

**REPUBLIQUE DU NIGER  
MINISTERE DE L'AGRICULTURE  
ET DE L'ELEVAGE**

**LAND TENURE CENTER  
UNIVERSITY OF WISCONSIN  
MADISON - USA**

**COMITE NATIONAL DU CODE RURAL  
SECRETARIAT PERMANENT**

**LA NOTION DE LA PROPRIETE RURALE  
ET DES  
CONTRATS D'EXPLOITATION  
AU NIGER**

**RAPPORT DE MISSION**

**Gerti HESSELING**

**OCTOBRE 1994**

## **INTRODUCTION**

### **Historique**

Les autorités du Niger ont entamé depuis 1985 un processus de réforme législative concernant la terre et les ressources naturelles. A cet effet un Comité National du Code Rural fut créé en 1986. Sur la base de nombreuses études et de débats nationaux, les premiers textes législatifs dans le domaine ont vu le jour en 1993. Il s'agit de la Loi portant principes d'orientation du Code rural et de la Loi portant régime de l'eau. Ces textes législatifs prévoient l'élaboration d'un certain nombre de textes complémentaires dans le but de permettre l'application de ces deux lois.

Dès le début de ce processus de réforme législative, le Land Tenure Center (LTC) de l'Université de Wisconsin (Madison, Etats Unis) a offert aux autorités nigériennes son appui sous forme d'études et de consultations. C'est dans ce contexte que le directeur du LTC m'avait demandé d'épauler le Secrétariat Permanent du Code Rural (SPCR) dans l'élaboration de Termes de Référence pour des études préparatoires à certains textes complémentaires; il s'agissait des textes sur la foresterie, la faune et les ressources en eau. Cette mission devrait commencer début septembre 1994. Or, à l'issue de l'atelier bilan sur le Code rural, organisé par le SPCR du 31 août au 3 septembre 1994 à Dosso, le SPCR a changé l'objet de la mission en donnant la priorité à une étude sur la notion de la propriété rurale et des contrats d'exploitation.

### **Composition de la mission**

Sur la demande du LTC, l'étude devrait être menée par moi-même en étroite collaboration avec les conseillers juridiques du SPCR, à savoir Monsieur Moussa Yacouba et Monsieur Mamoudou Hassane. Mary Hobbs, étudiante au LTC devrait fonctionner comme assistante de recherche.

### **Limites de la mission**

Un certain nombre de facteurs limitatifs ont caractérisé la mission: le temps, l'accès aux textes législatifs et la complexité du sujet.

Au lieu des cinq à six semaines prévues, la mission ne pouvait durer que 25 jours (du 29 septembre au 22 octobre 1994) dont une partie devait être consacrée à l'élaboration des Termes de Référence. En effet, dès mon arrivée à Niamey, les cadres du SPCR ont confirmé qu'ils souhaitaient en priorité une étude sur la notion de la propriété rurale et des contrats d'exploitation. Il était donc nécessaire de commencer par la définition des Termes de Référence qui ont été adoptés le mardi 4 octobre (cf. Annexe I). Par voie de conséquence, le temps de préparation, les visites de terrain et les rencontres avec des personnes et institutions ressources ont dû être limitées.

Le manque de clarté quant à la validité des différents textes législatifs adoptés depuis la période coloniale, rendait nécessaire d'en faire l'inventaire afin d'harmoniser la législation foncière antérieure avec les principes d'orientation contenues dans les ordonnances de 1993. Au cours de la mission, il n'a pas été possible de produire un recueil exhaustif de textes législatifs. Par conséquent, cette première tâche essentielle de la mission n'a pas pu être accomplie.

Enfin, la complexité du sujet et les enjeux hautement politiques de la propriété rurale au Niger ne permettent pas de bricoler et d'improviser en quelques semaines des propositions miracles pour un texte d'application. De plus, quant au texte complémentaire sur la propriété rurale, une harmonisation avec les autres textes complémentaires s'impose. Par conséquent, une rédaction plus détaillée du texte complémentaire sur la propriété rurale ne pourra se faire qu'après une discussion large et un consensus sur l'ensemble des textes complémentaires. Il a donc été jugé plus raisonnable de lancer d'abord quelques idées plus ou moins innovatrices susceptibles d'apporter une solution transitoire sur le chemin vers la propriété privée des ressources naturelles. C'est la raison pour laquelle j'ai opté pour une présentation orale de quelques

réflexions préliminaires sur la notion de la propriété rurale et les contrats d'exploitation (cf. chapitre 2). Cette présentation a eu lieu la veille de mon départ devant une audience composée de représentants des institutions ressources rencontrées (cf. annexe 3) et a reçu des réactions très intéressées et constructives.

### **Propositions pour la suite**

Vu les limites de la mission, il faut considérer le présent rapport comme les résultats à mi-parcours. Pour la suite de l'étude sur la propriété rurale et les contrats d'exploitation, les étapes suivantes sont proposées:

1. Pour pallier à l'inexistence d'un recueil exhaustif des textes législatifs concernant la terre et les autres ressources naturelles au Niger, il a été décidé de commun accord que Monsieur Moussa Yacouba, appuyé par Monsieur Mamoudou Hassane préparent un tel inventaire commenté des textes législatifs qui sera envoyé avant la fin de 1994 à GH.
2. Pour compléter les études sur le terrain, Mary Hobbs visitera en novembre 1994 le projet SNV à Téra où de sérieux problèmes concernant la propriété rurale se posent. Par la suite, elle essayera de faire une petite recherche de terrain dans le village de Gabi sur les expressions et termes locaux de gestion de ressources naturelles. De préférence, cette mini-étude sera faite en collaboration avec le "parajuriste" du village. Le rapport de ces deux visites sera envoyé au cours de janvier 1995 à GH.
3. Si les données s'avèrent suffisantes pour faire une analyse globale de la propriété rurale et des contrats d'exploitation au Niger, la rédaction du rapport final sera faite au cours de février 1995. Vu la complexité du sujet, il faudra compter au moins trois semaines pour la rédaction du rapport (cf. annexe 6 pour le plan du rapport final).
4. Envoi du rapport au LTC, au SPCR et aux partenaires intéressés, début mars 1995.
5. Organisation de journée(s) de réflexion sur le rapport en liaison avec les autres études préparatoires pour des textes complémentaires dans le courant de l'année 1995, entre autre afin de définir les actions à entreprendre. Une de ces actions pourrait être la rédaction d'un petit guide pratique expliquant en termes claires et accessibles le b.a.-ba des contrats d'exploitation et contenant quelques-uns des contrats-types les plus utilisés.

Ce calendrier proposé est bien sûr tout à fait indicatif. Sa réalisation dépendra non seulement de l'approbation du LTC (et des possibilités de financement), mais aussi de l'envoi dans les délais des données pour lesquelles les autres membres de l'équipe se sont engagés.

### **Remerciements**

Bien que le présent rapport soit totalement de ma propre responsabilité, je tiens à remercier les autres membres de l'équipe pour leurs contributions, leur compréhension et leur collégialité. Un merci très chaleureux est adressé à Aïcha Mamadou, documentaliste au SPCR, toujours disponible et souriante : une amie sûre. Malgré la tension nerveuse provoquée par la phase finale de sa propre recherche, Tidiane NGaido a été d'un appui inestimable pour l'équipe ; je le remercie pour ses sollicitudes fraternelles et ses conseils sages et pondérés.

# QUELQUES REFLEXIONS PRELIMINAIRES SUR LA NOTION DE LA PROPRIETE RURALE ET DES CONTRATS D'EXPLOITATION AU NIGER

Présentation orale, réunion de travail, Niamey, le 21 octobre 1994

## 1. Introduction

Avant de commencer je tiens à vous remercier d'avoir répondu à notre invitation. Nous avons rencontré la plupart d'entre vous et à cette occasion vous nous avez fait part de vos problèmes rencontrés sur le terrain, de vos inquiétudes concernant le Code Rural, des solutions pratiques que vous êtes en train de développer. Cela nous a beaucoup aidé à mieux cerner la complexité de la problématique foncière au Niger. Maintenant j'espère que vous voulez participer activement à nos réflexions sur les notions de la propriété rurale et des contrats d'exploitation.

Ce que je vais vous dire doit être placé dans le contexte extrêmement contraignant de notre mission. Pour des raisons diverses, cette consultation n'a duré que trois semaines. Nous avons donc dû nous limiter à rencontrer un certain nombre de personnes ressources au niveau de Niamey (et il en reste encore sur notre liste que, faute de temps, nous n'avons pas pu rencontrer) et à faire une seule visite sur le terrain (dans la région de Gaya). Heureusement vous avez tous été très généreux en nous procurant des rapports et études pouvant nous éclaircir sur la problématique. Pourtant, à ce stade, nous devons être très modestes : aujourd'hui, nous ne pouvons que présenter un diagnostic partiel et quelques idées pas encore mûres sur des solutions juridiques possibles.

Bien que notre équipe fût composée de moi-même, Mary Hobbs (Ph.D student, Land Tenure Center), avec l'appui des membres du Secrétariat Permanent du Code Rural, la responsabilité pour cette présentation est totalement la mienne.

Ensuite, nous devons essayer de délimiter le champ de notre mission. Cela n'est pas une chose facile, parce que, dès qu'on parle de la propriété rurale, on touche à tout. Comme vous le savez, pendant l'Atelier-Bilan tenu début septembre, on a retenu une douzaine de Textes Complémentaires, parmi lesquels figurent ceux sur la propriété rurale et les contrats d'exploitation. Certains de ces Textes Complémentaires ont une relation directe avec la propriété rurale et les contrats d'exploitation, comme ceux sur :

- l'expropriation pour cause d'utilité publique
- les concessions rurales
- la mise en valeur
- les terroirs d'attache
- le Code forestier, le statut des forêts et des aires protégées
- le dossier rural.

D'autres, comme ceux sur la faune, la pêche et pisciculture, les aménagements faits par la puissance publique, les Schémas d'aménagement foncier, etc. auront également des implications importantes pour la notion de la propriété rurale. Tous ces textes demandent l'intervention de spécialistes dans le domaine. Donc, afin d'assurer la meilleure harmonisation entre tous ces textes, je pense que pour l'élaboration d'un texte complémentaire donnant des précisions sur la propriété rurale, on devra tenir compte des observations des spécialistes dans des domaines spécifiques et qu'il ne pourra intervenir qu'à la fin de l'exercice.

Ces réserves faites, essayons d'entrer dans le vif du sujet. A cette fin, nous résumons d'abord les principes retenus par l'Ordonnance 93-015, ensuite nous présentons quelques exemples de problèmes avec lesquels nous sont confrontés pour arriver à quelques constats provisoires. Enfin, nous développons, à titre d'exercices intellectuels, quelques portes de sorties possibles.

## 2. Les principes retenus par l'Ordonnance 93-01

Dans le cadre de la propriété rurale, nous avons distingué 3 principes cruciaux :

- égalité des origines du droit de propriété (écrit ou coutumier)
- égalité du régime de la propriété du sol et des droits prioritaires sur l'espace pastoral

- sécurisation des producteurs ruraux

Ces principes veulent dire que, d'une part, il faudra assurer aux propriétaires - surtout les propriétaires traditionnels - que les terres louées, prêtées, etc. ne soient pas attribuées en propriété aux exploitants et en même temps, assurer aux exploitants non-propriétaires que le propriétaire du sol ne peut pas retirer la terre de façon arbitraire.

En appliquant ces principes dans le contexte actuel du Niger, on se trouve devant un dilemme fondamental qui est de chercher un équilibre entre les stratégies de survie des producteurs ruraux – nécessitant souplesse, flexibilité, mobilité – et la nécessité de leur offrir un cadre juridique de sécurisation, par définition accompagné d'une certaine rigidité. Aux moments de découragement, j'ai qualifié ce dilemme comme : Concilier l'inconciliable ! Pour illustrer que la tâche qui nous est impartie paraît parfois impossible, je vous présente une toute petite sélection de problèmes rencontrés dans les documents étudiés, pendant notre visite de terrain ou soulevés par vous-mêmes pendant nos discussions.

### 3. Quelques exemples de problèmes rencontrés

Sans aucune prétention d'exhaustivité, j'ai classé les problèmes sous 6 rubriques:

1. L'imprécision du régime écrit actuel
2. La preuve de la propriété selon le droit coutumier
3. La multiplicité d'utilisateurs d'une ressource naturelles ou d'un espace
4. La propriété du sol en relation avec la propriété d'arbres
5. Quelles formes de publicité
6. La difficile décentralisation.

#### 1. L'imprécision du régime écrit actuel.

Je ne crois pas qu'il soit nécessaire de nous y attarder longuement. Comme vous le savez, l'Ordonnance 93-015 statue un peu hâtivement en son article 152 : "Sont abrogées toutes dispositions antérieures contraires". Vu l'héritage chaotique de la période coloniale et postcoloniale, je me demande sincèrement s'il existe actuellement une seule personne au Niger qui pourra nous énumérer de façon systématique toutes les dispositions antérieures contraires en précisant dans quel sens elles sont contraires aux principes d'orientation du Code Rural. Oui, peut-être une seule, Moussa Yacouba qui – avec Mamoudou Hassane – est en train de faire ce que nous avons appelé de façon peu respectueuse "le nettoyage des textes".

Ensuite, il y a encore tout un travail à faire pour harmoniser et systématiser le droit écrit. Et ce n'est qu'après cet exercice préliminaire que l'on pourra procéder à définir le contenu de la propriété en combinant les dispositions antérieures qui restent en vigueur et celles de l'Ordonnance. En attaquant cette tâche il faudra résoudre des problèmes tel que :

- (1) Le constat initial de la propriété (qui décide ? quelle hiérarchie de preuve?)
- (2) L'enregistrement des droits
- (3) Le contenu (servitudes, droits et obligations, relations avec les exploitants non propriétaires, expropriation, etc.) Quant au contenu de la propriété coutumière ces questions sont encore infiniment plus complexes (cf. P. Bloch 1994: 3) :
  - > quelles sont les traditions qui jouent dans une situation donnée ?
  - > que définit ces coutumes ?
  - > que faire quand il y a conflit entre deux ou plusieurs coutumes ?Et tout ceci en sachant que la reconnaissance de la propriété coutumière entraînera inévitablement la modification de son contenu, comme Peter Bloch n'a pas cessé de répéter.
- (4) La garantie des droits de propriété par les pouvoirs publics.

## 2. La preuve de la propriété selon le droit coutumier

Ce problème est sans aucun doute la question-clé par rapport à la propriété rurale des terres. Retenons pour le moment seulement quelques points majeurs.

D'abord, dans le contexte nigérien le droit du premier occupant joue toujours un rôle déterminant pour indiquer le propriétaire terrien. Or, vue l'histoire complexe de peuplement dans certaines régions (je pense entre autres à la vallée du fleuve Niger, cf. Sidikou 1994; pour l'Aïr-Ténéré, cf. Bayard & Aoutchiki 1991:30), jusqu'où doit-on aller pour déterminer le premier occupant, le 14<sup>ème</sup> siècle, le 19<sup>ème</sup> siècle, 50 ans ? J'ai vu dans des décisions judiciaires concernant la revendication de propriété, que le juge demande parfois aux parties de dresser leur arbre généalogique, ce qui paraît une solution intéressante. Mais de nouveau : jusqu'où aller et quelle en est la valeur juridique vu l'absence d'un état civil ? L'histoire n'est-elle pas toujours multi-interprétable ?

Les terres de chefferie en relation avec la notion de propriété rurale constituent un problème délicat sur lequel Tidiane Ngaido a fait des études très détaillées. Au lieu d'en répéter le contenu, je ne peux que vous encourager de les lire. Pour le moment il s'agit de résoudre les questions sensibles de savoir:

- > quel statut faut-il accorder au domaine de la chefferie, et
- > quel valeur juridique peut-on attribuer au paiement de la dîme pour prouver la propriété coutumière ?

Une autre question concrète qui se pose à moi est de savoir comment interpréter l'article 9 de l'Ordonnance 93-015 et notamment la phrase : "La propriété coutumière résulte de l'acquisition de la propriété foncière rurale par succession depuis des temps immémoriaux et confirmée par la mémoire collective ou par l'attribution à titre définitif de la terre à une personne par l'autorité coutumière compétente". Est-ce qu'une telle disposition - même en tant que principe - ne soulève pas plus de problèmes qu'elle n'en résoud ? Est-il possible de donner un contenu réel à cette disposition dans la situation actuelle du Niger ?

De plus, est-ce que l'article 13 de l'Ordonnance qui dit : "Les droits fonciers se prouvent par les modes de preuve reconnus par le droit civil" - et j'ai compris qu'il s'agit pour le moment du droit civil français - exclut les modes de preuve coutumiers non conforme au droit civil ?

## 3. La multiplicité d'utilisateurs d'une ressource naturelles ou d'un espace

Toutes les études socio-économiques et anthropologiques insistent sur le phénomène spécifique qu'un espace ou une ressource peut réunir une multiplicité d'utilisateurs qui y exercent des droits tantôt en même temps, tantôt en fonction de la saison.

L'exemple classique est bien sûr la cohabitation des agriculteurs et éleveurs qui a pris dans le temps des formes très diversifiées, en fonction entre autres de la région, de la densité de la population, de l'existence ou non d'un marché foncier, etc. Un autre exemple non moins important est celui des mares permanentes et temporaires, qui donnent lieu à des activités économiques très diverses. On m'a dit que, dans ce pays, où il existe au moins un millier de ces mares - et je cite un de mes interlocuteurs - "on n'a pas encore trouvé une esquisse de solution quant aux droits respectifs des différents producteurs autour d'une mare".

A ce niveau, la question embarrassante qui se pose est de savoir comment concilier la propriété rurale telle que préconisée par l'Ord. 93-15 - qui confère au propriétaire le droit d'exclure tout tiers ainsi que le droit d'aliéner la ressources ou la terre - avec une sécurité juridique de tous les utilisateurs.

## 4. La propriété du sol en relation avec la propriété d'arbres

Dans le même sens, mais sous une autre forme, nous avons rencontré des problèmes sérieux concernant la propriété du sol et la propriété des arbres. C'est notamment en prenant

connaissance des problèmes spécifiques autour des rôniers dans la région de Gaya, que nous avons pu entrevoir la complexité des relations entre propriété du sol (qui peut être privée, collective ou étatique) et propriété des arbres (idem). Sans entrer dans les détails, je ne fait que citer un paysan et un cadre.

Le paysan : "Nous ne savons pas ce que nos enfants vont faire. Mais s'ils commencent à vendre des terres avec les arbres qui s'y trouvent, nous ne pourront plus vivre ici. La terre et les arbres sont nos seules richesses." Le cadre : "Si les rôniers sont privatisés, la moitié de la population ici sera coupée d'une ressource qui est fondamentale pour leur survie".

Dans un tel contexte comment interpréter l'article 9 de l'Ordonnance dont le dernier alinéa stipule que la propriété coutumière confère à son titulaire la propriété pleine et effective de la terre, avec l'article 16 qui dit que le couvert végétal appartient au propriétaire du sol ?

Voilà déjà un dilemme fondamental quand on veut définir la propriété rurale, sans parler d'autres problèmes aussi importants tel que le statut de la forêt classée, et de la forêt non appropriée (art. 60).

### 5. Quelles formes de publicité

A part les problèmes concernant la preuve de la propriété coutumière, le statut des différentes formes de propriété coutumière, leur contenu et les droits d'usage sur une propriété, il y a ceux concernant la publicité. Ceux-ci sont bien sûr liés au dossier rural prévu par l'Ordonnance et sur lequel je ne m'étends pas. Je veux juste soulever une question qui peut apparaître dans une stade antérieure à la constitution du dossier rural. Est-ce que les producteurs ruraux sont prêts à déclarer publiquement quels sont les droits qu'ils présument détenir selon la coutume ? Vue les nombreux changements dans les politiques foncières et le flou juridique actuel, leurs angoisses sur ce point semblent parfaitement justifiées. Mais mêmes en dehors de ce genre de craintes, il semble exister des différences locales sur ce point. Confrontons seulement une expression paysanne dans la région de Gaya et les expériences de Tidiane Ngaido. Dans un village près de Gaya un paysan disait : "Nous avons honte de dire publiquement qu'on est propriétaire; ça paraît égoïste". Tidiane par contre m'assurait qu'il n'a aucune difficulté à obtenir tous les renseignements nécessaires sur les droits fonciers pendant des réunions publiques.

### 6. La difficile décentralisation.

On dit que le processus du Code Rural doit évoluer parallèlement au processus de décentralisation en cours. Nous avons constaté, en étudiant des rapports et documents de projets et en allant à Gaya, que les projets de développement rural essaient d'anticiper sur une telle évolution parallèle en adoptant l'approche de Gestion de Terroir. Parmi les nombreux problèmes d'opérationnalisation de cette approche, deux questions m'ont frappé qui peuvent être importantes pour la recherche de solutions en matière de propriété rurale et de contrats d'exploitation.

D'abord la recherche de niveaux appropriés pour la gestion des ressources naturelles, recherche qui est compliquée non seulement par l'imbrication et l'enchevêtrement d'entités administratives et traditionnelles, mais aussi par la multiplication des soi-disant structures de base.

La deuxième question a trait à la personnalité morale de ces structures de base leur permettant d'agir comme partenaire juridique dans leurs transactions avec l'Etat, le projet ou une autre structure de base. Le droit étatique prévoit une telle personnalité pour l'Etat, les collectivités territoriales et les individus. Au niveau intermédiaire le droit n'offre que des possibilités limitées (groupements mutualistes, coopératives) qui ne paraissent pas répondre aux aspirations des producteurs ruraux. (cf. Arzika 1994).

#### 4. Quelques constats provisoires.

Après une telle énumération de problèmes et d'inquiétudes, on serait tenté de dire : mais ce Code Rural ne vaut rien ! Ce serait absolument injuste. J'ai vu assez de lois foncières pour reconnaître les qualités et les originalités de cette Ordonnance. Mais nous ne devons pas oublier qu'elle constitue seulement une étape dans un processus long et difficile et que tout au long de ce processus il faudra identifier les pièges et les erreurs. Cela veut peut être dire que l'ordonnance n'aura pas seulement besoin de Textes Complémentaires, mais également de textes modificatifs.

Un deuxième constat, qui n'est pas très original mais qu'il faut quand même faire, c'est que la société actuelle se trouve dans une phase de profonds changements qui entraînent des conséquences foncières. Voici quelques exemples (cf. Milieugroep SNV 1993: 22; P. Bloch 1994 :2):

- > l'évolution vers une augmentation de champs individuels par rapport aux champs collectifs risque de réduire la sécurité foncière collective, ainsi que l'accès des femmes à des champs individuels.
- > la pression foncière qui ne cesse d'augmenter, risque de renforcer l'accès inégalitaire aux terres fertiles, de changer le contenu de certains modes d'accès comme le prêt et le gage et par conséquent, de réduire la sécurité des exploitants non propriétaires.
- > les changements dans les systèmes de production ont perturbé la relation entre les hommes, le bétail, la végétation et la terre et a amené une perte de contrôle des éleveurs sur l'espace, l'eau et le bétail.
- > une tendance lente mais sûre vers une décroissance du pourcentage de la population rurale à cause de l'urbanisation

Ces changements – et de nouveaux il y en a encore beaucoup d'autres – ne s'opèrent pas partout de la même manière ni au même rythme. La sécurité foncière n'est pas un état stable et les formes juridiques et institutionnelles de la sécurité peuvent différer de groupe en groupe. Il ne faudra donc pas surestimer la capacité des solutions formelles et officielles en matière de sécurisation des producteurs ruraux. (cf. E Le Roy 1994: 12-14)

Un constat important – je dirais presque dramatique – c'est que la propriété foncière privée, telle que préconisée par l'Ordonnance, semble encore trop inspirée par la propriété civiliste française telle qu'elle a été définie, au cours du XIXe siècle, dans le contexte d'une société industrielle en pleine évolution. N'oublions pas que, aussi dans les sociétés occidentales, la notion de la propriété foncière a subi des modifications profondes entre autres à l'aide d'interprétations que l'on trouve dans une jurisprudence riche et toujours actualisée.

Or, non seulement les origines de la propriété coutumière au Niger sont totalement différentes, mais elle a évolué dans un contexte différent, tandis que l'absence d'une jurisprudence systématique et évolutive rend son interprétation difficile voire impossible. De là, les constats suivants s'imposent.

Pour le moment, la propriété privée dans le contexte rural du Niger, ne peut être qu'une des options possibles pour sécuriser les producteurs ruraux.

Ensuite, pour que la propriété rurale puisse se développer de façon cohérente, il ne suffit pas de légiférer. Même les meilleures lois sont incapables de prévenir les conflits fonciers. Comme l'a écrit Alain Bertrand (1992: 14) : "Les conflits fonciers, s'ils restent limités et solvables, sont le lot normal d'une société en pleine évolution; ils constituent même souvent un facteur d'adaptation et de transformation progressive des règles foncières". Les conflits fonciers concernant les revendications de propriété pourraient donc jouer un rôle constructif dans l'évolution de la notion de propriété rurale quand on réussit à développer une jurisprudence foncière.

Cela n'est possible que si certaines conditions sont remplies:

1. Il faudra former les magistrats de telle manière qu'ils sont capables et se sentent autorisés d'interpréter la loi en fonction des pratiques locales
2. Les décisions judiciaires doivent être conservées et archivées
3. Les décisions judiciaires doivent être centralisées, annotées et restituées.

Je me rends tristement compte que la réalisation de ces conditions appartient encore au domaine des rêves d'un juriste comme moi, qui vie la moitié de son temps dans un pays aussi riche que les Pays Bas. Mais il est pourtant permis de rêver...

Le dernier constat qui se dégage c'est qu'il faudra chercher – à côté de la propriété foncière individualisée – d'autres options juridiques capables de gérer de façon souple et flexible cette période de transformations foncières tout en garantissant aux producteurs ruraux ce minimum de sécurité foncière dont ils ont si grandement besoin.

Une telle tâche n'est guère facile et j'espère que vous aurez un peu de compréhension quand je vous avoue que, en trois semaines, nous n'y avons pas réussi... Pire, j'ai personnellement passé de moments de grand découragement, malgré les discussions constructives avec vous. Et pouvez-vous deviner mon état d'âme quand j'ai lu dans une étude récente du professeur Sidikou sur la vallée du fleuve Niger, la phrase suivante (1994: 16) : "Dans la vallée du fleuve la sécurisation des producteurs non propriétaires paraît un objectif chimérique". J'ai failli prendre l'avion pour rentrer...

Bref, ce qui suit ne sont rien d'autres que quelques idées brutes dont l'opérationnalisation n'est certainement pas encore une chose acquise. Mais comme James Delehanty du Land Tenure Center l'a dit pendant l'Atelier-Bilan de septembre dernier (et c'est dans le cadre du programme LTC que je suis ici):

"L'une des tâches du LTC est de procurer des idées. Mieux vaut des idées plus ou moins valides que pas d'idées du tout. Vous voulez une approche pas trop académique, mais opérationnelle. Dans ce cas on ne peut pas être trop prudent, mais il faut être audacieux." Fort de ce conseil, je vais donc être audacieuse.

## 5. Quelques portes de sorties possibles.

Quand on accepte que la conception occidentale de la propriété n'est pas la seule option possible pour sécuriser les producteurs ruraux, quand on accepte également que les solutions coutumières ne sont pas non plus opérationnelles dans tous les cas, on arrive à la conclusion qu'il faudra chercher des formules juridiques de sécurisation en s'inspirant des pratiques locales et des représentations foncières propres au monde rural du Niger, tout en acceptant la diffusion de la propriété privée. Mes réflexions sont orientées autour de deux axes :

- D'abord est-il possible de donner un contenu variable à la notion de propriété rurale et des droits d'exploitation ?
- Ensuite, quelles pourront être les possibilités d'une approche contractuelle ?

Laisse-moi commencer par la première question qui est la plus difficile et sur laquelle les réflexions sont encore en cours nécessitant un plus grand approfondissement. (Je dois remercier Etienne Le Roy, président de l'Association Pour les Recherches et Etudes foncières en Afrique – APREFA – d'avoir mis à ma disposition quelques chapîtres d'une publication que l'APREFA prépare actuellement sur ce sujet).

### 1. Propriété rurale et patrimoine commun

En schématisant on pourra dire que la propriété privée au sens occidental se décompose comme suit :

1. les droits d'accès
2. les droits d'extraction (exploiter)
3. Les droits de gestion (prendre des décisions)
4. Les droits d'exclusion
5. Les droits d'aliéner (vendre, p.ex.).

On peut attribuer tous ces droits, ou une combinaison de ces droits à tous, à un ou plusieurs groupes, ou à une personne physique ou morale. Ce schéma donne deux situations extrêmes :

1. les droits d'accès pour tous
  2. tous ces droits à une seule personne (c'est la propriété privée).
- Mais entre ces deux extrêmes se situe un grand nombre de variables.

J'essayerai d'élaborer un de ces variables en prenant l'exemple d'une mare temporaire (et en m'inspirant des droits prioritaires sur l'espace pastoral reconnu par l'ordonnance par l'article 28).

On peut attribuer à un groupe de pêcheurs le droit d'accès à une mare, les droits de pêche (droits d'extraire) et les droits de décider quel matériel utiliser, pendant quelles heures pêcher, etc. (droits de gestion). Tous les pêcheurs membres du groupe ont ces droits (sans exclusion) et la mare ne peut pas être vendue par le groupe (qui n'a donc pas le droit d'aliéner).

On peut attribuer cette même combinaison de droits à un groupement de femmes pour p.ex. faire du maraîchage sur les bords de la mare, ou à un groupe d'éleveurs pour faire paître leur bétail pendant que la mare n'est pas remplie. Selon la saison, l'utilisation et la ressource, plusieurs groupent peuvent exercer leurs droits en même temps, ou par ordre successif.

Est-ce que ces groupes ont la propriété de la mare ? Dans le sens occidental du mot : non, puisqu'ils n'ont ni le droit d'exclure les membres reconnus du groupe (ni les autres groupes reconnus), ni le droit de vendre la mare ou une partie de la mare (bienqu'ils puissent vendre les produits extraits de la ressource). Dans les travaux du groupe de recherche dont je fais partie, l'APREFA, cette combinaison de droits est appelée "maîtrise spécialisée" (E, Le Roy 1994 : 4; à paraître).

On pourrait s'imaginer que cette mare est la propriété de l'Etat, qui pourrait alors exercer le droit d'aliénation (p.ex. en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique), ou le droit d'exclusion (exclure l'accès à certains groupes. p.ex. en cas d'une pression excessive ou quand un groupe ne remplit pas les conditions légales), tout en transférant la combinaison des autres droits à certains groupes.

Mais on peut aussi envisager une autre solution. C'est de considérer cette mare comme un patrimoine commun de la Nation, dont la gestion est confiée à une communauté de base, p.ex. un village ou un groupes de villages riverains. L'avantage de la notion de patrimoine commun, c'est qu'on considère cette mare comme une richesse qui est confiée à cette communauté par héritage à charge de la transmettre à leurs enfants. Cela entraînerait des droits mais aussi (et surtout) des obligations.

Bien que ces idées, sous leur forme actuelle, ne soient pas encore directement opérationnalisables et qu'elles aient besoin d'être précisées et approfondies, j'espère que l'exemple donné montre les potentialités d'une application concrète. Je signale d'ailleurs que la notion de patrimoine commun est déjà consacrée par l'Ordonnance 93-015 dans son article 4.

## 2. L'approche contractuelle

Si les idées développées sur le contenu variable de la propriété rurale en relation avec le patrimoine commun risquent d'effrayer un peu les juristes formés à l'école classique, l'idée d'une approche contractuelle dans des rapports fonciers semble recevoir un large consensus aussi bien au niveau des villages qu'au niveau des projets et des services de l'Etat.

Nous avons vu des exemples allant d'une simple constatation des droits d'exploitation (écrit par le chef du village dans un cahier d'écolier) jusqu'au Plan de Gestion d'un terroir villageois qui est un document très élaboré de 25 pages.

Nous pensons effectivement que – dans des situations foncières très diverses – un contrat pourra contribuer à assurer une meilleure sécurisation foncière pour l'individu, le groupe ou la communauté et donc une meilleure gestion du (ou d'une partie du) patrimoine foncier local.

Dans certaines situations le contrat peut se limiter à simplement constater que pendant une certaine période, A et B sont convenus de leurs droits et obligations respectifs, sans expliciter le statut juridique de l'un ou l'autre et donc sans utiliser des concepts conflictuels comme propriétaire assorti ou non d'un adjectif comme coutumier. Ils peuvent même stipuler qu'ils s'engagent à ne plus revenir sur des décisions antérieures.

Et dans le contexte de notre mare, les différents groupements d'utilisateurs peuvent négocier les conditions dans lesquelles chacun exerce ses droits en y associant toutes les autres parties qu'ils jugent nécessaires. Ils peuvent reconnaître autant de droits sur la terre et les ressources qu'il y a d'usages acceptés dans la société en question. En même temps le contrat peut contenir une clause obligeant toutes les parties de gérer le patrimoine commun comme un bon père de famille (le *mai gida* ou patriarche, cf. Tidiane Ngaido 1994 :30)

Bien sûr, ces contrats doivent répondre à quelques conditions juridiques minimales et être conforme à la législation en vigueur. Mais dans un contexte de flou juridique et dans une société rurale en transformation, une approche contractuelle pourrait constituer une stratégie politique complémentaire à la législation. En effet, sans être la panacée à tous les problèmes, elle présente certainement des avantages, comme :

1. Le nombre variable des parties contractantes et la participation active de toutes les parties aux négociations. Il s'agit donc d'une approche participative.
2. C'est une formule flexible: les règles contenues dans le contrat peuvent être adaptées à la situation locale, à la ou les ressources spécifiques et aux exigences du temps. Il s'agit donc d'une approche décentralisée.
3. Les procédures pour la conclusion peuvent être souples. C'est donc une approche adaptée au contexte rural.
4. La durée du contrat peut être limitée dans le temps.
5. Il est possible, après une certaine période, d'évaluer les termes du contrat et d'ouvrir, si cela s'avère nécessaire, une nouvelle phase de négociation. Ainsi le contrat peut tenir compte de la situation transitoire du foncier au Niger.
6. Et enfin, comme le dit un adage bien connu que Moussa Yacouba vient de me rappeler: "Mieux vaut un mauvais arrangement qu'un bon procès".

En même temps, l'approche contractuelle ne peut avoir un impact positif sur les relations foncières que si toutes les parties contractantes adhèrent au contrat de par leur propre volonté. En effet, un contrat imposé n'a pas plus de valeur que n'importe quelle autre décision imposée.

Voilà, tout semble beau, bien et facile. La réalité est, comme vous le savez, plus complexe. En effet, dans la situation actuelle du Niger, il y a quelques problèmes urgents à résoudre. Je me limite à deux.

1. Vu l'oralité de la société rurale, il est nécessaire de rédiger un guide pour l'élaboration de contrats assorti d'un recueil de quelques contrats-types applicables dans des situations différentes. Ce guide doit être traduit et diffusé à une large échelle. En même temps il faudra créer un réseau assez dense de villageois bien formés qui peuvent aider les producteurs ruraux à négocier et élaborer des contrats. Les parajuristes et les boutiques de droit me paraissent à ce niveau une excellente initiative. Enfin, il est important de prévoir des procédures souples d'enregistrement et de conservation.

2. Mais il est surtout évident que les autorités du Niger devraient prendre dans les plus brefs délais des mesures législatives pour reconnaître la personnalité morale et juridique aux communautés de base (tel que le village) et à des groupements économiques, et ceci en tenant

compte des caractéristiques du pays (donc structures simples, reconnaissance par une autorité locale et pas au niveau central, etc.).

Avant de terminer, juste une remarque. L'objectif final du processus du Code Rural est de procurer aux producteurs ruraux un bon cadre législatif, des lois et réglementations claires, équitables, cohérente. Dans ce sens une bonne législation foncière est fondamentale traduisant l'intérêt général de la politique nationale foncière en termes juridiques. Mais en même temps on devrait éviter de surestimer la capacité d'une loi d'influencer le comportement des gens dans le sens voulu par le législateur. Si un éleveur et un agriculteur refusent de s'entendre, une loi – si bonne soit-elle – ne pourra pas prévenir une querelle. A tous les niveaux – individuel, communautaire, national – c'est la volonté des acteurs qui est déterminante. La loi n'est rien qu'un instrument, important mais bien souvent de portée limitée.

Voilà, je pense qu'il est temps de m'arrêter. Je me rends compte que je n'ai fait qu'effleurer certains problèmes urgents. Mais vos questions et la discussion permettront certainement de combler certaines lacunes.

Je vous remercie.

## **ANNEXES**

I. TERMES DE REFERENCE

2. DEROULEMENT DE LA MISSION

3. LISTE DE PRESENCE A LA PRESENTATION ORALE

4. REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

5. LISTE DE CONTRATS

6. PLAN DU RAPPORT FINAL

## **ANNEXE 1 :**

### **TERMES DE REFERENCE**

#### **ETUDE SUR LA PROPRIETE RURALE ET LES CONTRATS D'EXPLOITATION**

##### **1. Contexte**

Le Niger vient de se doter des ordonnances 93-015 et 93-014 du 2 Mars 1993 fixant respectivement les Principes d'Orientation du Code Rural et le Régime de l'Eau. Le Code Rural dont ces deux textes ne sont que les premiers éléments, prendra progressivement la place de l'ensemble des règles juridiques préexistantes (qu'elles soient du droit écrit ou du droit coutumier), ainsi que les principales tendances qui se dégagent dans la société en matière de gestion et d'exploitation des ressources naturelles du monde rural. Mais d'ores et déjà les deux textes précités :

- régissent les droits d'accès à la terre et précisent son mode de gestion pour préserver en outre le fragile équilibre des écosystèmes fortement menacés par la sécheresse et la désertification, garantir l'optimisation du potentiel productif et asseoir une base solide pour une véritable cohésion sociale ;
- comblent les lacunes institutionnelles et juridiques notamment l'incertitude des agriculteurs et éleveurs quant à la nature de leurs droits sur les terres ; ce qui constituait un obstacle à l'augmentation de la production et au développement agricole dans son ensemble ;
- posent concrètement et réglementent les questions relatives à la cohésion sociale notamment celles qui se rapportent aux multiples obstacles culturels, aux litiges et aux diverses conditions d'appropriation des terres telle que la marginalisation de certains groupes sociaux dont la femme ;
- mettent l'accent sur la nécessité de sécuriser les producteurs ruraux et d'élever leur aptitude à la créativité au service du développement ;
- créent une des conditions qui permettront d'exploiter au mieux les tendances évolutives de la société dans la perspective d'un développement harmonieux et durable.

##### **2. Justificatifs / objectifs**

Les dispositions des Ordonnances 93-014 et 93-015 portant régime de l'eau et fixant les principes d'orientation du Code Rural prévoient l'élaboration d'un certain nombre de textes complémentaires dans le but de permettre l'application de ces deux lois. Ainsi, ces lois devront être complétées par un texte sur la propriété rurale et les contrats d'exploitation. Les dispositions législatives de base en la matière sont les suivantes.

###### 2.1. La propriété

Dans le droit écrit nigérien, la définition de la propriété et ses modes d'accès sont contenus dans deux textes de base :

### *Le Code Civil du Niger :*

Article 544 : "La propriété est le droit de jouir et disposer des choses de la manière la plus absolue, pourvu qu'on n'en fasse pas un usage prohibé par les lois ou par les règlements".

Cet "usage prohibé" peut se résumer au Niger au non-respect du droit des tiers et au non-respect des lois et règlements sur la protection, la conservation et la restauration de l'environnement pris dans son sens le plus large.

Article 546 : "La propriété d'une chose, soit mobilière, soit immobilière, donne droit sur tout ce qu'elle produit, et sur ce qui s'y unit accessoirement, soit naturellement, soit artificiellement. Ce droit s'appelle droit d'accession."

### *Les Principes d'Orientation du Code Rural :*

Article 16 : "Sous réserve des droits des tiers, tout ce qui s'unit au sol, naturellement ou artificiellement, qu'il s'agisse du couvert végétal ou d'aménagement divers réalisé par l'homme, appartient au propriétaire du sol."

Article 9 : La propriété coutumière résulte de :

- l'acquisition de la propriété foncière rurale par succession depuis des temps immémoriaux et confirmé par la mémoire collective ;
  - l'attribution à titre définitif de la terre à une personne par l'autorité coutumière compétente ;
  - tout autre mode d'acquisition prévue par les coutumes des terroirs.
- La propriété coutumière confère à son titulaire la propriété pleine et effective de la terre."

### *Textes spécifiques sur la propriété :*

Outre ces deux lois de base, d'autres textes sur la propriété sont en vigueur au Niger. A titre d'exemple, on peut citer les textes relatifs aux domaines des personnes morales publiques et au domaine des particuliers :

#### Domaine de l'Etat :

- Domaine public : Décret du 29 Septembre 1928 portant réglementation du domaine public et des servitudes d'utilité publique ;
- Domaine privé : Ordonnance 59-113 du 11 Juillet 1959 portant réglementation des terres du domaine privé de la République du Niger ;
- Les différents textes de classement des aires protégées ;
- etc.

#### Domaine des collectivités territoriales :

- Loi 64-023 du 17 Juillet 1964 portant création de circonscriptions administratives et de collectivités territoriales.

#### Domaine des particuliers :

- Code Civil et Principes d'Orientation du Code Rural
- Loi 62-07 du 12 Mars 1962 supprimant les privilèges acquis sur les terroirs de chefferie.

Ces définitions nécessitent une clarification, notamment dans la distinction à faire entre les différents modes d'accès et leurs conséquences, ainsi que dans les rapports du droit de propriété et des droits d'usage. En outre, la nécessité de faire connaître à tous les acteurs ruraux leurs droits et le droit applicable en matière de propriété exige un "listing" et un commentaire des textes. Enfin, une typologie des principaux conflits sur la propriété s'avère nécessaire. Enfin, il y a lieu d'apporter des réponses à certaines préoccupations ayant trait à la propriété et relevées au cours des séminaires régionaux et ateliers de popularisation :

- Le Code Rural est-il une réforme agraire ?

- La loi 93-015 portant principes d'orientation prévoit-elle une prescription acquisitive ?
- Qu'est-ce que la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique ?
- etc.

## 2.2. Les contrats d'exploitation

L'existence de non-propriétaires et la passation de contrats informels/oraux avec les propriétaires est à l'origine de beaucoup de conflits. En effet, ce type de contrat ne sécurise pas suffisamment le non-propriétaire, ce qui ne le motive pas à mettre en valeur la ressource. Cette situation explique que l'ordonnance 93-015 portant principes d'orientation du Code Rural prévoit dans son article 22 : "Les contrats d'exploitation feront l'objet d'un décret spécifique."

## **3. Tâches de la mission**

En tenant compte des préoccupations ci-dessus, les consultants ont les tâches suivantes:

### A. Point de la situation du droit écrit :

- Faire l'inventaire des textes législatifs et réglementaires relatifs au foncier et à la GRN
- Identifier les textes en vigueur, ainsi que les textes abrogés
- Relever et commenter toutes les définitions de la propriété et des droits accessoires reconnus par la législation en vigueur; les confronter avec les principes d'orientation contenus dans l'Ordonnance 93-015
- Eventuellement faire des suggestions pour un texte de loi qui ferait le "nettoyage" des textes antérieurs.

### B. Faire une étude sur la notion de la propriété rurale :

- Analyser la notion de la propriété rurale (coutumière, selon le droit écrit), en mettant l'accent entre autres sur les questions suivantes :
  - > les modes d'accès à la propriété des ressources naturelles
  - > les conséquences de ces modes d'accès
  - > les procédures de reconnaissance, de preuve et d'enregistrement
- Relever les enjeux et contraintes
- Faire des suggestions pour un texte complémentaire sur la propriété rurale

### C. Mise au point des contrats d'exploitation

- Faire un inventaire des contrats d'exploitation (bailleurs de fonds, ONGs, etc)
- Recueillir l'opinion des parties contractantes
- Commenter les contrats
- Proposer des orientations pour des contrats-types

## **4. Méthodes de travail**

- Revue documentaire (textes législatifs, études, rapports)
- Interviews avec des institutions et personnes ressources
- Enquêtes sur le terrain : conceptions des exploitants ruraux, des autorités locales
- Rédaction

## **5. Composition de la mission**

L'étude sera menée par une équipe composée de :

Madame Gerti HESSELING, consultante internationale : chef de mission

Madame Mary HOBBS, Land Tenure Centre : assistante de recherche

Monsieur Moussa YACOUBA: conseiller juridique du Secrétariat Permanent du Code Rural.

## **ANNEXE 2 :**

### **DEROULEMENT DE LA MISSION**

#### **Mercredi 28 septembre**

10:05 : départ Amsterdam

17:20 : arrivée Abidjan

#### **Jeudi 29 septembre**

07:05 : départ Abidjan

09:50 : arrivée Niamey

10:30 : visites rapides SPCR et USAID (Curt Nissley, David Miller)

16:00 : SPCR, réunion d'introduction

18:00 : visite à Kollo (avec Tidiane Ngaido)

#### **Vendredi 30 septembre**

09:00 – 16:45 : SPCR (documentation et réunion de travail avec Mary Hobbs)

17:00 : SNV (Association néerlandaise de développement)

18:00 : Rencontre avec Alpha Gado BOUREIMA (Université de Niamey)

20:00 : Dîner-travail avec David Miller (USAID)

#### **Samedi 1 octobre**

Documentation et réunion de travail avec Tidiane NGaido et Mary Hobbs

#### **Dimanche 2 octobre**

Préparation Termes de référence et lecture

#### **Lundi 3 octobre**

09:30 : réunion au SPCR sur les Termes de référence

14:00 : rédaction des TdR

16:00 : réunion au SPCR sur le rapport de Mr. Foli (mise en valeur)

soir : lecture

#### **Mardi 4 octobre**

09:00 : SPCR, adoption des Termes de référence

11:00 : réunion de travail avec Mary Hobbs (textes législatifs et réglementaires)

après-midi et soir : lecture

#### **Mercredi 5 octobre :**

10:00 : SNV

reste de la journée: SPCR (documentation, organisation des rendez-vous avec les personnes et institution ressources)

#### **Jeudi 6 octobre :**

09:00 : Ministère de l'Agriculture et de l'élevage :

Cellule de Gestion des RN (tél. 75 27 17 / 72 29 52)

Mr. Aboubakar ISSA, ancien Coordonnateur

11:30 : Ministère de l'Hydraulique et de l'Environnement

Directeur de l'Environnement : Mounkaila GOUMANDAKOYE

15:30 : Ministère de la Justice : Mme ALAGBADA, Eliane (SG)

17:00 : Ministère de la réforme administrative et la décentralisation:

Mr. DIALLO, Mahamadou Aoudi

Mr. MALLA, Ari (Praia), (tel. 73 26 90)

#### **Vendredi 7 octobre :**

09:00 : IRG (International Resources Group ), ASDG II (Agricultural Sector Development Grant) :

Mr. Bob Winterbottom

Mr. Boubakar SIDY

11:30 : DANIDA, Mme Sophie Moestrup

16:00 : Prof. SIDIKOU, Arouna Hamidou (IRSH)

#### **Samedi 8 octobre :**

Lecture de la documentation reçue

17:00 : Conférence-débats sur le développement à la base et la participation populaire au Sahel

#### **Dimanche 9 octobre**

10:00 : Mr. SIDIKOU, Garba, Secrétaire Général de la Chefferie traditionnelle

18:00 : Mr Wim MULLIE, Agrymeth

20:00 : Mr. Jean-Pierre OLIVIER DE SARDAN (ORSTOM)

**Lundi 10 octobre**

09:00 : RIDD-FITILA (Réseau pour l'Information et la Diffusion du Droit en milieu Rural , Mr. Joseph SANOU

11:30 : Banque mondiale, Mme. Rouguy DIALLO - ALOU

16:00 : Ministère de l'Hydraulique et de l'Environnement  
Dir. de l'Environnement : Mounkaila Goumandakoye

**Mardi 11 octobre**

11:00 : PASP (Projet Agro-Sylvo-Pastoral)  
MM. FARKA et SIDO

16:00 : UICN : MM. Thomas PRICE ET Anada TIEGA

19:00 : SNV, Dominique Hérault

**Mercredi 12 octobre**

07:00 : départ Niamey

08:45 : arrivée dans le village de Fabiky;  
discussion avec 2 parajuristes (Naoura ZABEROU et Mamouni ALFARI)

14:00 : arrivée à Gaya, installation à l'hôtel à Malanville (Bénin)

16:00 : réunion avec le village de Bengou (hommes)

**Jeudi 13 octobre**

08:45 : visite de courtoisie à la sous-préfecture

09:15 : Programme de conservation de rôniers  
MM. MARICHATOU, Amadou; DAKA, Mahama (conseiller sociale);  
BAWA, Goah (conseiller technique)

12:00 : réunion avec les femmes de Bengou

18:30 : arrivée à Niamey

**Vendredi, samedi, dimanche 14, 15 et 16 octobre**

Exploitation des données, élaboration du plan du rapport, préparation de réunion

**Lundi 17 octobre**

09:00 : réunion SPCR

rédaction de la présentation orale

**Mardi 18 octobre**

rédaction de la présentation orale

**Mercredi 19 octobre**

09:00 : interview avec Mr. Alpha Khalidou DJIBO (imam)

rédaction de la présentation orale

**Jeudi 20 et vendredi 21 octobre**

rédaction de la présentation orale

16:00 : présentation orale du rapport avec débat

**Samedi 22 octobre**

correction du rapport; préparation départ

**Dimanche 23 octobre**

07:00 : départ pour Kaya au Burkina Faso (réunion Club du Sahel/CILSS)

**ANNEXE 3:****LISTE DE PRESENCE A LA PRESENTATION ORALE**

<u>Nom</u>	<u>Structure</u>
1. Haminou A. SIDIKOU	IRSH Université de Niamey
2. Joseph SANOU	RIDD-FILITA
3. Sophia MOESTROP	DANIDA-Niamey
4. Ron HAVINGA	SNV-Niger
5. Thoman PRICE	UICN -Niger
6. Atahirou KARBO	DRE / MH / E
7. Bob WINTERBOTTOM	IRG / SDSA II
8. Abdoulaziz OUMAR	DA / MAG / EL
9. Hamadou BOURAHIMA	USAID-Niamey
10. Anada TIEGA	UICN-Niger
11. Amirou Garba SIDIKOU	SG/ACT (Assoc.Chefs Traditionnels)
12. Aboubakar ISSA	Cellule GRN
13. Aicha MAMADOU	Secrétariat Permanent Code Rural
14. Mahaman S. ARZIKA	Magistrat Cour d'appel Niamey
15. Wim C. MULLIE	DFPV / AGRHYMET / CILSS
16. Yacouba IDE	Secrétariat Permanent Code Rural
17. Ari MALLA	MAT / D / SED
18. Mary HOBBS	LTC / SDSA II
19. Tidiane NGAIDO	LTC / SDSA II
20. Mahamadou A. DIALLO	MAT / D / SED
21. Boureima Alpha GADO	Université de Niamey

## ANNEXE 4 :

### REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

#### A. DOCUMENTS PREPARATOIRES DU CODE RURAL

(par ordre chronologique)

RocheGude, A. 1987

Les aspects juridiques du Code rural. Rapport préliminaire de mission

Débène, M. 1989

Rapport de mission

Bloch. P. 1990

Rapport sur l'avant-projet de loi-cadre  
(lettre du 23 février 1990)

Caverivière, M. 1990

Commentaire du rapport de Monsieur Peter Bloch sur l'avant-projet de loi cadre du code rural nigérien

Le Roy, E. 1990,

Evaluation de la politique foncière. Rapport de mission

Résultats des travaux : Atelier de finalisation technique de l'avant-projet, Rome, avril 1990

Texte d'avant-projet de Loi-cadre

Tableau synthétique du texte d'avant-projet

Remarques de :

Paul Sihm (Banque mondiale)

Peter Bloch

Salha Haladou (ambassadeur)

Paul Sihm (banque mondiale)

Evelyne Waas (Coopération suisse)

Etienne Le Roy

Monique Caverivière

Caverivière, M., M. Débène & B. Mouddour, 1991

Appui à l'élaboration du code rural. Rapport final

Rome : FAO

Corpus des propositions et recommandations des séminaires régionaux du Code Rural  
(année ?)

Evaluation de la campagne de popularisation. Synthèse des rapports des ateliers régionaux  
Août 1994

Guide du Formateur, 1994

Niamey : Secrétariat Permanent du Code Rural/ Comité National de Popularisation  
du Code Rural

Oumarou, I., 1994

Political Reform Perspective

Niamey : Agricultural Sector Development Grant II

Rapport introductif. Atelier Bilan Dosso

Août 1994

Delehanty, J., 1994

A perspective on the rural code process in Niger,  
Presented at the Niamey Rural Code Workshop 1994

Bloch, P.C. 1994

Attentes et contraintes du Code rural  
Présenté à l'Atelier-Bilan sur le Code Rural, Dosso, septembre 1994

Compte rendu de l'Atelier Bilan sur le Code Rural, septembre 1994

Etude sur le contenu et la portée de la notion de mise en valeur des ressources naturelles,  
septembre 1994

#### B. ETUDES PREPARATOIRES

Alloke, P. & I. Manzo, 1991

Le rapport entre la tenure foncière et la tenure de l'arbre

Yacouba, Moussa, 1991

La législation relative à l'utilisation et la gestion de la faune sauvage  
Niamey : Comité National du Code Rural

#### C. ETUDES LAND TENURE CENTER

Ngaido, T., 1993

La mise en place du Code rural : perception et attentes du monde rural nigérien  
Madison : Land Tenure Center, document de travail no. 7

Ngaido, T., 1994

Les conflits fonciers dans l'Ouest du Niger : les arrondissements de Kollo et de  
Tillabery,  
Madison : Land Tenure Center (USAID-Niger), Document d'analyse no. 1

Ngaido, T., 1994

Natural resources management (NRM) or decision making management (DMM):  
The tenure question in the Africare Gouré project,  
Niamey : Report prepared for Africare/Niger

Loofboro Heasley, L. 1994

Les relations foncières dans trois villages agro-pastoraux : Un cadre d'analyse  
de la gestion des ressources naturelles et de l'évolution de l'environnement dans  
l'arrondissement du Boboye, Niger,  
Madison : Land Tenure Center (USAID-Niger), document d'analyse no. 4.

Terraciano, A.M., 1994

Accès aux ressources dans l'arrondissement de Téra, Niger : Historique et  
recommandations pour les réformes du Code Rural  
Madison: Land Tenure Center (USAID-Niger), document d'analyse no.5.

#### D. AUTRES ETUDES CONCERNANT LE CODE RURAL

Lund, C., 1993

En attendant le Code Rural : Réflexions sur une réforme de la tenure foncière  
au Niger,  
Londres :IIED

## E. AUTRES DOCUMENTS

(par ordre alphabétique)

- Alloke, P., 1992,  
Exploitation des ressources naturelles de la zone de Goudoumaria. Tome 4:  
Organisation des exploitants,  
Differ/Zinder : DANIDA
- Arzika, Mamane Sani, 1994,  
Consultation juridique pour le Programme d'Appui aux Initiatives de Gestion Locale des  
Rôneraies du Dallol Maouri et du Fleuve Niger  
Niamey : IUCN (rapport provisoire)
- Bayard, I & M.Aoutchiki, 1991,  
Etude de la région Aïr-Ténéré (rapport monographique),  
Ifrouane: UICN/WWF
- Bertrand, A., 1992  
Institutionnaliser la gestion villageoise des ressources naturelles : une nécessité urgente  
pour les pays d'Afrique de l'Ouest (exemples de la Guinée-Bissau et du Niger),  
Nogent-Marne: CIRAD/Forêt
- Cellule GRN (1994 ?)  
Groupe V. Décentralisation et sécurité foncière. Rapport  
Niamey : Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage (Cellule GRN)
- Diarra Doka, M. & O. Tinao, 1993  
Etude socio-économique pour l'élaboration et la mise en oeuvre d'un programme  
d'appui à la gestion locale de la rôneraie,  
Niamey: Ministère de l'Hydraulique et de l'Environnement/Bureau de la coopération  
suisse/UICN
- Diallo, Mahamadou A., 1994,  
Problématique de la décentralisation et gestion des ressources naturelles au Niger,  
Niamey : (CONACILSS?)
- Fode, Camara Sanoussi e.a., 1992,  
Analyse des outils de diagnostic et de suivi en matière de gestion des ressources  
naturelles,  
Niamey : Cellule Gestion des ressources naturelles
- Guide des Para-juristes, 1994  
Projet "Loi au Village"  
Niamey : RIDD-Fitila
- Idi-Issa, Ibrahim, 1993  
Note technique relative à la participation et la responsabilisation des populations rurales  
dans les actions de développement : l'approche participative et l'approche gestion des  
terroirs villageois,  
Niamey : Cellule GRN
- Keita, M. e.a., 1990,  
Les régimes pastoraux. Etude et Propositions,  
Niamey / Paris: Secrétariat Permanent du Code Rural/ IRAD
- Principes directeurs, 1992

Principes directeurs d'une politique de développement rural pour le Niger (Ordonnance no 92-030 du 8 juillet 1992, portant adoption du document intitulé "principes directeurs d'une politique de développement rural pour le Niger")  
J.O. de la République du Niger du 20 juillet 1992

Sidikou, Hamidou A., 1994

La problématique foncière et les dynamiques sociales dans la vallée du Fleuve Niger,  
Niamey : Ministère de l'Agriculture et de l'Élevage (FAO:Centre d'investissement)

Sidikou, Hamidou A., 1994

La problématique foncière et les dynamiques sociales dans les arrondissements  
de Loga et Ouallam,  
Niamey : Ministère de l'Agriculture et de l'Élevage (FAO:Centre d'investissement)

World Bank, 1994

Staff Appraisal Report : Natural Resource Management Project

## **ANNEXE 5 :**

### **LISTE DE CONTRATS DISPONIBLES**

(16-10-94)

1. Plan gestion villageois (PGTV) de Gatwane (Ouallam) avec :  
Projet de contrat de mise en oeuvre du plan GT  
Projet de contrat de mise en oeuvre des mesrués CES/DRS  
(reçu de PASP II / GTZ)
2. Contrat de culture , Forêt classée de Bana  
(reçu du Programme d'Appui aux Initiatives de Gestion Locale des roncraies, Gaya)
3. Le statut-type des comités de gestion des AEPS-solaires villageoises  
(reçu de Danida)
4. Proposition de contrats-type :  
Convention de prêt d'un champ (au bénéfice d'un groupement de femmes)  
Convention de location d'un champ  
Convention de location d'un champ familial  
(reçu de Moussa Yacouba)
5. Contrat entre le Ministère de l'Hydraulique et de l'Environnement et la Coopérative forestière de Gorou-Bassounga (Gaya)  
(dans l'annexe de l'étude de Pascale Alloke):
6. Contrat de culture entre la coopérative forestière de Gorou-Bassounga et X (exploitant)
7. Règlement intérieur des périmètres aménagés de C.E.S. / D.R.S. (CSRD de Keita et X - exploitant)
8. Contrat d'exploitation coopérative / exploitant (coopérative de l'AHA de ... et X -exploitant)

## ANNEXE 6 :

### PLAN DU RAPPORT FINAL

#### Remerciements

#### 1. INTRODUCTION

- Historique / cadre de l'étude
- Objectifs
- Tâches
- Contraintes

#### 2. ANALYSE – DIAGNOSTIC

##### 2.1. La propriété rurale : remarques introductives

3 principes cruciaux :

- égalité des origines du droit de propriété (écrit ou coutumier)
- égalité du régime de la propriété du sol et des droits prioritaires sur l'espace pastoral
- sécurisation des producteurs ruraux

Assurer aux propriétaires - surtout les propriétaires traditionnels - que les terres louées, prêtées, etc ne soient pas attribuées en propriété aux exploitants et en même temps assurer aux exploitants non-propriétaires que le propriétaire ne peut pas retirer la terre de façon arbitraire

Recherche d'un équilibre entre les stratégies de survie des producteurs ruraux – nécessitant souplesse, flexibilité, mobilité – et la nécessité d'une sécurité juridique, souvent accompagnée de rigidité.

Harmonisation avec les autres processus en cours.

##### 2.2. La propriété selon le droit écrit

- Période jusqu'en 1993
- Principes du Code Rural
- Contenus de la propriété rurale
- Reconnaissance en enrégistrement
- Conclusions : problèmes et options

##### 2.3. La propriété selon le droit coutumier

- Variétés – dynamique
- Période jusqu'en 1993 : les différentes politiques
- Principes du Code Rural
- Contenus des droits coutumiers
- Reconnaissance et enrégistrement
- Rôle des chefs traditionnels
- Conclusions : problèmes et options

##### 2.4. Les contrats d'exploitation

- Lien avec la propriété rurale
- Champs d'application
- Inventaire
- Définition / contenus
- Conclusions : potentialités et problèmes

#### 3. LES NOTIONS DE PROPRIÉTÉ RURALE ET DE CONTRATS D'EXPLOITATION : TENTATIVES D'OPERATIONNALISATION

##### 3.1. Introduction

##### 3.2. Textes complémentaires Propriété Rurale

- Propositions de "nettoyage"
- Harmonisation avec les autres TC
- Deux options : TC "central" ou réglementations "décentralisées"
  - > TC central : exigences minimales
  - > réglementations "décentralisées" : proposition texte-type

##### 3.3. Les contrats d'exploitation

- L'approche contractuelle comme politique juridique transitoire
- Proposition d'un guide d'élaboration de contrats et de contrats-type

(NB l'adage juridique : "un mauvais arrangement vaut mieux qu'un bon procès".

#### **4. CONSTATS ET RECOMMANDATIONS**

##### **ANNEXES**

Termes de référence

Déroulement de la mission

Textes législatifs et réglementaires

Documentation consultées