

A qui appartient la terre au Terre au Sénégal ?

DEUX REFLEXIONS SUR LA TERRE EN AFRIQUE

La terre s'appartient à elle-même et, par conséquent, n'appartient à personne. De par sa nature, elle ne peut même pas se donner véritablement ; elle ne peut pas non plus être prise, car, comme dit un proverbe de la **Côte d'Ivoire** : « **Ce n'est pas l'homme qui possède la terre, c'est la terre qui possède l'homme.** »

Au Sénégal, Feu Kéba Mbaye, un des plus grands juristes sénégalais, expliquait qu'en Afrique "la terre est une création divine, comme le ciel, comme l'air comme les mers. Elle est à Dieu, aux dieux et aux ancêtres".

REGIME COUTUMIER

Le mode de gestion était communautaire sous l'autorité des rois et géré par les "Lamane" ou propriétaires coutumiers qui administraient les terres et les attribuaient, afin qu'elles soient exploitées avec un souci d'équité. Il y avait :

- Le droit du feu
- Le droit de la hache
- Le droit du premier occupant

A Qui appartient la terre au Sénégal ? Exposé/FGF

Voici un thème d'actualités dans notre profession de Géomètre, et qui interpelle tout autre acteur du domaine foncier, pour son travail et son implication dans la résolution de conflits liés au foncier.

Au Sénégal les litiges fonciers se multiplient depuis de nombreuses années (Exemple Ndingler – Djilakh, Mbane...) et n'ont pas encore trouvé de solution durable.

Face à la multiplication des spoliations foncières et aux multiples récriminations des populations contre l'accaparement de leurs terres, et aux besoins des populations surtout les plus jeunes d'accéder à la terre agricole ou à l'habitat nous allons discuter aujourd'hui de l'administration et de la gestion du foncier au Sénégal.

REGIMES FONCIERS AU SENEGAL

Deux régimes coexistent au Sénégal pour l'ensemble des terres du territoire national dans leur gestion et leur mode d'administration. Il s'agit :

- **Du domaine de l'immatriculation ;**
- **Du domaine national ;**

Domaine de l'immatriculation

Le domaine de l'immatriculation est composé des terres situées aussi bien en milieu urbain qu'en milieu rural, qui ont fait l'objet d'une immatriculation au nom de particuliers (personne physique ou personne morale) qui garantit leur droit de propriété définitif et inattaquable sur des portions de terrains délimitées. En matière immobilière, c'est là une manifestation du gage de la propriété privée garantie par [l'article 15 de la Constitution](#) (**Le droit de propriété est garanti par la présente Constitution. Il ne peut y être porté atteinte que dans le cas de nécessité publique légalement constatée, sous réserve d'une juste et préalable indemnité**).

Le droit de la propriété est donc un droit :

- **Absolu** : le propriétaire est le maître absolu de la chose ;
- **Exclusif** : en principe il n'y a qu'un seul propriétaire pour une chose dénommée ;
- **Perpétuel** : le droit ne se perd pas par le non usage ;

En matière foncière, le droit de propriété était surtout régi par le **Décret du 26 Juillet 1932** portant réorganisation de la propriété foncière, qui a instauré définitivement le système de l'immatriculation des terres et des livres fonciers, et aussi dans la procédure d'immatriculation, toutes les personnes intéressées peuvent intervenir par voie d'opposition ou de demande d'inscription). Ce décret de 1932, est l'aboutissement des décrets ou arrêté suivants :

- Arrêté Faidherbe du 11 mars 1865 jusqu'au 23 octobre 1906, le régime domanial intègre dans le domaine privé les terres « **vacantes et sans maitres** » en vue de la réaffectation pour les besoins de la colonie au profit des tiers aux fins de « mise en valeur »,

Tenant compte du **décret du 20 Juillet 1900** dans lequel **Le régime de l'immatriculation a été introduit au Sénégal**, et surtout **du décret du 24 juillet 1906** qui a institué en **Afrique Occidentale Française le système dit de l'immatriculation.**

La notion de propriété privée s'étant implantée chez l'africain, celui-ci désire bien souvent accéder à la propriété de la terre qu'il cultive. Il faut alors abandonner la notion de propriété dont jouit l'Etat sur « les terres vacantes et sans maitres » par une procédure spéciale porté par

le décret du 15 Novembre 1935, et pour L'Etat comme pour les futurs acquéreurs il a fallu réorganiser le régime foncier et domanial en ces points :

1. définition restrictive du domaine privé immobilier de l'Etat ;
2. possibilité, pour les détenteurs de droits coutumiers individuels par simple constatation de ces droits :
 - * d'en disposer librement (hypothèque par exemple)
 - * de les transformer en droit de propriété définitive par immatriculation.

3. aménagement de la procédure d'immatriculation pour cause d'utilité publique en vue de son extension aux immeubles de statut coutumier.

C'est ainsi que **le décret 55-580 du 20 mai 1955** portant réorganisation foncière et domaniale en Afrique Occidentale Française a été pris, et qui traite des terrains domaniaux attribués au domaine privé des collectivités publiques locales et des terrains attribués à l'Etat.

Le décret 56-704 du 10 juillet 1956 fixe les conditions d'application du décret du 20 mai 1955, une conception à l'occidental du droit de propriété (**qui contredisait la gestion coutumière puisque étant deux entités opposées**).

Le domaine de L'Etat est régi par la Loi 76 – 66 du 02 juillet 1976

portant code du Domaine de L'Etat du Sénégal. Il comprend le Domaine public et le Domaine privé, et s'entend de tous les biens et droits mobiliers et immobiliers qui appartiennent à l'Etat.

Ceux de ces biens qui, en raison de leur nature ou de la destination qui leur est donnée, ne sont pas susceptibles d'appropriation privée, constituent **le domaine public** (naturel et artificiel).

Le Domaine privé de L'Etat (considéré comme une personne privée capable d'avoir des biens aliénables) est composé des biens et droits mobiliers et immobiliers à titre gratuit ou onéreux selon les modes du droit commun :

- Les immeubles acquis par L'Etat par voie d'expropriation ;

- Les immeubles immatriculés au nom de L'Etat ;
- Les immeubles préemptés par L'Etat ;
- Les biens et droits mobiliers et immobiliers dont la confiscation est prononcée au profit de l'état ;
- Les immeubles abandonnés dont l'incorporation au domaine est prononcée en application des dispositions **du décret du 26 juillet 1932** portant réorganisation du régime de la propriété foncière ;

Loi n° 2011-07 du 30 mars 2011 portant régime de la Propriété foncière.

Cette loi abroge toutes dispositions du décret du 26 juillet 1932 portant réorganisation du régime de la propriété foncière en Afrique occidentale française.

La présente loi est composée de 96 articles répartis en 5 titres, à savoir :

- L'organisation du régime de la propriété foncière ;
- Le fonctionnement du régime de la propriété foncière ;
- Les sanctions ;
- Les frais et émoluments ;
- Les dispositions finales ;

Aux termes de cette loi, l'immatriculation d'un immeuble au livre foncier est précédée d'une vaste publicité et exige l'observation des formalités multiples et minutieuses destinées à sauvegarder les droits des tiers. En outre, elle consacre le principe de l'inexistence de droit réel sans inscription qui assure la conservation des avantages acquis de l'immatriculation et garantit la sécurité des transactions à venir. Toutes les modifications qui affectent ces droits réels doivent être également publiées aux livres fonciers pour être opposables aux tiers. Le régime de l'immatriculation foncière proscriit les causes occultes d'acquisition ou d'extinction de droits réels sur les immeubles immatriculés.

Toutefois, la prescription acquisitive est reconnue à l'Etat et à l'Etat seul en ce qui concerne les immeubles abandonnés pendant trente années consécutives par les leurs occupants légitimes.

LE DOMAINE NATIONAL

Le domaine national s'applique sur l'ensemble des terres, aussi bien urbaines que rurales, qui ne sont pas immatriculées et qui relevaient jusque-là du régime du droit coutumier. Ce régime (Domaine National) résulte de la réforme foncière intervenue en 1964 suite aux conclusions de l'étude faite sur le régime coutumier et qui a abouti à **la loi 64 - 46 du 17 juin 1964.**

La loi 64 – 46 du 17 juin 1946 abolit le droit coutumier et les Lamane sont remplacés par L'Etat qui garantit la sécurisation foncière aux

investisseurs et à ceux qui disposant d'un état de droit réel, et aux détenteurs de terrains du Domaine National bien que spoliés, gardaient leur droit d'exploiter ou d'usage sans aucune garantie.

Les terres du Domaine National sont de **Quatre (4) catégories** :

1°) - Les Zones urbaines constituées par les terres du domaine national situées sur le territoire des communes et des groupements d'urbanisme prévus par la législation applicable en la matière.

Un décret fixera les conditions de l'administration des terres à vocation agricole situées dans les zones urbaines ;

2°) - Les Zones classées sont constituées par les zones à vocation forestière ou les zones de protection ayant fait l'objet d'un classement dans les conditions prévues par la réglementation particulière qui leur est applicable. Elles sont administrées, conformément à cette réglementation.

Des décrets pris après avis des comités régionaux de développement répartissent en zones de terroirs et zones pionnières, les terres du domaine national autres que celles situées dans les zones urbaines et classées ;

3°) - Les Zones de terroirs correspondent en principe, à la date de la publication de la présente loi, aux terres qui sont régulièrement exploitées pour l'habitat rural, la culture ou l'élevage.

4°) - Les Zones pionnières sont mises en valeur dans les conditions fixées par les plans de développement et les programmes d'aménagement. A cet effet, des portions de ces zones sont affectées par décret soit à des communes rurales existantes ou nouvelles, soit à des associations coopératives ou tous les autres organismes créés sur l'initiative du Gouvernement ou avec son agrément et placés sous son contrôle ;

Le décret n° 64-573 fixe les conditions d'application de la loi 64 – 46 du domaine national ;

Aujourd'hui au Sénégal, on dit que **95%** des terres du Sénégal appartiennent au Domaine National et les **5%** des terres sont réparties entre L'Etat du Sénégal (propriétaire) et les privés. **(Des chiffres de 2014)**

PROBLEMES LIES AU REGIME DE L'IMMATRICULATION

Peuvent demander l'immatriculation, les détenteurs de droit réel tels que l'usufruit, l'usage, l'habitation, l'emphytéose ou l'antichrèse et... **le permis d'occuper** qui entre dans celle liste **par la Loi sur la transformation des titres précaires en titre foncier, simplification et gratuité de la procédure d'immatriculation de plus de 900 000 titres précaires en modifiant la loi 87-11 du 24 février 1987 autorisant la vente de terrains en zones urbaines et instaurer un décret d'application ;**

Difficulté de demander l'immatriculation quand on est détenteur d'une délibération, passer par le bail puis à l'immatriculation, beaucoup de tracasseries administratives ;

LES PROBLEMES LIEES AU DOMAINE NATIONAL

Le domaine national et la loi le portant posait problème, en ce sens qu'elle ne prévoyait ni la transmissibilité (**impossibilité de faire la mutation**), ni l'aliénabilité (**ne peut être ni cédé ni vendu**) encore moins la cessibilité des terres, que ceux qui sont considérés comme les propriétaires ne disposent pas de droit réel. Et les pratiques courantes font que ceux qui cultivent ces terres de façon régulière considèrent que celles-ci leur appartiennent, que ce sont leurs terres, les terres de leurs parents mais juridiquement ces terres ne leur appartiennent pas. Beaucoup de problèmes engendrant énormément de litiges fonciers :

- La coutume est tenace ;

- Les pratiques administratives qui sous-tendent son application sont injustes et manquent de visibilité ;
- Beaucoup de problèmes entre éleveurs et agriculteurs ;
 - L'élevage transhumant apparait menacé par les crises climatiques ;
 - La pression agricole ;
 - L'extension des aires protégées, l'urbanisation rapide ;
 - La politique de sédentarisation prise par les politiques publiques ;
 - Le développement de l'insécurité physique dans les zones reculées surtout vers l'est du Sénégal ;

DIFFERENTES REFORMES AU SENEGAL

La question centrale au Sénégal est de savoir s'il existe un régime foncier capable de concilier développement économique, exploitation agricole familiale paysanne, équité dans la répartition des terres et participation politique des paysans. Nous savons que les tensions politiques et la complexité des questions liées à la terre peuvent bloquer ou affaiblir la réalisation des réformes.

Les différentes réformes sont entre autres

- La loi 64 – 46 du 17 juin 1964 sur le Domaine et ses décrets d'application, loi qui a été complétée par la Loi sur la réforme administrative de 1972 et les lois sur la décentralisation de 1996 ;

- La loi d'orientation agro-sylvo- pastorale de 2004 qui a été élaborée en concertation avec les divers acteurs du secteur rural et de la société civile pour booster l'économie et la société sénégalaise dans les domaines de l'agriculture, de l'élevage, de la pêche et de la forêt. Elle a été votée à l'Assemblée nationale le 25 mai 2004 et promulguée le 4 juin 2004, Cette situation a suscité une volonté partagée de réformer et moderniser ;
- La réforme foncière de 2016 dont l'objectif était d'apaiser le Sénégal, d'apaiser le climat foncier pour que le Sénégal arrive à travailler en paix et dans la stabilité, les conclusions n'ont jamais été publiées ;

Toutes ces réformes butent par une mauvaise application.

CONCLUSION

- A L'ETAT DE S'INSCRIRE DANS UNE VISION D'AVENIR CLAIR ;
- ENGAGEMENT DE L'ETAT PAR UNE REFORME QUI REGLE DE FACON DURABLE LE PROBLEME FONCIER AU SENEGAL ;
- REFORMER PAR DES SOLUTIONS INNOVANTES CLAIRES, ASSISES DU FONCIER AU SENEGAL ;
- DIALOGUE CLAIR ENTRE LES ACTEURS DU FONCIER ET LES POUVOIRS PUBLICS ;

Merci de votre aimable attention