

FICHE N°4 : LE CODE RURAL : DISPOSITIFS JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL

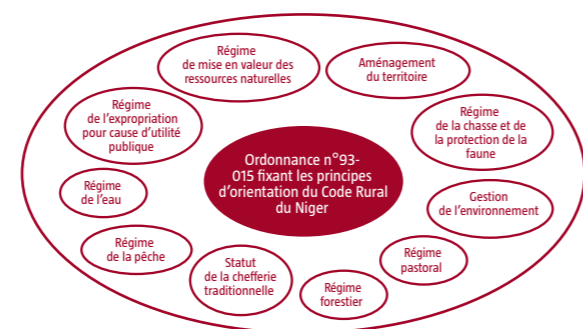
Le Code Rural est l'élément central de la politique nationale nigérienne en matière de foncier rural et de gestion des ressources naturelles. Il s'articule autour d'un dispositif juridique (l'ensemble des textes réglementaires relatifs à la gestion du foncier et des ressources naturelles) et d'un dispositif institutionnel (l'ensemble des institutions qui mettent en œuvre et contrôlent le respect des règles établies). Ces deux dispositifs s'appliquent à différentes échelles, du local au national.

nuer à alimenter, à améliorer et à consolider le Code Rural. L'élaboration du Code Rural constitue donc un processus continu.

Pour atteindre les objectifs fixés par le Code Rural (voir fiche n°3), les textes législatifs défendent un certain nombre de principes et établissent des normes régissant la gestion des différentes ressources rurales et agricoles.

LE DISPOSITIF JURIDIQUE

Le Code Rural est un ensemble de textes composé de l'ordonnance cadre de 1993 portant ses principes d'orientation et d'une série de textes juridiques sectoriels (voir schéma ci-contre).



Le dispositif juridique du Code Rural du Niger
Source : Secrétariat Permanent du Code Rural

Ces textes juridiques sectoriels ont été élaborés petit à petit, entre 1993 et aujourd'hui, et se sont ajoutés à la structure globale. Le processus n'est d'ailleurs pas terminé : d'autres textes juridiques sont en discussion et viendront s'ajouter aux textes déjà existants pour conti-

Type de ressources	Principes d'orientation et normes établies
Ressources naturelles en général	<ol style="list-style-type: none"> 1. Les ressources naturelles rurales font partie du patrimoine commun de la nation. Tous les nigériens peuvent y accéder sans discrimination. 2. Les droits qui s'exercent sur les ressources naturelles bénéficient d'une égale protection, qu'ils émanent du droit positif ou du droit coutumier. 3. Toute personne qui exerce une activité rurale doit contribuer à la mise en valeur du patrimoine naturel. Cette mise en valeur implique une gestion rationnelle des ressources (protection et optimisation). 4. L'organisation de l'espace rural et de ses ressources est déterminée par les autorités compétentes en concertation avec les populations concernées.
Foncier rural agricole	<ol style="list-style-type: none"> 1. La zone agricole est la partie de territoire national située au Sud de la limite des cultures définie par la loi de 1961. Elle est soumise au régime de la propriété privée. 2. La propriété foncière s'acquiert par la coutume ou par les moyens du droit positif. Les terres sur lesquelles aucun droit de propriété ne peut être établi sont considérées comme vacantes et appartiennent à l'État ou aux collectivités décentralisées. 3. Les chemins, pistes de transhumance et couloirs de passage, ainsi que les enclaves pastorales font partie du domaine de l'État, et les éleveurs qui exercent leurs activités en zone agricole ont le droit d'y accéder librement. 4. Après la date de l'ouverture des champs, fixée chaque année par le gouverneur en fonction des dates de récolte des différentes cultures pluviales, le bétail peut paître librement en zone agricole. 5. Le propriétaire du foncier agricole bénéficie de la maîtrise exclusive de son bien, qu'il exerce dans le cadre des lois et des règlements en vigueur (notamment ceux portant sur la mise en valeur de l'espace rural et la protection de l'environnement).

* (1) Le terroir d'attache est défini comme l'unité territoriale déterminée et reconnue par les coutumes et/ou les textes en vigueur sur laquelle les pasteurs vivent habituellement pendant la majeure partie de l'année. C'est le territoire auquel ils restent attachés lorsqu'ils se déplacent (transhumances, migrations, etc.)

Pastoral	<ol style="list-style-type: none"> 1. La zone pastorale est la partie de territoire national située au Nord de la limite des cultures définie par la loi de 1961. Elle fait partie du domaine de l'État. 2. Les pasteurs (propriétaires ou gardiens du bétail) ont le droit d'accéder librement aux ressources naturelles de la zone pastorale. Ils ont le droit d'usage commun de cet espace. 3. Les pasteurs n'ont pas le droit d'établir des champs en zone pastorale, sauf pour les cultures de subsistance. Ces cultures doivent être pratiquées de façon itinérante pour éviter toute velléité d'appropriation future. Aucun dédommagement n'est possible en cas de dégâts causés par les animaux dans ces champs. 4. Les pasteurs peuvent se voir reconnaître un droit d'usage prioritaire sur les ressources naturelles situées sur leur « terroir d'attache »⁽¹⁾.
Eau	<ol style="list-style-type: none"> 1. L'eau est une ressource stratégique appartenant au domaine de l'État. Font donc partie du domaine public : les cours d'eau, les lacs, les étangs, les sources, les nappes d'eau souterraines, etc. Les eaux pluviales ou les mares nées d'eaux pluviales sur un domaine privé n'appartiennent pas à l'État. 2. Toute personne a le droit d'utiliser et de disposer des eaux relevant du domaine public. 3. L'accès à un puits public aménagé par l'État ou les collectivités territoriales est libre pour tous. 4. Dans le cas d'un puits dit « privé », l'usage de l'eau revient en priorité à celui qui a foncé le puits mais reste non exclusif. 4. Aucun puits ne peut être foncé sur le territoire national et aucun aménagement hydraulique ne peut être réalisé, que ce soit en zone agricole ou en zone pastorale, sans l'autorisation des autorités compétentes. <div style="border: 1px dashed red; padding: 5px; margin-top: 10px;"> <p>ENVIE D'EN SAVOIR PLUS ? Reportez-vous au film « Du conflit à la concertation : l'expérience du Code Rural au Niger »</p> <p>Pour en savoir plus sur l'accès aux points d'eau en zone pastorale et les modalités de fonçage d'un puits, nous vous invitons à regarder le bonus n°3, « Les points d'eau, un enjeu fondamental en zone pastorale ».</p> </div>
Forêts	<ol style="list-style-type: none"> 1. Sont considérés comme forêts tous les espaces comportant des formations végétales composées d'arbres, d'arbustes et d'autres végétaux non agricoles. 2. Dans les forêts classées, les droits coutumiers comprennent : le ramassage du bois mort, le prélèvement du bois nécessaire à la fabrication d'outils agricoles, la récolte des fruits et des plantes médicinales ou alimentaires. Le pâturage ou le passage des animaux y est réglementé. 3. Toutes les forêts non classées sont dites « forêts protégées ». Les droits d'usage coutumiers comprennent : la culture, le pâturage et la cueillette des produits forestiers.
Halieutiques	<ol style="list-style-type: none"> 1. L'exercice de la chasse, qu'elle soit coutumière ou commerciale, nécessite l'obtention d'un permis de chasse. 2. La pêche est aussi une activité réglementée : il faut être titulaire d'un permis de pêche ou d'un droit d'usage coutumier pour pouvoir pêcher.

LE DISPOSITIF INSTITUTIONNEL

Les institutions qui mettent en œuvre le Code Rural et assurent le respect des normes établies dans ses textes s'établissent à toutes les échelles, du village au national. Chaque institution a des compétences et des prérogatives bien définies, et fait partie d'un système global fondé sur le principe de subsidiarité.

EXTRAIT D'UN ENTRETIEN AVEC M. ABDOUL KARIM MAMALO, SECRÉTAIRE PERMANENT NATIONAL DU CODE RURAL DE 2000 À 2010

« Les Cofob font essentiellement un travail de proximité : le contrôle des couloirs de passage, le contrôle d'accès aux points d'eau... et la délivrance des attestations foncières, notamment donations de terrain, vente de terrains, héritage de terrains, locations de terrain ou gage coutumier du terrain. C'est un travail qui ne peut être fait que par les commissions foncières de base. Les cofocom elles, interviennent dans l'identification des couloirs de passage, l'identification des points d'eau, l'identification des forêts, le système de matérialisation et l'inscription de ces ressources là au dossier rural. Donc toute mission qui ne pourrait pas être faite par la cofob. Les cofodep elles, non seulement elles supervisent le travail des cofocom, elles assurent la formation des membres des cofob et des membres des cofocom, mais c'est elles qui délivrent les titres foncières. Parce que les capacités d'intervention c'est au niveau des cofodep [...]. Ils sont à même de manipuler les appareils technologiques de manipuler les gps, de faire le géoréférencement et d'avoir des cartes susceptibles à la cofo de lever un titre foncier. Au niveau de la région c'est un autre type de travail. La région supervise l'ensemble de l'édifice au niveau régional. La région intervient aussi dans le cadre du processus d'élaboration du schéma d'aménagement foncier. Donc vous avez remarqué, à chacun des niveaux ce sont des missions totalement différentes, mais c'est la somme de ces missions c'est le produit de toute ces missions qui détermine le Code Rural. »

PAPER N°4 : THE RURAL CODE : LEGAL AND INSTITUTIONAL FRAMEWORK

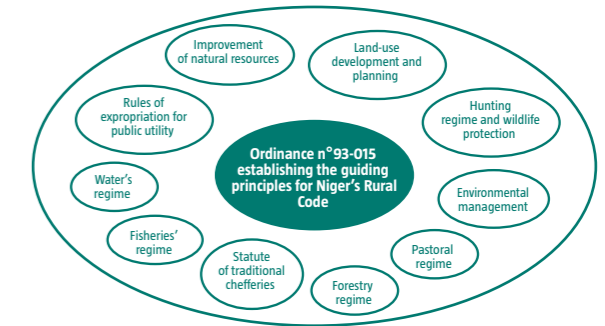
The Rural Code is a key element of the Nigerien national policy on rural land tenure and the management of natural resources. It hinges on a legal system (composed of all the rules and regulations concerning land tenure and natural resources management) and an institutional system (a group of institutions that implement and monitor those rules). The two systems apply at different levels, from the local level to the national one.

Rural Code. The drafting of the Rural Code is therefore an ongoing process.

To meet the objectives established by the Rural Code (see paper #3), these rules and regulations promote a number of principles and define standards that apply to the management of various rural and agricultural resources.

LEGAL FRAMEWORK

The Rural Code consists in a series of legal texts : the 1993 ordinance (ordonnance cadre) containing its guiding principles, and sector-specific legislation. (see opposite diagram)



Sector-specific rules and regulations were drafted step by step from 1993 until now, and complemented the global structure. It is actually an unfinished process : additional legislation is being discussed and will supplement existing rules and regulations to fuel, enhance and strengthen the

Niger's Rural Code legal system
Source : Rural Code Permanent Secretariat

Category of Resources	Guiding Principles and Established Standards
Natural resources in general	<ol style="list-style-type: none"> 1. Natural resources constitute a shared national heritage. All Nigeriens can access it, without discrimination. 2. Rights to access and use natural resources are equally protected whether emanating from positive law or customary law. 3. All Nigeriens engaged in rural activities must contribute to the improvement and development of the natural patrimony. This entails a rational management of resources (protection and optimization). 4. The organization of rural areas and resources is defined by competent authorities, in consultation with concerned population groups.
Agricultural rural land tenure	<ol style="list-style-type: none"> 1. The agricultural zone is the part of the national territory located south of the limit for cultivation as defined by the 1961 Law. The private property system applies to this area. 2. Land property can be acquired through custom or positive law. When no ownership rights can be established, the land is considered vacant and belongs to the State or to decentralized local institutions. 3. Tracks, transhumance routes and cattle corridors as well as pastoral enclaves are considered State land, and herders breeding livestock within the agricultural zone can access them freely. 4. After the fields' opening day (determined every year by the governor in accordance with harvest times for the different rain-fed crops), livestock may pasture freely in the agricultural zone. 5. Owners of farmland holdings have exclusive control over their estate, and exert it within the established legal framework (especially the rules and regulations regarding the development of rural areas and environmental preservation).

* (1) The home grazing territory (terroir d'attache) is defined as the territorial unit set and observed by custom and/or legal texts on which pastoralists usually reside for a large part of the year. It is the territory to which they remain attached when they move (for transhumance or migration for instance).

Au niveau national, le Comité National du Code Rural est l'institution qui dégage les grandes orientations politiques de l'État en matière de politique rurale. Il est présidé par le Ministre de l'Agriculture et composé des autres ministres impliqués dans la gestion du foncier et des ressources naturelles (Ministres chargés de l'élevage, de l'environnement, de l'aménagement du territoire, de l'intérieur, etc.). Il a pour but d'élaborer, de vulgariser et de veiller à l'application des principes d'orientation du Code Rural. Son organe exécutif est le Secrétariat Permanent du Code Rural, présidé par le Secrétaire Permanent et composé de différents experts (juristes, agronomes, cartographes, etc.). Au niveau régional, les Secrétariats Permanents Régionaux ont pour principales missions d'assurer la supervision, l'accompagnement et la formation des commissions foncières départementales et communales, et d'élaborer le futur Schéma d'Aménagement Foncier (SAF).

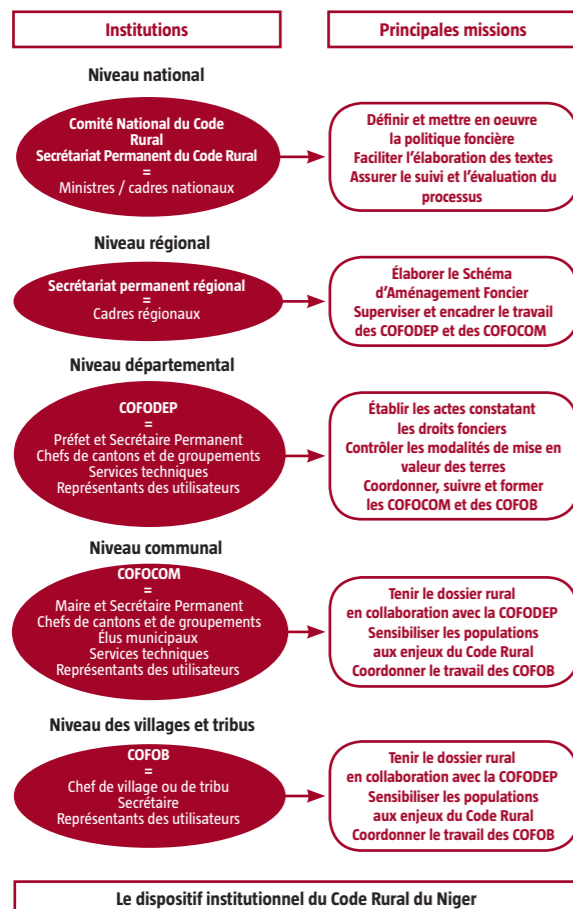
Ils ont été mis en place relativement récemment mais existent aujourd'hui dans les 8 régions du Niger.

Les commissions foncières départementales (Cofodep), elles, établissent les actes constatant les droits fonciers et contrôlent les modalités de mise en valeur des terres. Elles accompagnent également les commissions foncières communales et les commissions foncières de base dans leurs actions. Elles sont en place dans les 36 départements du pays. Les commissions foncières communales (Cofocom) sont nées avec le processus de décentralisation en 2004. Leur rôle est de tenir le Dossier Rural en collaboration avec la Cofodep, et de sensibiliser les populations sur les enjeux du Code Rural. Enfin, les commissions foncières de base (Cofob), au niveau des villages et des tribus, identifient les ressources communes, contrôlent leur mise en valeur et établissent des actes de transaction. En 2010, environ 20% des Cofob sont mises en place dans le pays.

ENVIE D'EN SAVOIR PLUS ?

Reportez-vous au film « Du conflit à la concertation : l'expérience du Code Rural au Niger »

Pour en savoir plus sur les missions et le travail concret des Cofos, nous vous invitons à visionner le déroulement d'une mission de terrain de la Cofodep de Madarounfa (zone agricole) visant à faire respecter les limites d'une aire de pâturage et d'un couloir de passage (15'30). Vous pouvez également vous reporter à l'interview du secrétaire permanent de la Cofodep de Dakoro (zone pastorale) qui explique comment ils ont travaillé à la matérialisation des parcours pastoraux (10'07).



A chaque échelon, les institutions se veulent représentatives des populations. Les Cofos ont pour objectif immédiat essentiel la conciliation des acteurs de terrain en cas de conflit sur le foncier ou l'accès aux ressources naturelles. Elles se doivent donc d'être des structures ouvertes et participatives. Ainsi, la Cofodep regroupe, sous l'égide du préfet, des services techniques départementaux, les autorités traditionnelles (chefs de canton ou de groupement) et des représentants des utilisateurs des ressources. La Cofocom, présidée par le maire, rassemble elle aussi les représentants des utilisateurs aux côtés des élus municipaux, des services techniques communaux et des autorités traditionnelles. Quant aux Cofob, présidées par les chefs de village ou de tribu, elles sont uniquement constituées de représentants des utilisateurs (éleveurs, agriculteurs, femmes, jeunes, etc.).

Dans certaines zones, à certains échelons, les commissions foncières n'existent pas ou ne jouent pas encore parfaitement leur rôle. Toutefois, le Code Rural se veut un processus permanent, et malgré les difficultés des Cofos (voir fiche n°7), elles ont déjà de nombreux acquis à faire valoir (voir fiche n°6).