**République de Guinée**

Travail- Justice- Solidarité



**CONSEIL NATIONAL DE LA TRANSITION**

***N°……***

SESSION 2024

Enregistré au Secrétariat Central du CNT sous le numéro N°…..le……..2024

**RAPPORT**

**Examen du projet de Loi portant Code Pastoral**

**Fait**

**Par la Commission Constitution, Lois organiques, Administration publique, Organisation judiciaire**

Présenté par l’honorable Sayon MARA

**Janvier 2024**

**Honorable Président du Conseil National de la Transition ;**

**Messieurs les représentants des institutions républicaines ;**

**Monsieur le conseiller du Président de la République chargé des relation avec les institutions ;**

**Honorables Conseillers nationaux ;**

**Mesdames et messieurs les membres du Gouvernement ;**

**Mesdames et messieurs les cadres de l’administration publique et parlementaire ;**

**Distingués invités ;**

**Mesdames et messieurs**, **à vos rangs, grades, titres et qualités, tout protocole observé,**

Aux fins de l’examen du projet de loi portant Code Pastoral, la Commission Constitution, Lois organiques, Administration publique, Organisation judiciaire a été saisie au fond, le jeudi 6 juillet 2023, par la Conférence des Présidents et les autres commissions, pour avis.

**Honorables Conseillers nationaux,**

Disposant d’immenses potentialités naturelles grâce à la diversité de ses conditions agroécologiques, notre pays a une forte tradition pastorale. L’élevage demeure la deuxième activité du secteur rural après l’agriculture et il contribue substantiellement à la sécurité alimentaire et nutritionnelle.

Bien encadré juridiquement, tel que le prévoit le présent projet de loi, le secteur de l'élevage peut contribuer au bien-être notamment des petits agriculteurs en leur assurant un environnement protégé, la sécurité alimentaire et, éventuellement, une source d'énergie locale.

**Honorables Conseillers nationaux,**

Le présent projet s’inscrit dans le cadre de la valorisation du potentiel existant et d’un développement harmonieux du secteur de l’élevage. Il introduit un changement de paradigme important dans ce secteur porteur de croissance, en lui offrant l'opportunité de disposer d'un cadre juridique actualisé et approprié.

Il vise essentiellement à :

accroître la productivité de l’élevage par des efforts de modernisation et garantir la sécurité alimentaire ;

asseoir une gestion concertée des ressources naturelles disponibles en zones pastorales et agropastorales ;

développer les activités pastorales et l'exploitation rationnelle des parcours ainsi que la préservation et la conservation durable des terres de parcours ;

* fixer les règles générales devant régir la pratique de l’élevage traditionnel, semi-intensif et intensif ;
* encadrer le pastoralisme et favoriser le développement durable des systèmes d’élevage ;
* garantir aux éleveurs l’accès aux ressources pastorales, en vue d’une exploitation optimale, dans le strict respect des lois et règlements ainsi que des droits d’usages pastoraux du milieu rural ;
* déterminer les principales obligations qui incombent aux éleveurs dans l’exercice de leurs activités, notamment en ce qui concerne la préservation de l’environnement et le respect des biens d’autrui ;
* établir les principes juridiques se rapportant à l’organisation de l’exploitation des ressources naturelles à des fins d’élevage ;
* garantir les droits d’usages pastoraux ;
* régler les différends entre les éleveurs, les agriculteurs et autres professionnels utilisateurs des ressources naturelles ;
* déterminer les droits essentiels des éleveurs, notamment en matière de mobilité des animaux et d’accès aux ressources pastorales.

**Honorables Conseillers nationaux,**

A travers ce projet de loi, nous contribuons à doter le secteur de l’élevage guinéen d’un cadre juridique approprié, de nature à lui conférer une plus grande sécurité dans son existence et à favoriser son développement par une gestion plus rationnelle des espaces pastoraux et une meilleure intégration à l’agriculture. Cela permettra à la Guinée de surmonter les conflits entre agriculteurs et éleveurs, entre éleveurs et autres utilisateurs des ressources naturelles, mais aussi à préserver l’environnement. Mieux, il fait prévaloir le respect mutuel entre éleveurs et agriculteurs.

**Honorables Conseillers nationaux,**

Dans sa structure initiale, le présent projet de loi était organisé en 14 titres, 30 chapitres, 7 sections et comprenait 146 articles.

Pour prendre en compte les préoccupations des populations dans le domaine de l’élevage, la commission de fond et les commissions d’avis ont mené d’intenses travaux ayant permis un examen minutieux de ce projet de loi.

A la lumière des travaux en commission qui se sont déroulés du 18 juillet au 9 août 2023 et en inter-commissions, le 16 janvier 2024, avec la participation des cadres du ministère de l’Agriculture et de l’Elevage, des amendements significatifs ont été introduits dans le présent projet de Loi. Ainsi, le nombre d’articles est passé de 147 à 112.

Ce rapport présente les observations et les amendements apportés par les Conseillers nationaux. Ces observations et amendements ont respectivement porté sur la forme et le fond (I), suivis des recommandations (II).

1. observations et amendements sur la forme et le fond

Dans l’intérêt de l’harmonisation et de la logique des dispositions du texte, la Commission a procédé à la suppression de certains titres, chapitres, sections, paragraphes et articles.

En conséquence, une révision de la structure de la Loi a été effectuée à travers :

1. l’attribution de titres à chaque article pour rendre facile l’exploitation des matières abordées dans la présente Loi ;
2. l’éclatement d’un article ;
3. la fusion des articles qui se complètent ;
4. le remplacement de certaines expressions ou termes par d’autres mieux appropriés ;
5. la précision dans certaines dispositions ;
6. le déplacement de certaines dispositions d’un chapitre à un autre ou d’un titre à un autre pour une meilleure cohérence du texte ;
7. la modification ou la reformulation de certaines dispositions ;
8. l’insertion de nouveaux articles.

Toutes ces opérations ont eu pour conséquence la renumérotation des articles.

1. **Attribution de titres à chaque article**

Dans le but de rendre le texte intelligible et facilement exploitable, la commission a décidé d’attribuer un titre à chaque article. Ce qui a permis la réalisation des opérations décrites plus haut.

1. **Eclatement de l’article 3**

L’article 3 a été éclaté en deux pour devenir les articles 3 et 4.

1. **Fusion des articles qui se complètent**

Pour aérer et alléger le texte, les articles ci-après ont été fusionnés :

* 4 et 5 ;
* 39 et 40 ;
* 41 et 42 ;
* 44 et 45 ;
* 47 et 48 ;
* 50 et 51 ;
* 56, 57 et 58 ;
* 60 et 61 ;
* 62 et 63 ;
* 71 et 72 ;
* 79, 80, 81 et 82 ;
* 85 et 86 ;
* 94 et 95 ;
* 104 et 105 ;
* 106, 107 et 108 ;
* 113 et 114 ;
* 115 et 116 ;
* 118 et 119.

Les articles 28, 29, 30, 31, 32 et 33, relatifs aux périodes de garde obligatoire du bétail et des cultures ainsi que la tolérance de divagation, ont été aussi fusionnés pour les mêmes raisons de cohérence que pour les articles précédents.

1. **Remplacements**

La nécessité de contextualisation et d’adéquation a entrainé le remplacement de certains termes ou expressions par d’autres plus adaptés.

Il s’agit des articles suivants :

* Article 10 ;
* Article 16 ;
* Article 20 ;
* Article 22 ;
* Article 24 devenu 23 ;
* Article 64 devenu 47 ;
* Article 73 devenu 52 ;
* Article 120 ;
* Article 124 devenu 89 ;
* Article 128 devenu 93 ;
* Article 130 devenu 95.

En outre, la Section III du Chapitre III est devenue Chapitre IV relatif aux dispositions communes.

Le terme « catégories » a été remplacé par « classification » dans le Chapitre II du Titre II.

La Section II du Chapitre II, Titre XIII relative aux infractions punies de peines correctionnelles a été remplacée par le Chapitre III.

1. **Précisions :**

Des précisions suivantes ont été apportées aux articles ci-après :

* article 2 ;
* article 110 devenu 78 ;
* article 111 devenu 79 ;
* article 112 devenu 80 ;
* article 76 devenu 54 ;
* article 134 devenu 99 .

1. **Déplacement de certaines dispositions**

Par soucis de cohérence et de logique, certaines dispositions ont été déplacées pour être mises dans leur contexte. Dans ce but :

* Au Titre II, Chapitre I, le terme « Cantonnement » a été renvoyé à l’article 2 consacré aux définitions ;
* L’expression **« …**en cas de flagrant délit… » a été renvoyée à l’alinéa 1 de l’article 115 devenu article 82 ;
* La définition de la transhumance transfrontalière, contenue dans l’article 65 devenu article 48 et celle de « Feux pastoraux précoces » contenue dans l’article 77 devenu article 53 ont été renvoyées au Chapitre I, article 6.

1. **Reformulations et insertions**

Les articles 25 devenu 24 ; 26 devenu 25 ; 34 devenu 27 ; 35 devenu 28 ; 36 devenu 29 ; 42 devenu 33 ; 43 devenu 34 ; 54 devenu 41 ; 74 devenu 53 ; 98 devenu 69 ; 129 devenu 94 et 143 devenu 108 ont été reformulés. En plus, le Chapitre III du Titre V est devenu Chapitre II.

La commission a procédé à l’insertion de nouvelles dispositions, notamment :

* au Titre IV, Chapitre I, article 26 ;
* à l’article 100 devenu article 71 ;
* à l’article 101 devenu article 72.

1. **Harmonisation**

L’effort d’harmonisation dans tout le texte a concerné :

* le nom du Comité de prévention des conflits et de gestion de la transhumance ;
* les expressions de **l’article 89 :** « …aux biens d’autrui fera l’objet… » remplacé par « …aux biens d’autrui fait l’objet… » ; « …quel que soit la période de l’année… » remplacé par « …quelle que soit la période de l’année. »

Outre ces fusions et reformulations sus indiquées, plusieurs autres amendements et sous-amendements ont été effectués dans le texte.

Ces opérations ont abouti à la proposition d’une nouvelle structure qui se présente ainsi qu’il suit :

1. ***Le titre I*** traite des règles générales se rapportant :

* aux objectifs visés par cette loi à savoir la promotion de la gouvernance de la gestion durable des espaces pastoraux ;
* au domaine d’application de cette loi qui est « espaces pastoraux », à l’exception de ceux relevant du domaine forestier de l’Etat ;
* au rôle de l’Etat et des Collectivités locales ;
* à la compétence des Collectivités locales dans la gestion des ressources pastorales ;

1. ***Les titres II et III*** traitent des définitions de concepts et laclassification des pâturages. Ils définissent les conditions d’accès aux pâturages et les droits de leur utilisation. Ils encadrent aussi les droits et les périodes de vaine pâture ainsi que les conditions de création ou d’aménagement des pâturages ;
2. ***Le titre IV*** décrit la garde et la divagation des animaux selon les saisons. Il définit également les conditions de mobilité des éleveurs et leur concours à la protection de l’environnement et la lutte contre la désertification, le déplacement des animaux à l’échelle locale, régionale et sur l’étendue du territoire national, tout en respectant, en toute saison, les aires protégées, les espaces classés ou mis en défens ainsi que la police sanitaire des animaux ;
3. ***Le titre V*** décrit les droits et conditions d’utilisation des ressources en eau par les animaux ainsi que l’accès et la gestion des points d’eau. Il traite aussi des conditions d’interdiction temporaire de l’utilisation d’un point d’eau pastoral ;
4. ***Le titre VI*** traite du mode de gestion de la transhumance interne et transfrontalière en organisant **:**

* les conditions de départ et de retour des animaux transhumants ;
* les pistes de transhumance ;
* la garde de bétail pendant la transhumance.

En outre, il traite des aspects institutionnels avec la création d’un comité de prévention des conflits et de gestion de la transhumance ayant pour objet de résoudre les conflits liés aux mouvements d’animaux et aux questions sanitaires ;

1. ***Le titre VII*** traite desconditions d’installation des éleveurs migrants, leur libre circulation dans l’espace CEDEAO ;
2. ***Le titre VIII*** traitede la préservation et de la protection de l’environnement ainsi que du respect des biens d’autrui. Il définit les feux pastoraux précoces et exige la conformité de l’exploitation des ressources naturelles à des fins pastorales avec les réglementations environnementale et forestière ;
3. ***Le titre IX*** traite de la garantie juridique et de la consistance des droits d’usage pastoraux ;
4. ***Le titre X*** traite de l’intégration agro-sylvo-pastorale et s’articule autour de :

* la prise en considération des intérêts de l’élevage dans la mise en œuvre des projets de développement en milieu rural ;
* la protection des espaces naturels à usages pastoraux ;
* l’obligation d’information des services de l’élevage par les éleveurs ;
* la prise en compte des problèmes et besoins du pastoralisme par les services de l’élevage ;

1. ***Le titre XI*** traite des règlements de conflits. Il est consacré :

* au règlement non juridictionnel ou règlement à l’amiable des conflits entre parties;
* à la conciliation devant le comité de prévention des conflits et de gestion de la transhumance ;
* à la responsabilité civile présumée du propriétaire du fait de son animal et de la responsabilité fautive du propriétaire ;
* à l’exonération de responsabilité civile du propriétaire de l’animal et le procès-verbal de conciliation ou de non-conciliation ;

1. ***Le titre XII*** traite de la gestion des aménagements pastoraux. Il définit les conditions d’utilisation des aménagements pastoraux d’utilité collective ;
2. ***Le titre XIII*** traite des dispositions pénales en harmonie avec le Code pénal, le Code de procédure pénal et leurs procédures respectives ainsi que de la règlementation de la CEDEAO sur la transhumance transfrontalière ;
3. ***Le titre XIV*** traite des dispositions finales. Il prend en compte les engagements internationaux ratifiés par la République de Guinée dans le domaine pastoral, notamment les conventions des Nations Unies, les conventions africaines et les accords régionaux de partenariat ou de collaboration.

Lors des travaux en inter-commissions avec les cadres des départements ministériels concernés par ce projet de loi, plusieurs préoccupations ont été soulevées par les Conseillers nationaux relatives notamment à ce qui suit :

* le risque que la transhumancetransfrontalière et le pastoralisme soient une porte dérobée pour lesterroristes ;
* les modalités d’application des dispositions relatives à la période de garde obligatoire et de tolérance de divagation ;
* la mal-gouvernance locale et ses conséquences en matière d’accès aux ressources pastorales ;
* les modalités de constitution, d’organisation et de fonctionnement des comités de prévention des conflits et de gestion de la transhumance ;
* les recettes générées suite à la vente aux enchères publiques des animaux mis en fourrière ;
* la détermination de façon précise du rôle des collectivités locales, des autorités locales, des autorités administratives et des administrations locales ;
* la conformité de l’âge minimum requis pour les apprentis bouviers, bergers et gardiens mineurs avec le code de l’enfant ;
* les critères de classification de la petite transhumance par rapport à la grande transhumance ;
* le ratio bouvier, berger et gardien avec la taille et le type de troupeau ;
* les conditions de signalement aux autorités par les éleveurs migrants du nombre et du type de bétail, avant d’autoriser sa rentrée sur le territoire guinéen dans le cadre de la transhumance transfrontalière ;
* les raisons de l’affectation des recettes issues de la vente des animaux par le tribunal au FODA au détriment du FONDEL initialement prévu dans le projet ;
* la légèreté des amendes liées aux différents types d’infractions ;
* la fixation de certaines amendes en fonction du nombre de tête et par catégorie de troupeau ;
* les éclaircissements concernant le contenu des articles 97 et 103 devenus respectivement article 68 et article 74.

Ces intenses et fructueux échanges avec les cadres du département ont permis de clarifier un certain nombre de points etd’apporter des amendements ayant enrichi le présent projet de loi.

**Recommandations**

Les réponses apportées par les cadres des départements concernés lors des débats en commission et en inter commissions, ont permis de formuler les recommandations suivantes :

élaborer, dans un très bref délai, les textes d’application de la présente Loi ;

procéder à une large vulgarisation de la présente Loi, en vue d’une meilleure appropriation du texte  par les populations et les acteurs concernés ;

mener de fortes sensibilisations des populations dans les langues du terroir pour promouvoir la cohésion sociale entre agriculteurs et éleveurs ;

privilégier le recours aux voies légales dans le règlement des conflits.

**Honorables Conseillers nationaux,**

Les activités agropastorales, fondées sur le travail humain avec la nature, favorisent la productivité, la durabilité et le bien-être nutritionnel pour l’homme et les animaux. Elles sont un moyen essentiel pour réduire la pauvreté, apporter la sécurité alimentaire dans les milieux ruraux et soutenir le processus de développement durable de l’ensemble du pays.

A cet égard, l’absence d’un cadre légal spécifique à ces activités est un vecteur de dégradation, non seulement des espaces pastoraux, agricoles, halieutiques, forestiers et environnementaux, mais aussi des relations entre éleveurs, agriculteurs et d’autres usagers des ressources naturelles et des espaces vitaux.

Cette absence de cadre légal constitue un frein au développement de l’activité économique, notamment dans les zones où l’élevage est, à la fois, le mode de vie des populations et la principale source de leurs revenus.

**Honorables Conseillers nationaux,**

L’adoption de ce projet de loi permettra à la République de Guinée non seulement de mieux préserver et gérer les ressources naturelles, mais aussi et surtout d’engager des réformes de modernisation progressives, favorables à l’industrialisation dans ce secteur économique.

En définitive, cette adoption concourt à l’instauration de la paix, de la stabilité et de la tranquillité au sein des populations.

Considérant, d’une part, la structure générale et le contenu du texte et, d’autre part, la volonté résolue de combler le vide juridique pour la réorientation de l’élevage, la Commission Constitution, Lois organiques, Administration publique et Organisation judiciaire estime que le projet de loi, ainsi présenté, est en état d’être adopté.

Par conséquent, la commission invite, les Honorables Conseillers Nationaux à lui réserve un vote favorable.

Je vous remercie de votre attention.

**La Commission**