



**Doc & Juris**

By OVK LAW FIRM

# REVUE DE DROIT PRIVÉ DOCTRINE ET JURISPRUDENCE

ACTUALITÉS DU DROIT CONGOLAIS ET OHADA

**VOL 3**

2020 -2022

DIMANCHE 23 JUILLET 2023

# LES SOCIÉTÉS COOPÉRATIVES FORESTIÈRES CONGOLAISES AU REGARD DU DROIT OHADA : ENTRE OMBRE ET LUMIÈRE

Par

**Felix Credo LILAKAKO MALIKUKA,**

est Avocat au Barreau près la Cour d'Appel de Kinshasa/Gombe depuis 2007.

Titulaire d'un Master en Droit International et Comparé de l'Environnement de l'Université Limoges

Expert et consultant en droit de l'environnement et des ressources naturelles

Fondateur et Président du Conseil d'Administration de l'ONG dénommée « Juristes pour l'Environnement au Congo » (JUREC) et du Cabinet LM conseil-Law Firm (spécialisé en droit de l'environnement et des ressources naturelles)

Membres de plusieurs associations internationales des juristes de l'Environnement (Commission Mondiale de Droit de l'Environnement, Réseau Afrique Francophone des juristes de l'Environnement, Réseau des Juristes de l'Environnement de l'Afrique Centrale);

Auteur de plusieurs publications dans des revues internationales et nationales sur les questions de l'environnement

Formateur en droit de l'environnement

Président du Conseil d'Administration de l'ONG juristes pour l'Environnement au Congo, JUREC  
felixcredo@gmail.com / +243819940015

## 1. Introduction

L'adoption d'une nouvelle loi forestière en 2002<sup>1</sup> par le législateur congolais constitue une des réponses face à la problématique de gestion durable des forêts de la RDC au regard des enjeux que représentent aujourd'hui les forêts face à l'épineuse question des changements climatiques et face au souci de développement des communautés locales qui y vivent et en dépendent totalement. Ce texte qui définit les forêts<sup>2</sup>, en détermine également le cadre juridique qui fait des forêts la propriété de l'Etat, tout en soumettant leur exploitation et leur utilisation par des personnes physiques ou morales de droit privé ou de droit public à des règles strictes. C'est dans ce contexte que, pour en faciliter la gestion, le code forestier de 2002 répartit le domaine forestier en trois catégories : les forêts classées, les forêts de production permanente et les forêts protégées<sup>3</sup>.

Les premières, étant des forêts soumises à un régime juridique restrictif concernant leur exploitation ou leur usage. Elles sont affectées à une vocation particulière, notamment écologique. C'est le cas des parcs nationaux, réserves naturelles, domaines de chasse et autres. Les deuxièmes, contrairement aux précédentes, sont des forêts de production permanentes, soumises aux règles d'exploitation pure. C'est de là que sont issues des concessions forestières. Et, les dernières sont des forêts soumises à un régime juridique moins restrictif quant au droit d'usage et d'exploitation. Elles font partie du domaine privé de l'Etat et constituent des réserves au sein desquelles ce dernier puise pour diverses affectations. C'est d'elles que sont extraites les forêts de production permanente et celles des communautés locales<sup>4</sup>. En effet, le code forestier prévoit qu'une communauté locale<sup>5</sup>, peut, à sa demande, obtenir à titre de concession forestière une partie ou la totalité des forêts protégées parmi les forêts régulièrement possédées en vertu de la coutume (art. 22 al.1)<sup>6</sup>.

C'est au regard de cette possibilité offerte aux communautés locales forestières d'obtenir des titres que le pouvoir exécutif a pris des mesures réglementaires significatives<sup>7</sup>, lesquelles permettent à ces communautés non seulement d'acquérir des concessions forestières à titre gratuit et de manière perpétuelle, mais également à les exploiter conformément à ce que prévoit ces textes.

En effet, le Décret de 2014 fixant modalités d'attribution des concessions forestières aux communautés locales prévoit en son article 20 que, pour le besoin d'exploitation de sa concession forestière, une communauté locale peut s'organiser soit en une association sans but lucratif<sup>8</sup>, soit sous forme d'un comité locale de développement<sup>9</sup>, soit en une société coopérative.

1 Il s'agit de la loi n°011/2202 du 29 août 2002 portant code forestier. Ce texte légal de 2002 a été pris en remplacement du Décret du 11 avril 1949 relatif au régime forestier du Congo Belge.

2 Les forêts sont notamment considérées comme étant des « terrains recouverts d'une formation végétale à base d'arbres ou d'arbustes aptes à fournir des produits forestiers, abriter la faune sauvage et exercer un effet direct sur le sol, le climat ou le régime des eaux » (art. 1er du code forestier de la RDC)

3 Art. 10 du code forestier.

4 Victor VUNDU et Gaston KALAMBAY, Le code forestier commenté et annoté, Kinshasa, Avril 2009, p. 19

5 Au sens du code forestier de 2002, une communauté locale est « une population traditionnellement organisée sur la base de la coutume et unie par des liens de solidarité clanique ou parentale qui fondent sa cohésion interne. Elle est caractérisée, en outre, par son attachement à un terroir donné.

6 Il sied de relever qu'une forêt de communauté locale est attribuée à titre gratuit, alors que le requérant d'une concession forestière doit non seulement présenter des performances techniques et financières, mais aussi déposer un cautionnement bancaire avant la conclusion de son contrat (V. Vundu et G. Kalambay, op. cit. p.20)

7 Il s'agit du Décret n°14/018 du 02 août 2014 fixant les modalités d'attribution des concessions forestières aux communautés locales & de l'Arrêté ministériel n°025/CAB/MIN/ECN-DD/CJ/00/RBM/2016 du 09 février 2016 portant dispositions spécifiques relatives à la gestion et à l'exploitation de la concession forestière des communautés locales

8 Conformément à la Loi n°004/2001 du 20 juillet 2001 portant dispositions générales applicables aux associations sans but lucratifs et aux établissements d'utilité publique

9 Il s'agit du Comité local de développement ou, selon le cas du Comité provincial de développement, conformément à l'article 2 du Décret n°17/007 du 03 avril 2017 portant modalité de coordination des activités dans le secteur du développement rural. Ce Comité local de développement a notamment pour mission de gérer le fonds de développement mis en place en faveur des communautés locales. Ce fonds peut provenir principalement de l'exploitation des forêts des communautés locales, mais aussi d'autres apports dont notamment les aides extérieures destinées à la communauté locale. Ce Comité s'articule autour d'un Comité Local de Gestion et d'un Comité Local de Suivi de réalisation des infrastructures socio-économiques de base au sein de la Communauté.

Et l'arrêté ministériel n°025 du 09 février 2016 prévoit, en ce qui concerne la gestion des concessions forestières des communautés locales que, « quel que soit le type adopté [association sans but lucratif, comité local de développement, société coopérative], l'assemblée communautaire et le conseil des sages prévus [par cet arrêté] demeurent et conservent leurs attributions » (article 19 al. 2). Pour ce qui est de deux premiers modes d'exploitation, à savoir les associations sans but lucratifs et le comité local de développement, la faisabilité semble ne poser aucune difficulté au regard de la législation congolaise, alors que, l'exploitation sous la forme de société coopérative semble se heurter à une difficulté de forme, et remettre ainsi sur le tapis l'épineuse question de la conformité de ces mesures d'application du code forestier au regard de la loi, en l'occurrence l'Acte uniforme relatif au droit des sociétés coopératives du 15 décembre 2010 en vigueur en RDC.

## ▸ 2. L'option d'exploitation des concessions forestières des communautés locales sous forme des sociétés coopératives en RDC est-elle en inadéquation avec le droit OHADA ?

Le décret n°14/018 fixant modalités d'attribution des concessions forestières aux communautés locales fait de la coopérative une de formes d'exploitation de ces forêts (art.20). Et ce texte relève que dans ce cas, la législation spécifique relative à la forme adoptée est d'application. Ce qui revient à dire que, pour ce qui est des sociétés coopératives, l'Acte uniforme relatif au droit des sociétés coopératives est de stricte application.

Ce dernier définit la société coopérative comme un groupement autonome de personnes volontairement réunies pour satisfaire leurs aspirations et besoins économiques, sociaux et culturels communs, au moyen d'une entreprise dont la propriété et la gestion sont collectives et où le pouvoir est exercé démocratiquement et selon les principes coopératifs (art.4). La doctrine enseigne à cet effet que « la société coopérative est constitué par un contrat. La propriété et la gestion collective de l'entreprise qui en est l'objet, de même que le respect des principes coopératifs distinguent la coopérative des autres types de sociétés »<sup>10</sup>.

Le modèle d'entreprise coopérative est un facteur majeur dans la réalisation du développement économique et social, surtout dans les zones rurales. La nécessité de veiller à la conformité de ces coopératives au regard du droit interne de chaque Etat, tel que relevé dans le décret des concessions forestières des communautés locales demeure une priorité.

La coopérative obéit notamment à deux règles, à savoir la constitution et la gestion, selon les principes coopératifs universellement reconnus<sup>11</sup>.

S'agissant de la constitution, l'acte uniforme relatif au droit des sociétés coopératives prévoit notamment la tenue d'un registre des membres au siège sociale de la société (art.9), la rédaction des statuts et règlement intérieur (art.18), l'immatriculation, dans le mois de sa constitution, au registre des sociétés coopératives (art.75).

Pour ce qui est de l'immatriculation, disposition d'ordre public pour ce qui est de l'existence des sociétés coopératives, l'Acte Uniforme concerné en prescrit deux conditions qui demeurent à première vue cumulatives et non alternatives : la durée et le lieu. Il est donc requis que cette immatriculation se réalise dans le mois et dans le registre. En effet, il ne fait l'ombre d'aucun doute que la localisation des communautés locales est un élément de nature à rendre difficile cette première condition d'immatriculation. Dans la mesure où, la plupart de ces communautés sont situées en dehors des agglomérations et trop loin des centres administratifs, la durée du mois est donc aléatoire à respecter strictement. Même alors, si cette conditionnalité s'avèrerait résolue en raison de l'évolution technique de l'ère, la seconde, tout de même capitale, à savoir l'immatriculation, présente des germes de difficulté de mise en œuvre. En effet, le Registre des sociétés coopératives devrait être établi au niveau local

10 LUKOMBE NGHENDA, Droit OHADA des sociétés en application en RDC. Vol. 1 Contours et sources du Droit OHADA des sociétés, différentes sociétés commerciales, personnification des sociétés commerciales, PFDUC, 2018, p.372

11 Ces principes coopératifs sont : l'adhésion volontaire et ouverte à tous, le pouvoir démocratique exercé par les coopérateurs, l'autonomie et l'indépendance ; l'éducation, la formation et l'information ; la coopération entre organisations à caractère coopératif ; l'engagement volontaire à travers la communauté ; toute discrimination fondée sur le sexe ou sur l'appartenance ethnique, religieuse ou politique est interdite (art.6 Actes Uniformes des sociétés coopératives).

et tenue par l'autorité administrative chargée de la tenue de Registre (art.70), qui n'est rien d'autre que l'organe déconcentré ou décentralisé compétent dans le ressort duquel est située la société coopérative. A ce stade, il revient de relever que le Registre des coopératives n'est toujours pas implanté dans plusieurs Etats membres de l'OHADA.

La question est de savoir s'il existe réellement ces organes dans les entités reculées où sont situées des concessions forestières des communautés locales ? Est-ce que les sociétés coopératives forestières devraient être enregistrées au niveau du Ministère de l'Intérieur, des gouverneurs des provinces, des Ministères provinciaux en charge des forêts, des Coordinations provinciales en charge des forêts, des superviseurs de l'environnement proches des communautés locales ? Ou des entités autres telles que les Greffes des Tribunaux de Commerce là où ils existent, ou des Tribunaux de Grande Instance des ressorts siégeant en matière commerciale, etc. ?

Et donc comme le relève Christian BAHATI, l'Acte uniforme sur les sociétés coopératives semble être affecté d'un handicap congénital à cause du défaut d'implication des acteurs du secteur coopératif dans le processus de son adoption<sup>12</sup>.

Ces conditions prises globalement ou de manière séparées ne sont de nature à faciliter l'enregistrement des sociétés coopératives, mais plutôt à en faire des mort-nées au grand dam des communautés locales appelées à se saisir de l'exploitation de leurs forêts pour booster des initiatives de développement de leurs terroirs. C'est dans cette optique que nous partageons le point de vue de la doctrine selon lequel, il est donc « nécessaire d'établir au niveau local le Registre des sociétés coopératives et d'obtenir l'inscription audit registre »<sup>13</sup>.

S'agissant de la gestion, qu'elle soit simplifiée ou avec conseil d'administration, la société coopérative généralement est constituée des organes suivants : les coopérateurs, les dirigeants sociaux, le Comité de gestion, le Conseil d'Administration et l'Assemblée Générale. A ces organes, les textes réglementaires du code forestier de 2002 relèvent que l'Assemblée communautaire et le conseil des sages demeurent et conservent leurs attributions.

des sages est un organe de consultation, prévention et règlement des conflits liés à la gestion, à l'utilisation et à l'exploitation de la concession et au partage des bénéfices qui en résulte<sup>14</sup>.

Une question mérite d'être posée sur la complémentarité ou la contradiction des mandats des organes de gestion au regard de l'acte réglementaire, surtout au regard de la composition de ce Conseil de sage. Car il s'agit d'un notable choisi parmi les chefs de clan, lignée, famille, village qui a cette charge de régler les questions d'exploitation des forêts des communautés locales. Quel serait l'étendue de son pouvoir vis-à-vis des dirigeants sociaux ? N'est-ce pas une ouverture à des formes de contestation de décision prises par les dirigeants sociaux qui iraient à l'encontre la vision ou volonté du notable ? Par ailleurs, s'agissant des décisions collectives, l'Acte Uniforme sur les sociétés coopératives mentionne qu'elles sont ordinaires ou extraordinaires, et sont prises en Assemblée Générale dans les conditions de forme et de fond prévues pour chaque forme de société coopérative (art.103). Alors que l'organe additionnel institué par l'arrêté du Ministre de l'environnement, en l'occurrence, l'Assemblée communautaire est considéré comme l'organe de décision et de prise de décision de la communauté locale<sup>15</sup>.

Ce qui laisse présager l'ombre d'un conflit de compétence entre les deux institutions, surtout que l'Assemblée communautaire est une structure fortement représentative des communautés locales forestières, on y retrouve notamment le chef de la communauté.

Ces cas d'incohérence juridiques sont susceptibles de rendre difficile l'opérationnalisation de la

12 Christian BAHATI, Le dilemme des coopératives minières de Walungu, entre ASBL et entreprise sociale. Evaluation à l'aune du passage à la nouvelle réglementation OHADA sur les sociétés coopératives, in *Conjonctures congolaises*, 2015, p.229

13 Lukombe Nghenda, op. cit., p. 378

14 Article 15 de l'arrêté ministériel n°025 de 2016 sur la gestion et l'exploitation des concessions forestières des communautés locales

15 Art.6 de l'Arrêté Ministériel n°025 de 2016

foresterie communautaire comme mode de gestion des forêts par les communautés elles-mêmes. C'est ce que souligne Cécile OTT lorsqu'elle relève que « l'analyse des textes du contenu des textes régissant la foresterie communautaire laisse apparaître d'importants acquis, mais aussi de nombreuses incohérences. Pour de raisons diverses, l'application des textes sur le terrain n'est pas toujours assurée. La mise en œuvre des forêts communautaires par les populations connaît des lacunes à cause des contraintes liées aux lourdes procédures,... à l'ambiguïté entretenue par la loi, aux choix des entités juridiques... »<sup>16</sup> .

### **3. En conclusion : les communautés locales trouveraient-elles des garanties à se constituer en sociétés coopératives pour l'exploitation de leurs forêts ?**

Au regard du droit OHADA, la coopérative ou plus précisément la société coopérative est une entreprise créée par les coopérateurs eux-mêmes et exclusivement dédiée à la satisfaction de leurs aspirations et besoins de toute nature qui auront été exprimés et pris en compte<sup>17</sup> .

Cette définition ne semble pas rencontrer les aspirations du Décret de 2014 sur l'exploitation des forêts des communautés locales. Il va s'en demander si, en levant l'option de voir les communautés locales se constituer en société coopérative pour l'exploitation de leurs forêts, le décret de 2014 se serait référé, sans le dire, au Décret du 24 mars 1956<sup>18</sup> sur les coopératives dites indigènes (texte qui a précédé l'acte uniforme OHADA sur les sociétés coopératives) considérées comme des groupements d'individus ayant essentiellement une mission d'éducation d'instruction, d'encadrement des indigènes dans l'amélioration des leurs conditions socio-économiques<sup>19</sup> .

L'option levée par le Décret de 2014 d'exploiter les concessions forestières des communautés locales sous forme d'une société coopérative présente les germes d'un conflit de cohérence de ce texte au regard du droit OHADA, spécifiquement de l'Acte Uniforme sur les sociétés coopératives, surtout que les actes uniformes sont non seulement incorporés dans l'arsenal juridique congolais<sup>20</sup> mais ont une valeur supérieure à d'autres textes dont le code forestier de 2002, bien qu'étant une loi spéciale en matière forestière.

Le décret de 2014 sur l'exploitation des concessions forestières présente plusieurs incohérences par rapport à la réglementation des sociétés coopératives. De la constitution des sociétés coopératives, à leur forme, en passant par les entités juridiques de gestions et mécanismes de fonctionnement des sociétés coopératives, il s'induit plusieurs facteurs susceptibles de rendre juridiquement inopérantes les sociétés coopératives et donc de ne pas permettre aux communautés locales de jouir de leurs forêts au moyen de cette forme d'exploitation.

Nous sommes en accord avec Cécile OTT qui relève tout de même que, « la finalité de la coopérative est la promotion des intérêts économiques de ses membres. Cela ne convient pas à la finalité de l'institution de gestion d'une forêt communautaire, car celle-ci poursuit plutôt la promotion des intérêts de toute la communauté concernée par la réalisation d'œuvres sociales à son profit »<sup>21</sup> .

Et la lecture des textes combinés du code forestier de 2002, du décret de 2014 sur les modalités d'attribution des concessions forestières aux communautés locales et de l'arrêté ministériel n°025 de 2016 sur la gestion et l'exploitation de la concession forestière des communautés locales démontre à suffisance leur incohérence par rapport à la réglementation en vigueur sur les sociétés coopératives

16 Cécille OTT-DUCLAUX-MONTEIL, Exploitation forestière et droits des populations en Afrique Centrale, L'Harmattan, Paris, 2013, p.232

17 Lukombe Ngendha, op. cit ., p. 372

18 C'est ce décret, structuré autour des principes hérités de la colonisation qui continuait à régir les coopératives jusqu'à l'entrée en vigueur de l'Acte Uniforme sur les sociétés coopératives, Lire Christian BAHATI, Le dilemme des coopératives minières de Walungu, entre ASBL et entreprise sociale. Evaluation à l'aune du passage à la nouvelle réglementation OHADA sur les sociétés coopératives, in Conjonctures congolaises, 2015, p.215

19 Lukombe Ngendha, Idem.

20 Article 10 de l'Acte Uniforme sur le droit des Sociétés Commerciales et du Groupement d'intérêt économique

21 Cécile OTT, op. cit. p. 243

en RDC.

La foresterie communautaire, processus innovateur de gestion des concessions forestières des communautés locales par ces dernières, appelle à la simplification de mode de gestion des forêts. Les écueils ressortis de l'analyse des textes réglementaires de la foresterie communautaire ne sont pas de nature à garantir cette gestion optimale des forêts des communautés riveraines par elles-mêmes.

Devant ces incohérences, susceptible de rendre inopérantes les sociétés coopératives forestières, il nous semble évident de reformuler prioritairement le texte du Décret de 2014 sur les modalités d'attribution des concessions forestières aux communautés locales qui, en son article 20 prône la coopérative comme un mode de gestion des concessions forestières, compte tenu des difficultés sus évoquées.

Maintenir la coopérative comme mode de gestion des concessions forestières des communautés locales reviendrait alors à modifier le contenu des dispositions de l'arrêté ministériel n°025 du Ministre de l'Environnement sur la gestion et l'exploitation de ces forêts, spécifiquement en ses dispositions mettant en place l'assemblée communautaire et le conseil des sages comme des organes de gestion de ces forêts devant conserver leurs attributions dans la gestion des forêts en forme des sociétés coopératives.

Le contraire, ne devrait permettre aux communautés locales de ne gérer leurs forêts qu'en se constituant sous la forme d'une association sans but lucratif ou sous forme d'un Comité de développement local suivant le modèle type du Ministère de développement rural.

# REVUE DE DROIT PRIVÉ DOCTRINE ET JURISPRUDENCE

ACTUALITÉS DU DROIT CONGOLAIS ET OHADA



---

## Doc & Juris

---

By OVK LAW FIRM