# PREFACE

C’est avec plaisir que j’ai accepté d’être le préfacier de ce recueil de textes législatifs et réglementaires, les plus importants en matière foncière et domaniale au Sénégal. Le plaisir est d’autant plus grand que j’ai la conviction, qu’il s’agit d’une œuvre très utile et d’une grande qualité, fruit d’un travail de recherche acharné.

Nous devons la recherche et la compilation des textes qui ont été publiés dans ce recueil à deux membres de la magistrature sénégalaise qui, confrontés à la réalité du prétoire, ont compris que ce besoin existe. Messieurs SENE et TRAORE, en plus d’être de jeunes magistrats sont encore attirés par la recherche. A ce propos, relevons que Biram SENE est inscrit en thèse de doctorat d’Etat.

En Afrique, comme d’ailleurs dans le reste du monde, en milieu urbain ou dans les campagnes, le foncier est l’enjeu de nombreux conflits. Des réglementations diverses et variables dans le temps et dans l’espace, tentent d’encadrer la gestion de cet outil qu’est le Foncier.

Quelles que soient les vertus simplificatrices de la réforme de 1964 qui a mis fin à la situation confuse et complexe qui régnait en matière foncière à l’accession du Sénégal à l’indépendance, il n’y a pas aujourd’hui un régime foncier et domanial unique. Une analyse statique du système foncier au Sénégal laisse apparaître trois régimes: le régime de la domanialité nationale, le régime de la domanialité publique et le régime de l’immatriculation..

* La domanialité nationale a été instituée par la loi n°64-46 du 17 juin 1964. C’est un régime original basé sur de grands principes parmi lesquels la gratuité de l’accès à la terre, l’absence de propriété de la terre et l’administration des terres dans leur grande majorité par les collectivités locales. Le domaine national comprend des terres classées en quatre catégories constituant les zones urbaines, les zones classées, les zones des terroirs et les zones pionnières.
* La domanialité publique est un régime de protection des biens meubles ou immeubles appartenant à l’Etat et affectés à une utilité publique qui peut résulter d'une affectation à l'usage direct du public ou à un service public. Le domaine public imprescriptible et inaliénable ne peut faire l’objet que de permissions de voirie, d'autorisation d'occuper, de concessions et d'autorisations d'exploitation donnant lieu, sauf exception au paiement de redevances.
* Le régime de l’immatriculation qui garantit la propriété foncière au moyen de la publication au livre foncier, de tous les droits réels se rapportant à l’immeuble approprié. L’immatriculation s’effectue aussi bien au nom des personnes physiques que des personnes morales.

Sur le fondement de ces régimes, nous avons au Sénégal trois catégories de terres :

* les terres du domaine national régies par la loi n°64-46 du 17 juin 1964. Le domaine national constitue un vaste espace qui regroupait, au moment de sa constitution en 1964, plus de 95% du sol sénégalais ;
* les terres du domaine de l’Etat régies par la loi n°76-66 du 2 juillet 1976. Le domaine de l’Etat se subdivise en domaine public et domaine privé.
* les terres, objet de titres fonciers appartenant à des particuliers et constitués sur la base du décret du 26 juillet 1932 aujourd’hui remplacé par la loi n° 2011-07 du 30 mars 2011 portant régime de la propriété foncière.

Toute œuvre consistant à rassembler en un document unique cette réglementation d’une grande diversité est œuvre utile. C’est ce que Biram SENE et Adama TRAORE ont réussi après un travail acharné de recherche. Ils ont réalisé un travail essentiel d’inventaire des textes, les plus importants en matière foncière et domaniale et même dans des domaines connexes comme l’urbanisme.

Cet outil, d’une grande teneur didactique, est mis à la disposition des enseignants et chercheurs, des praticiens du droit mais également des étudiants et autres utilisateurs divers. Nul n’ignore que la collecte des textes de quelque nature qu’ils soient se heurte au Sénégal à l’obstacle majeur tenant au fait qu’ils ne sont pas toujours publiés. S’ils sont publiés, ils ne sont pas toujours accessibles. La tache est encore plus ardue en matière foncière et domaniale où les textes législatifs et réglementaires coexistent de fait avec des coutumes encore vivaces, tellement vivaces qu’elles sèment le doute sur l’état du droit positif moderne. Un outil à disposition pour connaitre ce droit positif ne peut être que d’une grande utilité pour le praticien du droit ou pour le chercheur.

Mais puisque l’usage veut « qu’un préfacier ne se borne pas à l’éloge », essayons de ne pas manquer à cet usage en soulignant, à défaut de pouvoir être plus critique, deux regrets:

* Qu’il n’y ait pas eu de commentaires même succincts des textes ;
* Que les textes coloniaux applicables au Sénégal n’aient pas tous été inventoriés pour sinon permettre de comprendre l’histoire de certains textes aujourd’hui en vigueur, au moins satisfaire une certaine curiosité intellectuelle. En effet, il est important de retenir que la loi 2011-07 du 30 mars 2011 est venue remplacer le décret du 26 juillet 1932 portant réorganisation du régime de la propriété foncière en Afrique occidentale française (A.O.F) qui a lui même abrogé et remplacé le décret du 24 juillet 1906 qui marque le véritable début de l’immatriculation en A.O.F. Il est important de retenir que la loi n°2011-06 du 30 mars 2011 régularise une situation juridique confuse née à l’époque coloniale. En effet, le droit d'habiter une parcelle du domaine privé urbain était assujetti à la délivrance par l’autorité coloniale, de titres d’occupation. Il pouvait s’agir d’actes administratifs certes précaires et révocables mais qui pouvaient permettre d'accéder à la propriété suite à la mise en valeur du terrain. Ces titres ont été délivrés dans des zones comme la Médina ou Dakar Plateau sur les terrains dits de « Tound ». Il pouvait également s’agir de titres exclusifs de toute attribution en pleine propriété, n’offrant donc aucune sécurité juridique qui étaient délivrés dans des zones comme Pikine…

Ce régime a prévalu au Sénégal jusqu'à l'avènement de la loi n° 76-66 du 02 juillet 1976 portant Code du Domaine de l'Etat qui a limitativement énuméré les modalités d’occupation des dépendances du domaine privé immobilier non affecté consistant en terrains à mettre en valeur. Il s’agit d'autorisations d'occuper à titre précaire et révocable, de baux ordinaires, de baux emphytéotiques, de concessions du droit de superficie et de ventes.

Les titres d’occupation, étant limitativement énumérés, un délai de deux ans à compter de la date d’entrée en vigueur de la loi n°76-66 a été accordé aux bénéficiaires des titres d'occupation qualifiés de « permis d'habiter » et autres, pour permettre à leurs titulaires d'obtenir l'attribution définitive après une mise en valeur suffisante. Voir les articles 59 et 60 du code du domaine de l’Etat et les articles 38 et suivants du *décret n°81-557 du 21 mai 1981* portant application de la loi de 1976.

Beaucoup de bénéficiaires n’ont pas respecté ce délai. Par conséquent, les titres non transformés à l’expiration du délai, étaient juridiquement devenus caducs et leurs bénéficiaires devenaient de

véritables occupants sans titres. C’est cette situation confuse née de l’apathie des autorités étatiques qui n’ont tiré aucune conséquence de cette caducité (en réclamant par exemple des redevances pour occupation de ce qui est devenu domaine de l'Etat à défaut de mettre en œuvre les dispositions de l’article 423 du code pénal) que la loi n°2011-06 cherche à régulariser. Elle porte transformation gratuite et sans formalités préalables en titres fonciers des permis d’habiter et titres similaires.

Ces quelques regrets n’enlèvent en rien la qualité du document qui, comme dit plus haut, sera d’une grande utilité pour les utilisateurs divers. Je n’ai aucun doute sur son succès futur. Il vient, assurément, combler un vide. Prions pour que ce succès futur fasse naître un autre désir chez les auteurs, celui de poursuivre dans d’autres domaines du Droit et, chez d’autres, celui de rassembler et de commenter les arrêts et jugements intervenus en matière foncière.

Abdoulaye DIEYE

Enseignant au Département de droit public Faculté des sciences juridiques et politiques Université Cheikh Anta DIOP de Dakar