



Secrétariat Permanent du Code Rural

LES PRATIQUES DE SECURISATION FONCIERE A L'ECHELLE COMMUNALE EN AFRIQUE DE L'OUEST ET A MADAGASCAR

Les procédures d'identification et de validation juridique des droits et des mutations : Cas du Niger

Présentation : Malam Balla Hamissou Secrétaire Permanent Cofodep Bouza

SOMMAIRE

1. Introduction

2. La procédure d'identification et de validation des droits individuels et de mutation

2.1 Attestations et contrats

2.2 Titre foncier

2.3 Processus de mutation :

3. Les procédures d'identification et de validation juridique des droits partagés

° 3.1 Aire de pâturage, couloir de passage, espace vacant

° 3.2 Sites Conservation des Eaux de Sol / Défense et Restauration des Sols (CES/DRS)

4. Exemple de transfert de compétence de l'État aux collectivités locales

5. Le mécanisme de traitement de conflits

5.1 Mécanisme de traitement de conflits relatifs au droit individuel

5.2 Le mécanisme de traitement de conflits relatifs aux droits partagés

6. Conclusion

I) Introduction :

La cohabitation entre les opérateurs ruraux (agriculteurs, éleveurs, pêcheurs...) est souvent conflictuelle du fait non seulement de l'amenuisement des ressources naturelles mais aussi de l'accroissement de la population au Niger.

Pour répondre à ces préoccupations, des procédures ont été adoptées par le Code Rural afin de sécuriser les droits fonciers des opérateurs et donc de prévenir les conflits ruraux.

En effet, l'ordonnance 93-015 de 2 mars 1993 Portant principe d'Orientation du Code Rural (**POCR**) classe ces droits en deux groupes.

- Les droits individuels relatifs aux propriétés foncières individuelles, (**articles du 8 au 13 du POCR**);
- Les droits partagés relatifs aux ressources foncières partagées, (**articles du 24 au 26 du POCR**).

La même ordonnance a annoncé en son article 130, l'existence d'un dossier rural dans lequel seront inscrits ces droits.

Dans le même ordre d'idée, le décret **97-367/PRN/MAG/EL du 2 octobre 1997**, déterminant les modalités d'inscription des droits fonciers au dossier rural, a défini en ses **articles 2-3-4 et 5**, comment ces droits seront inscrits dans le dossier rural.

Partant de cette présentation des différents droits fonciers, nous constatons que leur porté juridique et leur consistance ne sont pas douteuses ou négligeables, car s'appuyant sur des lois et des décrets de la République du Niger. Leurs présentations détaillées ci-dessous en seront la parfaite illustration.

II) La procédure d'identification et de validation des droits individuels et de mutation

Les droits individuels sont acquis à titre définitif ou provisoire. Ils sont obtenus suite aux transactions foncières dans la commune par le biais de la commission foncière de base et de tribu (cofob) ou de la commission foncière communale (cofocom) ; **décret 098/MDA/CNCR/SP du 25 Novembre 2005** portant organisation, attributions et modalités de fonctionnement des commissions foncières communales, de villages ou de tribus, (**article 11 et 21**).

Ces droits sont juridiquement obtenus suite à la délivrance d'une attestation, d'un contrat et ou d'un titre foncier.

Si les attestations (détention coutumière, vente, donation) et le titre foncier sont définitifs, les contrats (gage, location, prêt) sont temporaires.

Ces actes de transactions foncières sont acquis selon les procédures suivantes :

II.1) Attestations et contrats :

- demande adressée au chef de village par le requérant (**article 20 du décret 97-367/PRN/MAG/EL**);

Elle peut être écrite ou verbale.

- Examen de la demande par les membres de la cofob,
- Transport sur le terrain par la cofob pour identifier la propriété en présence des deux parties, les témoins et les voisins du terrain objet de transaction foncière (**article 8 du décret 97-367/PRN/MAG/EL**) ;
- *Publicité foncière* ; **article 14 du décret 97-367/PRN/MAG/EL** ;
- Remplissage de l'acte, signé par les parties et le chef de village ;
- Enregistrement de l'acte dans le registre de la cofob ;
- Transmission de l'acte à la Cofocom ;

l'acte est paraphé à ce niveau et enregistré dans le dossier rural de la cofocom (**article 130 du POCR**);

- Transmission de l'acte de la cofocom à la cofodep où il est paraphé, multiplié en cinq (5) exemplaires, inscrit au dossier rural et renvoyé à la cofocom
- Une copie de l'acte est gardée à tous les niveaux pour archivage.

Si les attestations sont définitives, les contrats sont temporaires.

A la fin du délai contractuel, ils sont rayés à tous les niveaux et les observations faites dans les dossiers ruraux.

NB : En cas de réclamations par une tierce personne, la procédure est suspendue jusqu'au règlement de litige par le niveau compétant ; à travers la conciliation sanctionnée par un procès verbal (PV) de conciliation ou par la main levée de la justice.

Article 16 du décret 97-397/PRN/MAG/EL

Montant de la délivrance d'une attestation ou d'un contrat de terrain :

Le montant varie entre 1000 FCFA et 3500 FCFA selon les commissions foncières.

II.2) Titre foncier

La procédure de la délivrance de titre foncier nécessite des moyens et de connaissances plus techniques qui maintenant ne sont pas encore toutes maîtrisées par le niveau communal. C'est pourquoi l'attribution du titre foncier se fait par la commission foncière départementale (cofodep) en collaboration avec la commission foncière communale (cofocom) voire la commission foncière de base (cofob)..

Cette procédure se déroule comme suit :

- Demande adressée au Président de la Cofocom(Maire) ou cofodep(Préfet) et déposée au niveau du président de la Cofob du village où se trouve la propriété (**article 20 du décret 97-367**) ;
- Transmission de la demande à la cofocom ;
- Envoi de la demande de la cofocom à la cofodep,
- Examen de la demande par les membres de la cofodep ;
- Transport sur le terrain par la cofodep et la cofocom (**article 21 du décret 97-367**)
- Publicité foncière à travers les affiches, les médias locales, les griots du village (**article 15 du décret 97-367**). **Le délai normal de la publicité foncière est de trente (30) jours. Pour certains cas, ce délai peut aller jusqu'à quarante (40) jours ;**
- Délimitation et matérialisation de la propriété (**article 11-12 du décret 97-367**);
- Numérisation des relevés et plan de la propriété ;
- Octroi de l'acte : **la durée normale de la délivrance du titre foncier est de trois (3) mois**
- Enregistrement au dossier rural de la cofodep et celui de la cofocom (**article 16 et 17 du décret 97-367**).

NB : En cas de contestation, la procédure est suspendue jusqu'au règlement de litige par les instances compétentes (**article 16-17 du décret 97-367**).

Montant d'un titre foncier à Bouza :

Un forfaitaire de 12500FCFA avec 1000 FCFA par borne et ce quelle que soit la distance du terrain du chef lieu du Département.

Mais ce montant peut **varier** d'une commission foncière à l'autre.

(**Article 13 du décret 97-367**).

II.3) Processus de mutation :

Les droits obtenus à travers les contrats et les attestations font naturellement objet de mutation car ils quittent un individu **pour** un autre. Mais cette mutation est plus perceptible quand la propriété objet de mutation est dotée d'un acte foncier.

- Mutation Totale sur la propriété dotée d'un acte :

La procédure suivante est adoptée :

- . retrait du premier acte par La cofob;
- . remplissage d'un nouveau acte avec les nouvelles identités;
- . le premier acte est rayé;
- . Transmission de l'acte rayé et du nouvel acte à la cofocom.
- . l'exemplaire se trouvant à la cofocom sera aussi rayé et le nouveau acte paraphé ;
- . Il en est de même pour la cofodep.

Les observations seront portées dans les registres.

- Mutation Partielle sur la propriété dotée d'un acte :

. cas des contrats et des attestations :

Les actes délivrés au niveau de cofob ne sont pas sanctionnés par les croquis.

Seule la position des voisins sur l'acte aidera à comprendre la position de la partie objet de mutation.

Pour ne pas perdre la nature de la première transaction, des observations relatives à la nouvelle mutation sont portées au verso du premier acte avec réduction de la superficie et la position des nouveaux voisins. Pour le nouveau bénéficiaire, un acte lui sera rempli selon la première procédure.

Les actes remontent de la même manière que les précédents. Mais ils ne seront pas rayés. Les observations seront tout simplement portées dans les différents registres.

Cas du titre foncier :

Contrairement aux actes ci-dessus, la propriété objet du titre foncier est géoréférencée et sanctionnée par un croquis précis. Sur ce croquis, les deux parties vont apparaître et chacune portera un numéro d'identification.

L'attribution de tous ces actes se fait par demande. Le délai de transmission de la demande varie d'une commission foncière de base (cofob), d'une commission foncière communale (cofocom) à l'autre. Pour certaines commissions foncières (cofos), la transmission tardive de la demande handicape souvent la rapidité dans l'octroi des actes. Mais la demande n'est pas le seul handicap dans l'octroi des actes. La disponibilité des membres des cofos pour le transport sur le terrain en est aussi pour quelque chose.

Avec ces actes, les producteurs ruraux se sentent sécurisés. Les demandes ne font qu'augmenter de jour en jour.

Par exemple pour le Département de Bouza, deux mille trente deux (2032) actes ont été délivrés.

III) Les procédures d'identification et de validation des droits partagés : (article du 24 au 26 du POCR et article 2-3-4 et 5 du décret 97-367)

Il s'agit des droits acquis sur les ressources foncières par l'Etat, la collectivité, un village, un groupe d'individus, une personne morale, à titre définitif ou temporaire.

Ces droits sont obtenus par décret ministériel, par arrêté ou par décision du Maire ou du Préfet, par concession rurale, par droit d'usage prioritaire.

Le processus d'identification, de délimitation et de matérialisation doit être respecté.
(*Arrêté N°098/MDA/CNCR//SP du 25 novembre 2005*)

Les ressources foncières concernées par ces droits sont :

Les aires de pâturage, les espaces vacants, les couloirs de passage, les points d'eau, les sites CES/DRS (restaurés ou en restauration), les forêts classées etc....

III.1) Les procédures d'identification et de validation juridique des droits partagés :

III.1.1) Aire de pâturage, couloir de passage, espace vacant

La procédure peut être faite en collaboration avec la cofodep.

Elle se passe comme suit :

- demande adressée au Maire par le chef du village (suite à la mise en culture d'un espace commun par certains individus) ;
- Lettre de convocation du maire adressée aux chefs de village concernés par la ressource, invitant les riverains et les mémoires collectives (vieux témoins) à se rendre sur le terrain à la date indiquée par la convocation ;
- Transport de la cofocom sur le terrain pour identification de la ressource ;
- Délimitation du terrain ;
- Matérialisation ;

La matérialisation peut être mécanique ou biologique

(*Décret 098/MDA/CNCR/SP du 25 Novembre 2005*)

- Prise des coordonnées au GPS
- Etablissement d'un procès verbal de délimitation signée par les parties sur le terrain ;
- Digitalisation de la carte des ressources ;
- Arrêté ou décision du Préfet ou du Maire validant juridiquement le droit sur la ressource ;
- Enregistrement au dossier rural (**article 130 du POCR**).

III.1.2) Site CES/DRS : (*article 42, 43 et 61 du POCR*)

L'Etat et beaucoup de projets de développement ont réalisé d'importants travaux de récupération des terres au Niger à travers le « Food for Work ou cash for work ».

Ces sites, pourtant vacants, à caractère partagé, détournés de tout regard des populations, se voient partiellement occupés par les champs de cultures ou l'exploitation abusive des ressources régénérées. Ce qui provoquent fréquemment des conflits dans les zones **concernées**.

Pour parer à cette situation, Les procédures suivantes ont été adoptées :

a) Site choisi avant traitement :

Pour ce cas, il s'agit de clarifier le statut du site avec le village prétendant au traitement et les villages riverains.

Pour le cas de Bouza, un canevas de statut foncier est adopté.

Voir annexe.

Site régénéré :

La procédure suivante est adoptée :

- Demande adressée à la cofocom par le représentant de l'Etat voir le chef du village ou le représentant du Projet pour la sécurisation définitive du site traité ;
- Examen de la demande par la cofocom ;
- Convocation pour se rendre sur le terrain, adressée aux villages bénéficiaires par le Maire ou le Préfet ;

- Transport de la cofocom sur les lieux et identification de la ressource avec tous les participants ;
- Délimitation ;
- Site géoreferencé ;
- Carte du site ;
- Edition du procès verbal de délimitation signé par toutes les parties ;
- Matérialisation
- Arrêté ou décision du Préfet interdisant l'exploitation à des fins agricole du site ainsi que l'exploitation abusive des ressources régénérées.

NB : D'une manière générale, la commission foncière fait son devoir de contrôle de mise en valeur pour faire respecter tous les droits en informant qui de droit en cas de nécessité.

IV) **Exemple de transfert de compétence de l'Etat aux collectivités locales** ;

Dans le même ordre d'idée des sites régénérés, avec l'avènement de la décentralisation au Niger, le Code rural avec l'appui du Projet de Développement local Adrar Douchi Maggia (PDL/ADM), est en train de tenter une expérience sur le transfert des compétences aux collectivités locales en s'appuyant sur les ouvrages du foncier rural réalisés par le Projet de Développement Rural dans l'Ader – Douchi Maggia(PDR/ADM).

Ces ouvrages sont : Les sites CES/DRS, les barrages, les Champs de femmes achetés et régénérés au profit des femmes par le Projet, les puits villageois, les mares.

Trois Départements de la région de Tahoua dont celui de Bouza sont en train de tenter l'expérience.

La procédure suivante a été adoptée par le Code Rural :

- Inventaire des ouvrages par le Projet ;
 - Ouvrages géoreferencés par le Projet;
 - Organisation d'un atelier régional de réflexion sur la question à Keïta ;
 - Organisation d'un atelier de réflexion au niveau local à Bouza et à Abalak ;
 - Demande des Maires adressés au Gouverneur, Représentant de l'Etat, pour le transfert des ouvrages du foncier rural ;
 - Signature de l'arrêter de transfert des ouvrages (liste jointe) par le Gouverneur ;
 - Mission du Secrétariat Permanent du Code Rural(SPCR), à la base, niveau village et communal pour non seulement s'enquérir de l'état des ouvrages mais surtout tâter la position des populations locales sur l'idée de transfert et les sensibiliser ;
 - Mission de sensibilisation village par village par les membres de cofodep et cofocom sur la question afin d'avoir les propositions des populations sur le mode de gestion à adopter selon l'ouvrage ;
 - Réunion du conseil communal pour entériner les différents avis ;
 - Signature du procès verbal des réunions des conseils ;
 - Délimitations des sites par les cofocoms et la cofodep pour maîtriser les caractéristiques des sites au niveau communal (coordonnées prises au GPS pour fin de cartes des sites).
 - Mise en place des comités de gestion au tour des ouvrages et formations de leurs membres ;
 - Mise en place des commissions foncières de base et formation de leurs membres ;
- Le processus est en cour.

NB : Il est bon de préciser que les commissions foncières communales et celles de base, auront à l'œil l'exploitation et la gestion de toutes ces ressources transférées.

Sans s'ingérer dans la gestion financière des comités, elles feront appel à qui de droit en cas d'abus constatés sur l'exploitation des ressources régénérées.

IV) Le mécanisme de traitement de conflits

Le mécanisme de traitement de conflit répond à l'esprit des deux groupes de droits.

C'est-à-dire les droits individuels et les droits partagés.

IV.1) Mécanisme de traitement de conflits relatifs aux droits individuels :

Il faut distinguer ici les conflits relatifs au droit coutumier (oral) et au droit écrits, doté d'actes de sécurisation foncière.

IV.1.1) Mécanisme de traitement de conflits relatifs aux droits coutumier individuels (oral) :

Il faut rappeler que la quasi-totalité des activités des commissions foncières concerne la prévention des conflits.

Donc pour ce cas une conciliation est tentée au niveau du village par le chef du village.

Si la conciliation réussit, un PV de conciliation (dont les exemplaires sont déposés au niveau des cofob), est signé (voir exemple ci-joint).

Ce PV signé suit le trajet suivant avant distribution.

- Cofocom inscription au dossier rural;
- Cofodep inscription au dossier rural ;
- Justice où il sera authentifié par le juge ;
- Retour au village où il est distribué à toutes les parties et enregistré dans le registre de la cofob.

Une copie est retenue à tous les niveaux.

Si la conciliation échoue, un PV de non conciliation est signé et remis aux parties qui continuent chez le chef de canton ou la justice.

(article 149 de l'ordonnance 93 015 de 2 Mars 1993).

Exemple : Formulaire du PV de Conciliation en annexe

IV.1.) Mécanisme de traitement de conflits relatifs au droit écrit individuel :

Pour ce cas il faut chercher d'abord non seulement la validité de l'acte, c'est-à-dire si la procédure de son attribution a été respectée mais aussi sa portée juridique.

a) Actes attribués par les cofob :

Le juge de tribunal traitant les affaires selon les coutumes, classe ces actes comme étant des actes passés sous seing privé et inopposables aux tiers car non authentifiés par un officier public (notaire, huissier, greffier). Mais étant donné que c'est un commencement des preuves par écrit, le juge de tribunal agissant sous les coutumes est incompétent.

L'affaire doit normalement être transférée devant le juge civil qui lui agit selon la preuve par écrit. Le détenteur de l'acte devant l'affaire a plus de chance de gagner le procès.

C'est un des avantages que confèrent ces actes à leurs détenteurs.

Ils ne sont donc pas considérés comme les actes administratifs par les juges.

b) Actes attribués par les cofocom et la Cofodep :

Quant à ces actes, ils sont acceptés par les juges de tribunal comme étant des actes administratifs (**article 121 du POCR**). Alors des tels actes ne peuvent être remis en cause que par un recours par excès de pouvoir (chambre administratif de la cour suprême). Cette procédure est très complexe. Le détenteur de l'acte est là aussi bien protégé.

Mais dans le cas où la procédure de l'octroi de l'acte n'a pas été respectée, il est retiré et le mécanisme de conciliation est enclenché, jusqu'à la justice s'il le faut.

IV) Le mécanisme de traitement de conflits relatifs aux droits partagés :

Les ressources foncières partagées relèvent du domaine de l'Etat ou des collectivités territoriales. Leur protection est assurée par les représentants de l'Etat, le Préfet au niveau du Département et le Maire au niveau de la commune.

Deux cas peuvent se présenter :

- **Le cas où le droit a été clarifié :**

Ce qui signifie que la ressource foncière est dotée d'un décret, d'un arrêté ou d'une décision empêchant son exploitation à des fins agricoles.

Les acteurs sont appréhendés par la gendarmerie, amendés pour une première fois. En cas de récidive, ils sont conduits en prison. (article 390 du code pénal)

- **Le cas où le droit sur la ressource n'a pas été clarifié**

Ainsi, la cofodep enclenche la procédure d'identification en se transportant sur le terrain. Si les investigations confirment que c'est une ressource partagée, le Préfet ou le Maire prend une décision ou un arrêté pour interdire l'exploitation de la ressource à des fins individuelles.

Dans le cas contraire, l'auteur continue sa détention.

La légitimité de tous ces droits se prouve par les textes ci-dessus référencés. Tous les articles cités relatifs à ces droits, ne laissent l'ombre d'aucun doute sur cette légitimité.

Les droits individuels et les droits partagés ont de statuts juridiques variés et sont plus consistants selon le cas.

Le détail des différentes voies pour y accéder ainsi que les voies de règlement des conflits y afférant présentés ci-dessus, permettent de mieux cerner cet aspect.

D'une manière générale, il est important de préciser que les activités des commissions foncières (cofo) au niveau communal, atténuent de plus en plus beaucoup de conflits ruraux. Les différentes stratégies adoptées par le Code Rural au niveau de ces communes sécurisent sans doute les opérateurs ruraux ce qui permettra un développement local.

Mais les travaux du Code Rural sont des travaux de longues haleines nécessitant des moyens et de temps. Beaucoup reste à faire aux différents niveaux.

Une autre difficulté non négligeable, il se révèle quotidiennement que certains juges dont le recours est indispensable pour la bonne exécution des textes du Code Rural ont des insuffisances sur ces textes.

MALAM BALLA HAMISSOU
SECRETARE PERMANENT
COFODEP BOUZA