



MANUEL DE PROCEDURES FONCIERES



Illustré

**Ce manuel a été édité avec l'appui technique de la SAED
à travers les Projets ASAMM-APEFAM¹ et AIDEP²**

¹ Projet d'Amélioration de la Sécurité Alimentaire et d'Appui à la Mise en Marché dans la région de Matam (ASAMM) et Projet d'Appui à la Promotion des Exploitations Familiales dans la région de Matam (APEFAM)

² Agriculture Irriguée et Développement Economique des territoires ruraux de Podor (AIDEP)

Sommaire

1. Introduction	4
2. Contexte.....	4
3. Objectifs du manuel	4
4. Acteurs clés du foncier	5
5. Principes de base du domaine national	6
6. Procédures foncières.....	7
6.1 Affectation	7
6.2 Désaffectation	9
7. Procédures foncières spécifiques	12
7.1 Affectations sur le domaine irrigué	12
7.2 Affectation à usage d’habitation	12
7.3 Régularisation foncière	13
7.4 Réaffectation aux héritiers.....	13
7.5 Opérations sur le domaine forestier	14
7.6 Opérations sur le domaine de l’Etat	14
8. Prévention et gestion des conflits	15

1. Introduction

La complexité, la sensibilité et la diversité des questions foncières dans les Collectivités locales exigent une bonne connaissance des textes et une mise en place de règles et procédures participatives.

Ce document qui se veut simple permet une utilisation pratique par les acteurs locaux de la gouvernance foncière. L'idée est de rendre l'outil basique, pratique, compréhensible et facilement applicable.

Les missions des différents acteurs étant seulement évoquées par les textes, ce manuel va tenter d'apporter des éclairages sur tous les aspects pratiques encadrant la gestion foncière locale, tout en gardant une cohérence avec le cadre juridique et institutionnel en vigueur.

Il s'agira en l'occurrence de revenir, après un rappel du contexte(2) et des objectifs du manuel (3), sur le cadre juridique et pratique de la gestion foncière au niveau local à travers les acteurs clés du foncier (4), les principes de base du domaine national (5) les différentes étapes de la procédure d'affectation et de désaffectation (6), les procédures foncières spécifiques (7) ainsi que la prévention et la gestion des conflits (8).

2. Contexte

Le droit foncier sénégalais est complexe et fait appel à plusieurs références juridiques et réglementaires. Etant donné que cette compétence est transférée aux collectivités territoriales et que celles-ci sont essentiellement composées d'analphabètes en langue officielle (surtout en milieu rural), il est crucial pour une meilleure appropriation de ce cadre juridique, que les principaux utilisateurs du foncier rural comprennent le contenu de ces textes. Le Manuel de Procédures Foncières (MPF) met ces procédures juridiques à la portée de l'ensemble des acteurs concernés, en décrivant et détaillant de façon pratique les règles de gestion foncière.

3. Objectifs du manuel

Le présent Manuel de Procédures Foncières (MPF) a l'ambition de préciser les modalités d'exercice de la compétence foncière dévolue à ces collectivités (précisément celles situées en milieu rural), les mécanismes, procédures et moyens de leur mise en œuvre.

L'objectif de ce manuel est triple :

- Camper le cadre juridique et pratique des procédures foncières au niveau des Communes ;
- Détailler les différentes étapes des opérations foncières ;
- Définir les rôles et responsabilités des acteurs directement impliqués dans ces opérations foncières.

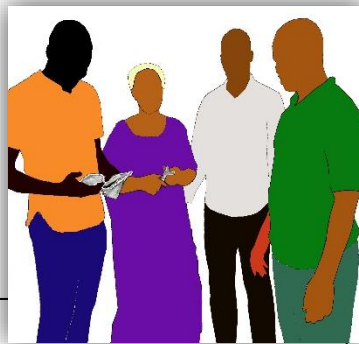
4. Acteurs clés du foncier

L'acteur principal : le conseil municipal

Le conseil municipal est l'institution locale, chargée de la gestion foncière. Plusieurs textes prévoient cette compétence foncière pour ces Communes.



Les autres acteurs locaux



SERVICE TECHNIQUE DE L'ETAT

CADL (centre d'appui au développement local)

Service technique qui apporte aux Communes un appui technique diversifié (notamment à la commission domaniale...)



REPRESENTANT DE L'ETAT

Sous-Préfet

Assure le contrôle de légalité des délibérations foncières qui sont soumises à son approbation préalable. Il apporte aussi un appui conseil dans les opérations foncières et joue aussi le rôle de médiation.



ORGANISATIONS FAITIÈRES

Cadres de concertation

Ces cadres réunissent toutes les catégories socio professionnelles de la commune (chefs de village, associations des femmes, conseil local de la jeunesse, organisations des producteurs, fédération des éleveurs etc...).

AUTORITÉS ADMINISTRATIVES OU COUTUMIÈRES

Chef de village

Membre de droit de la Commission domaniale du conseil municipal, si cette dernière est en mission dans leurs villages respectifs.

Veille à l'application des délibérations du conseil municipal. Élément central dans le dispositif de prévention et de résolution des conflits fonciers.



Autorités coutumières, Autorités religieuses, Notables

Participe très souvent aux travaux de la commission domaniale, impliqué dans les mécanismes de régulation, d'apaisement social et de médiation dans la gestion des conflits.



5. Principes de base du domaine national

La loi sur le domaine national pose quatre (4) principes généraux qui gouvernent le foncier rural. Il s'agit de :

- ✓ l'affectation à titre individuel ou collectif
- ✓ le droit d'usage du domaine national
- ✓ la gratuité du domaine national
- ✓ la durée indéterminée de l'affectation.

Une réforme foncière est en cours d'élaboration avec la production d'un document de politique foncière mais le régime juridique du domaine national est toujours applicable.

Chers conseillers, voici les principes de base de gestion foncière dans votre Commune



6. Procédures foncières

6.1 Affectation

Quelles sont les conditions d'affectation ?

- Être membre de la collectivité territoriale ;
- Avoir la capacité de mise en valeur personnelle ou à l'aide de sa famille ;
- Disposer d'une délibération du conseil municipal approuvée par le représentant de l'Etat (sous-préfet).

Quelles sont les étapes pour l'affectation d'une parcelle ?

ETAPE 1 : INITIATION DE LA PROCEDURE

La terre doit être affectée aux membres de la Commune qui ont la capacité de mise en valeur seul ou avec l'aide de leur famille.

Je vais à la Mairie de ma Commune pour demander une terre à usage agricole



ETAPE 2 : VERIFICATION DES REQUIS

La fiche de demande dûment renseignée, adjointe d'une pièce

d'identification doit comporter les noms et prénoms exacts, l'adresse de résidence, le nom de la localité et le site de la parcelle.

Monsieur le secrétaire municipal, je viens demander l'affectation d'une parcelle pour faire de l'agriculture, voici ma demande

Chère Madame, au vu de votre demande, je vais enregistrer celle-ci et vous délivrer un accusé de réception conformément aux procédures foncières en vigueur dans notre Commune



ETAPE 3 : PHASE D'INVESTIGATION

Je prends les coordonnées GPS de la parcelle



ETAPE 4 : DECISION D'AFFECTATION

Chers conseillers nous sommes ici pour statuer sur les demandes reçues au niveau du conseil municipal



ETAPE 5 : CONTRÔLE DE LEGALITE DU PREFET OU SOUS PREFET

En tant que Sous-Préfet, je procède à l'approbation ou non de la délibération du conseil municipal conformément aux textes et règlements en vigueur



ETAPE 6 : AFFICHAGE ET DIFFUSION

Après l'approbation de la délibération par le Préfet, le conseil municipal doit procéder à la diffusion des délibérations par affichage.



ETAPE 7 : PAIEMENT DES FRAIS DE BORNAGE

Je viens payer les frais de bornage relatifs à la parcelle qui vient de m'être nouvellement affectée



ETAPE 8 : INSTALLATION DE L'AFFECTATAIRE

Cette installation juridique et physique constitue le point de départ du délai de mise en valeur.

Cher affectataire, vous êtes maintenant physiquement et juridiquement installés sur votre parcelle



La parcelle est alors inscrite au Registre Foncier par le secrétaire municipal qui y consigne toutes les opérations et informations relatives à cette affectation.

Quelles sont les obligations de l'affectataire ?

- mise en valeur dans le délai indiqué par la délibération ;
- résidence dans la commune pendant la mise en valeur ;
- interdiction de toute transaction foncière sur les terres affectées ;
- jouissance d'un droit d'usage et non d'un droit de propriété ;
- respect des règles fixées en matière d'utilisation des terres et leur bon entretien ;
- exploitation personnelle ou avec l'aide des membres de sa famille etc.

Je détiens maintenant un titre d'affectation sur ma parcelle. Toutefois, je dois respecter certaines obligations



6.2 Désaffectation

Quels sont les motifs de désaffectation ?

La désaffectation consiste à retirer l'usage d'une parcelle antérieurement affectée à une personne physique ou morale.

Les causes ci-après peuvent être à l'origine de cette opération :

- à la demande de l'affectataire ;
- de plein droit, au décès de la personne physique ou à la dissolution du groupement affectataire ;
- d'office, un an après une mise en demeure, en cas d'insuffisance ou d'absence de mise en valeur
- inobservation répétée et grave des règles fixées en matière d'utilisation des terres (notamment celles contenues dans le POAS);
- cessation de mise en valeur personnelle des terres, ou avec l'aide de sa famille ;
- cessation de résidence dans la Commune ;
- réalisation d'un projet d'intérêt général exigeant que la terre déjà affectée reçoive une autre affectation;
- révision générale des affectations, dans le cas où l'évolution des conditions démographiques ou culturelles l'exige. Par vœu adopté à la majorité absolue des membres du conseil municipal, celui-ci peut demander cette révision ;
- violation des dispositions de la charte du domaine irrigué.

Quelle est la procédure de désaffectation ?

ETAPE 1 : INITIATION DE LA PROCEDURE


L'initiative peut provenir soit du conseil municipal ou de l'affectataire.

Si elle provient de l'affectataire, elle n'est pas contentieuse).

Monsieur le secrétaire municipal, je viens demander la désaffectation de ma parcelle, voici ma demande

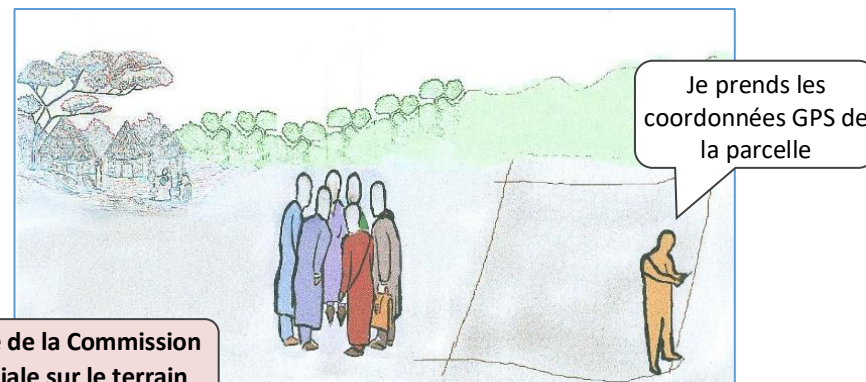


Chère Monsieur, au vu de votre demande, je vais enregistrer celle-ci et vous délivrer un accusé de réception conformément aux procédures foncières en vigueur dans notre Commune

Si l'initiative provient du conseil municipal, 

ETAPE 2 : INVESTIGATIONS/CONSTATATIONS COMMISSION DOMANIALE

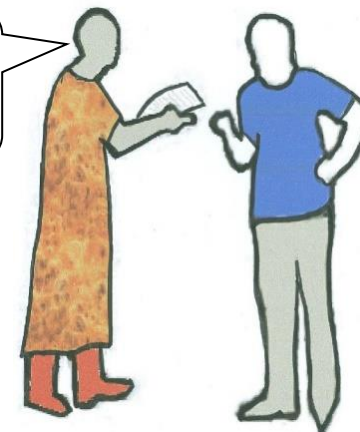
- Avec l'aide de services techniques compétents, la Commission Domaniale apprécie objectivement la nature et le degré de mise en valeur de la parcelle.
- La commission Domaniale consigne toutes ces informations dans un rapport circonstancié, signé par tous les membres, daté et enregistré par le Secrétaire municipal.



Enquête de la Commission domaniale sur le terrain

ETAPE 3 : NOTIFICATION DE LA MISE EN DEMEURE

Cher Monsieur voici votre notification de mise en demeure. Si votre parcelle n'est pas mise en valeur elle sera désaffectée dans un délai d'un an à compter d'aujourd'hui



ETAPE 4 : RENVOI COMMISSION DOMANIALE POUR VERIFICATION

Le Maire renvoie, un an après, la Commission domaniale sur le terrain pour apprécier l'évolution de la mise en valeur. Si

l'affectataire a procédé à la mise en valeur, la Commission fait son rapport et la procédure s'éteint. Au cas contraire, le rapport est envoyé devant le conseil pour délibération de désaffectation.



Un an après la mise en demeure renvoie de la Commission domaniale sur le terrain

ETAPE 5 : DELIBERATION DU COMMUNE

Muni du rapport de la Commission domaniale, le Maire convoque le conseil en réunion de délibération. Le conseil délibère par une décision de désaffectation ou de rejet motivée, afin de permettre l'expression de voies de recours éventuelles.

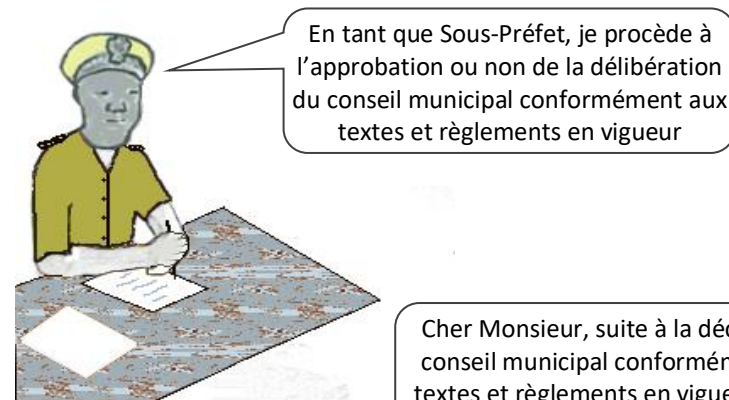
Chers conseillers nous sommes ici pour statuer sur les demandes reçues au niveau du conseil municipal



Réunion de Délibération du Conseil Municipal

ETAPE 6 : APPROBATION DU SOUS-PREFET

Le Sous-préfet approuve la délibération dans les délais et procédures indiqués (un mois au maximum avec possibilité de retourner la délibération pour relecture).



En tant que Sous-Préfet, je procède à l'approbation ou non de la délibération du conseil municipal conformément aux textes et règlements en vigueur

Cher Monsieur, suite à la décision du conseil municipal conformément aux textes et règlements en vigueur, votre parcelle vous a été désaffectée

ETAPE 7 : NOTIFICATION

L'acte de désaffectation est notifié à l'affectataire.

Une désaffectation peut être prononcée pour cause d'intérêt général, c'est à dire s'il est envisagé de construire sur la terre une infrastructure dont l'utilisation est collective ou les bénéfices sont partagés par l'ensemble des membres de la communauté.

Les personnes désaffectées peuvent recevoir en compensation une parcelle équivalente.



7. Procédures foncières spécifiques

7.1 Affectations sur le domaine irrigué

Pour exploiter une terre du domaine irrigué, il faudra notamment satisfaire aux conditions suivantes :

- Disposer d'une assiette foncière mise à disposition par délibération du conseil municipal ou par attribution de l'Etat ;
- Disposer d'un dossier technique comportant notamment un plan d'aménagement et une description des activités envisagées ;
- Signer l'« engagement de l'attributaire du domaine irrigué » (charte du domaine irrigué).



Tout attributaire de parcelle de terre du domaine irrigué est tenu :

- Dans le cadre des aménagements hydro-agricoles publics, de réaliser un taux d'exploitation annuelle au moins égal à 50% ;
- Dans le cadre des aménagements privés, hydro-agricoles ou autres, de mettre en valeur toute la superficie affectée dans un délai maximum de cinq (5) ans. Toutefois, la moitié de cette superficie doit être aménagée dans un délai strict de trois (3) ans.

7.2 Affectation à usage d'habitation

Le conseil municipal est compétent pour procéder au lotissement, mais la répartition des parcelles issues de ce lotissement est faite par une commission présidée par le Maire et élargie aux services techniques compétents. Les décisions sont approuvées par le représentant de l'Etat. Le conseil peut en outre, initier des projets de restructuration ou d'extension des zones à usage d'habitation. Toutefois, l'autorisation de lotir est délivrée par le Ministre chargé de l'Urbanisme, après instruction par les services techniques compétents (Urbanisme, Cadastre etc.).



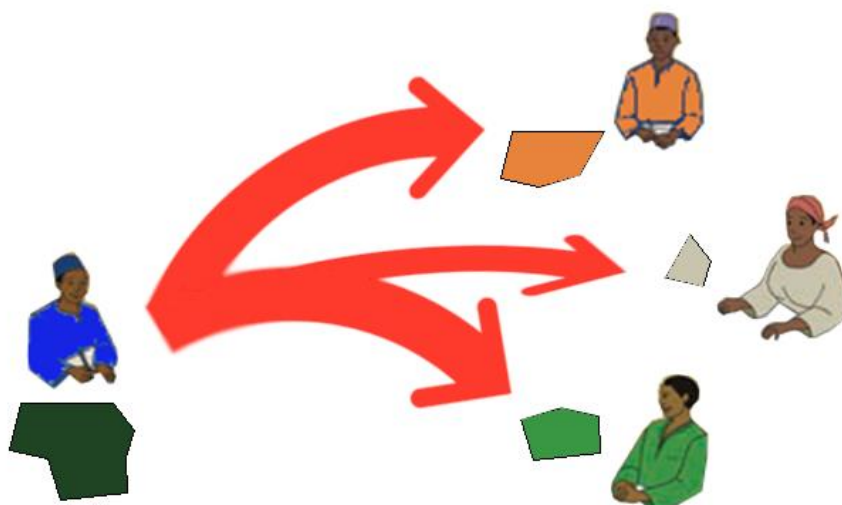
7.3 Régularisation foncière

C'est une opération qui consiste à prononcer une délibération sur une terre préalablement détenue par un occupant ou exploitant traditionnel. Elle suit le même processus qu'une affectation foncière classique à la seule différence que la parcelle est déjà connue/exploitée à l'avance. Le conseil municipal doit toutefois vérifier, lors de la visite technique par la commission domaniale, qu'il n'existe aucun contentieux lié à cette parcelle.



7.4 Réaffectation aux héritiers

Le droit d'usage sur le domaine national écarte toute possibilité d'héritage automatique. Toutefois, la loi introduit une particularité en permettant aux héritiers d'un affectataire de demander au conseil municipal la réaffectation des terres du défunt.



Certaines exigences sont posées même si la procédure reste la même.

- Une désaffectation totale du défunt, car le décès éteint d'office son droit d'usage
- La demande de réaffectation doit être faite dans un délai de 3 mois suivant le décès
- Un consensus familial est nécessaire pour assurer sa cohésion après la réaffectation. Ainsi la commission domaniale insiste lors de sa mission, sur la capacité de mise en valeur de chaque affectataire et vérifie s'ils sont réellement des héritiers de l'affectataire décédé. La commission devrait attacher une attention toute particulière à la concertation avec l'ensemble des membres de la famille.
- La réaffectation ne doit pas aboutir à des parcelles trop petites et pas rentables
- Dans ce cas, l'affectation peut être prononcée au profit de certains héritiers en fonction de leur capacité d'exploitation.

7.5 Opérations sur le domaine forestier

Il faut distinguer deux (2) cas de figure :

- Le domaine forestier communautaire :

Pour les forêts communautaires, après l'établissement d'un plan de gestion ou d'aménagement, le conseil municipal peut les affecter à des particuliers par le biais des contrats de culture à respecter scrupuleusement.

- Le domaine forestier de l'Etat :

Sur le domaine forestier de l'Etat, les services des Eaux et Forêts, peuvent aussi conclure avec la Commune des contrats de culture à sa demande. A son tour, le conseil municipal affecte ces terres aux populations dans le respect des clauses des contrats de culture.



7.6 Opérations sur le domaine de l'Etat

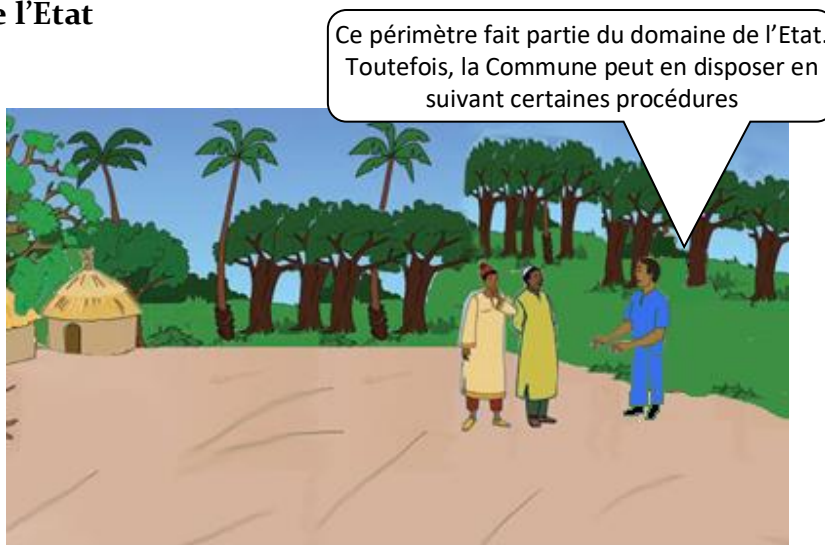
- Sur le domaine public de l'Etat

L'avis du conseil municipal est requis sur tout projet initié par les personnes physiques et morales autres que l'Etat sur le domaine maritime et fluvial de son ressort avant l'autorisation du conseil départemental.

En outre, dans les domaines maritime et fluvial dotés de plans d'aménagement spécifiques, la gestion est déléguée aux Communes pour les périmètres relevant de leur compétence.

- Sur le domaine privé de l'Etat

Seul l'Etat peut immatriculer les terres du domaine national. Cependant, la loi permet au conseil municipal de demander à l'Etat l'octroi d'un droit réel sur son domaine privé. La procédure doit d'abord passer par une immatriculation au nom de l'Etat, inscription sur son domaine privé, avant une cession par voie de bail ou de pleine propriété.



8. Prévention et gestion des conflits

Les voies de recours

1)- Avant la délibération

- Attirer l'attention du chef de village et des autres membres de la commission domaniale sur la pertinence des griefs soulevés.
- Adresser une correspondance au Maire et/ou sous-préfet

2)- Pendant la séance de délibération

N'ayant pas le droit de prendre la parole pendant la séance sans l'autorisation du président de séance, tout citoyen peut assister à la séance et porter à l'attention d'un conseiller, ses réclamations afin que ce dernier les défende devant le conseil.

3)- Après la délibération

- Avant approbation
 - Former un recours (gracieux) devant le sous-préfet /préfet/gouverneur
- Après approbation
 - Attaquer devant la Cour suprême et dans un délai de deux mois, la délibération déjà approuvée.

Les modes de règlement social (médiation et arbitrage)

- La médiation qui cherche la conciliation entre les parties :

La solution est trouvée par les parties en conflit avec l'aide d'un médiateur.

La stratégie consiste à ne pas chercher celui qui a raison ou qui a tort, mais d'arriver à un arrangement entre les protagonistes.

- L'arbitrage qui tranche une décision :

Elle suppose la présence d'un arbitre préalablement désigné et accepté par les parties

Cet arbitre donnera un verdict après avoir entendu les parties et sa décision doit être respectée par les protagonistes.

En milieu rural, cette mission est très souvent exercée par le chef de village entouré des notabilités coutumières et religieuses et autres propriétaires fonciers coutumiers.

Gestion des conflits

Les mécanismes de médiation pour une gestion alternative des conflits sont presque identiques dans toutes les Communes. Il est constaté partout la place importante accordée à la tentative de conciliation des parties. Ainsi le dicton « un mauvais arrangement vaut mieux qu'un bon procès » constitue une règle bien ancrée dans les mentalités des populations rurales. Il faut globalement retenir qu'une multitude d'acteurs intervient en empruntant un circuit ascendant. On essaye d'abord de régler les conflits à l'amiable au niveau local. La nature et la complexité des cas justifient ou non le recours à l'échelon supérieur.

La prévention reste l'arme la plus efficace pour réduire les conflits fonciers. Ce rôle est dévolu aux médiateurs (chefs de village, autorités coutumières et religieuses, notables...) et commissions de règlement des conflits, mais aussi aux différentes commissions de zone POAS. Le rôle du Maire est primordial à ce niveau. En effet, il peut être saisi par les parties ou même s'autosaisir pour prévenir le conflit.