

NOTE EXECUTIVE

PREMIER FORUM NATIONAL : CONCEPTS LIÉS AUX FORETS DES COMMUNAUTÉS LOCALES

DATE : 23 – 24 JUIN 2009

Du 23 au 24 juin 2009 s'est tenu un premier Forum National de discussions techniques sur les forêts des communautés locales. Cette série de rencontres (dont une dizaine devrait être organisée à l'avenir) sert de plateforme technique où experts, praticiens et chercheurs peuvent approfondir les réflexions sur diverses notions et concepts liés à la foresterie communautaire.

Ce premier débat a réuni : des cadres du Ministère en charge des forêts, y compris le responsable des services juridique, un juge praticien du droit coutumier actuellement conseiller au Ministère de la justice, des avocats actifs sur les questions des droits communautaires, un professeur d'université ayant participé à la rédaction du Code forestier, des représentants de la filière bois, des délégués de la société civile et quelques experts internationaux.

Des avancées ont été obtenues sur le concept de « forêts des communautés locales », à distinguer des « concessions des communautés locales ». Les notions relatives aux « droits collectifs », à la « personnalité juridique » et autres ont également été abordées, comme le montre le résumé ci-après.

La règle d'auto identification ou d'auto définition : La réalité sur le terrain révèle qu'en République Démocratique du Congo divers groupes tels que des familles, des lignages, des clans, voir des groupements entiers, s'identifient comme communautés locales. Le Code forestier n'a pas déterminé quelle entité sociologique « la communauté locale » représente, mais il semble avoir plutôt donné les critères guides pouvant aider une communauté locale à s'identifier comme telle. Il s'avère ainsi que la règle d'auto identification serait la mieux indiquée, ce qui signifie que n'importe quelle communauté locale a la liberté ou le droit de s'auto identifier comme telle conformément à l'article 22 du Code forestier.

Des magistrats et praticiens du droit ont souligné que cette approche pragmatique est également celle adoptée par la Cour Suprême de Justice congolaise, qui dans quasiment toute sa jurisprudence relative aux contestations foncières entre communautés locales, semble n'avoir jamais contesté le droit de n'importe quel groupe ayant un lien de parenté à s'auto identifier comme « communauté locale ». Généralement, il suffit pour une communauté de signer une procuration spéciale permettant à certains de ses membres de la représenter en justice pour que l'action soit recevable.

Le caractère collectif des droits des communautés locales sur les forêts : De la lecture des quelques arrêts de la Cour Suprême de Justice au cours des débats, ainsi que certaines dispositions de l'article du Code Forestier, est également ressorti le caractère collectif des droits

des communautés locales sur les forêts. Cette notion trouve également sa base juridique dans la Constitution congolaise qui garantit « *la propriété individuelle et collective acquise conformément à la loi ou à la coutume* ». Cette problématique fera l'objet d'un débat plus approfondi sur la nature, le contenu et le poids des droits des communautés locales sur leurs forêts. **Les projets de texte produits jusque là sur les forêts des communautés locales ne mentionnent pas ce caractère collectif des droits des communautés locales sur les forêts.**

Les concepts de « forêts des communautés locales » et de « concessions des communautés locales » : Les experts participants au Forum se sont mis d'accord sur la nécessité de distinguer le concept de « forêts des communautés locales » de celui de « concessions des communautés locales ». Cette distinction n'est pas faite dans les avant-projets de textes proposés au gouvernement sur les forêts des communautés locales. Les forêts des communautés locales représenteraient toutes les terres coutumières d'une communauté. Il s'agit généralement de vastes espaces représentant des entités culturelles, que les communautés utilisent pour des activités de subsistance. Les forêts des communautés locales correspondent à une réalité de fait, que personne ne conteste et que le droit reconnaît comme un droit acquis. Cette reconnaissance découle de l'article 22 qui consacre au profit des communautés locales un droit de **possession coutumière des forêts**. Il s'agit-là d'un **droit acquis** en vertu du droit coutumier, antérieurement au code forestier du 29 août 2002. L'article 9 du Code parle aussi des forêts dans les environs d'un village comme propriété de ce dernier.

Les concessions des communautés locales devraient constituer le socle des terres forestières de la communauté. Ces forêts à usage et occupation exclusifs par la communauté locale doivent servir aussi bien à la génération des revenus qu'au maintien de la culture et du mode de vie. Ce type de concession pourrait par ce fait être différent de celui accordé aux exploitants forestiers industriels. Il s'agit d'une innovation qu'apporte le code forestier, qui part de la réalité coutumière, donc de la situation de fait, pour établir un rapport de droit, qui peut entraîner une forme particulière d'institutionnalisation, qu'il appartiendra au décret prévu à son article 22 de déterminer (enquête publique, cartographie, enregistrement des droits, acte administratif d'attribution (contractuel ou unilatéral), gestion plus ou moins organisée, etc.). Il a également été souligné que le passage du statut de droit coutumier à celui de droit écrit devrait impliquer que le chef d'une communauté locale soit préalablement doté de la personnalité juridique, laquelle devra être spécifique à la gestion de ses espaces et de ses ressources.

La concession des communautés locales doit être délimitée par les communautés elles-mêmes, car elles sont les seules à savoir quels espaces sont indispensables ou vitaux à leur survie et au maintien de leur mode de vie ou de leur culture. Il s'agit là encore une fois de la règle de l'auto-identification ou de l'auto-détermination par les communautés de l'étendue forestière à transformer en concession, pour laquelle la cartographie participative représente un outil essentiel. Autrement dit, il ne serait pas indiqué de limiter préalablement l'étendue d'une Concession des communautés locales. Ces concessions pourront faire l'objet d'enregistrement dans un registre national spécial conçu pour ce faire, cela en harmonie avec les dispositions antérieures portant sur le cadastre forestier. Mais dans le processus de délimitation de ces espaces, la communauté concernée doit agir en concertation avec d'autres communautés voisines en vue d'éviter des conflits et disputes ultérieurs.

La notion de « concession des communautés locales » devrait donc relever d'un régime particulier au contenu, règles d'opérations, règles d'attribution et de gestion différentes de celles qui régissent normalement les concessions forestières. Toutes ces précisions, distinctions et clarifications ne ressortent pas des projets de textes proposés jusqu'à maintenant.

Le besoin d'une personnalité juridique fonctionnelle et souple : Les participants ont conclu à la nécessité de reconnaître aux communautés locales une existence légale, dans l'optique de garantir les droits qui leur sont reconnus. Il est également ressorti que le système de reconnaissance juridique à mettre en place devrait être suffisamment décentralisé, simplifié et

beaucoup moins formaliste, pour ne pas décourager les élans en faveur de la structuration communautaire en milieu rural. L'hypothèse d'une attribution par le pouvoir central a été exclue et la tendance générale a été d'opter plutôt pour une attribution au niveau provincial, dans le cas où le découpage territorial était effectif.

Tenure foncière et forestière : Les participants ont noté que les forêts et les terres congolaises sont régies par le principe de la domanialité, qui fait des forêts et des terres la propriété de l'Etat congolais et que, sur ces mêmes ressources, l'Etat congolais reconnaît les droits de possession coutumière (pour les forêts) et d'occupation coutumière (pour les terres). La possession coutumière implique le droit pour la communauté locale de solliciter et d'obtenir une concession de communauté locale, tandis que l'occupation coutumière reste non organisée et renvoyée au régime du droit coutumier, tant que l'ordonnance devant l'organiser n'aura pas été prise.

Conclusion

Tous les participants, y compris ceux qui ont présidé et contribué à la rédaction des projets de textes sur les forêts des communautés locales, ont perçu le besoin de clarifier les concepts utilisés dans ces textes. Certains de ceux qui les ont produits sont allés plus loin et ont suggéré un sursis du processus en vue d'enrichir davantage les textes en question.

Le prochain Forum portera sur l'exploitation artisanale des bois, une activité que le Code Forestier lie aux forêts des communautés locales.

Juillet 2009
Forests Monitor/ RDC

