

## COUNTRY REPORT: BURKINA FASO

### Evolution du Droit de l' environnement au Burkina Faso Rapport 2012

HABIB AHMED DJIGA\*

#### Abstract

Environmental Law is a relatively new branch of law in Burkina Faso. It has evolved since the 1990s with the adoption of several laws that cover most sectors of the environment. The year 2012 was marked by the adoption of laws on agrarian and land reform, law on nuclear security, safety and guarantees, and laws on biotechnology safety.

The legislation aims to restructure agricultural areas through the development and redefinition of access, use and control of land rights. It recognizes the land area of public entities and private individuals. It focuses particularly on the integration of sustainable development in the planning and development of spatial development plans. The legislation also confers jurisdiction to local authorities and requires the inclusion of gender considerations in planning.

The legislation on nuclear security, safety and guarantees oversees nuclear technology to protect the environment and human health. It aims to improve the implementation of international commitments made by Burkina Faso in the nuclear field. The law subjects activities in the nuclear field to prior authorization and identifies a number of key principles to be followed to minimize any exposure to nuclear matters. It prohibits import of nuclear weapons as well as their manufacture, possession or activation, as well as the import of radioactive waste and a number of other activities. It also creates institutions to ensure that the new law is complied with.

With the entry of Burkina Faso in the biotechnology era in the early 2000s, it became necessary to rigorously regulate the use of Genetically Modified Organisms (GMOs). The new law on biotechnology safety makes the use of GMOs subject to prior authorization and

---

\*Expert Juriste, Enseignant-Chercheur, Université Ouaga II, Burkina Faso [hdjiga@yahoo.fr](mailto:hdjiga@yahoo.fr).

compliance with biosecurity measures in biotech operations, and specifies the methods for managing biosafety and regulates the marketing of GMO products. It also establishes the National Biosafety Agency.

### Texte

Le Droit de l'environnement burkinabè a véritablement pris corps à la suite d'une triple évolution qui se conjugue avec l'histoire juridique, politique et sociale du pays. Le Burkina Faso a été colonisé dès 1898 par la France avant d'accéder à l'indépendance en 1960. Le droit de l'environnement burkinabè est donc intimement lié à la période coloniale et post coloniale. Il convient toutefois de souligner que dans les sociétés traditionnelles – la période précoloniale -, il a prévalu des prémisses du droit de l'environnement avec notamment la réglementation de l'accès et de l'exploitation des ressources naturelles, l'appropriation collective des ressources naturelles, ou encore l'institution de totems. Ainsi, la réglementation stricte et rigoureuse de la pêche, de la chasse, l'institution de forêts et de mares sacrées ou de totems étaient une forme de régulation normative soucieuse de la préservation de l'environnement.<sup>1</sup> Avec la pénétration coloniale, les règles traditionnelles vont disparaître pour faire place à la réglementation coloniale. Le territoire burkinabè (ex-Haute Volta) conquis, le colonisateur français va encadrer juridiquement tous les secteurs de la vie socioéconomique, l'environnement y compris. Il va ainsi réglementer le secteur de l'eau, des forêts, de la faune et de la chasse.<sup>2</sup>

A l'accession à l'indépendance du Burkina Faso, aucune innovation majeure ne fut apportée au secteur environnemental. Les priorités de ce nouvel Etat étaient si nombreuses et si impératives les unes que les autres, que la question de l'environnement fut occultée par les nouvelles autorités étatiques. L'impérieuse protection de l'environnement s'invitera au débat national suite à la Conférence de Stockholm (1972)<sup>3</sup> et surtout suite à une grave et désastreuse sécheresse (1973-1974). Il sera créé un ministère spécifiquement chargé des questions environnementales et des lois et politiques relatives à la gestion des ressources

---

<sup>1</sup> Amidou GARANE et Vincent ZAKANE font des développements intéressants sur l'historique du Droit de l'environnement au Burkina Faso dans leur ouvrage: *Droit de l'environnement burkinabè*, Ouagadougou, Presses Africaines, 2008. Voir également Maurice KAMTO, *Droit de l'environnement en Afrique*, (Paris, Edicef-AUPELF, 1996).

<sup>2</sup> Le premier secteur à faire l'objet d'une attention particulière des autorités coloniales fut le secteur de l'eau en raison du caractère stratégique des ressources en eau. Ainsi, fut pris l'arrêté du 4 avril 1921 promulguant en Afrique Occidentale Française (AOF) le décret du 5 mars 1921 réglementant le régime des eaux en AOF. De même, a été pris l'arrêté du 10 février 1922 promulguant en AOF le décret du 28 décembre 1921 portant réglementation sur la police des eaux minérales aux colonies françaises. Enfin, il a été pris le décret du 4 juillet 1935 sur le régime des forêts en AOF.

<sup>3</sup> Conférence des Nations Unies sur l'environnement humain, Stockholm, 5-16 juin 1972.

naturelles, à la lutte contre la sécheresse et la désertification seront adoptées. Mais, le renouveau démocratique et constitutionnel du Burkina Faso (1991)<sup>4</sup> et la Conférence de Rio (1992)<sup>5</sup> vont insuffler un dynamisme au droit de l'environnement burkinabè qui connaîtra une profusion normative avec notamment la constitutionnalisation de l'impérieuse nécessité de la protection de l'environnement, du droit à un environnement sain, de la participation citoyenne,<sup>6</sup> et l'adoption d'un code de l'environnement ainsi que de lois dans les domaines des forêts, de la faune, de l'eau, des sols, du pastoralisme, de la sécurité biotechnologique, ou encore du nucléaire.<sup>7</sup>

Depuis lors, le Droit de l'environnement burkinabè poursuit son évolution et s'est même enrichi en 2012 avec l'adoption de trois (3) lois majeures régissant trois secteurs importants en matière environnementale: le foncier, le nucléaire et la biotechnologie. Ces lois interviennent notamment pour adapter et surtout pour combler les lacunes de leurs prédécesseurs. Dans notre écrit, nous proposons de présenter la Loi portant réorganisation agraire et foncière, la Loi sur la sûreté nucléaire et la Loi sur la sécurité en matière biotechnologique.

### *La Loi Portant Réorganisation Agraire et Foncière*

Le régime foncier et les mesures de protection de l'environnement initiées par un Etat sont intrinsèquement liés. En effet, la terre est le support de l'ensemble des ressources naturelles et une adéquate législation foncière est gage d'une meilleure conservation des ressources naturelles. Le régime foncier burkinabè a connu une évolution en 2012 avec l'adoption de la Loi n°034-2012/AN du 02 juillet 2012 portant Réorganisation Agraire et Foncière (RAF).<sup>8</sup> La loi, selon son article 1<sup>er</sup>, a pour objet la détermination du statut des terres du domaine foncier national, les principes généraux qui régissent l'aménagement et le développement durable du territoire, la gestion des ressources foncières et des autres ressources naturelles

---

<sup>4</sup> La Constitution du Burkina Faso sera adoptée par référendum le 02 juin 1991 et promulguée par le Président du Faso le 11 juin de la même année.

<sup>5</sup> Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement, Rio de Janeiro, 3-14 juin 1992.

<sup>6</sup> Voir le Préambule ainsi que les articles 14, 29 et 30 de la Constitution.

<sup>7</sup> Loi n°005/97/ADP du 30 janvier 1997 portant Code de l'environnement (en cours de relecture pour adoption courant 2013); Loi n°003/2011/AN du 5 avril 2011 portant Code forestier; Loi n°034/2002/AN du 14 novembre 2002 relative au pastoralisme au Burkina Faso; Loi n° 002-2001/AN du 8 février 2001 portant loi d'orientation relative à la gestion de l'eau au Burkina Faso.

<sup>8</sup> Le régime du foncier rural est régi depuis 2009 par la Loi n° 034-2009 du 16 juin 2009 portant régime du foncier rural au Burkina Faso. Il a également élaboré en 2007 une Politique nationale en matière de sécurisation foncière en milieu rural. Voir Ministère de l'Agriculture, de l'Hydraulique et des Ressources Halieutiques, Politique nationale de sécurisation foncière en milieu rural. MAHRH, Ouagadougou, Burkina Faso, 2007.

ainsi que la réglementation des droits réels immobiliers et les orientations d'une politique agraire. Elle s'applique au domaine foncier national. La RAF est définie comme la « restructuration de l'espace agraire notamment les terres agricoles au moyen de l'aménagement et de la redéfinition des droits d'accès, d'exploitation et de contrôle de la terre ».<sup>9</sup>

La loi portant RAF consacre définitivement le passage de « l'étatisation-centralisation » des terres à « l'étatisation-privatisation ». En effet, depuis les indépendances, la terre appartenait exclusivement à l'Etat. L'article 4 de la précédente RAF<sup>10</sup> disposait par exemple que : « Le domaine foncier national est de plein droit propriété de l'État ». Elle précisait toutefois que, sur autorisation administrative, les personnes physiques ou morales peuvent bénéficier d'une appropriation privée de certaines portions de ce domaine.

Le régime foncier étatique qui prévalait à cette époque, au lieu d'être un instrument de protection efficace de l'environnement, en vertu de la domanialité publique, a plutôt abouti à une occultation des défis écologiques dans les politiques d'aménagement du territoire. De ce fait, la reconnaissance d'un domaine foncier des particuliers, qui coexisterait avec le domaine foncier de l'Etat et avec celui des collectivités territoriales constitue une innovation majeure. Le domaine foncier des particuliers ainsi prévu par la Loi est constitué : de l'ensemble des terres et autres biens immobiliers qui leur appartiennent en pleine propriété ; des droits de jouissance sur les terres du domaine privé immobilier non affecté de l'Etat et des collectivités territoriales et sur le patrimoine foncier des particuliers ; des possessions foncières rurales ; des droits d'usage foncier ruraux.<sup>11</sup>

Ainsi, avec cette reconnaissance du régime foncier privé, l'on peut souscrire avec Maurice KAMTO que: « On réalise alors tout l'intérêt de la propriété foncière individuelle relativement à la protection de l'environnement (...). En dépit de quelques risques réels d'atteinte à l'environnement, on constate de façon générale que les particuliers font des efforts considérables pour assurer la protection des sols dans leurs exploitations. L'appropriation individuelle, par le biais du titre de propriété ou du droit de jouissance, a montré à cet égard son efficacité dans la protection de l'environnement, en particulier sous l'empire du droit coutumier traditionnel qui, dans plusieurs pays africains, reste en conflit avec une législation moderne souvent étrangère aux réalités socioculturelles profondes».<sup>12</sup> Toutefois, il demeure

---

<sup>9</sup> Article 4.

<sup>10</sup> Loi n°014/96/ADP du 23 mai 1996 portant Réorganisation Agraire et Foncière

<sup>11</sup> Article 30 de la Loi portant RAF.

<sup>12</sup> Maurice KAMTO, *Droit de l'environnement en Afrique*, (Paris, Edicef-AUPELF, 1996) p. 92.

indispensable d'encadrer l'appropriation privée de la terre par des exigences de développement durable afin d'éviter que ne se produisent des abus.

C'est dans cette optique que la RAF consacre le principe de l'aménagement et de développement durable du territoire. Elle considère que ce principe est un «concept qui vise le développement harmonieux intégré et équitable du territoire». Il doit contribuer à assurer le «renforcement du partenariat entre l'Etat, les collectivités territoriales et les autres acteurs du développement»,<sup>13</sup> repose sur deux postulats que sont, à la lecture de l'article 40:

- Le principe de la conservation de la diversité biologique
- Le principe de la conservation des eaux et des sols.

Au-delà de la consécration de ce principe, force est de constater que la loi portant RAF prend également en compte le principe du développement durable dans les instruments de planification spatiale qui visent à organiser l'espace territorial à des niveaux divers. Justement, en matière de protection de l'environnement, les instruments de planification jouent un rôle essentiel en ce qu'ils permettent à l'administration de l'environnement d'agir de façon planifiée.<sup>14</sup> En ce sens, l'article 41 de la Loi dispose que « L'aménagement et le développement durable du territoire est conçu au moyen de schémas d'aménagement et de développement durable du territoire dont l'application fait l'objet de déclaration d'utilité publique ». Ces schémas sont les suivants:

- le schéma national d'aménagement et de développement durable du territoire;
- le schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire;
- le schéma provincial d'aménagement et de développement durable du territoire;
- le schéma directeur d'aménagement et de développement durable du territoire;
- le schéma d'organisation fonctionnelle et d'aménagement;
- la directive territoriale d'aménagement.

Ces différents schémas ont un rôle très important à jouer en matière de protection de l'environnement, si l'on se réfère notamment à la définition du schéma national d'aménagement et de développement durable du territoire:

---

<sup>13</sup> Article 37.

<sup>14</sup> Amidou GARANE et Vincent ZAKANE, *Droit de l'environnement burkinabè*, (Ouagadougou, Presses Africaines, 2008) p. 93.

*« Le schéma national d'aménagement et de développement durable du territoire fixe les options de développement socio-économique et d'aménagement physique et spatial à long terme du territoire national. Il contient les grandes orientations de développement futur et leurs implications spatiales qui tiennent compte des contraintes du passé et du présent pour assurer un développement durable.*

*Il détermine les principales actions de développement spatial afin d'assurer l'utilisation optimale des ressources naturelles.»*

C'est donc dire que l'efficacité de la protection de l'environnement dépend pour une grande part de la manière dont l'espace national est aménagé. En attendant l'adoption des textes d'application de la Loi ainsi que l'élaboration de la politique d'aménagement et de développement durable du territoire, l'on peut affirmer que la Loi vient renforcer le dispositif législatif en matière environnementale au Burkina Faso, en attendant que ne soit adoptée la loi sur le développement durable.

La loi 034 sur la RAF s'inscrit par ailleurs dans le processus de décentralisation amorcé par le Burkina Faso depuis les années 1991. Dans le cadre de la décentralisation territoriale, en effet, l'Etat central reconnaît aux collectivités territoriales que sont les Régions et les Communes<sup>15</sup> un certain nombre de compétences qu'il s'engage à leur transférer progressivement afin qu'elles puissent les exercer. La gestion du foncier, l'aménagement du territoire et l'aménagement urbain figurent parmi ces domaines de compétence qui devront être désormais exercés par les collectivités territoriales. La décentralisation, justement, allège la tâche de l'État dans la gestion des services publics, dans la mesure où celui-ci transfère aux collectivités locales des compétences pour qu'elles les exercent elles-mêmes. Elle constitue un moyen d'éducation des citoyens qui participeront à la désignation de leurs représentants pour l'exercice du pouvoir local. Il s'agit d'englober toutes choses qui permettent de favoriser une pleine participation des communautés et une meilleure gestion environnementale, puisque les populations riveraines sont plus imprégnées de leurs réalités. Par ailleurs, dans le domaine environnemental, la gouvernance locale est liée à la notion de développement durable.<sup>16</sup> De ce fait, les compétences en matière environnementale doivent

---

<sup>15</sup> Voyons l'article 15 de la Loi n°051-2004/AN du 21 décembre 2004 portant Code général des collectivités territoriales au Burkina Faso : «La région a vocation à être un espace économique et un cadre d'aménagement, de planification et de coordination du développement.». Egalement l'article 17: «La commune est la collectivité territoriale de base».

<sup>16</sup> Christophe BEAURAIN, « Gouvernance environnementale locale et comportements économiques », Développement durable et territoire, Dossier 2: Gouvernance locale et Développement Durable, mis en ligne le 1 novembre 2003. <http://developpementdurable.revues.org/document1110.html> (Consulté le 22 octobre 2009).

être incluses parmi les compétences à transférer aux collectivités. Leur confier de telles compétences environnementales signifierait, à coup sûr, donner les moyens et capacités aux populations de s'approprier la gestion de leurs ressources naturelles. Il convient à ce propos de souligner que la Loi rappelle que l'aménagement des terres doit tenir entre autres compte de la protection de l'environnement.

C'est dans cette dynamique que la Loi portant RAF donne compétence aux collectivités territoriales pour la délivrance des titres d'occupation tels que le permis urbain d'habitation, le permis d'exploiter ou encore l'attestation de possession foncière. C'est également dans cette veine que les collectivités territoriales ont à charge de mettre en place et d'organiser les Commissions de retrait des terres à usage d'habitation et les Commissions de retrait des terres à usage autre que d'habitation. La mise en place des Commissions d'évaluation et de constat de mise en valeur des terres ainsi que la délivrance des titres de propriété demeurent, quant à elles, compétences exclusives de l'Etat central.

La Loi portant RAF dégage enfin les principaux généraux qui doivent régir l'aménagement et le développement durable du territoire, la gestion des ressources foncières et des autres ressources naturelles ainsi que la réglementation des droits réels immobiliers. Entre autres principes, il s'agit de l'anticipation, de l'équité, du genre, de l'information et de la participation, de la précaution ou encore de la prévention.<sup>17</sup>

La RAF prohibe à cet effet toute discrimination sexuelle ou maritale dans l'attribution des terres. Elle prescrit également le traitement juste, raisonnable de tous les citoyens, notamment de la même manière s'ils sont dans des situations identiques, selon le principe de l'égalité de droits, mais également en accordant des droits spécifiques aux groupes sociaux dont la situation est désavantageuse.

Elle soutient enfin l'analyse du genre sous l'angle des inégalités et des disparités entre hommes et femmes en examinant les différentes catégories sociales dans le but d'une plus grande justice sociale et d'un développement équitable, en matière d'attribution, d'occupation, ou encore de cession des terres. Toutes choses qui rendent conformes la législation foncière du Burkina avec ses engagements internationaux. La Loi portant RAF, combinée avec la Loi sur le régime du foncier rural devraient, a priori, résoudre les problèmes d'insécurité foncière qui prévalent au Burkina Faso. Il faudrait à cet effet, un effort soutenu de sensibilisation des populations. Il faudrait surtout très rapidement prendre les

---

<sup>17</sup> Article 3.

textes d'application de la Loi et veiller à leur application et à leur appropriation par les populations. Cela s'avère crucial dans un contexte où, en matière de procédure d'accès à la terre, prévaut un dualisme qui s'illustre par la coexistence d'un droit moderne avec un droit traditionnel foncier qui demeure prédominant.

#### *La Loi Portant Sûreté, Sécurité Nucléaires et Garanties*

Le Burkina Faso n'est pas un pays nucléaire, mais il fait usage de certaines techniques nucléaires. Or, dans la mesure où ces usages peuvent engendrer des effets sur la santé et l'environnement, il s'avère impérieux de réglementer les opérations relatives à la manipulation des matières et des substances nucléaires ainsi que des sources de rayonnement ionisants. C'est pourquoi le pays est Partie à plusieurs conventions relatives au nucléaire. C'est aussi la raison pour laquelle il a élaboré un cadre juridique et institutionnel national relatif à la question du nucléaire et aux rayonnements ionisants.

En effet, le Burkina a ratifié le Traité interdisant les essais nucléaires dans l'atmosphère, dans l'espace extra-atmosphérique et sous l'eau (Moscou, 5 août 1963), l'Accord régissant les activités des Etats sur la lune et les autres corps célestes (New-York, 5 décembre 1979), et le Traité d'interdiction complète des essais nucléaires (New York, 24 septembre 1996). Il a aussi et surtout ratifié le Traité sur la zone exempte d'armes nucléaires en Afrique (Pelindaba, 2 août 1995).

De même, au niveau national, la matière nucléaire est consacrée dans le Code de l'environnement qui a été adopté en 1997. Mais, c'est la Loi n°032-2012 portant sûreté, sécurité nucléaires et garanties, adoptée le 08 juin 2012, qui organise le droit nucléaire au Burkina.<sup>18</sup> Cette loi vient réviser la Loi n°010-2005/AN du 26 avril 2005 portant sur la sûreté nucléaire et la protection contre les rayonnements ionisants. Elle en comble les lacunes notamment en ce qui concerne l'élargissement de son champ d'application et sa conformité avec les normes internationales de radioprotection, de sûreté, de sécurité et de gestion des déchets radioactifs.

La loi portant sûreté, sécurité nucléaires et garanties se fixe un quadruple objectif:

---

<sup>18</sup> Le droit nucléaire est défini comme l'«ensemble de normes juridiques spéciales formulées en vue de réglementer la conduite de personnes morales ou physiques menant des activités se rapportant aux matières fissiles, aux rayonnements ionisants et à l'exposition aux sources naturelles de rayonnement.», Voir Carlton STOIBER *et al*; *Manuel de droit nucléaire*, (Publications de l'AIEA, Vienne, 2006) p.4.

- protéger les personnes, les biens et l'environnement tant pour les générations actuelles que pour les générations futures, des risques liés à l'utilisation des substances et matières nucléaires ainsi que des sources de rayonnements ionisants et non ionisants, conformément aux principes du développement durable;
- réglementer les activités et installations liées à l'utilisation pacifique des substances et matières nucléaires ou radioactives ainsi que des générateurs électriques de rayonnements ionisants dans tous les secteurs économiques et sociaux, publics et privés;
- fixer des mesures de protection physique requises des substances et matières nucléaires ou radioactives ainsi que toute mesure ayant pour but de limiter les dommages en cas de situation d'urgence radiologique et/ou nucléaire et de lutter contre toute utilisation malveillante des matières nucléaires et radioactives, en application des engagements internationaux pris par le Burkina Faso;
- fixer des mesures pour l'application des accords de garanties conclus entre le Burkina Faso et l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA).<sup>19</sup>

Elle s'applique à toutes les activités et installations impliquant une exposition aux rayonnements ionisants, notamment la production, l'importation, l'exportation, le commerce, le traitement, la manipulation, l'utilisation, la détention, l'entreposage, le stockage, le transport et le transit de substances ou matières nucléaires et/ou radioactives et le cas échéant, des générateurs électriques, à la recherche, à l'exploration, à l'exploitation, au traitement, au transport et au stockage de minerais radioactifs, aux rayonnements électromagnétiques issus de la téléphonie mobile et de leurs stations relais.<sup>20</sup>

La loi 032 soumet les activités en relation avec le nucléaire à un régime d'autorisation préalable, instaure le cadre institutionnel y afférent, dégage les grands principes de protection contre les rayonnements ionisants, renforce la mise en œuvre efficace des accords de garanties, interdit certaines activités liées au nucléaire et prévoit des mesures de sanctions en cas de violation de ses dispositions.

La loi, à son article 18, soumet l'importation, l'exportation, la réexportation, la détention, la manipulation, l'utilisation, le transport, le stockage, l'élimination, le commerce, la production, la fabrication de substances et matières nucléaires ainsi que des sources de rayonnements ionisants ou non ionisants à un régime d'autorisation préalable.

---

<sup>19</sup> Article 1<sup>er</sup>.

<sup>20</sup> Article 2.

Les autorisations sont délivrées [pour une période déterminée] après évaluation des conditions de sûreté et de sécurité liées à l'activité ou à l'installation, y compris une évaluation environnementale. Un plan d'urgence interne ainsi que les moyens de sa mise en œuvre doit être soumis en même temps que la première demande d'autorisation. L'autorisation préalable est donnée par l'Autorité Nationale compétente en matière de sûreté et sécurité nucléaires et de garanties: l'Autorité nationale de radioprotection et de sûreté nucléaire (ARSN).

La loi 032 confère à l'ARSN la charge d'assurer le contrôle de l'usage conforme de la technologie nucléaire avec les règles juridiques nationales et internationales.

Pour une efficace et efficiente action en matière de régulation du secteur nucléaire et des rayonnements ionisants, l'ARSN met en place un comité national de prévention des urgences radiologiques et un comité consultatif en matière de sûreté et sécurité nucléaires et de garanties.

Le comité national de prévention des urgences radiologiques est chargé de contribuer à la mise en œuvre du plan national d'urgence radiologique en collaboration avec les autorités compétentes. Il lui revient aussi d'élaborer et mettre en œuvre des plans communaux d'intervention en cas d'accident radiologique. Quant au comité consultatif en matière de sûreté et sécurité nucléaires et de garanties, sa mission est d'assister l'Autorité nationale de radioprotection et de sûreté nucléaire dans le but de lui permettre de s'acquitter de ses responsabilités. Ce comité, entre autres, contribue à l'examen des dossiers de demande d'autorisation, de déclaration et d'agrément, et donne un avis technique sur les dossiers d'étude de risques et de poste.

Outre le régime de l'autorisation préalable et le cadre institutionnel, la Loi 032 dégage les grands principes de protection contre les rayonnements ionisants. L'article 47 dispose à cet effet que:

*«Toute exposition à des sources de rayonnements ionisants, lorsqu'elle est nécessaire et inévitable doit se faire en tenant compte des principes de justification, d'optimisation et de limitation suivants:*

- *le principe de l'avantage certain : aucune pratique ou activité impliquant une exposition à des rayonnements ionisants ne peut être autorisée si son application ne produit pas un avantage net positif pour les personnes, les biens et l'environnement;*
- *le principe de bas niveau: l'exposition à des rayonnements découlant de cette pratique ou activité doit être maintenue à un niveau aussi bas qu'il est raisonnablement possible en tenant compte des facteurs socioéconomiques;*
- *le principe du respect des limites autorisées : les doses d'exposition ne doivent pas dépasser les limites fixées par la réglementation en vigueur.»*

Par ailleurs, la Loi interdit l'importation d'armes nucléaires, de dispositifs explosifs nucléaires ainsi que leur fabrication, leur possession et leur activation. Elle interdit également l'importation de déchets radioactifs et de combustible nucléaire usé en conformité avec les engagements internationaux du Burkina en la matière.<sup>21</sup> De plus, elle interdit, dans le cadre de la Loi 032, l'addition de substances radioactives dans la fabrication des denrées alimentaires, des produits cosmétiques, des produits à usage domestique et de matériaux de construction. La loi prohibe enfin l'utilisation de substances radioactives dans la fabrication de jouets, de bijoux et de parures.<sup>22</sup>

Force est de constater à l'analyse de la loi portant sûreté, sécurité nucléaires et garanties que l'arsenal législatif du secteur nucléaire s'en trouve renforcé. Cette loi nouvelle témoigne de la persuasion du Gouvernement burkinabè que «l'utilisation de l'électronucléaire demeure, sans conteste, l'une des solutions d'avenir pour venir à bout des problèmes énergétiques et des changements climatiques».<sup>23</sup> Cette assertion se situe dans le débat mondial actuel sur l'énergie nucléaire, surtout depuis la débâcle des centrales nucléaires de Fukushima au Japon.

#### *La Loi Portant Régime de Sécurité en Matière de Biotechnologie*

Les biotechnologies font courir des menaces à l'Homme et à l'environnement. En dépit de leur contribution considérable à l'évolution de l'humanité et l'immense espoir qu'elles suscitent au regard de leurs nombreuses applications, les biotechnologies peuvent en effet constituer une menace sérieuse à la santé humaine, à l'environnement, et plus spécifiquement à la diversité biologique si leurs effets ne sont pas maîtrisés. D'où la

---

<sup>21</sup> Conventions de Bâle et de Bamako.

<sup>22</sup> Article 4.

<sup>23</sup> Voir discours de l'Ambassadeur résident du Burkina Faso à Vienne; lors de l'AG de l'AIEA en septembre 2012, [disponible en ligne], [http://www.iaea.org/About/Policy/GC/GC56/Statements/burkinafaso\\_fr.pdf](http://www.iaea.org/About/Policy/GC/GC56/Statements/burkinafaso_fr.pdf), consulté le 05 février 2013.

nécessité d'instituer une biosécurité, c'est-à-dire un ensemble de mesures qui devraient permettre de prévenir, d'éliminer ou, à tout le moins, de réduire les risques réels ou potentiels susceptibles d'être engendrés par les biotechnologies.

Dans cette veine, et dès son entrée dans l'ère biotechnologique à partir des années 2000, le Burkina s'est doté d'un régime de gestion des risques biotechnologiques en 2004, puis en 2006. Ce régime a été réformé avec l'adoption le 20 décembre 2012 de la Loi n°064-2012/AN portant régime de sécurité en matière de biotechnologie.

Selon l'article 1<sup>er</sup>, «La loi s'applique à la mise au point, l'expérimentation, la production, la dissémination, le stockage, la destruction ou l'élimination, l'importation, l'exportation, le mouvement transfrontière, y compris le transit de tout OGM et de tout produit contenant un OGM», excepté les mouvements transfrontières des produits pharmaceutiques issus d'OGM.

La loi prévoit les règles d'utilisation des OGM en fixant les conditions d'utilisation en la matière. Elle soumet l'utilisation des OGM à une autorisation préalable et au respect des mesures de biosécurité lors des opérations biotechnologiques.

En effet, toutes les opérations relatives aux OGM qui affectent le territoire national sont soumises à une autorisation préalable en vertu de l'article 13.

La première étape de la procédure d'autorisation est la notification de l'utilisation des biotechnologies au Burkina Faso. A cet effet, l'article 32 de la Loi exige que «Tout opérateur qui souhaite se livrer à la production, l'importation, le transit, la dissémination, l'utilisation en milieu confiné ou la mise sur le marché d'un organisme génétiquement modifié doit le notifier par écrit à l'Agence nationale de biosécurité.». Suite à cette notification, la Loi oblige l'Agence Nationale de Biosécurité à rendre publiques les informations pertinentes non confidentielles notamment celles relatives à tout organisme génétiquement modifié pour lequel l'importation, l'utilisation en milieu confiné, la dissémination ou la mise sur le marché a été autorisée ou refuse.<sup>24</sup> Elle l'autorise également à organiser une consultation publique - aux frais du notifiant - concernant tout projet d'importation et d'utilisation confinée d'un

---

<sup>24</sup> Article 38.

organisme génétiquement modifié,<sup>25</sup> mais lui en impose l'organisation s'agissant de projet de dissémination ou de mise sur le marché d'un organisme génétiquement modifié.<sup>26</sup>

Il convient de souligner ici que l'Agence Nationale de Biosécurité est l'autorité nationale en matière de biosécurité. Elle est une autorité administrative qui jouit de la personnalité juridique et de l'autonomie financière. Elle est soutenue dans l'exercice de ses attributions par 2 organes consultatifs que sont l'Observatoire national de biosécurité (ONB) et le Comité scientifique national de biosécurité (CSNB).<sup>27</sup>

La deuxième étape de la procédure d'autorisation consiste en l'évaluation et la gestion des risques biotechnologiques. Selon l'article 22 de la Loi, conduite sous la responsabilité de l'Agence Nationale de Biosécurité, l'évaluation des risques consiste à :

- identifier les risques probables;
- évaluer la probabilité que ces risques se produisent;
- proposer les mesures pour gérer les risques identifiés;
- analyser les coûts liés à la gestion des risques identifiés;
- considérer l'efficacité et la durabilité des alternatives à l'introduction des organismes génétiquement modifiés ainsi que le principe de précaution.

Elle consiste également à élaborer un plan d'urgence pour faire face aux situations de dissémination accidentelle.<sup>28</sup>

Quant à la gestion des risques, elle désigne l'ensemble des mesures, stratégies et mécanismes appropriés pour maîtriser les risques liés aux OGM. Ainsi, selon l'article 28,

*«Tout concepteur d'un organisme génétiquement modifié ou tout détenteur du permis y relatif est tenu de proposer à l'utilisateur des mesures de gestion des risques proportionnelles aux risques réels et potentiels inhérents à l'utilisation et à la dissémination dudit organisme.»*

A la fin de cette phase, l'Agence Nationale de Biosécurité ne pourra délivrer l'autorisation qu'après avoir établi que l'importation, l'utilisation en milieu confiné, la dissémination ou la mise sur le marché de l'organisme génétiquement modifié:

---

<sup>25</sup> Article 39.

<sup>26</sup> Idem.

<sup>27</sup> Articles 3 et suivants.

<sup>28</sup> Articles 35 et suivants.

- profite au pays sans causer de risques dommageables pour la santé humaine, animale, la diversité biologique et l'environnement;
- participe au développement durable;
- ne nuit pas à l'environnement socio-économique;
- n'est pas contraire aux règles d'éthique.

Elle informe le notifiant<sup>29</sup> ainsi que le public<sup>30</sup> de sa décision.

Une fois l'autorisation accordée, les utilisateurs d'OGM doivent se soumettre aux mesures de sécurité prescrites à l'opération envisagée.

En ce qui concerne l'expérimentation des OGM en milieu confiné, la loi soumet toute utilisation d'OGM ou de produits dérivés à des fins d'enseignement et de recherche ou de production industrielle d'OGM à des mesures de confinement;<sup>31</sup> le confinement étant défini comme l'isolement des organismes génétiquement modifiés en vue de limiter effectivement le contact avec le milieu extérieur et l'impact sur ce milieu. Elle rend également nécessaire, en son article 14, la collaboration avec les structures nationales de recherche et d'enseignement en ce qui concerne l'utilisation des OGM à des fins d'enseignement et de recherche

A la fin des expérimentations, et avant toute dissémination intentionnelle dans l'environnement, la Loi stipule que «les organismes génétiquement modifiés sont soumis à des mesures appropriées de confinement pour les besoins d'évaluation et de gestion des risques»,<sup>32</sup> et doivent être détruits s'ils présentent des risques avérés, pour la santé humaine ou animale, pour l'environnement et pour la diversité biologique.<sup>33</sup> De même, «Tout essai ou application, par les utilisateurs des organismes génétiquement modifiés en milieu ouvert, est mené de manière à assurer la sécurité des populations humaines et animales et de l'environnement».<sup>34</sup>

S'agissant des essais ou des applications en milieu ouvert des travaux biotechnologiques, trois règles s'imposent:

---

<sup>29</sup> Article 41.

<sup>30</sup> Article 46.

<sup>31</sup> Article 15.

<sup>32</sup> Article 17.

<sup>33</sup> Article 18.

<sup>34</sup> Article 59.

- la soumission à évaluation du projet de recherche ou de développement d'OGM sous la supervision de l'Agence Nationale de Biosécurité
- l'organisation de consultation publique et de sensibilisation par l'Agence Nationale de Biosécurité
- le respect de la procédure d'essai en milieu ouvert.

S'agissant particulièrement de la dissémination, la Loi la définit comme la diffusion dans l'environnement ou dans le marché des organismes génétiquement modifiés. Elle peut être contrôlée, volontaire ou accidentelle. La loi définit les conditions de dissémination. Ainsi, tout opérateur qui souhaite se livrer à la dissémination d'un organisme génétiquement modifié doit le notifier par écrit à l'Agence nationale de biosécurité<sup>35</sup>. De même, dans l'optique de maîtriser les impacts de la dissémination, l'article 62 de la Loi exige que : « Avant toute utilisation des organismes génétiquement modifiés dans l'environnement, l'Agence nationale de biosécurité ordonne, en collaboration avec les autres administrations concernées, une étude des impacts d'ordre éthique, socioéconomique sur les populations locales ou riveraines ». L'article 17 précise à cet égard que: «Avant toute dissémination intentionnelle dans l'environnement, les organismes génétiquement modifiés sont soumis à des mesures appropriées de confinement pour les besoins d'évaluation et de gestion des risques».

En cas de dissémination accidentelle, le plan d'urgence biotechnologique doit être immédiatement mis en application et l'Autorité Nationale de Biosécurité informée. Il incombe alors à celle-ci de s'assurer que:

- un plan d'urgence est établi en vue de la protection de la santé humaine et animale, de la diversité biologique ainsi que de l'environnement situé en dehors de l'aire de dissémination ou d'utilisation en milieu confinée en cas d'accident ;
- les services d'urgence compétents sont conscients des dangers et en sont informés par écrit ;
- les personnes susceptibles d'être affectées par l'accident sont informées, d'une manière appropriée et sans avoir à en faire la demande, sur les mesures de sécurité et sur le comportement à adopter en cas d'accident. Ces informations sont répétées et mises à jour à intervalle approprié. Elles sont également rendues accessibles au public ;

---

<sup>35</sup> Article 32.

- toutes les mesures possibles ont été prises pour neutraliser les risques pour la santé humaine et animale, la diversité biologique et l'environnement.

L'Agence doit également informer les organisations gouvernementales et non-gouvernementales compétentes des pays voisins susceptibles d'être affectés par la dissémination accidentelle.

La Loi portant régime en matière de biotechnologie traite aussi de la commercialisation des produits OGM. Elle insiste sur la transparence à ce niveau et exige que ces produits (importés ou nationaux) soient emballés et étiquetés de manière indélébile et infalsifiable afin d'assurer la sauvegarde des valeurs éthiques et d'éviter les risques sur l'environnement, la santé humaine et animale<sup>36</sup>. Son article 66 exige de surcroît qu'ils portent la mention «Produits à base d'organismes génétiquement modifiés» ou «Contient des organismes génétiquement modifiés».

Élément tout aussi important contenu dans la Loi, c'est sa conformité avec les engagements internationaux auxquels le Burkina Faso a consentis, notamment la Convention sur la diversité biologique et le Protocole de Cartagena. Ainsi en est-il de l'interdiction des mouvements transfrontières d'OGM susceptibles de provoquer une dégradation de l'environnement. Ainsi en est-il également de l'autorisation préalable ou des règles de d'accès et de partage des bénéfices en ce qui concerne les OGM produits sur la base du patrimoine génétique national. L'article 68 dispose à cet égard que:

*«Les organismes génétiquement modifiés mis au point à base de ressources génétiques prélevées du patrimoine national sont soumis à la réglementation relative à l'accès aux ressources génétiques et au partage des bénéfices. A ce titre, l'opérateur doit:*

- *rechercher le consentement en connaissance de cause préalablement à l'accès aux ressources génétiques conformément aux dispositions de l'article 15, paragraphe 5 de la Convention sur la diversité biologique;*
- *tenir compte des coutumes, des traditions, des valeurs et des pratiques coutumières des communautés autochtones et locales;*
- *n'utiliser les ressources génétiques qu'à des fins compatibles avec les modalités et conditions auxquelles elles ont été acquises;*
- *veiller au partage juste et équitable des avantages, y compris le transfert de technologie aux pays fournisseurs, en application de l'article 16 de la Convention sur la diversité*

---

<sup>36</sup> Article 65.

*biologique et conformément à des conditions convenues d'un commun accord avec les communautés autochtones et l'Agence nationale de biosécurité.*

*Le développement de l'organisme génétiquement modifié ci-dessus cité se fait en collaboration avec les structures nationales de recherche. Il est soumis à autorisation préalable».*

La Loi traite enfin du régime de responsabilité liée à des dommages biotechnologiques et prévoit les modalités de réparation y afférents.<sup>37</sup>

Pour conclure, force est de constater que la Loi n°064-2012/AN portant régime de sécurité en matière de biotechnologie régit un secteur très délicat de l'environnement. Les domaines qu'elle couvre illustrent la volonté réelle des autorités nationales d'encadrer rigoureusement l'utilisation des OGM. Reste, comme pour toutes les lois environnementales, l'application effective, efficace et efficiente.

Tout compte fait, l'amélioration du cadre législatif relatif au foncier, aux biotechnologies et à la sûreté nucléaire marque un tournant décisif dans la mise en œuvre des engagements internationaux que le Burkina Faso a contractés. Qu'il s'agisse de l'application des principes de participation, de précaution et de prévention, ou de l'insertion dans l'ordre interne des normes internationales, le droit de l'environnement burkinabè tend vers une mise en conformité avec les instruments adoptés au plan international, continental et régional. Toute chose qui contribue à le dynamiser davantage et à lui permettre de tendre vers une plus grande effectivité. L'adoption future d'un nouveau code de l'environnement et des lois relatives au développement durable et à la gestion des catastrophes naturelles sera un nouveau tremplin pour atteindre cette ambition.

---

<sup>37</sup> Article 72 et suivants.