



Le développement de l'électricité au Niger. Aspects juridiques

Ali Chaibou Oumarou

► To cite this version:

Ali Chaibou Oumarou. Le développement de l'électricité au Niger. Aspects juridiques. Revue Lexsociété, 2025. <hal-04916445>

HAL Id: hal-04916445

<https://hal.science/hal-04916445v1>

Submitted on 28 Jan 2025

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons CC BY-NC-SA 4.0 - Attribution - Non-commercial use - ShareAlike - International License



Le développement de l'électricité au Niger.

Aspects juridiques

Compte-rendu de thèse

Thèse préparée en cotutelle internationale et soutenue le 20 septembre 2024 à
l'Université Côte d'Azur¹

Direction : M. Philippe WECKEL et M. Mahaman TIDJANI ALOU

ALI CHAIBOU OUMAROU

*Centre d'Études et de Recherche en Droit Administratif, Constitutionnel,
Financier et Fiscal, CERDACFF (UPR 7267), Université Côte d'Azur*

*Faculté des Sciences Juridiques et Politiques (FSJP), Université Abdou
Moumouni*

¹ Le jury était composé de : Monsieur Christian VALLAR, Professeur de Droit public, Université Côte d'Azur – UniCA (Président du jury et examinateur) ; Madame Sarah CASSELLA, Professeure de Droit public, Université Paris Cité – UPCité (rapporteuse) ; Monsieur Alioune SALL, Professeur de Droit public et de Science politique, Université Cheikh-Anta-Diop – UCAD (rapporteur) ; Monsieur Mamadou DAGRA, Maître de conférences HDR, Université Abdou Moumouni – UAM (examineur), Monsieur Mahaman TIDJANI ALOU, Professeur de Science politique, Université Abdou Moumouni – UAM (directeur) ; Monsieur Philippe WECKEL, Professeur de Droit public, Université Côte d'Azur – UniCA (directeur).

Résumé : L'expansion de l'électricité, forme d'énergie unique, et plus largement le développement énergétique, implique l'édification d'un cadre juridique approprié. L'érection d'un tel environnement devient impérative dans un pays qui présente un profil marqué par une très grande pauvreté énergétique. Elle le devient davantage dans un État comme le Niger dont le progrès socio-économique, indissociable de la jouissance effective de droits humains, est entravé par la très faible mise en valeur de son immense potentiel énergétique. Cela explique le fondement constitutionnel du développement énergétique dont l'électricité avec pour points de mire : l'autonomie et l'accès universel. La thèse suggère, dans la perspective du développement durable et la poursuite de ces objectifs socialement nécessaires, des solutions normatives concrètes.

Mots-clés : Action (publique – privée), Autonomie (énergétique), Expansion de l'électricité, Développement Durable, Investissements, Populations (accès aux services essentiels des), Droit.

1.- Remarques liminaires. La question énergétique n'a jamais été absente de l'histoire de l'humanité. Elle est cependant devenue plus pressante dans la période récente. Partout sur la planète, elle interroge en raison des enjeux environnementaux, à commencer par les changements climatiques. Elle interroge aussi et surtout compte tenu de sa signification et sa portée dans le progrès économique et social. Dans ce cadre, l'électricité², comme innovation globale à l'image du chemin de fer ou du numérique³, est tout à fait unique. En caractérisant un changement d'état de la matière, elle permet de passer : du froid à la chaleur, de l'obscurité à la lumière, de l'immobilisme au mouvement et vice-et-versa⁴. C'est pourquoi elle est considérée par un auteur, à juste titre, comme le « *symbole de modernisme et de développement* »⁵.

2.- Singularité de l'électricité. Plusieurs aspects témoignent du caractère atypique de l'énergie électrique. Sans qu'il soit nécessaire de s'étendre, ici, l'on peut retenir deux éléments. Premièrement, l'électricité constitue une condition *sine qua non* du progrès. Elle permet de satisfaire un grand nombre de besoins humains, à commencer par les besoins fondamentaux : l'alimentation, l'assainissement, l'eau, l'éducation, la santé, le

² Le mot provient du terme latin "electricus", inventé dans les années 1600 par le scientifique anglais William Gilbert qui le déduisit du grec "elektron", et désignant la propriété d'attraction de petits objets après être frottés. Plus concrètement, le terme électricité réfère au courant électrique qui s'entend de « la circulation d'électrons libres entre deux points d'un corps conducteur » (Th. GALLAUZIAUX, D. FEDULLO, Le grand livre de l'électricité, Paris, Eyrolles, 2005, p. 11).

³ A. BELTRAN, P. CARRÉ, Une civilisation électrique (1), un siècle de transformations, Fondation pour l'innovation politique, février 2019, en ligne : <https://www.fondapol.org/etude/une-civilisation-electrique-1-un-siecle-de-transformations/>.

⁴ Ch. KROLIK, Contribution à une théorie du droit de l'énergie, Thèse de Doctorat en Droit, Université de Limoges, 2011, p. 20.

⁵ B. DESSUS, Stratégies énergétiques pour un développement durable, Paris, Éditions-Diffusion Charles Léopold Mayer, Séries « Dossier pour un débat », 1993, p. 5.

travail. L'électricité permet aussi d'illuminer l'espace public. Elle assure le bon fonctionnement d'outils tels que les climatiseurs, les ordinateurs, les téléviseurs. Elle alimente toutes sortes de procédés industriels utiles pour l'homme (agroalimentaires, chimiques, etc.). En résumé, l'énergie électrique est indispensable à la pleine réalisation du droit au développement entendu comme un « droit de synthèse » des droits de l'homme⁶. Ainsi, il n'est pas surprenant qu'elle soit considérée et qualifiée en tant que produit de première nécessité ou un service essentiel⁷. Dès lors, l'approvisionnement électrique doit être garanti, généralisé et accessible en termes de coût, comme l'a remarquablement souligné dans ses conclusions en 1994, l'Avocat général Marco Darmon⁸.

Deuxièmement, l'énergie électrique renferme aussi un autre trait typique mais généralement éludé. S'il n'est pas moins connu des spécialistes des questions énergétiques, il passe cependant généralement sous silence. Cette caractéristique réside dans le fait que l'électricité se présente telle une synthèse des ressources énergétiques. Elle peut être produite à partir de toutes les sources d'énergie : fissiles

⁶ À rappeler que ce droit fait l'objet d'un texte international spécifique. En ce sens, AGNU, Résolution A/RES/41/128 du 4 décembre 1986, Déclaration sur le Droit au développement. Mettant notamment à jour : la Charte de l'ONU, la Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH), le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC)

⁷ V. par exemple République de Malawi, Loi 1996 sur les relations du travail modifiée par Employment Act de 2000, Art. 2 ; République d'Australie, Loi sur les services essentiels, 1981, Art. 2.

⁸ CJCE, Aff. C-393/92, 8 février 1994, § 2 ; 27 avril 1994, Commune d'Almelo et autres contre NV Energiebedrijf Ijsselmij.

(plutonium, uranium), fossiles (charbon, gaz, pétrole), et renouvelables (biomasse, éolien, géothermie, hydraulique, solaire).

3.- Expansion de l'électricité, un défi prioritaire en République du Niger. Le développement de l'électricité entendu comme l'extension du système électrique, c'est-à-dire, de l'ensemble des activités de production, de transport, de distribution et de fourniture électrique, est assurément l'un des principaux défis auxquels le Niger demeure encore confronter⁹. Le constat est sans appel eu égard à la pauvreté énergétique ayant droit de cité dans ce pays, pourtant, enviable pour son important potentiel en matière d'énergie. La pauvreté énergétique, confondue parfois à tort avec une notion voisine, la précarité énergétique, s'en distingue en réalité. Elle ne s'analyse pas telle une absence ou insuffisance absolue des sources d'énergie mais comme une absence ou insuffisance relative. Il s'agit de la situation dans laquelle où les produits et/ou services énergétiques sont inaccessibles parce qu'ils sont indisponibles. En d'autres termes, ils sont inaccessibles à cause du « *manque d'accès physique* »¹⁰. Pour le souligner avec le langage onusien, il s'agit du « *manque d'accès à des services*

⁹ Plus spécialement, dans ce pays, le développement de l'électricité renvoie à une augmentation importante de la production électrique à la fois – sur le réseau dit conventionnel et –, sur le réseau désigné non-conventionnel, à savoir, le réseau électrique décentralisé.

¹⁰ Pourquoi formuler l'idée d'inaccessibilité physique ? En pratique, en dépit de la pauvreté monétaire qui gangrène les populations, il semble que la part du montant consacré aux dépenses énergétiques dans les lampes torches, les piles, etc., peut permettre le paiement des produits énergétiques modernes si la possibilité en était donnée. Illustre cela le fait que l'écrasante majorité des populations des PMA recourt aux déchets d'animaux (comme la bouse de bovins) et autres résidus agricoles pour satisfaire leurs besoins, alors que les citoyens d'un pays de l'OCDE disposent des combustibles modernes. Par exemple et pour le dire avec B. DESSUS (Déchiffrer l'énergie, Paris, Éd. Belin, 2014, p. 84) : en matière de transport, la consommation énergétique finale d'un habitant d'un pays du Nord dépasse celle d'un ressortissant d'un État hors cette zone pour l'ensemble de ses besoins.

énergétiques modernes »¹¹. Or, la précarité énergétique, malgré l'absence d'une acception commune, réfère à la situation dans laquelle les produits et/ou services énergétiques sont disponibles mais inaccessibles à certaines parties de la population en raison, soit d'une insuffisance des revenus, soit d'une inadéquation des conditions d'habitat¹².

4.- Intérêt du sujet. La politique nigérienne de l'électricité répond, d'une part, aux préoccupations des populations nigériennes voire de la région ouest-africaine et, d'autre part, vise à mettre en œuvre des engagements internationaux du Niger. L'intérêt d'étude du développement de l'électricité au Niger tient d'abord à l'actualité du thème dans ce pays comme dans la plupart des États d'Afrique subsaharienne. Le profil énergétique du pays en atteste largement. L'intérêt tient ensuite à l'originalité du sujet dans la mesure où l'énergie n'est pas un objet d'étude classique en droit, alors même que l'approvisionnement en électricité est une prestation nécessaire ; un service public. Ce faisant, l'étude conduit *ipso facto* à combler le vide laissé par la doctrine nigérienne. Un autre intérêt non moins considérable réside dans le fait que cette recherche peut servir d'outil précieux à l'État, aux partenaires de développement¹³, aux investisseurs internationaux¹⁴. En d'autres mots, cette étude qui entend contribuer à

¹¹ CNUCED, Rapport 2017 sur les PMA : L'accès à l'énergie comme vecteur de transformation, Nations Unies/New York et Genève, 2017, p. 16.

¹² En Europe où la précarité énergétique sévit particulièrement, un texte législatif de 2023 pose ce qui semble une définition partagée. V. en ce sens la Directive (UE) 2023/1791 du Parlement européen et du Conseil du 13 septembre 2023 relative à l'efficacité énergétique et modifiant le règlement (UE) 2023/955 (refonte), Art. 2. JOUE L 231 du 20.9.2023.

¹³ À rappeler que les partenaires de développement comprennent les partenaires bilatéraux (États), et les partenaires multilatéraux dont en premier les institutions et agences de la famille des Nations Unies, et les banques de développement.

¹⁴ Plus spécifiquement les entreprises énergétiques.

l'émergence d'un « patriotisme énergétique », peut ouvrir, dans l'intérêt des citoyens et des activités productives, de riches perspectives pour le système électrique nigérien.

5.- Problématique. En tant qu'instrument de régulation sociale, le rôle du droit est évident. Les problèmes que pose l'expansion de l'énergie électrique au Niger sont, par conséquent, à chercher dans le contenu du droit. L'étude des aspects juridiques du développement de l'électricité fournit l'occasion de vérifier la réalité du postulat libéral qui sous-tend la société nigérienne. Elle présente également la possibilité de saisir la fonction de l'État, lequel, est chargé du « mieux-être des populations et de la diffusion du progrès sous toutes ses formes ». Autrement dit, l'État en tant qu' « *émanation et attributaire du contrat social* »¹⁵, ne peut être relégué au second plan, car l'énergie est un secteur hautement stratégique (dont l'électricité). La thèse s'interroge sur une certaine articulation de l'action publique et de l'action privée, d'autant plus que l'État du Niger ne dispose pas des capacités techniques et technologiques nécessaires, et n'est pas en mesure d'assurer les investissements requis.

6.- Méthode, une approche de droit vivant. La particularité de cette thèse africaine pour les africaines repose davantage sur une démarche du droit vivant, celle qui réintègre le droit dans son environnement. Ainsi, elle se fonde sur une approche générale du droit public mêlant le : droit international, droit communautaire, droit constitutionnel, droit administratif, droit des affaires, droit financier et fiscal, droit de

¹⁵ L'État est une émanation du contrat social car son caractère moral et collectif lui provient d'un acte (juridique) d'association politique par lequel, chaque membre considéré libre aliène, pour sa conservation et sa prospérité, totalement ses droits à l'être ainsi créé. L'État est attributaire de ce contrat dans la mesure où il est chargé de son administration, de sa mise en œuvre. V. en ce sens., J.-J. ROUSSEAU, Du contrat social ou Principes du droit politique, Amsterdam, Marc Michel Rey. MDCCLXII, 1762, 340 p., p. 55-58.

la consommation, droit de l'environnement, droit pénal, droit de l'urbanisme. Elle s'ouvre aussi sur d'autres disciplines des sciences humaines et sociales (SHS) telles que la science politique, ou encore la science économique.

7.- Plan. Le droit qui accompagne l'élaboration et la mise en œuvre de la politique nigérienne, politique publique¹⁶, matérialise par l'intervention des pouvoirs publics, une forme de « colbertisme high-tech », un colbertisme énergétique en l'espèce électrique (I). Il protège et même promeut aussi l'intervention privée incluant, à côté du partenariat, le droit individuel au développement (II).

I – L'intervention des pouvoirs publics

8.- État, fonctionnaire de la société. S'il est permis à l'État de se comporter comme un opérateur lambda, un prestataire en offrant un service en matière d'électricité (production, transport, distribution), la première partie se focalise davantage sur les responsabilités régaliennes. Elle est divisée en deux titres portant respectivement sur la définition des choix énergétiques nationaux (A), et l'encadrement du sous-secteur de l'électricité, cette dénomination étant conforme à l'organisation générale du secteur nigérien de l'énergie (B).

A - La définition des choix énergétiques

9.- Préservation de l'intérêt collectif et celui des citoyens. La satisfaction des besoins électriques tant actuels que futurs, suppose fondamentalement des choix

¹⁶ Conformément aux textes constitutionnel et législatif, cette politique trouve sa base réglementaire par le Décret N° 2018-742/PRN/M/E du 19 octobre 2018 portant Document de Politique Nationale de l'Électricité en abrégé DPNE.

énergétiques précis voire rationnels au Niger comme partout ailleurs. Compte tenu de leurs impacts sur la société tout entière, ces choix relèvent, en principe, de l'autorité politique. Ces choix en font prioritairement de la définition de la politique énergétique, une fonction de l'État. Ils sont un moyen de consolidation de la souveraineté nationale. Pour autant, leur détermination ne peut ignorer deux dimensions fondamentales à savoir : le dualisme du pouvoir exécutif hérité du système politique français, et la décarbonisation du système énergétique à laquelle le Niger est plus ou moins tenu. D'où :

10.- Le premier chapitre met en évidence l'autorité compétente selon la conjoncture politique. D'une part, il démontre la suprématie du Président de la République, une suprématie sans équivoque en période de concordance des majorités présidentielle et parlementaire. D'autre part, il analyse la prééminence du Gouvernement donc du Premier ministre, une primauté qu'induit la période de cohabitation ou de discordance majoritaire mais une primauté limitée en raison des compétences du Chef de l'État.

11.- Le deuxième chapitre se focalise sur les sources d'énergie privilégiées. Il relève des choix énergétiques à saluer que sont : les énergies renouvelables notamment le solaire et l'hydraulique, et l'énergie nucléaire.

B – L'encadrement du sous-secteur de l'électricité

12.- Partie intégrante des droits souverains de l'État. Le contrôle du sous-secteur de l'électricité est un symbole de la souveraineté permanente de l'État sur ses ressources et richesses naturelles dont énergétiques. Droit souverain de l'État, ce

contrôle est mû par la recherche d'équilibre entre des intérêts en apparence contradictoires : intérêt général et intérêt particulier. Il prend différentes formes ou approches évoquant une notion bien connue en droit administratif, celle de police avec ses dimensions générale et spéciale. Celles-ci sont, *stricto sensu*, la réglementation des activités électriques et la régulation du marché de l'électricité. Ces composantes sont représentées par l'habilitation des acteurs et la surveillance du marché.

13.- Le premier chapitre étudie la procédure d'habilitation des acteurs. Il montre, d'un côté, une procédure inclusive, c'est-à-dire, une procédure dans laquelle plusieurs autorités doivent et/ou peuvent intervenir : c'est la procédure qui est postulée dans le Code de l'électricité¹⁷. Il montre, de l'autre, une procédure quasi-exclusive, celle qui fait intervenir, au plus, deux autorités : c'est la procédure retenue dans le Code nucléaire¹⁸.

14.- Le deuxième chapitre examine la surveillance du marché de l'électricité.

Dans ce chapitre, l'accent est mis sur la promotion de la concurrence et la protection des consommateurs.

II – L'intervention des acteurs privés

15.- Initiative privée, triomphe des théories libérales plus spécifiquement de la doxa néo-libérale mais un élément essentiel. L'intervention des acteurs privés dans

¹⁷ République du Niger, Loi N° 2016-05 du 17 mai 2016 portant Code de l'électricité ainsi que ses textes d'application, complètement refondue par le Projet de Loi du 15 juin 2023 portant Code de l'électricité.

¹⁸ République du Niger, Loi N° 2018-21 du 17 avril 2018 portant sûreté, sécurité et utilisation pacifique de l'énergie atomique dite Loi SSUPEA.

le développement de l'électricité est indissociable de la mise en œuvre des objectifs constitutionnels plus généraux que sont : un État de droit garant des droits et libertés collectifs et individuels et une Nation industrielle et prospère¹⁹. Cette intervention est protégée et promue selon deux composantes. L'une est industrielle ne visant que les opérateurs économiques en particulier les personnes morales de droit privé. L'autre est artisanale et atteste de la volonté de permettre aux personnes tant physiques que morales, de pourvoir elles-mêmes à leurs besoins électriques. La dimension industrielle prend corps dans le cadre du service public de l'électricité (A), tandis que la dimension artisanale se coule dans le moule de la valorisation de l'autonomie individuelle (B). Tels sont les deux titres qui structurent la deuxième partie de la thèse.

A – Le cadre du service public

16.- Service public, un outil permettant à l'État d'assumer une partie de ses éminentes responsabilités. Pour favoriser en partie la jouissance effective des droits consacrés par le texte constitutionnel de 2010 tels que le droit à la santé, à une alimentation saine et suffisante, à l'eau potable, à l'éducation, à l'instruction, et ainsi favoriser et consolider l'interdépendance sociale, deux marchés de référence sont ouverts aux acteurs économiques dans le cadre du service public. Il s'agit de : la production indépendante et de l'électrification rurale décentralisée. Et au-delà de la libéralisation du sous-secteur²⁰, c'est-à-dire, du démantèlement du monopole

¹⁹ République du Niger, Constitution de la VII^{ème} République du 25 novembre 2010, Préambule § 3 et 4.

²⁰ Cette libéralisation n'est pas sans lien avec le cadre régional (CEDEAO) dont l'une des principales matrices est la Directive C/DIR/1/06/13 du 21 juin 2013 sur l'Organisation du Marché Régional de l'Électricité.

traditionnel, un véritable dispositif attractif a été mis en place pour attirer davantage ces opérateurs. Ce dispositif qui repose sur une multitude de textes nationaux²¹ et reflète les principes et règles internationaux²² comprend, d'une part, la promotion des investissements et, d'autre part, leur protection.

17.- Le premier chapitre met en exergue les canaux de promotion des investissements privés. Il analyse successivement les droits reconnus et les avantages accordés aux investisseurs donc à leurs investissements.

18.- Le deuxième chapitre met en évidence les voies de protection des investissements privés. Il examine tour à tour l'étendue de la protection matérielle et celle de la protection procédurale.

B – La valorisation de l'autonomie individuelle

19.- Outil de mise en œuvre du « droit à l'électricité », de promotion des énergies renouvelables et de protection de l'environnement. La liberté ou le droit d'autodétermination des individus dans le sous-secteur électrique constitue le moyen de contrôler leur propre destin électrique. Le fait qu'un droit à l'électricité ne soit pas formellement consacré n'empêche guère d'utiliser cette terminologie. Il n'est pas dirimant d'autant plus que l'élément le plus concret d'un tel droit est reconnu à

²¹ Parmi ces textes, on peut citer le Code de l'électricité précité, bien sûr, mais aussi : la Loi N° 2014-09 du 16 avril 2014 portant Code des investissements ; la Loi N° 2018-40 du 5 juin 2018 portant régime des Contrats de Partenariat Public Privé (CPPP) ; la Loi N° 2012-37 du 20 juin 2012 portant Code Général des Impôts (CGI) ; la Loi N° 2012-45 du 25 septembre 2012 portant Code de travail ; Loi N° 2018-19 du 27 avril 2018 portant Code des Douanes National.

²² Tels que la clause de traitement national, la clause de la Nation la plus favorisée (CNPf), le traitement juste et équitable, la sécurité pleine et entière.

savoir : le droit d'accès. Dans ce cadre, l'on peut identifier un droit à l'autoproduction électrique dont l'exercice est renforcé par la création d'un marché de systèmes solaires individuels.

20.- Le premier chapitre examine le droit à l'autoproduction. L'analyse de son contenu et les moyens de son exercice dans le contexte nigérien conduit, par suite, à donner quelques illustrations de son existence en droit étranger²³.

21.- Le deuxième chapitre aborde la création du marché de kits solaires individuels. Il revient sur les mécanismes de son émergence et les moyens de sa cristallisation.

22.- Conclusion. L'analyse a établi le dépassement du déni énergétique qui a caractérisé, à un moment donné, l'État du Niger. Dans ce cadre, elle a établi que le cadre juridique de l'expansion de l'électricité au Niger est adapté mais néanmoins amendable : il peut encore être amélioré. Toutefois, le résultat majeur qui en est ressorti est le constat que le droit pouvait être effectivement au service de la sécurité énergétique et de l'accès à l'énergie, à commencer par l'électricité, comme condition du développement économique et social. Et c'est dans cette optique que l'auteur a proposé en douze (12) points, des solutions normatives à envisager par les pouvoirs publics.

²³ L'étude fait référence à trois (3) expériences étrangères que sont : burkinabè, malienne et française. Le choix de deux premières est fondé sur le rapprochement du Burkina Faso et du Mali avec le Niger, rapprochement concrétisé par la création d'une confédération dénommée "Alliance des États du Sahel AES". Ces exemples ont pour vocation à démontrer que le droit à l'autoproduction électrique n'est pas une invention nigérienne.