur la gestion de l'eau en France, voir : <https://www.eaufrance.fr/la-gestion-durable-de-leau>



## LIVRE BLANC

*Droits des fleuves et des peuples de Guyane*

### **Scénario n°8 Réécrire la charte du parc naturel régional de Guyane pour y introduire la problématique des droits des fleuves**

Autre espace de concertation, les **Parcs naturels régionaux** (PNR) ont pris ces dernières décennies une place importante dans le paysage institutionnel des politiques de l'environnement. Différents des PNN, ils œuvrent pour le développement durable de leurs territoires et visent **à la préservation et à la valorisation des patrimoines naturels, culturels et paysagers** qui y sont présents. Ils sont fondés sur le principe « *convaincre plutôt que contraindre* »<sup>121</sup> et ne fonctionnent que grâce à la volonté des collectivités territoriales, notamment des communes et des régions, qui sont à l'initiative de leur création. Les élus locaux d'un PNR sont ainsi regroupés au sein d'un organisme de gestion dédié, un syndicat mixte, qui assure le fonctionnement du Parc et met en œuvre des politiques qu'ils élaborent.

Cette approche spécifique, qui lie défense des intérêts écosystémiques et protection des activités humaines locales, entre en résonance avec le principe des **droits bio-culturels**<sup>122</sup>. Ce nouveau type de droits se fonde en effet sur la reconnaissance du lien intrinsèque qui unit les communautés locales à leur environnement. Reconnus notamment par la Cour constitutionnelle colombienne en 2016 lors de sa reconnaissance des droits du fleuve Atrato<sup>123</sup>, **les droits bio-culturels permettent ainsi de protéger les espaces naturels tout comme les humains qui y vivent, envisagés comme un même ensemble, et se rapprochent donc par là de l'objectif central des PNR.**

Comme pour les PNN, **l'action des PNR est fondée sur l'élaboration et l'application d'une charte.** Celle-ci est rédigée par l'ensemble des élus locaux en collaboration avec de nombreux autres acteurs du territoire (scientifiques, représentants associatifs, partenaires socio-économiques, organismes publics, etc.) et fixe les grandes orientations de l'action du PNR pour 15 ans.

Le PNR de Guyane a été créé pour sa part en 2001. Il s'étend sur 6 communes du littoral ; à savoir Mana, Iracoubo, Sinnamary, Roura, Ouanary et Saint-Georges de l'Oyapock, et ne concerne donc le Maroni qu'à son embouchure. La charte en vigueur a été adoptée en 2012 pour une durée de 12 ans, mais la CTG a initié en 2017 une procédure de révision pour l'adapter aux nouveaux textes réglementaires (le SAR notamment) adoptés entre-temps<sup>124</sup>. Comme pour le SDAGE, **cette phase d'élaboration pourrait être l'occasion d'introduire la problématique de la reconnaissance de droits au Maroni – voire de droits bio-culturels – dans les discussions et d'engager ainsi une réflexion sur son inclusion dans la charte révisée.**

<sup>121</sup> « Charte et procédure de classement », *Parcs naturels régionaux de France* [en ligne].

<sup>122</sup> Voir partie 2.2.4.

<sup>123</sup> Voir notamment : REVET Sandrine, « Les droits du fleuve. Polyphonie autour du fleuve Atrato en Colombie et de ses Gardiens », *Sociétés politiques comparées*, n°52, septembre/décembre 2020, 24 p.

<sup>124</sup> « Note stratégique préalable à l'élaboration de l'avant-projet de Charte », *Collectivité territoriale de Guyane et PNR de Guyane*, 2 mars 2018.



#### 4.4/ La réforme des statuts du Parc amazonien

Créé par un décret du 27 février 2007, le **Parc Amazonien de Guyane** (PAG) est aujourd'hui un acteur institutionnel central des politiques de préservation de la biodiversité et de lutte contre l'orpaillage illégal. Il est en effet fortement touché par cette activité, puisque **148 sites d'extraction** étaient recensés sur son territoire en janvier 2021<sup>125</sup>.

Unique dans le paysage des Parcs nationaux français, une sous-section du code de l'environnement lui est entièrement dédiée, notamment pour prendre en compte la présence des Amérindiens et des bushinengue qui vivent en son sein. Dès sa création, **le PAG a ainsi été le fruit d'innovations institutionnelles** importantes et il pourrait demain porter de nouvelles innovations, afin de **devenir une institution gardienne des droits du Maroni et de la forêt Amazonienne**.

##### *L'exemple du « Te Urewera » en Nouvelle-Zélande*

Au terme de longues négociations entre le gouvernement néo-zélandais et la tribu maori Tūhoe, le **Parc naturel Te Urewera**, où la tribu a ses terres ancestrales, a été reconnu comme une « **personne légale** » par une loi de 2014. Le Parc possède ainsi tous **les droits, pouvoirs, devoirs et responsabilités** d'une personne légale<sup>126</sup>.

Alors qu'il était possédé et administré par une agence gouvernementale, Te Urewera est désormais géré par **un conseil d'administration propre qui « agit au nom et pour le compte »** de Te Urewera. Les membres de ce conseil, nommés par l'État et par la tribu Tūhoe, sont ainsi chargés de défendre les droits de l'écosystème Urewera et des communautés maoris qui y vivent. Ce conseil a donc plusieurs prérogatives, que l'on peut résumer ainsi :

- **défendre** le territoire : représenter et promouvoir ses intérêts et ses droits, dans les tribunaux si cela s'avère nécessaire ;
- **gouverner** le territoire : établir un plan de gestion durable en accord avec les principes énoncés par la loi, autoriser et interdire certaines activités, et établir des règlements administratifs sur la gestion du territoire ;
- **conseiller** les différents acteurs de Te Urewera.

##### **Scénario n°9** *Faire du parc amazonien de Guyane le défenseur des droits des fleuves*

Les prérogatives de l'établissement public qui gère le PAG sont assez proches de celles du conseil de Te Urewera. Instance décisionnaire de cet établissement, le conseil d'administration est nommé par le ministère de l'environnement et se compose d'un **large spectre d'acteurs du territoire** (représentants des collectivités locales et des services de l'État, associations, experts de la société civile et représentants des populations locales), garants de **la gouvernance locale du Parc**. Le conseil règle ainsi les affaires courantes par délibération et fixe les grandes orientations de la gestion du territoire. Il est assisté dans ses missions par deux instances consultatives : un conseil scientifique, composé de chercheurs en sciences de la vie et science humaines et sociales, et un **comité de vie locale**, composé des représentants d'habitants, d'usagers et d'organismes présents sur le territoire du PAG.

<sup>125</sup> FARINE Frédéric, « 148 sites aurifères illégaux de trop au sein du Parc amazonien où "depuis 10 ans, les missions scientifiques sur la montagne Bellevue de l'Inini, sont systématiquement annulées..." », *op. cit.*

<sup>126</sup> « Right of rivers », *op. cit.*, p. 17.



## LIVRE BLANC

### *Droits des fleuves et des peuples de Guyane*

Comme l'a montré l'affaire de braconnage du Parc des Calanques<sup>127</sup>, un parc peut se constituer **partie civile** pour défendre ses **propres intérêts** devant le juge et obtenir réparation au titre de son préjudice. Il est important de noter la distinction faite par le droit français entre la sanction pénale des braconniers parce qu'ils ont enfreint une interdiction, et la compensation financière civile qu'ils doivent payer en raison du « préjudice écologique » subi par le parc. Entre la reconnaissance du « préjudice écologique » et **la reconnaissance de droits propres au parc** il n'y a qu'un pas, plus politique que juridique, car il implique un **changement de paradigme dans notre relation au vivant**.

Une telle reconnaissance pourrait être portée par la charte du PAG. Les chartes sont en effet le **document stratégique central de la gestion des parcs**, définissant leur projet de territoire pour les 10 à 12 ans à venir. Adoptée en 2013, la charte du PAG a défini 3 enjeux principaux à son action :

- préservation de **l'écosystème forestier amazonien** et des **interactions entre l'Homme et le milieu naturel** ;
- reconnaissance et valorisation de la **diversité culturelle** et **transmission des valeurs, savoirs et savoir-faire** ;
- amélioration de la **qualité de vie des habitants** et **développement économique local** adapté.

Dans la continuité de ces différents objectifs, **la future charte** (qui sera adoptée entre 2023 et 2025) **pourrait intégrer une reconnaissance des droits de l'Amazonie et de ses fleuves**. La gestion du Parc serait alors pleinement fondée, comme pour Te Urewera, sur la reconnaissance de ses intérêts propres : intérêts des écosystèmes comme intérêts des communautés locales.

La proclamation de droits au sein de la charte du PAG pourrait également s'accompagner d'une réforme du comité de vie locale. Composé en majorité de représentants amérindiens et bushinengue, élus par les habitants des 11 bassins de vie du territoire, ce comité est **l'instance représentative des populations riveraines du Maroni et de l'Oyapock** au sein du PAG. Dans le cadre d'une charte révisée, ce comité de vie locale pourrait voir ses prérogatives renforcées et devenir **le gardien des droits reconnus au Maroni** et à l'ensemble des écosystèmes amazoniens. Le décret de 2007 créant le PAG restreint néanmoins les compétences de ce comité, ainsi l'élargissement de ses compétences nécessiterait peut-être, en fonction des compétences nécessaires, une modification du décret par le Conseil d'État.

## 4.5/ Les conseils de fleuves transnationaux

La **Commission d'enquête parlementaire sur la lutte contre l'orpillage illégal en Guyane** et le rapport qu'elle a rendu le 21 juillet 2021<sup>128</sup> ont remis au centre des débats la question de la **gestion internationale du fleuve Maroni**. Le rapporteur du texte, Gabriel Serville, y appelle à l'élaboration d'un "statut international pour le fleuve qui associerait **les**

<sup>127</sup> « Procès des braconniers des Calanques : les associations de protection de l'environnement obtiennent gain de cause », *France Nature Environnement Provence-Alpes-Côte d'Azur*, 12 juillet 2018.

<sup>128</sup> Lire le rapport complet sur :

[https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/ceorpguy/115b4404\\_rapport-enquete.pdf](https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/ceorpguy/115b4404_rapport-enquete.pdf)



## LIVRE BLANC

### *Droits des fleuves et des peuples de Guyane*

**populations autochtones, amérindiennes et bushinengue"** à sa gestion au quotidien. « *Un premier pas dans ce sens pourrait être fait par la création d'un conseil du fleuve Maroni, avec une personnalité morale et un financement binational* », a ainsi soutenu M. Serville à l'occasion de la remise du rapport<sup>129</sup>.

#### **Le cadre réglementaire**

En France, la gestion des fleuves transfrontaliers est fortement encadrée par des textes du droit international. La **Directive-cadre sur l'eau** (DCE)<sup>130</sup> de l'Union Européenne (UE), qui organise la gestion des fleuves à l'échelle de leurs bassins versants comme vu précédemment, joue encore ici un rôle fondamental : en parallèle de sa réglementation sur les bassins exclusivement français, elle prescrit également des normes en ce qui concerne les bassins transfrontaliers que la France partage avec d'autres pays membres de l'UE et ceux qu'elle partage avec des pays tiers non-membres. Pour ces derniers, la DCE (article 3, alinéa 5) énonce ainsi que « *lorsqu'un district hydrographique s'étend au-delà du territoire de la Communauté, l'État membre ou les États membres concernés cherchent à établir la coordination appropriée avec les pays tiers concernés, afin de réaliser les objectifs de la présente directive sur l'ensemble du district hydrographique* »<sup>131</sup>.

Le bassin versant du Maroni s'étendant de part et d'autre de la frontière franco-surinamienne, il est aujourd'hui considéré par le droit européen – et donc français – comme un **district hydrographique international s'étendant au-delà des limites de la Communauté**. A cet égard, la DCE prescrit donc à la France de chercher à « *établir une coordination appropriée* » avec le Suriname et de s'efforcer à « *produire [avec ce dernier] un seul plan de gestion [pour le] district hydrographique* » du Maroni (article 13 alinéa 3).

Autre texte central pour les fleuves transfrontaliers français : la **Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux**. Signée en 1992 à Helsinki et ratifiée par la France en 1998, cette Convention organise la gestion concertée entre pays contractants pour tous les bassins versants qu'ils se partagent. Si celle-ci s'applique ainsi à tous les fleuves transfrontaliers de France métropolitaine, ce n'est néanmoins pas le cas pour le Maroni (et pour l'Oyapock par ailleurs), le Suriname n'étant pas signataire de la Convention.

#### **La gestion concertée des fleuves transfrontaliers français**

La Convention d'Helsinki de 1992 et la DCE sont au fondement de la gestion des fleuves transfrontaliers du territoire métropolitain : elles imposent une gestion concertée entre les pays riverains et fixent les finalités et les modalités de cette gestion internationale. **Le Rhin, la Meuse ou encore l'Escaut** sont ainsi des exemples particulièrement intéressants pour imaginer ce à quoi pourrait ressembler une gestion internationale du fleuve Maroni.

<sup>129</sup> LEROUGE Isabel, « La commission d'enquête sur la lutte contre l'orpaillage illégal en Guyane rend sa copie aujourd'hui », *Guyane 7ère* [en ligne], 21 juillet 2021.

<sup>130</sup> Voir sur : <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000L0060:FR:HTML>

<sup>131</sup> Cette règle se retrouve également à l'article [L212-2-3](#) du code de l'environnement : « *Dans le cas de bassins ou groupements de bassins s'étendant au-delà de la frontière, l'autorité administrative élabore les programmes prévus aux articles L. 212-2-1 et L. 212-2-2, en coordination avec les autorités étrangères compétentes.* »



## LIVRE BLANC

### *Droits des fleuves et des peuples de Guyane*

Les accords internationaux pour la Meuse<sup>132</sup> et l'Escaut<sup>133</sup>, tous les deux signés à Gand en 2002, ont ainsi pour objectif de :

- coordonner la mise en œuvre des exigences définies dans la DCE, notamment en ce qui concerne **l'objectif de bonne qualité – écologique et chimique – de l'eau** ;
- produire **un seul plan de gestion pour l'ensemble district hydrographique** ;
- se concerter puis coordonner les mesures pour **une prévention et une protection contre les inondations** ;
- coordonner les mesures de prévention et de **lutte contre les pollutions accidentelles des eaux** et assurer **la transmission des informations** nécessaires.

Étant soumise aux mêmes traités internationaux, la Convention relative à la protection du Rhin<sup>134</sup>, signée pour sa part en 1999, vise des objectifs fortement similaires. Elle les détaille cependant un peu plus, nommant ainsi explicitement les problématiques de **la préservation de la biodiversité et des débits d'eau** et de **la restauration des milieux dégradés**.

Pour mettre en œuvre ces objectifs, les États signataires de ces trois accords ont doté les fleuves dont ils traitent d'une institution propre, dotée de la personnalité juridique : les **commissions internationales**. Espaces de coopération multilatérale, ces commissions sont **pourvues d'un budget, d'un secrétariat permanent et de missions propres**, notamment celle de **coordonner la rédaction du plan de gestion applicable à l'ensemble du bassin versant**. Pour la Meuse et pour l'Escaut, elles peuvent **émettre des avis et des recommandations** aux États riverains concernant toutes les actions qu'ils mettent (ou devraient mettre) en œuvre pour appliquer l'accord et poursuivre ses objectifs. La Commission internationale pour la protection du Rhin est, pour sa part, également chargée de **mener des études scientifiques** sur l'écosystème Rhin et d'**informer le public** du résultat de ses travaux.

Ces différentes commissions internationales de fleuve sont toutes **composées exclusivement des délégations officielles des États riverains**. Les commissions peuvent néanmoins donner **la qualité d'observateurs** à plusieurs types d'organismes, notamment à des **organisations non gouvernementales** dont le domaine d'intérêt et d'action est concerné, qui peuvent alors participer – sur invitation – aux réunions et donner leurs avis sur toutes les décisions de la commission. Ces observateurs n'ont cependant pas de droit de vote et seules les délégations officielles peuvent, à l'unanimité, prendre des décisions au nom de la commission.

#### **Le Conseil du fleuve Maroni et ses limites**

En ce qui concerne le Maroni, il existe depuis 2009 une institution internationale dédiée : le « **Conseil du fleuve** ». Conçu initialement comme un groupe de travail de la « Commission mixte France-Suriname », cet organe binational vise à favoriser la **coopération frontalière** entre les deux rives du Maroni et est à cet égard composé uniquement de **représentants officiels** des deux pays<sup>135</sup>. Ce Conseil du fleuve a donné lieu à 12 réunions depuis sa création, dont la dernière s'est tenue le 20 avril 2018 à Saint-Laurent-du-Maroni.

<sup>132</sup> Voir sur : <http://environnement.wallonie.be/legis/international/accord004.htm>

<sup>133</sup> Voir sur : <http://environnement.wallonie.be/legis/international/accord005.htm>

<sup>134</sup> Lire la Convention complète sur :

[https://www.iksr.org/fileadmin/user\\_upload/DKDM/Dokumente/Rechtliche\\_Basis/FR/legal\\_Fr\\_1999.pdf](https://www.iksr.org/fileadmin/user_upload/DKDM/Dokumente/Rechtliche_Basis/FR/legal_Fr_1999.pdf)

<sup>135</sup> Pour connaître la composition de la délégation française, voir : « Réunion du douzième conseil du fleuve Maroni entre la France et le Suriname », Préfecture de Guyane, communiqué, 19 avril 2018.



## LIVRE BLANC

### Droits des fleuves et des peuples de Guyane

Créé « en particulier pour le bien-être des populations riveraines et la préservation de l'environnement », le Conseil est plus précisément chargé « d'examiner et de faire des propositions » en ce qui concerne « les conditions de circulation des personnes et des biens, la préservation des risques, les secours d'urgence et le développement économique local »<sup>136</sup>. Il est **bien plus un outil de coopération général qu'une instance de gestion concertée du fleuve** et ne peut donc pas être assimilé aux commissions internationales qui existent pour le Rhin, la Meuse ou l'Escaut par exemple. Le Maroni, comme l'Oyapock, sont ainsi les deux seuls fleuves transfrontaliers français à ne pas faire l'objet d'une gestion concertée.

#### **Scénario n°10 Rénover le conseil du fleuve Maroni pour en faire une institution transnationale de gestion du fleuve et de défense de ses droits**

Les conclusions du rapport de la Commission d'enquête parlementaire sur la lutte contre l'orpaillage illégal laissent envisager la création, à court ou moyen terme, d'une institution pleinement dédiée à **une gestion internationale et concertée du fleuve Maroni**. L'accord international qui organisera cette gestion pourrait alors parfaitement **reconnaître des droits au fleuve et fonder une institution – nommée « commission internationale » ou « conseil du fleuve »**<sup>137</sup> – **gardienne de ces droits**.

En prenant pour modèle la Convention pour la protection du Rhin par exemple, il est possible d'imaginer l'inclusion d'une telle reconnaissance de droits dans l'article 3 - « Objectifs ». Un 6ème alinéa pourrait **ajouter aux objectifs présents celui de « défendre les droits reconnus au fleuve Maroni et à l'ensemble de son bassin versant »** et lister ensuite lesdits droits sur le modèle de la Déclaration universelle des droits des fleuves et rivières par exemple. Une telle reconnaissance pourrait par ailleurs être justifiée en préambule de l'accord, en y insérant une phrase comme « **considérant que l'approche écocentrique, qui reconnaît la valeur propre de tous les êtres vivants et tient compte du lien d'interdépendance qui unit l'être humain au reste du vivant, est la seule à même de faire face à la crise bioclimatique contemporaine** ».

De plus, dans l'objectif de faire de ce Conseil du fleuve rénové une institution gardienne des droits du Maroni, il serait possible d'inclure un 6ème point à l'alinéa 1 de l'article 8 - « Tâches de la Commission » : « **elle saisit les juridictions concernées lorsque les droits reconnus au Maroni et à l'ensemble de son bassin versant sont en danger ou violés et s'assure que les réparations soient effectuées au profit de l'écosystème du fleuve** ». Ce rôle pourrait en partie être tenu par le secrétariat permanent (à l'article 12 - « Secrétariat de la Commission »), qui assure le fonctionnement quotidien de la Commission.

La **participation des Peuples vivant aux abords du fleuve Maroni** nécessite pour sa part une réelle intégration de leurs représentants (des autorités coutumières ou d'autres membres nommés par les villages) au sein de cette Commission. Cette intégration pourrait être concrétisée par leur **inclusion dans les délégations officielles** des deux États (à l'article 7 - « Organisation de la Commission ») ou, a minima, par **la création d'un**

<sup>136</sup> Lire la déclaration conjointe sur la création du Conseil sur : <https://www.guyane.gouv.fr/content/download/12336/85967/file/D%C3%A9claration%20D%27intention%20Coop.%20Transfront.%20%2024%2011%2009.pdf>

<sup>137</sup> La directive cadre européenne sur l'eau, adoptée en 2000, énonce par ailleurs qu'aux fins « de la présente directive, les États membres peuvent désigner, comme autorité compétente, un organisme national ou international existant » (article 3 alinéa 6).



## LIVRE BLANC

### Droits des fleuves et des peuples de Guyane

**statut élargi « d'observateurs »** (à l'article 14 - « *Coopération avec d'autres États, d'autres organisations et des experts externes* »), avec un droit de vote et de présence à toutes les réunions de la commission. Leur participation « à la **gestion au quotidien du fleuve** », telle que défendue par le rapport de la commission d'enquête parlementaire, imposerait par ailleurs d'organiser **des réunions plus régulières (mensuelles)**, selon un calendrier et des modalités fixées par le règlement intérieur de la Commission.

#### La création d'une institution gardienne par la CTG

De par ses **compétences en matière de coopération régionale**, la CTG peut participer à la création d'un Conseil du fleuve rénové. L'article L7153-2 du code des collectivités territoriales énonce en effet que « *l'assemblée de Guyane peut **adresser au Gouvernement des propositions** en vue de la conclusion d'engagements internationaux* » avec le Suriname notamment. La CTG pourrait dès lors **rédiger une proposition de l'accord** qu'elle souhaiterait voir adopter et la présenter à l'État. Ce dernier peut par ailleurs charger la CTG de la négociation et de la signature d'un tel accord, suite à une demande de l'assemblée de Guyane (L7153-4) ou par simple décision des autorités étatiques (L7153-3).

#### **Scénario n°11** Créer un établissement public de coopération environnementale chargé de défendre les droits des fleuves de Guyane

Si l'échelle internationale s'avère obstruée, notamment par un manque de volonté des autorités surinamaises, la CTG peut par ailleurs **participer à la création d'une institution gardienne du Maroni et de ses habitants sur la portion guyanaise du fleuve**. Elle peut en effet s'associer avec des collectivités et des établissements publics de Guyane afin de créer un **établissement public de coopération environnementale (EPCE)**.

Créé par la loi Biodiversité de 2016, les EPCE peuvent notamment être chargés « *d'accroître et d'améliorer les connaissances sur l'environnement, leur diffusion et la sensibilisation et l'information du public [...] et d'assurer la conservation d'espèces ou la mise en place d'actions visant à préserver la biodiversité et à restaurer les milieux naturels* »<sup>138</sup>. Personne morale de droit public, cet établissement pourrait permettre d'accroître la **coopération entre acteurs publics (PAG, ARS, Office de l'eau, etc.) sur les problématiques liées à la santé du fleuve et de ses habitants** et défendre ces derniers en justice le cas échéant.

<sup>138</sup> Article L1431-1 du code des collectivités territoriales



# GARDONS CONTACT, SUIVEZ LE PROGRAMME WILD LEGAL !



Rendez-vous sur :

**[www.wildlegal.eu](http://www.wildlegal.eu)**

Ou contactez-nous à :

**[contact@wildlegal.eu](mailto:contact@wildlegal.eu)**



@WILDLEGALFRANCE