

Rapport No. 121481-ZR

PANEL D'INSPECTION

**RAPPORT ET RECOMMANDATIONS
SUITE A UNE DEMANDE D'INSPECTION**

REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO

**DEUXIEME FINANCEMENT SUPPLEMENTAIRE POUR
LE PROJET DE REOUVERTURE ET ENTRETIEN DES
ROUTES HAUTEMENT PRIORITAIRES (P153836)**

LE 21 NOVEMBRE 2017

En cas de divergence entre la version traduite et la version anglaise, la version anglaise fait foi.



THE WORLD BANK
IBRD - IDA | WORLD BANK GROUP

Le Panel d’inspection

Rapport et recommandation

suite à une

Demande d’inspection

RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO :

Deuxième financement supplémentaire pour la réouverture et l’entretien des routes hautement prioritaires

Projet (P153836)

A. Introduction

1. Le 3 août 2017, le Panel d’inspection (le «Panel») a reçu une demande d’inspection (la "Demande") du deuxième financement supplémentaire pour le projet de réouverture et de d’entretien des routes hautement prioritaires de la République Démocratique du Congo (RDC). La demande a été soumise par des membres de la communauté vivant à Goma et ses environs (les « Demandeurs ») en RDC, alléguant des dommages causés par les travaux routiers de Bukavu-Goma, y compris des préjudices liés aux impacts sur les moyens de subsistance, la violence sexuelle et autres violences physiques, les questions relatives à la main-d’œuvre et les impacts sur les peuples autochtones.

2. Après avoir procédé à sa première vérification préalable, le Panel a enregistré la demande le 13 septembre 2017, et notifié le Conseil d’administration (le « Conseil ») et la direction de la Banque (la « direction »). La direction a présenté sa réponse le 20 octobre 2017.

3. Conformément à la Résolution portant création du Panel d’inspection¹, le but du présent document de rapport et recommandation est de faire une recommandation au Conseil sur la question de savoir si une enquête sur les questions alléguées dans la demande est justifiée. La recommandation du Panel est fondée sur l’examen de l’admissibilité technique de la demande et sur son évaluation des facteurs supplémentaires selon l’exigence de la résolution du Panel et selon ses procédures opérationnelles².

¹ Association Internationale de Développement (Résolution No. IDA 93-6), “The World Bank Inspection Panel”, 22 septembre 1993 (ci-après “la Résolution”), para 19. Disponible sur :

<http://siteresources.worldbank.org/EXTINSPECTIONPANEL/Resources/ResolutionMarch2005.pdf>

² Procédures opérationnelles du Panel d’Inspection, Avril 2014. Disponible sur :

<http://ewebapps.worldbank.org/apps/ip/PanelMandateDocuments/2014%20Updated%20Operating%20Procedures.pdf>

4. Le présent document fournit une description du projet (section B), un résumé de la Demande (Section C), un résumé de la Réponse de la direction (section D), et la détermination par le Panel de l'admissibilité technique de la demande ainsi que des observations (section E). La recommandation du panel est présentée à la section F.

B. Le Projet

5. Le projet de réouverture et d'entretien des routes hautement prioritaires (Pro-Routes) (ci-après « Pro-Routes » ou « le Projet ») en RDC est financé par une subvention IDA équivalent à \$50 millions approuvée par le Comité le 18 mars 2008. Un premier financement supplémentaire (AF1) d'un montant équivalent à \$63,3 millions a été approuvé en juin 2011 pour augmenter les activités du Projet. Le 18 février 2016, un deuxième financement supplémentaire (AF2) d'un montant équivalent à \$125 millions a été approuvé pour financer des activités supplémentaires du Projet, notamment augmenter le nombre de kilomètres de route améliorée et rouverte dans le cadre du projet original et d'AF1. Le Projet est supposé se clôturer le 28 février 2018.

6. L'objectif de développement du projet original (PDO) a été révisé avec l'AF1 puis avec l'AF2 pour refléter l'extension du Projet à de nouvelles provinces. Le PDO de l'AF2 est « rétablir l'accès durable par route entre les capitales provinciales et districts et territoires dans la région de mise en œuvre du Projet d'une manière qui soit durable pour l'environnement naturel ».³

7. Similairement au Projet initial et à AF1, AF2 a quatre composants: a) la réouverture et l'entretien de la route ; b) Bâtiment Institutionnel; c) Programme environnemental et social qui inclut l'aide aux institutions publiques dans la protection de la biodiversité et des forêts; et d) le suivi et l'évaluation. L'AF2 fournit spécifiquement le financement sous la composante A pour l'entretien des routes rouvertes dans le cadre du Projet initial et la réouverture de trois nouvelles sections de route ci-après: (i) la route Komanda-Bunia-Goli; ii) la route Beni-Kasindi; et (iii) la route Bukavu-Goma (environ 146 kilomètres), reliant les régions du Nord et du Sud Kivu. En plus, deux sections de route dont la construction a été différée seront rouvertes: (i) la route Dulia-Bondo; et (ii) la route Akula-Gemena-Libenge-Zongo. L'AF2 fournit aussi le financement pour l'extension du programme environnemental et social à des segments supplémentaires de route et pour la réforme du Ministère des Infrastructures et Travaux publics (MITP). L'Unité de mise en œuvre du Projet (PIU) est la Cellule Infrastructures du MITP.

8. Le projet s'est vu attribuer une catégorie environnementale « A » et a déclenché les politiques ci-après de protection : Evaluation environnementale (OP/BP 4.01), Habitats Naturels (OP/BP 4.04), Forêts (OP/BP 4.36), Ressources Culturelles Physiques (OP/BP 4.11), Peuples autochtones (OP/BP 4.10) et Réinstallation involontaire des populations (OP/BP 4.12). Pour l'AF2, le Cadre de gestion environnementale et sociale, le Plan pour les peuples autochtones

³ Document de projet sur un deuxième crédit supplémentaire proposé à la République Démocratique du Congo pour un Projet de réouverture et entretien de routes hautement prioritaires (Pro-Routes), le 27 janvier 2016.

et le Cadre de politique de délocalisation du Projet original ont été mis à jour. Par la suite, une évaluation de l'Impact environnemental et social (ESIA), un Plan pour les peuples autochtones et un Plan d'action de délocalisation de populations (RAP) ont été préparés pour couvrir la route Bukavu-Goma.⁴

C. La demande d'inspection

9. Le 3 août 2017, le Panel a reçu une demande d'inspection (jointe en Annexe I) de deux membres de la communauté habitant à Goma et dans ses voisinages, en RDC. Ils ont demandé la confidentialité. Les Demandeurs ont déclaré qu'ils ont subi des dommages par suite des travaux routiers Bukavu-Goma financés dans le cadre du Projet. Ces dommages présumés concernent principalement la perte de propriété, mais inclut aussi des réclamations de pertes de moyens de subsistance, d'usage de violence contre la communauté (y compris la violence basée sur le genre/VBG), et la saisie des ressources de communautés autochtones. Suite aux communications qui s'en sont suivies avec les demandeurs pour mieux comprendre les allégations, ces dommages sont développés ci-dessous.

10. **Impact sur les moyens de subsistance.** Les Demandeurs allèguent que les éléments des Forces Armées de la République Démocratique du Congo (FARDC), engagés par l'Entrepreneur du Projet pour assurer la sécurité, ont occupé une carrière exploitée par les demandeurs et qui est leur source de revenu et leur moyen de subsistance. Ils expliquent que des matériaux de construction ont été pris de force au moyen de la *"torture, de coups et blessures, et de violences physiques » et [que] l'indemnisation pour les récoltes détruites n'a pas encore été payée.* Ils déclarent que, en conséquence, beaucoup de gens qui ont travaillé dans la carrière *« ne savent pas comme ils satisferont aux besoins de leurs familles ».* Les Demandeurs expliquent aussi que les récoltes et les herbes médicinales des autres membres de la communauté ont été détruites par les travaux routiers et qu'ils n'ont pas été dédommagés pour ces pertes.

11. **Violence (y compris la VBG).** Les Demandeurs déclarent qu'il y a eu de la violence contre la communauté et des cas de violence sexuelle contre les femmes au cours de la conduite d'activités du Projet. Ils allèguent aussi des *« violations des droits de l'homme »* et ils citent le cas d'un membre de la communauté qui a reçu une balle dans la jambe de la part des militaires qui protègent l'Entrepreneur.

12. **Conditions de travail.** Les Demandeurs soutiennent que de jeunes garçons ont été employés par l'Entrepreneur comme travailleurs journaliers, et que l'Entrepreneur a confisqué une partie des salaires des ouvriers.

13. **Impacts sur peuples autochtones.** Les Demandeurs déclarent que le Projet a *"saisi de force les ressources des communautés autochtones, en utilisant le personnel militaire en uniforme et armé"*. De plus, ils allèguent que des tombes autochtones ont été profanées par les activités du Projet.

14. **Représailles.** Les Demandeurs disent qu'ils sont victimes de représailles de la part des autorités locales. La décision du gouvernement de fermer la carrière exploitée par les demandeurs est, selon eux, un acte de représailles.

⁴ Réponse de la direction, p.5

15. Les demandeurs ont demandé au Panel de recommander aux Directeurs exécutifs de la Banque Mondiale une enquête sur ces questions.

D. Réponse de la direction

16. La réponse de la direction (jointe en Annexe II) explique que « *le projet est mis en œuvre dans un environnement de développement extrêmement difficile et vulnérable aux conflits* ». ⁵ Les conflits incluent des conflits ethniques enracinés, la présence de groupes rebelles armés étrangers et congolais et la généralisation de la VBG. La réponse explique en outre que cela a affecté « *la capacité de la Banque à accéder à la zone du Projet pour la supervision* » ⁶ et que, dans cet environnement, les Entrepreneurs ont souvent besoin d'une protection de sécurité contre les groupes armés.

17. La Direction reconnaît que la Banque n'a pas prêté attention aux deux courriels des Demandeurs qui informaient la Banque de leurs réclamations. Néanmoins, dès qu'elle a reçu la plainte du Panel d'inspection, la direction a déployé trois missions sur le site du projet qui impliquaient le personnel de protection et des spécialistes du développement social hautement qualifiés et expérimentés.

18. Selon la Direction, « *un élément clé de la Demande semblait être un conflit commercial entre l'Entrepreneur et un Demandeur qui exploite une carrière* » ⁷. La Direction affirme que l'Entrepreneur aurait eu recours à la violence physique en utilisant le personnel militaire pour saisir des matériaux de construction sans les payer. La direction explique que ce différend a été réglé et que les Demandeurs ont reçu une indemnisation pour leurs pertes.

19. **Impacts du personnel militaire assurant la sécurité.** Concernant l'incident survenu dans la carrière exploitée par le Demandeur, la Direction déclare que les circonstances exactes « *restent floues* » ⁸, mais qu'elle a insisté pour que l'Emprunteur mène une enquête sur l'incident. La Direction explique également qu'elle a pris connaissance d'autres allégations d'utilisation excessive de la violence par les forces de sécurité de l'entrepreneur, y compris une blessure par balle. La Direction reconnaît qu'elle « *n'a pas anticipé au cours de la préparation du Projet les impacts potentiels des propres mesures de sécurité de l'Entrepreneur, et aucune mesure d'atténuation spécifique n'a donc été mise en place* » ⁹. Selon la Direction, la Banque était d'accord qu'il était de la responsabilité du gouvernement de s'occuper des conditions de sécurité dans la zone du projet, mais c'est l'entrepreneur qui a pris ses propres mesures de sécurité en engageant du personnel militaire pour assurer la sécurité des chantiers. La Banque n'a pas été informée de cette disposition car le contrat de sous-traitance n'exigeait pas la non-objection de la Banque. Selon la Direction, les mesures ultérieures prises pour résoudre ce problème comprenaient la formalisation d'un arrangement ad hoc antérieur dans un contrat secondaire entre l'entrepreneur et les FARDC pour permettre « *une gestion et une atténuation adéquates des risques associés au moyen de*

⁵ Réponse de la direction, p.v

⁶ Réponse de la direction, p.v

⁷ Réponse de la direction, p.vi

⁸ Réponse de la direction, p.10

⁹ Réponse de la direction, p.8

dispositions contractuelles exigeant la formation, un code de conduite, une stratégie de sécurité et le suivi ». ¹⁰ La réponse de la Direction explique que le personnel militaire utilisé par l'entrepreneur a été réduit de 14 à sept et que le personnel accusé d'abus a été écarté du Projet.

20. **VBG.** La Direction déclare qu'elle « *prend très au sérieux les allégations de VBG* ». Cependant, malgré tous ses efforts, elle n'a pu confirmer aucune allégation de VBG. La Direction explique que les « *allégations sont restées générales* » et, étant donné que les VBG et d'autres violations des droits de l'homme sont fréquentes dans l'Est de la RDC, « *il a été difficile d'établir un lien quelconque avec le projet* ». La direction signale qu'elle a entendu trois personnes lors de la mission de septembre alléguant deux cas de VBG liés au projet et impliquant trois victimes mineures. Cependant, les victimes n'ont pas pu être identifiées et les allégations n'ont pas été corroborées par d'autres. La Direction déclare également avoir été informée, par deux organisations de la société civile locale, de quatre cas de harcèlement sexuel de la part des employées de l'Entrepreneur. La Direction explique qu'elle travaillera avec l'Emprunteur et l'Entrepreneur pour enquêter sur ces allégations, et qu'elle introduira une formation obligatoire du personnel sur le code de conduite. La direction reconnaît en outre que les documents concernant les politiques de sauvegarde environnementale et sociale ne comportaient pas de mesures spécifiques pour atténuer les risques de VBG, et explique que les documents seront modifiés pour couvrir ces risques.

21. **Travail des enfants.** La Direction déclare qu'elle prend très au sérieux les allégations de travail des enfants, mais qu'après avoir examiné le registre des emplois de l'Entrepreneur et interrogé les travailleurs et les membres de la communauté, elle n'a pu confirmer aucun cas de travail d'enfants employés par le projet. Trois travailleurs âgés de 17 ans ont été identifiés, mais selon la législation nationale, l'âge minimum d'admission à l'emploi est de 16 ans.

22. **Peuples autochtones.** La direction explique qu'elle « *n'a pu confirmer les effets négatifs du projet sur les peuples autochtones* » ¹¹. Bien que deux tombes situées dans deux carrières aient été affectées par le projet, elles n'appartiennent pas aux peuples autochtones.

23. **Impacts sur les moyens de subsistance.** La direction constate qu'en dehors du Demandeur, d'autres propriétaires et exploitants de carrières n'ont pas été correctement indemnisés pour l'exploitation de leurs carrières et de leurs bancs d'emprunt. Cependant, selon la Direction, toutes les indemnités en souffrance ont été payées et un audit a été diligenté pour vérifier les paiements. La direction a également identifié 76 ménages supplémentaires affectés par le projet dont les actifs étaient « *indirectement affectés par les travaux routiers, autres exploitations de carrières et bancs d'emprunt, en ce qui concerne leurs moyens de subsistance* ». ¹² Cinquante et un ont été indemnisés, tandis que les 25 restants seront payés lorsque les conditions de sécurité le permettront. La direction souligne que le Plan d'action de réinstallation (RAP) est également en train d'être mis à jour pour inclure 27 personnes affectées par le Projet, ces personnes subissant les effets des nouvelles carrières que l'Entrepreneur compte exploiter.

24. **Représailles.** La Direction explique qu'elle a communiqué au Gouvernement, au plus haut niveau, qu'elle ne tolère aucune forme de représailles. La Direction déclare que la décision de fermer la carrière exploitée par le demandeur est « *justifiée sur le plan technique* » ¹³ par les risques

¹⁰ Réponse de la direction, p.8

¹¹ Réponse de la direction, p. 13

¹² Réponse de la direction, p. 13

¹³ Réponse de la direction, p. 14

de sécurité que présente un pylône adjacent de transmission d'électricité. Selon la Réponse, d'autres menaces de représailles n'ont pu être confirmées par la direction.

25. **Conditions de la main-d'œuvre et santé et sécurité au travail.** La direction a noté avoir observé des « *cas de conditions de main d'œuvre et sécurité au travail non-conformes* », qui incluaient des « *allégations de retenue partielle sur salaires par l'Entrepreneur* » et de la violence verbale et physique contre les travailleurs.¹⁴ Une Notification formelle pour correction a été émise à l'attention de l'Entrepreneur le 2 octobre 2017, l'enjoignant à se conformer aux règles et codes de conduite applicables.

26. La direction a convenu d'un plan d'action avec l'Emprunteur pour répondre aux préoccupations exprimées par les Demandeurs. Ce plan inclut les actions ci-dessous :

- **Représailles.** La Banque a insisté auprès du Gouvernement sur sa position de tolérance zéro concernant les représailles et s'est engagé à continuer à surveiller la situation.
- **VBG.** La direction fait des efforts pour s'assurer que le Projet ne contribue pas ou n'augmente pas le risque de VBG. La Banque a aussi engagé des experts en VBG supplémentaires pour travailler sur le Projet.
- **Usage de personnel militaire.** La Banque a examiné le contrat de sous-traitance entre l'armée et l'Entrepreneur pour s'assurer qu'il inclut des clauses couvrant le risque de recours excessif à la violence. Le nombre d'employés engagés en tant que personnel militaire travaillant pour l'Entrepreneur a été réduit et la Direction a convenu avec la Mission des Nations Unies pour la Stabilisation de la RDC (MONUSCO) de trier et former le personnel militaire de l'Entrepreneur avant fin octobre 2017.
- **Conformité de l'entrepreneur.** Une Notification formelle pour correction des irrégularités a été émise à l'attention de l'Entrepreneur, l'enjoignant à se conformer aux règles et codes de conduites internes et aux exigences de la Banque. Cela inclut l'indemnisation totale des propriétaires de carrières et la confirmation que le problème de tombes endommagées a été traité.
- **Conditions de travail.** La Banque travaillera avec le PIU pour surveiller les conditions de travail sur le terrain. En outre, les ouvriers ont été formés sur le code de conduite et les règles internes.
- **Documents de sauvegarde environnementale et sociale.** Les documents de sauvegarde du projet, y compris l'ESIA, seront amendés pour refléter les leçons tirées du projet de développement du secteur du transport de l'Ouganda et traiter de nouveaux problèmes qui ont été identifiés. Le RAP est aussi amendé pour inclure de nouvelles personnes affectées par le Projet (PAP) qui soient éligibles pour indemnisation.
- **Mécanisme de prise en charge de réclamations (GRM).** La Banque travaille avec le PIU pour renforcer le GRM du Projet, y compris en établissant 24 comités locaux le long de la route.
- **Audit de conformité environnementale et sociale.** La Banque mènera un audit de conformité environnementale et sociale du Projet au plus tard le 30 novembre 2017.

¹⁴ Réponse de la direction, p. 14

E. Examen par le Panel de la Demande et de la Réponse de la direction et description de la visite d'éligibilité

27. Les membres du panel Zeinab Bashir Elbakri et Jan Mattsson, et l'Agent chargé des opérations Tamara Milsztajn ont visité la RDC du 6 au 11 novembre 2017. Pendant la visite, l'équipe a tenu des réunions à Kinshasa avec les officiels représentants du Ministère des Finances, du Ministère des Infrastructures et Travaux publics, et de la Cellule Infrastructures, ainsi qu'avec l'Entrepreneur et le personnel de la Banque. À Goma, l'équipe a rencontré l'Ingénieur en charge de la supervision et le bureau d'études responsable de la mise en œuvre des mesures de gestion environnementale et sociale du Projet. L'équipe a aussi rencontré les Demandeurs et d'autres membres de la communauté, et a visité la carrière mentionnée dans la Demande, ainsi que plusieurs sites le long de la route Bukavu-Goma, notamment d'autres carrières et communautés affectées. Le Panel exprime sa reconnaissance à tous ceux qui ont partagé leurs avis, informations et réflexions, et exprime sa gratitude au Bureau National de la Banque Mondiale pour l'assistance dans les arrangements logistiques complexes étant donné la situation sécuritaire.

28. L'examen du Panel est fondé sur les informations présentées dans la Demande, la réponse de la Direction, d'autres preuves documentaires, et les informations collectées pendant la visite en RDC. La section suivante couvre la détermination par le Panel de l'éligibilité technique de la Demande d'après les critères présentés dans la Clarification 1999¹⁵ (sous-section E1), les observations sur les autres facteurs qui appuient la recommandation du Panel (sous-section E2), et l'examen du Panel (sous-section E3).

E.1. Détermination de l'éligibilité technique

29. Le Panel est convaincu que la Demande satisfait aux six critères d'éligibilité technique du paragraphe 9 des Clarifications 1999. Le Panel note que sa confirmation de l'éligibilité technique, qui est un ensemble de faits vérifiables se concentrant dans une large mesure sur le contenu de la demande tel que formulé par le Demandeur, n'implique pas l'évaluation par le Panel du fond des allégations formulées dans la Demande.

30. Critère (a): « *La partie affectée est composée de deux ou plusieurs personnes ayant des intérêts ou des préoccupations communs et qui se trouvent sur le territoire de l'emprunteur* ». La Demande a été soumise par deux membres de la communauté vivant à Goma et dans ses environs en RDC, alléguant des dommages causés par les travaux routiers de Bukavu-Goma financés par le Projet. Le Panel considère donc que ce critère est satisfait.

31. Critère (b) : « *La Demande affirme en substance qu'une violation grave par la Banque de ses politiques et procédures opérationnelles a ou risque d'avoir un effet défavorable important sur le demandeur* ». Les Demandeurs affirment en substance que la violation par la Banque de ses différentes politiques entraîne des dommages sérieux, tel que décrit précédemment. Le Panel est donc convaincu que ce critère est rempli.

32. Critère (c): « *La Demande affirme que son objet a été porté à l'attention de la Direction et que, de l'avis du Demandeur, la Direction n'a pas répondu de façon adéquate en démontrant qu'elle a suivi ou qu'elle prend des mesures pour suivre les politiques et procédures de la Banque* ». Les Demandeurs ont fourni une preuve de correspondance avec le Bureau National de la Banque à

¹⁵ « Clarification du deuxième examen du Panel d'inspection par le Conseil, avril 1999 » (ci-après "les clarifications de 1999") disponibles sur : <http://siteresources.worldbank.org/EXTINSPECTIONPANEL/Resources/1999ClarificationoftheBoard.pdf>

Kinshasa avant le dépôt de la Demande, où ils ont exprimé leurs préoccupations. Le Panel est convaincu que ce critère est satisfait.

33. Critère (d): « *La question n'est pas liée aux achats/approvisionnement* ». Le Panel est convaincu que la Demande ne soulève pas de problèmes concernant les achats/l'approvisionnement et ce critère est donc satisfait.

34. Critère (e): « *Le prêt correspondant n'a pas été clôturé ou considérablement décaissé* ». Au moment où le Panel a reçu la demande, le fond du projet était décaissé à 74,52%. Ce critère est donc satisfait.

35. Critère (f): « *Le Panel n'a pas fait de recommandation sur le sujet auparavant ou, s'il l'a fait, la Demande affirme qu'il y a de nouvelles preuves ou circonstances inconnues au moment de la Demande antérieure* ». C'est la première fois que le Panel a reçu une demande à ce sujet; ainsi, il n'a pas fait une quelconque recommandation auparavant. Le Panel est convaincu que ce critère est satisfait.

E.2. Observations du Panel pertinentes pour sa recommandation

36. En faisant sa recommandation au Conseil et conformément à ses procédures opérationnelles, le Panel examine (i) s'il existe un lien de causalité plausible entre le préjudice allégué dans la Demande et le Projet; (ii) si le préjudice allégué et le non-respect éventuel par la Banque de ses politiques et procédures opérationnelles peuvent revêtir un caractère sérieux; et (iii) si la direction a traité de manière appropriée les problèmes, ou a reconnu la non-conformité et a présenté un énoncé des mesures correctives qui répondent aux préoccupations des Demandeurs. Le Panel consigne ci-après ses observations préliminaires sur le préjudice allégué et la conformité, notant que, ce faisant, il n'évalue pas de manière définitive la conformité de la Banque à ses politiques et procédures, ou tout effet défavorable important que cela pourrait avoir.

37. Le Panel est pleinement conscient du contexte dans lequel le Projet est mis en œuvre et des difficultés inhérentes à la mise en œuvre du projet dans un environnement aussi fragile. Le Panel reconnaît également l'importance de la route pour relier deux centres urbains très importants, à savoir Goma et Bukavu, destinée à améliorer la connectivité entre les différentes parties du pays et à réduire l'insécurité dans la région. En outre, le Panel reconnaît l'attention accordée par la Direction à ce projet, suite à l'enregistrement de la Demande, avec notamment le déploiement rapide des missions sur le terrain, l'élaboration d'un plan d'action pour répondre aux problèmes soulevés et la publication d'une Notification formelle pour correction à l'attention de l'Entrepreneur le 2 octobre 2017.

38. Tel que mentionné ci-dessus, le Panel a rencontré différents groupes de parties prenantes et a visité la route et les carrières voisines, bien que, en raison de la situation sécuritaire, il n'a pas parcouru toute la longueur de la route. Ci-dessous, le Panel rend compte des résultats de ces différentes réunions et des dommages qu'il a pu constater directement ou dont il a été informé.

39. **Carrières et leur gestion.** Les Demandeurs ont évoqué à l'attention du Panel les dommages subis suite à l'occupation par l'Entrepreneur de la carrière qu'ils exploitaient. Ils ont expliqué qu'ils avaient été autorisés à exploiter cette carrière au cours des 14 dernières années; les carrières exploitées sur des terres publiques nécessitent des concessions gouvernementales annuelles, qui sont généralement renouvelées pour les mêmes opérateurs. Le Panel comprend que la plupart des carrières utilisées par l'Entrepreneur pour fournir des matériaux pour la route possédaient de telles autorisations. Les Demandeurs avaient initialement entamé un processus de négociation informel

avec l'Entrepreneur afin de fournir les matériaux pour la construction de la route dans le cadre de leur autorisation existante. Toutefois, l'Entrepreneur a obtenu une ordonnance provinciale, dont une copie a été examinée par le Panel, qui déclarait que 12 carrières seraient considérées comme des services publics jusqu'à ce que tous les matériaux nécessaires à la réhabilitation de la section Bukavu-Minova aient été obtenus. Quoique cette ordonnance stipulait que l'Entrepreneur devrait indemniser les exploitants des carrières pour toutes pertes encourues par sa mise en œuvre, il ne fixait aucun taux d'indemnisation ni n'établissait un processus pour évaluer la valeur des matériaux fournis. Cette ordonnance a laissé les opérateurs de ces 12 carrières avec peu de pouvoir de négociation pour convenir d'une compensation après que leurs matériaux aient déjà été pris. Le Panel a été informé que l'Entrepreneur avait mal interprété cette ordonnance, en la considérant comme une autorisation d'extraire les matériaux des carrières sans rien payer, et ce, sous la protection des militaires des FARDC et en utilisant ses propres travailleurs et machines. De plus, sous la pression de commencer la construction immédiatement, l'Entrepreneur a procédé sans suivre les mesures exigées par les termes du contrat et du plan de gestion environnementale et sociale. Ces mesures incluaient l'obtention d'autorisations auprès de l'Ingénieur chargé de la supervision, ainsi que la mise à disposition de l'inventaire des sites de carrière, de la liste d'ententes conclues avec les propriétaires de carrières et des plans de gestion et de restauration des carrières.

40. Les Demandeurs ont affirmé que lorsque l'Entrepreneur a amené des militaires à la carrière qu'ils exploitaient ; les militaires ont fait un recours excessif à la force et chassé les Demandeurs et d'autres travailleurs de la carrière. A cette occasion, la femme de l'un des Demandeur a été battue et, même si elle n'a pas été agressée sexuellement, sa tenue traditionnelle (pagne) a été déchirée exposant son corps. Les Demandeurs ont confirmé au Panel que, après l'intervention de la Banque, ils ont été dédommagés pour les matériaux initialement extraits de la carrière sans paiement. Le Panel a appris que la prise des carrières par l'entrepreneur sous protection militaire et avec l'approbation du gouvernement local étaient une pratique commune. La Direction a reconnu la mauvaise gestion des carrières et de leur utilisation sans paiement dans sa Réponse et dans les aide-mémoires.¹⁶

41. La carrière exploitée par les Demandeurs a depuis été déclarée dangereuse, étant donné que l'extraction continue aurait provoqué la déstabilisation d'un pylône électrique haute tension adjacent. Le Panel a été informé par la Direction que même après les travaux de stabilisation, la carrière devra être fermée et le Gouvernement cherche un autre site pour indemniser les Demandeurs. Les Demandeurs considèrent la fermeture proposée de la carrière comme une forme de représailles et pensent que le site pourrait être exploité en partie après sécurisation du pylône électrique. Ils affirment également que le pylône n'aurait pas été mis en péril s'il n'y avait pas eu l'utilisation de machinerie lourde par l'Entrepreneur. Selon eux, l'exploitation manuelle traditionnelle, à forte intensité de main-d'œuvre, de petites quantités de pierre n'aurait pas causé les dommages.

42. Outre les Demandeurs, le Panel s'est entretenu avec plusieurs autres propriétaires de carrières, qui se sont tous plaints de la prise de leurs carrières par l'Entrepreneur, soutenu par les forces militaires. Ils ont dit avoir été obligés d'accepter des taux d'indemnisation très bas car ils se sentaient intimidés en présence de forces militaires et avaient peu de pouvoir de négociation. Le Panel a également rencontré un propriétaire de carrière opérant sur ses terres privées qui a prétendu n'avoir reçu aucune indemnisation après l'occupation de sa carrière et qu'il craignait toujours la reprise de l'extraction de matériaux même après le départ de l'Entrepreneur et des

¹⁶ Aide-mémoires des missions de supervision du 28-31 août 2017 et du 10-13 octobre 2017

forces militaires. En plus, le Panel a entendu parler de terres agricoles qui ont été prises et transformées en carrières, détruites par des machines ou par des matériaux déchargés sur les terres. Le Panel comprend que, quoique l'indemnisation pour les matériaux de carrière ait été laissée ouverte à la négociation, l'indemnisation pour les terres agricoles était réglementée en détail concernant la superficie et le type de cultures, sous la supervision du bureau d'études environnementales et sociales. Néanmoins, certains membres de la communauté ont dit au Panel qu'ils n'avaient reçu aucune indemnisation pour les pertes de récoltes.

43. **Impacts sur les moyens de subsistance, indemnisation et prise en charge des réclamations.** Le Panel a entendu parler de plusieurs dommages liés à la perte de moyens de subsistance. Plusieurs personnes et familles avec lesquelles le Panel a échangé ont déclaré n'avoir pas pu travailler dans la carrière exploitée par les Demandeurs depuis sa prise en main par l'Entrepreneur. Un certain nombre de personnes ont perdu leur emploi ou ont occupé d'autres emplois moins bien rémunérés dans le village ou ont parfois travaillé dans la carrière la nuit, ce qui les expose à de grands risques. De plus, le Panel a rencontré les membres d'une coopérative de femmes qui extrayaient du sable dans un lit de rivière. Elles ont indiqué au Panel que le gouvernement n'avait pas renouvelé leur concession en prévision de la construction de la route à venir. Dans ce cas, l'Entrepreneur, encore une fois sous protection militaire, avait chassé ces femmes et repris le site, ainsi que le stock existant. Après progression de la construction de la route, dont le chantier s'est déplacé un peu plus loin, ces femmes ont pu revenir sur le site.

44. Les moyens de subsistance ont également été affectés par les perturbations de l'approvisionnement en eau. Le Panel a été informé que pendant l'exploitation par l'Entrepreneur de la carrière anciennement exploitée par les Demandeurs, la source d'eau qui desservait une grande partie de la communauté a été submergée. Selon les Demandeurs, elle a depuis été partiellement restaurée. De même, une conduite d'eau qui desservait un camp voisin d'environ 360 ménages déplacés a été détruite par la construction de la route. En conséquence, ces ménages souffrent actuellement d'un manque d'eau potable et de problèmes de santé connexes, et les membres de la communauté sont obligés de marcher sur de longues distances pour aller chercher de l'eau. Cette situation a persisté pendant les derniers six mois. L'équipe du Panel a évoqué cette question avec le l'Ingénieur chargé de la supervision qui a dit être au courant de la situation et surpris du fait qu'elle n'ait pas encore été réglée.

45. Comme énoncé dans la Réponse de la direction, plusieurs ménages non inclus dans le RAP initial ont été identifiés comme ayant subi des impacts. Le Panel a rencontré des membres de plusieurs ménages qui ont déclaré avoir perdu des terres et/ou leurs revenus suite à des dommages causés aux récoltes et ne pas encore avoir été dédommages. Le Panel n'a pas pu constater le rôle du mécanisme de prise en charge de réclamations, mais des questions posées de manière informelle ont révélé que pour l'instant il ne fonctionnait pas de manière complète. Ce fait a aussi été reconnu par la direction dans sa réponse.¹⁷ Plusieurs membres de la communauté qui ont déclaré avoir subi des dommages ont dit au Panel qu'ils n'étaient pas informés de l'existence de comités locaux de prise en charge des réclamations.

46. **Conditions de travail, de sécurité au travail & de sécurité routière.** La Réponse de la direction et les aide-mémoires¹⁸ reconnaissent des dommages subis par la main d'œuvre, dommages que le Panel a pu confirmer sur le terrain. La Direction reconnaît que beaucoup des ouvriers de l'Entrepreneur n'avaient pas de contrats formels ; cette situation a été corrigée suite à l'intervention de la Banque. Le Panel a constaté, et la Direction a confirmé dans sa Réponse, que les anciens

¹⁷ Réponse de la direction, p.5

¹⁸ Voir la note en bas de page 16.

ouvriers avaient reçu des salaires réduits parce qu'ils n'avaient pas été payés conformément au taux de change officiel du Franc congolais. La Direction et l'Entrepreneur ont confirmé au Panel que cette question a été réglée et ils ont fourni des preuves à l'appui. L'Entrepreneur a aussi informé le Panel que les paiements correctifs avaient été faits au profit des ouvriers qui ne travaillent plus pour l'Entrepreneur, mais que quelques-uns n'avaient pas encore reçu le paiement du solde qui leur était dû.

47. En ce qui concerne le travail des enfants, l'Entrepreneur a fait savoir au Panel qu'il n'avait pas recours au travail des enfants, dans le respect de la législation nationale, qui fixe l'âge minimum pour travailler à 16 ans. La Direction a aussi expliqué dans sa Réponse avoir examiné le registre de l'Entrepreneur et mener des entretiens avec les ouvriers sans avoir pu trouver des cas de travail d'enfants, même si trois cas d'ouvriers de 17 ans furent identifiés. Cependant, l'attention du Panel a été attirée par des membres de la communauté disant que des enfants de moins de 17 ans ont été employés dans plusieurs carrières. Il a été également dit au Panel qu'avant la Demande, l'Entrepreneur faisait plutôt preuve de laisser-aller dans la vérification des cartes d'identité dans le cadre de son processus du recrutement.

48. Le Panel a eu un échange avec un membre de la communauté déclarant avoir été licencié pour s'être plaint au sujet des coups et de la torture subis par un des Demandeurs. Il a informé le Panel qu'il avait rapporté cet incident à l'agent en charge à la MONUSCO qui tient un registre de tels incidents. Le Panel a aussi eu un entretien avec une ONG locale (Réseau d'Analystes de Relations Internationales pour la Paix dans la Région des Grands Lacs, RARIP-RGL) chargée de surveiller la mise en œuvre du Projet Pro-Routes sur une variété d'aspects. Cette dernière a informé le Panel que les femmes ouvrières qui avaient été victimes de harcèlement sexuel ont été renvoyées après s'être plaint. En outre, le Panel a eu vent d'accidents professionnels et d'accidents de la route, notamment le cas d'un ouvrier qui est mort après avoir perdu un doigt, incident qui fait actuellement l'objet d'une enquête par l'entreprise chargée du conseil en matières sociale et environnementale.

49. **Violence basée sur le genre.** Les Demandeurs ont allégué l'existence de VBG liées aux travaux de la route. Cependant, la Réponse de la direction et les équipes de la Banque avec lesquelles le Panel s'est réuni à Washington et à Kinshasa après leur retour de missions sur le terrain n'ont pas pu corroborer de tels cas. Un consultant international recruté par la Banque est actuellement en train d'examiner cette question. Le Panel reconnaît le caractère extrêmement délicat de cette question et note la difficulté pour les victimes d'en discuter ouvertement. Pour beaucoup, les cas ne sont pas signalés par les victimes, à cause de la crainte de la stigmatisation et des représailles.

50. L'équipe du Panel a pu parler avec plusieurs victimes de VBG perpétrées par les ouvriers de l'Entrepreneur ou les militaires engagés par l'Entrepreneur pour assurer la sécurité. Une victime, une fille de 14 ans sur son chemin pour aller chercher de l'eau, a été enlevée par un des employés de l'Entrepreneur sous la protection d'un militaire. Elle a été amenée vers un bar proche et a été violée. Peu après, alertée par ses cris, sa mère est venue à son secours. Elle l'a emmenée immédiatement au centre de santé local où elle a été examinée. L'équipe du Panel a parlé à la fille et à sa mère qui ont expliqué que la fille avait dû quitter son village à cause de la stigmatisation à laquelle elle fait face maintenant dans sa communauté. La fille a également dit au Panel qu'elle avait entendu parler d'au moins 10 filles qui avaient subi le même sort ou un traitement semblable, dont cinq qu'elle connaissait personnellement.

51. L'équipe du Panel a aussi rencontré deux filles âgées de 14 et 17 ans qui étaient des étudiantes dans un centre de formation professionnelle pour filles ayant abandonné l'école. Étant donné que ces filles n'étaient pas originaires de la communauté, elles habitaient dans le centre avec une autre fille qui a subi les mêmes griefs, mais n'était pas présente lors de la rencontre avec le Panel. D'après les filles, cinq des employés de l'Entrepreneur qui travaillaient aux environs et qui

étaient protégés par les militaires, ont pénétré par effraction dans le bâtiment où les filles étaient logées et ont eu des relations sexuelles non mutuellement consenties avec elles pendant trois semaines. Les deux victimes ont déclaré que cinq autres filles ont été amenées au centre pour des relations sexuelles rémunérées pendant la même période. Une des victimes était enceinte quand le Panel l'a rencontrée. Dans le centre régnait un grand désordre et il a été dit au Panel que des chaises avaient été utilisées comme bois de chauffe et qu'une grande partie du matériel avaient aussi été détruit par les employés de l'Entrepreneur. Il a également été dit à l'équipe du Panel que les militaires engagés par l'Entrepreneur demandaient aux hommes à la recherche d'un emploi de leur obtenir des filles de la communauté pour le personnel de l'Entrepreneur en échange d'un emploi. Toutes les filles que le Panel a rencontrées ont exprimé leur souhait de retourner à l'école.

52. Le Panel s'est rendu à l'hôpital de Minova où il a rencontré le médecin-directeur et une infirmière chef de la région. Le Panel a été informé que les victimes de violences sexuelles se rendaient normalement dans les centres de santé locaux plutôt que dans les hôpitaux, et souvent, par peur, elles ne révélaient pas qui étaient leurs bourreaux. Par conséquent, l'élaboration d'un tableau plus complet et précis de la situation nécessiterait une enquête systématique de tous les centres de santé le long de la route ainsi que des conversations privées et confidentielles avec les survivantes pour obtenir des informations détaillées sur les cas de VBG.

53. Le Panel n'a rencontré personne ayant été victime de harcèlement sexuel, mais l'équipe de la Banque a confirmé deux cas impliquant des femmes travaillant dans la cuisine du camp de l'Entrepreneur. L'ONG locale, mentionnée plus haut, a informé le Panel de six cas de harcèlement sexuel. Dans l'intervalle, répondant aux demandes d'information du Panel à Kinshasa et à Goma, l'Entrepreneur a informé le Panel que son enquête interne n'a révélé aucun cas de harcèlement sexuel.

54. **Recours excessif à la force, représailles et intimidation.** Comme énoncé dans la Réponse de la Direction, alors que la Banque avait consenti à ce que le Gouvernement fournisse la sécurité dans la région du Projet, l'Entrepreneur a négocié un accord ad hoc avec les militaires pour assurer une sécurité supplémentaire dans les chantiers. La Direction n'a été ni consultée ni notifié au sujet de cet arrangement par l'Entrepreneur. Etant donné que cette question n'a pas été anticipée au moment de la préparation du Projet, d'après la Réponse de la Direction, la Banque n'a pas mis en place des mesures d'atténuation appropriées pour gérer le risque social qui pourrait émerger de cette situation.¹⁹ Le Panel considère que cette question a seulement été signalée à la Banque après la Demande. Le Panel a aussi été informé que l'Ingénieur en charge de la supervision avait recours aux militaires pour protéger ses propres installations. Pendant sa visite à Goma, l'équipe du Panel a essayé de rencontrer le commandant militaire local, mais il n'était pas disponible à ce moment-là.

55. Quoique le Panel n'ait pas eu assez de temps pendant la visite d'éligibilité pour procéder au recensement complet de tous les cas de violence excessive, il a pu identifier plusieurs de ces cas et parler aux individus et familles affectés. Un des Demandeurs a déclaré qu'il a été battu et torturé à un moment après l'intervention militaire à la carrière, et qu'en plus des souffrances physiques continues suite à une blessure au genou, il souffre également de traumatisme psychologique. Cela a été confirmé par les autres membres de la communauté avec lesquels s'est entretenu le Panel. La femme d'un des Demandeurs a été battue plus tôt pendant l'attaque de la carrière comme indiqué ci-dessus. Le Panel a rencontré plusieurs autres personnes qui avaient été battues par les militaires chargés de protéger l'Entrepreneur, notamment un qui a souffert d'une

¹⁹ Réponse de la direction, p.7

blesse à la tête et qui était toujours hospitalisé. Un autre homme a dit au Panel avoir reçu une balle dans la jambe pendant qu'il urinait près du camp de l'Entrepreneur; l'Entrepreneur déclare qu'il volait du carburant dans le camp. Beaucoup de cas ont été corroborés par l'ONG précédemment mentionnée dont le rapport examiné par le Panel a révélé 11 cas de violence physique par les militaires utilisés par l'Entrepreneur.

56. En plus de la violence réelle exercée par les militaires, leur présence a eu pour effet d'intimider les membres de la communauté. Un cas examiné est l'exemple mentionné ci-dessus, où un propriétaire de carrière s'est senti contraint de signer un contrat défavorable dans le camp de l'Entrepreneur qui était gardé par des militaires.

57. Les Demandeurs ont exprimé leur crainte que le dépôt de la Requête les ait mis en danger et considère que la décision de fermer la carrière qu'ils exploitaient est un acte de représailles. Parmi les autres cas de représailles rapportés au Panel, il y a le renvoi sommaire d'un travailleur qui s'est plaint à l'Entrepreneur lorsque l'un des Demandeurs a été battu, tel que mentionné précédemment. Au cours de sa visite, le Panel a été informé que l'Entrepreneur avait téléphoné à un membre de la communauté et, d'un ton perçu comme menaçant, a demandé qui le Panel était en train de rencontrer.

58. Dans la réponse de la direction, l'Entrepreneur et la MONUSCO ont tous les deux informé le Panel des nouvelles mesures visant à éviter de nouvelles occurrences des types d'incidents mentionnés ci-dessus. Cela inclut l'utilisation d'un plus petit nombre de militaires, le retrait de ceux qui ont commis des abus et, récemment, la formation standard aux droits de l'homme offerte par la MONUSCO. Le Panel ne s'est entretenu avec aucun militaire qui travaille pour l'Entrepreneur lors de sa visite sur la route, mais a été informé qu'en raison de la progression rapide des travaux, ils se trouvaient actuellement dans des sites différents plus proches de Bukavu.

59. **Peuples autochtones.** Le Panel a rencontré une femme et ses trois filles qui se considèrent comme faisant partie des peuples autochtones et ont perdu leur emploi suite à l'occupation par l'Entrepreneur de la carrière exploitée par les Demandeurs. En ce qui concerne les tombes affectées par le Projet, le Panel a confirmé qu'elles n'appartiennent pas aux Peuples Autochtones tel qu'indiqué dans la réponse de la Direction. Au cours de sa visite, le Panel a reçu une lettre signée par 15 représentants des peuples autochtones pygmées exprimant leur soutien au Projet et expliquant qu'ils en avaient bénéficié.

E3. Examen du panel

60. Le Panel reconnaît pleinement l'importance du Projet pour la RDC, tant pour améliorer la connectivité que pour réduire la pauvreté. Il reconnaît également les difficultés de mise en œuvre du projet dans une situation de fragilité, telle que celle de la RDC. En outre, le Panel est pleinement conscient des défis spécifiques posés par l'immensité du pays. Le Panel considère que la fragilité, l'insécurité corollaires et les longues distances ont, ensemble, représenté un défi pour la mise en œuvre et la supervision du projet.

61. Le Panel constate les problèmes rencontrés dans la gestion et la supervision du Projet, avec la participation de trois entités différentes (la PIU, l'Ingénieur chargé de la supervision et le bureau d'études environnementales et sociales), parmi lesquelles seul l'Ingénieur chargé de la supervision est basé dans le champ; le bureau d'études environnementales et sociales est basé à Kisangani et la PIU à Kinshasa. Le Panel n'est pas capable à ce niveau d'évaluer la capacité de chaque entité, ni de faire des déclarations définitives concernant leurs interactions ou leurs capacités de résolution de problèmes. A l'heure actuelle, il est néanmoins clair qu'il y a des lacunes dans la supervision du Projet. La Direction dans sa Réponse

reconnaît que l'environnement affecté par les conflits dans lequel le Projet opère a affecté la « capacité de la Banque à accéder à la région du Projet pour assurer la supervision ». ²⁰

62. Les bonnes pratiques exigent que les mesures pour assurer la sécurité des projets et leurs sites, ne devraient pas avoir un impact négatif sur les communautés, et que fournir la sécurité tout en respectant les droits de l'homme devrait être un principe primordial.²¹ Malheureusement, cela n'a pas été le cas pour le Projet comme observé par l'équipe du Panel. Il n'est pas encore possible de mesurer les impacts de l'accord récemment amendé avec les militaires mais il paraît être un pas dans la bonne direction.

63. Au vu de ce qui précède, le Panel maintient que les dommages évoqués dans la Demande et ceux qu'il a pu vérifier sur le terrain sont de nature très sérieuse et sont liés au Projet et à sa mise en œuvre. En outre, ces dommages paraissent avoir été continus et n'ont commencé à être découverts par la Direction qu'après réception de la Demande. La Direction a déjà reconnu beaucoup de ces dommages dans sa Réponse. Son plan d'action proposé concerne plusieurs des dommages, mais manque toujours quand même de mesures robustes pour régler tous les dommages observés par le Panel, surtout ceux en rapport avec les VBG.

F. Recommandation

64. Le Panel a examiné les préjudices allégués tels que reflétés dans la demande et confirmés au cours de la visite d'éligibilité du Panel liée au Projet. Les Demandeurs et la Demande satisfont aux critères d'éligibilité techniques tels qu'énoncés dans la Résolution établissant le Panel d'Inspection et dans la Clarification 1999.

65. Le Panel recommande donc de mener une enquête sur les problèmes allégués de préjudice et d'une potentielle non-conformité corollaire avec les politiques de la Banque, notamment en ce qui concerne les politiques suivantes: évaluation environnementale, réinstallation involontaire et financement de projets d'investissement.

66. Le Panel espère que la Banque travaillera en étroite collaboration avec ses homologues gouvernementaux pour mettre en place des mesures solides pour prévenir les représailles contre les Demandeurs et les membres de la communauté, pour éviter des dommages supplémentaires à la communauté et pour assurer les réparations nécessaires.

67. Si le Conseil d'administration est d'accord avec la recommandation du Panel, le Panel d'Inspection en informera les Demandeurs et la Direction en conséquence.

En cas de divergence entre la version traduite et la version anglaise, la version anglaise fait foi.
--

²⁰ Réponse de la direction, p4.

²¹ Manuel de bonnes pratiques : utilisation des forces de sécurité : évaluer et gérer les risques et impacts, Société Financière Internationale, 2017.

