|  |
| --- |
| **Note sur le rapport d’assistance technique  à la Direction du Foncier Rural de mars 2021** |

# Remarques de forme

Le rapport serait plus facile à lire si chaque recommandation était présentée à l’issue des points d’analyse qui la justifie. Cela permettrait aussi de renforcer la cohérence de l’exposé et de s’assurer que tous les points d’analyse aboutissent à une recommandation.

Dans le résumé, il est indiqué qu’il y a 8 textes à revoir dont 4 lois et 1 ordonnance mais les recommandations annoncées ne portent que sur des décrets ou des arrêtés.

Dans les recommandations, il est question de décrets conjoints entre 2 ministres, ce qui est pour le moins inhabituel.

# Nécessité de désigner une commission chargée d’organiser le processus de révision des textes

En effet, il faut poursuivre la réflexion sur les nombreux sujets abordés par le rapport, dans un cadre qui permette la production régulière de nouveaux textes.

Cette commission devrait :

* définir et faire valider par la haute hiérarchie les priorités du travail de révision du cadre juridique ;
* soumettre un calendrier pour programmer ce travail ;
* préparer les projets de textes ;
* mobiliser les expertises requises ;
* soumettre les projets de textes à une large concertation.

# Nécessité d’établir une priorisation

Les TdR suggéraient d’établir une priorisation dans le classement des textes réglementaires à modifier. Cela n’apparait pas vraiment dans le rapport.

Une telle priorisation pourrait s’appuyer sur 2 critères :

* Les enjeux pour la cohésion sociale
* La faisabilité institutionnelle

Par exemple, la recommandation de supprimer la catégorie « aire protégée » dans le code forestier, parce qu’elle est redondante, n’apportera pas grand-chose à la cohésion sociale. À l’opposé, la réglementation de la contractualisation comporte des enjeux considérables pour la cohésion sociale.

Pour le second critère, l’évaluation de la faisabilité institutionnelle consiste à savoir si la haute hiérarchie donne le feu vert pour travailler sur tel ou tel sujet. Ainsi, il peut être pertinent de relever des incohérences entre la LDFR et le Code minier ou le Code forestier, mais avant de s’engager dans un travail d’alignement de ces textes il faudrait s’assurer que les Autorités concernées sont d’accord.

# À propos de la liste des textes à revoir

On aurait pu ajouter :

* La loi n° 62-253 du 31 juillet 1962 relative aux plans d'urbanisme,   
  car c’est sur elle que s’appuie les services de l’urbanisme pour définir les zones urbaines.
* Le décret du 26 novembre 1930 sur l’expropriation pour cause d’utilité publique et l’occupation temporaire en Afrique occidentale française, modifié par décret du 16 juin 1931 et décret du 20 décembre 1933,   
  car il comporte des notions obsolètes : « lieutenant-gouverneur », « droits indigènes » …
* Le décret du 26 juillet 1932 portant réorganisation du régime de la propriété foncière en Afrique occidentale française, car il comporte aussi des notions obsolètes et parce que la définition de la propriété pourrait être modernisée.

Ainsi que :

* Le projet d’arrêté modifiant l’arrêté 085/MINAGRA/MEF du 15 juin 2000 fixant les modalités de réalisation et de présentation des cartes des territoires de villages et des plans des biens fonciers du domaine foncier rural ;   
  car il introduit une confusion dans la définition des bornes pour les territoires de villages et pour les parcelles foncières.
* Le projet de décret déterminant le régime juridique de l’immatriculation des terres du domaine foncier rural, car il prévoit que les terres objet de certificats fonciers doivent être immatriculées dans un délai de 10 ans sous peine d’immatriculation au nom de l’État.

Tous ces textes auraient pu être mentionnés dans le rapport même si la faisabilité institutionnelle de leur révision reste à discuter.

# À propos de l’analyse de la LDFR

## Les délais

Le rapport ne se prononce pas sur la nécessité de fixer par décret les délais prévus aux articles 4 nouveau et 6 nouveau, concernant le délai pour obtenir l’immatriculation après l’obtention du certificat foncier, le délai pour obtenir la certification foncière et le délai pour obtenir la consolidation des droits concédés.

De tels délais devraient être définis en cohérence avec la programmation des ressources publiques affectées à certification foncière, la consolidation des droits concédés et l’immatriculation.

## Pour les terres des forêts déclassées

Le rapport soulève à juste titre le problème des terres des forêts déclassées et propose de le régler par un nouveau décret, mais il n’explique pas pourquoi la procédure de consolidation des droits concédés ne pourrait pas s’appliquer aux attributions de terres des forêts déclassées.

## Pour les terres de la zone touristique

Le problème est bien posé. Toutefois, il n’est pas expliqué pourquoi la voie réglementaire suffirait à résoudre le problème, plutôt que la voie législative.

## À propos de l’incohérence entre la LDFR et le Code minier.

En quoi est-il ambigu que les dispositions du Code minier de 2014 corrigent celles de la LDFR de 1998 ?

## À propos de l’incohérence entre la LDFR et le Code forestier

En réalité, il en existe plus d’une. Il faudrait notamment mentionner que l’article 25 du Code forestier définit les forêts des personnes physiques comme étant des forêts « situées sur des terres sur lesquelles ces personnes jouissent d'un droit de propriété ou de droits coutumiers conformément à la législation foncière » tandis que l’article 27 stipule : « La propriété d'une forêt naturelle ou d'un arbre naturel revient au propriétaire de la terre sur laquelle ils sont situés »

En outre, les décrets d’application du Code forestier exigent la présentation d’une « preuve de détention de droits de propriété ou de droits coutumiers »., sans préciser quel type de preuve. Ce qui fait que sur terrain les agents des E&F acceptent des attestations villageoises…

## À propos des terres du domaine foncier rural déclarées d’utilité publiques

Le rapport examine le cas des terres du domaine rural situées dans la zone déclarée d’utilité publique de part et d’autre de l’autoroute Abidjan-Yamoussoukro. Certaines terres ont été indemnisées mais pas toutes. Le rapport constate « Ces terres non indemnisées ne sont donc pas purgées de leurs droits coutumiers !!!! » mais ensuite il s’interroge : « Comment alors empêcher que les droits coutumiers s’exercent sur ces parcelles déclarées d’utilité publique ??? ». La question à poser est plutôt : Pourquoi faudrait-il refuser de constater l’existence des droits coutumiers ? La délivrance d’un certificat foncier n’empêchera de toutes façons pas l’État de purger ultérieurement les droits coutumiers s’il le juge nécessaire.

Une seconde recommandation pertinente aurait été de proposer un décret abrogeant la déclaration d’utilité publique, afin de lever les restrictions sur les transactions et les nouvelles constructions.

## À propos des limites à apporter aux possibilités d’appropriation

Le rapport, dans sa partie « analyse », propose de limiter les possibilités d’appropriation. Mais dans ses recommandations, c’est l’étendue des terres sur lesquels un certificat foncier peut-être délivré qui est limitée. Or le certificat foncier constate les droits coutumiers existants. La Loi ne prévoit pas que l’État puisse introduire une limite à l’exercice de ce droit. Ce n’est donc pas par un décret qu’une telle limitation pourrait être introduite ; il faudrait une modification de la loi relative au domaine foncier rural… ou une modification du décret de 1932 relatif au régime de la propriété foncière.

En outre, il faut s’interroger sur la pertinence d’une telle proposition et faire réaliser une étude de faisabilité sur le sujet. À quel niveau devrait-être fixé la limite de superficie susceptible d’appropriation ? Quel dispositif institutionnel devrait être mis en place pour vérifier le respect de cette disposition ? Comment devrait être traités les droits fonciers collectifs ?

# À propos des textes connexes

## Il manque une analyse de la problématique de la contractualisation

Plusieurs aspects sont à considérer :

* Le cadre juridique existants : Code civil et Acte uniforme de l’OHADA relatif au Droit commercial général. Quels sont les dispositions applicables ? Et comment peut-on s’en inspirer pour construire le projet de décret sur la contractualisation ?
* Comment renforcer la cohésion sociale ? Par la coercition ou en proposant des normes juridiques permettant de résoudre les litiges résultant de l’incomplétude des contrats ?
* Comment construire une réglementation qui réduise au maximum les lacunes juridiques ?

## La loi sur la transhumance

Effectivement, il serait bon de faire aboutir la rédaction des textes d’application de la loi sur la transhumance mais le rapport a passé sous silence l’existence de 5 décrets relatifs à l’encadrement des pratiques d’élevage et du métier d’éleveur. Cf. <https://www.lexterra.ci/pastoralisme-elevage/>

## Le décret relatif aux DTV

La recommandation à apporter à ce décret concernant le rôle des préfets n’est pas claire.

Mais un autre problème aurait pu être relevé : en pratique, la DTV se fait en contournant les forêts classées, les aires protégées et même certains domaines agro-industriels appartenant à l’État. De ce fait ces espaces n’ont pas de rattachement administratif puisque le territoire d’une sous-préfecture est composé du territoire des villages qui lui sont rattachés. Donc il faudrait de nouvelles dispositions réglementaires pour définir une procédure permettant le rattachement administratif de ces espaces.

## Un code de procédure foncière

Le rapport n’explique pas suffisamment en quoi cela consisterait, ni les implications que cela pourrait avoir sur les autres textes relatifs à la sécurisation foncière.

## Un décret fixant les statuts du commissaire-enquêteur.

Il faudrait une étude préalable pour cerner la problématique.

## Un arrêté formalisant un appui financier aux CVGFR, CSPGFR, C-E et, éventuellement, aux agents de l’agriculture.

Cela ne doit pas être réglé par voie réglementaire. C’est du ressort des budgets de l’État, de l’AFOR ou des projets.

## Un arrêté biannuel ou trisannuel prévoyant des couts fixes pour l’établissement des certificats fonciers

Si l’intention de l’État est d’aller vers la gratuité du certificat foncier, un tel arrêté n’est pas pertinent.

Si l’intention de l’État est de demander une contribution aux demandeurs de certificat foncier, alors il faudra préalablement faire réaliser une étude du sujet.