# AVANT-PROPOS

Ce volume que nous devons à deux jeunes magistrats se veut un recueil des principaux textes en vigueur portant sur le foncier et la domanialité au Sénégal. Un tel travail s’inscrit dans la tradition du CREDILA qui consiste notamment en tant que centre de documentation à mettre des supports au profit des professionnels du droit et des citoyens.

Le foncier, dont la complexité est souvent rappelée et qui offre de multiples facettes est source de convoitise, parfois d’incompréhension ou même de fascination. Il ne peut être compris que s’il est intégré dans son contexte politique, économique, social et juridique.

En faire une présentation synthétique n’est pas une chose aisée. Dans une définition basique, le foncier concerne les rapports qui existent entre les hommes et la terre. Dans un sens restreint, il concerne l’ensemble des règles gouvernant l’accès, l’exploitation et le contrôle de la terre. En effet, les règles prévues, qu’elles soient coutumières ou non définissent la répartition des droits relatifs à la terre et les responsabilités des acteurs. En d’autres termes, il s’agit de déterminer les utilisateurs de la terre, sa durée et les conditions de son utilisation.

En raison de l’importance d’une telle question, la Constitution l’aborde dans son titre II relatif aux libertés en accordant une attention particulière aux droits fonciers de la femme.

Mais, c’est assurément la loi no64-46 du 17 juin 1964 relative au domaine national qui a permis la création d’une catégorie juridique foncière originale difficile à intégrer dans les classifications juridiques traditionnelles françaises. Le législateur voulant par ce texte « revenir du droit romain au droit négro-africain, de la conception bourgeoise de la propriété foncière à la conception socialiste qui est celle de l’Afrique noire traditionnelle » comme l’avait rappelé Léopold Sédar Senghor lors du Conseil national de l’Union Progressiste Sénégalaise tenu le 1er mai 1964. La domanialité nationale consistant en une synthèse poursuivant deux objectifs complémentaires : la socialisation de la propriété foncière et le développement économique du pays. La subtilité introduite dans ce texte permet de déterminer qu’il s’agit d’un ensemble exclusif de propriété, avec comme propriétaire cet être désincarné qu’est la nation et l’Etat n’en n’étant que le détenteur.

En 1972, la loi no72-25 du 19 avril 1972 relative aux communautés rurales a permis l’extension de la décentralisation en milieu rural et l’élargissement des compétences foncières des collectivités rurales par la même occasion.

Les textes de 1996 relatifs à la régionalisation abrogeant la loi n°72-25 du 19 avril 1972 confirment l’option foncière de 1964, mais jettent un doute sur l’avenir de la loi sur le domaine national en octroyant paradoxalement des pouvoirs importants à l’Etat dans des domaines de compétences foncières censées être transférées. Par ailleurs, le contrôle exerce sur les actes fonciers des collectivités locales frisent l’opportunité.

Il faut toutefois reconnaître que si l’on reproche aux systèmes juridiques africains d’être souvent le miroir déformé du droit français, le législateur en 1964 a fait un important effort d’adaptation du droit. D’ailleurs, le concept de domaine national a été repris par d’autres pays africains. Comme le disait le regretté Kouassigan qui fut professeur à la Faculté de droit de Dakar : « Les droits négro- africains, ne sont que l’expression de ces civilisations de terriens élaborées depuis plusieurs générations en partant de leurs génies propres et des conditions du milieu naturel. Les règles de droit ne font qu’exprimer et sanctionner les rapports sociaux établis entre les hommes dont le travail agricole constitue la principale activité. Toutes les institutions juridiques traditionnelles portent l’attachement des Noirs à la terre » (Guy-Adjeté Kouassigan, *L’homme et la terre, Droits fonciers coutumiers et droit de propriété en Afrique Occidentale*, édité par l’Office de la Recherche Scientifique et Technique d’Outre-Mer, Paris, Editions Berger- Levrault, 1966, 283 pages). C’est cet attachement à la terre que la loi sur le domaine national a voulu préserver.

Le recueil comprend aussi les catégories que l’on pourrait considérer comme classiques, à savoir le domaine de l’Etat et le domaine des particuliers.

La loi no76-66 du 2 juillet 1976 porte création du domaine de l’Etat et consacre la dichotomie domaine public et domaine privé. La gestion de cet espace relève essentiellement de l’Etat.

Les textes relatifs au domaine des particuliers sont aussi présentés. A travers deux lois adoptées le même jour, les pouvoirs publics ont voulu mettre fin au décret colonial du 26 juillet 1932 et sécuriser certains titres d’occupation : loi n°2011-06 du 30 mars 2011 portant transformation des permis d’habiter et titres similaires en titres fonciers et loi no2011-07 du 30 mars 2011 portant régime de la propriété foncière. Les conditions dans lesquelles la puissance publique peut récupérer le bien immobilier d’un particulier sont développées par la loi no76-67 du 2 juillet 1976 portant sur l’expropriation pour cause d’utilité publique. Le préfacier a fourni la quintessence des textes relatifs au domaine de l’Etat et au domaine des particuliers.

A côté des textes portant sur l’occupation du sol, ceux portant sur l’urbanisme et la construction ont aussi été fournis. Il s’agit de la loi no2008-43 du 20 août 2008 portant Code de l’urbanisme, complété par son décret d’application qui abroge la loi no88-05 du 20 juin 1988 portant Code de l’urbanisme. Le Sénégal s’est aussi doté d’un Code de la construction avec la loi n°2009-23 du 08 juillet 2009. Ces deux instruments permettent d’harmoniser la législation relative à l’urbanisme et à la construction aux nouveaux enjeux notamment ceux liés à la décentralisation et à la lutte contre les constructions anarchiques.

Mais, sachant que le foncier est aussi présent dans différents autres sectoriels, il a aussi été jugé nécessaire de faire état de certains d’entre eux.

Ce recueil est évolutif et les pouvoirs publics sont sous cet angle interpellés par l’article 23 de la Loi d’Orientation agro-sylvo-pastorale qui exige la définition d’une nouvelle politique foncière et une loi de réforme foncière. Il est important dans cette démarche d’associer tous les acteurs afin d’obtenir un consensus sur une telle question.

Les auteurs du recueil nous permettent aussi de voir les modifications apportées à chaque texte en vigueur et renvoient aussi aux références dans les journaux officiels concernés. Ils ont voulu à travers cet aspect montrer la nécessité pour les pouvoirs publics de publier les différents textes législatifs et réglementaires et faire comprendre aussi que seule la version publiée au journal officiel fait foi.

Nous espérons que cette première édition si riche saura répondre à vos besoins et nous vous souhaitons une excellente consultation.

Dr Moustapha Ngaidé

Faculté des Sciences Juridiques et Politiques Université Cheikh Anta Diop (UCAD) de Dakar