UNIVERSITE D'ORLEANS
FACULTE DE DROIT, D'ECONOMIE ET DE GESTION

MAÎTRISE ET APPROPRIATION DU SOL EN REPUBLIQUE POPULAIRE DU BENIN :

CONTRIBUTION A L'ETUDE DU DROIT DE LA PROPRIETE FONCIERE DANS UN PAYS EN VOIE DE DEVELOPPEMENT.

CONSEIL AFRICAIN ET MALGACHE
POUR L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR
C. A. M. E. S. — OUAGADOUGOU
Arrivée .....
Enregistré sous n° #0300

THESE

POUR LE DOCTORAT EN DROIT
MENTION : CONTENTIEUX

#03008

PRESENTEE PAR

LAZARE COMLANVI CRINOT

SOUTENUE PUBLIQUEMENT LE Mercredi 09 Avril 1986

JURY

PRESIDENT : Monsieur Michel JEANTIN,
Professeur de Droit Privé à l'Université de PARIS X - NANTERRE

SUFFRAGANTS : Monsieur Raymond VERDIER,
Directeur de Recherche au Centre National de la Recherche Scientifique - PARIS

Monsieur Philippe THERY,
Professeur de Droit Privé à l'Université d'ORLEANS.

Madame Marie - Laure NIBOYET,
Professeur de Droit Privé à l'Université d'ORLEANS.

Monsieur Gérard NANA,
Maître-Assistant de Droit Privé à l'Université d'ORLEANS

A mon sens, le plus important dans toute entreprise humaine n'est pas absolument le succès ; c'est d'abord l'effort.

REMERCIEMENT

A Notre Directeur de Thèse, Monsieur Michel JEANTIN, Professeur de Droit Privé à l'Université de PARIS X-NANTERRE,

Pour la permanente disponibilité dont il a fait preuve durant toute l'évolution de nos travaux ;

Pour nous avoir prodigué des conseils qui nous ont permis d'améliorer sérieusement le fond et la forme de cette thèse.

Qu'il trouve ici l'expression de notre profonde gratitude et de notre respectueux attachement.

D E D I C A C E

A mes père et mère

A mes frères et soeurs ;

qu'ils trouvent ici l'expression de ma sincère et profonde reconnaissance.

A la mémoire de mon feu fils aîné.

A mon épouse

A ma fille ;

qu'elles trouvent ici le témoignage de mon amour indéfectible.

Aux ménages F. LUTHIER et L. GAUFROY de la ville d'ORLEANS ;

pour leur constant dévouement à mon égard.

Au père L. BASSEVILLE ;

qu'il trouve ici le témoignage de mon inestimable amitié ;

Que tous ceux qui, de près ou de loin, ont contribué à la réalisation de ce travail accep ent l'expression de ma particulière gratitude.

MAITRISE ET APPROPRIATION DU SOL EN REPUBLIQUE POPULAIRE DU BENIN : contribution à l'étude du droit de la propriété foncière dans un pays en voie de développement

Thèse pour le Doctorat de Droit Privé
(mention Contentieux) sous la direction
du Professeur Michel JEANTIN

ORLEANS 1986

La Faculté de Droit et des Sciences Economiques de l'Université d'ORLEANS n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

AVERTISSEMENT

Partout où l'on lira dans cette thèse le mot "franc" sans aucune autre précision, il s'agira du Franc de la Communauté Francophone d'Afrique (abrégé "F.C.F.A.") équivalant à 0,02 franc français. De même, partout où seront utilisés les mots "Code Général des Impôts" (abrégés "C.G.I."), il s'agira du Code Général des Impôts de la République Populaire du BENIN. Par contre, à la lecture des mots "Code Civil" et "Code Pénal" l'on comprendra "Code Civil" et "Code Pénal" de la République Française.

En matière de jurisprudence, seules les décisions jurididictionnelles publiées dans les revues officielles sont susceptibles d'être consultées, la plupart de celles qui sont rendues dans le contexte béninois étant inédites.

SOMMAIRE

AVANT PROPOS

INTRODUCTION

I - L'HETEROGENEITE DU DROIT DE LA PROPRIETE FONCIERE EN REPUBLIQUE POPULAIRE DU BENIN

A) Les raisons historiques de l'hétérogénéité du droit foncier Béninois

1°) Le droit de Terre à l'époque pré coloniale

a - Les modes traditionnels d'acquisition du sol

b - Le régime de la tenure coutumière

2°) Le droit foncier sous le régime cononial

a - L'apparition de la notion de propriété du sol dans son acception métropolitaine

b - Les principaux instruments normatifs devant permettre l'application de l'oeuvre de TORRENS dans la colonie

3°) Le droit de la terre depuis l'accession de la colonie à l'indépendance jusqu'à nos jours

a - Le droit foncier avant la révolution

b - Le droit de la terre depuis la révolution du 26 octobre 1972

B) Les causes actuelles de l'Hétérogénéité du droit foncier Béninois

1°) La nature hétéroclite du statut du marché foncier Beninois

a - L'organisation du marché foncier Béninois

b - La politique des prix du bien foncier en droit positif Béninois

2°) La dualité des modes d'acquisition de la propriété foncière

a - L'acquisition privative du bien foncier

b - L'acquisition publique de la propriété foncière

II- LA DETERMINATION D'UNE POLITIQUE DE LA PROPRIETE FONCIERE EN REPUBLIQUE POPULAIRE DU BENIN

A) La politique de la propriété foncière en milieu urbain

1°) La terre dans la politique béninoise d'urbanisme

a - La précarité du processus d'urbanisation

b - La propriété foncière et la politique de logement en milieu urbain

2°) Le financement de la politique d'urbanisme

a - Les sources de financement

b - Le capital foncier et la politique de crédit

B) Le capital foncier et le développement socio-économique en milieu rural

1°) Le dispositif législatif permettant la maîtrise du sol en zone rurale

a - La loi n° 61-26 du 10 août 1961 relative à la définition et aux modalités de mise en valeur des périmètres d'aménagement rural

b - La loi n° 61-27 du 10 août 1961 portant statut de la coopération agricole

2°) Les différentes formes d'exploitation du capital foncier en milieu rural

a - L'exploitation publique de la terre en zone rurale

b - L'exploitation du capital foncier par la personne privée en milieu rural

CONCLUSION GENERALE

AVANT - PROPOS

S'il existe en République Populaire du BENIN quelques écrits traitant incidemment de problèmes fonciers, il n'existe aucune étude approfondie spécialement consacrée au droit foncier et aux problèmes que ce dernier pose dans ses rapports avec l'urbanisme et le développement rural.

La plupart des colloques et séminaires qui eurent à se pencher sur la question dans la sous-région de l'Afrique Occidentale Française l'ont plutôt abordée, nous semble-t-il, dans sa généralité ne faisant que de brèves allusions aux spécificités propres à chaque Etat de cette zone. Aussi l'un des buts de ce travail est de combler cette lacune due, sans doute, d'une part à l'absence d'une politique d'accès à la documentation -si ce n'est à l'inexistence de celle-ci-dans le pays qui nous concerne.

Le droit béninois de la terre présente certes, comme d'autres disciplines juridiques, des particularités qui méritent que la doctrine s'y intéresse au premier chef en vue de décrypter nombre de domaines qui demeurent obscurs.

Il n'est peut-être pas superflu, avant d'entrer dans le vif du sujet, de faire une présentation sommaire du pays dont le régime foncier nous préoccupe.

La République Populaire du BENIN(*) anciennement dénommée République du DAHOMEY est un Etat francophone situé à l'Est du grand ensemble que constitue l'Afrique Occidentale, entre le 6ème et le 12ème parallèle Nord et entre 1° et 3° 4" de longitude Est au Nord et 1°30" et 3° de longitude Est au Sud. Entièrement situé dans la zone intertropicale, ce pays est limité au Sud par l'Océan Atlantique, à l'Est par la République Fédérale du Nigéria, au Nord par la République du Niger, au

(*) Cette dénomination fut adoptée le 30 novembre 1975 seulement, tandis que le territoire avait déjà accédé à la souveraineté internationale depuis le 1er août 1960

Nord-Ouest par la République de Burkina-Faso et à l'Ouest par la République Togolaise.

Ce pays d'une superficie de 112 622 km2 se heurte, comme d'autres de la région ouest-africaine, à de réels problèmes de développement, problèmes au rang desquels figurent la gestion effective et l'exploitation optimale du patrimoine foncier national.

S'il est excessif de soutenir que la maîtrise de ce patrimoine échappe largement aux pouvoirs publics béninois, l'on doit néanmoins reconnaître que ces derniers éprouvent de sérieuses difficultés à le maîtriser dans la mesure où le contrôle de l'espace dans sa quadruple dimension (politique, juridique, économique et sociale) demeure inefficacement assuré.

Mais, il est, à notre sens, vain de chercher à résoudre ces difficultés sans faire l'inventaire de leurs causes au triple plan historique, économique et socio-culturel. Aussi notre préoccupation majeure dans cette étude sera-t-elle d'essayer dans un premier temps de mettre en relief les éléments fondamentaux qui font obstacle à la restauration intégrale du droit foncier métropolitain au BENIN, ensuite de mesurer l'incidence de cet obstacle sur la politique nationale d'urbanisme et de développement rural.

I N T R O D U C T I O N

La civilisation négro-africaine revêt un certain nombre de particularités juridiques au rang desquelles se trouve le droit de la terre. Cette matière aussi subtile que passionnante suscita un intérêt certain chez nombre de chercheurs africanistes ou plus généralement tiers-mondistes de formation diverse (juristes, économistes, sociologues, anthropologues, urbanistes, architectes, etc...). Ces deux dernières décennies notamment, elle fit l'objet de plusieurs colloques internationaux (1) qui l'ont étudiée sous ses aspects les plus variés.

Parmi les choses sur lesquelles l'homme peut exercer un droit de propriété il n'y a pas une seule qui, au point de vue juridique, fasse l'objet d'autant d'attention ou de protection que la

---

(1) "Journées d'Etudes sur les problèmes fonciers en Afrique Noire" PARIS I -septembre 1980 ; Etudes sur "Le droit de la terre en Afrique (au Sud du Sahara)" préparées à la requête de l'U.N.E.S.C.O par l'Association Internationale des Sciences Juridiques - PARIS 1971 ; Colloque pluridisciplinaire sur "Le fait coopératif et mutualiste" U.E.R. de Lettres et de Sciences Humaines - LIMOGES du 13 au 14 novembre 1981 ; Colloque sur "Les pratiques foncières locales dans la production et la reproduction de l'Espace en Afrique Noire"-Laboratoire d'Anthropologie Juridique de PARIS I du 5 au 10 décembre 1983 ; Colloque sur "Les aspects du régime foncier en Afrique Noire"-Université d'IBADAN (NIGERIA) du 24 au 28 juillet 1972 ; Séminaire sur "La population et le développement" LOME (TOGO) du 10 au 19 novembre 1980 ; Séminaire sur "L'agriculture et le développement rural en Afrique"-Lomé du 1er au 5 juin 1981 ; Quatrième conférence biennale de l'Association des agro-économistes de l'Afrique Occidentale" COTONOU (R.P.BENIN) du 20 au 23 mars 1978 ; également P. PELISSIER : Maîtrise de l'Espace Agraire et Développement en Afrique Tropicale, acte du colloque de OUAGADOUGOU (BURKINA - FASO) du 4 au 8 décembre 1978 - ORSTOM - PARIS 1979 ; etc...

terre, chose que certains juristes ont encore qualifiée d'"immeuble par excellence"(2) ou de "bien véritablement immeuble" (3). Cette place de choix qui est faite au sol parmi les choses susceptibles d'appropriation peut s'expliquer de diverses manières.

- LE SOL, BASE FONDAMENTALE DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE ET SOCIAL

Incontestablement, le rôle premier qui fut reconnu au sol est son rôle vital voire nourricier, en ce sens que l'humanité vit de la terre ou plus exactement de ce qu'elle porte ou renferme. De nos jours, celle-ci est apparue comme un véritable facteur de développement. La terre joue en effet un rôle capital dans l'épanouissement socio-économique de l'homme. C'est ce rôle qui d'ailleurs explique le besoin de son appropriation par ce dernier. C'est également le fait qu'elle est devenue susceptible d'appropriation qui lui valut en droit français la qualification de bien. Ce bien de caractère immeuble est cependant assez particulier en ce sens qu'il n'est pas un bien vulgaire comme tous les autres, c'est-à-dire le produit du travail de son maître.

Tout Etat tire sa force économique de l'exploitation de l'espace dans sa triple dimension (profondeur, surface et hauteur). La première dimension encore appelée sous-sol recèle d'énormes richesses de nature fort variée destinées à divers usages (industriel, médical, etc...). La seconde qui constitue la frontière entre les deux autres sert de soubassement à la croissance des villes et au développement rural. Quant à la troisième dimension constituée par l'espace atmosphérique et extra-atmosphérique, elle apparaît comme un complément nécessaire des deux précédentes.

Il est évident que dans le cadre d'une nation déterminée la terre lato-sensu ne peut assurer pleinement sa fonction

---

(2) JOSSERAND: Cours de Droit Civil Positif Français Tome 1 Sirey PARIS 1938 p. 751, cité par J.P. MARTY : La Dissociation Juridique de l'Immeuble L.G.D.J. PARIS 1971 p. 22

(3) C. DEMOLOMBE : Cours de Code Napoléon Livre II ch. I p. 43

de pierre angulaire du développement si elle n'est pas juridiquement maîtrisée par les pouvoirs politiques nationaux.

- LE CONTRÔLE DE L'ESPACE, CONDITION SINE QUA NON DE CROISSANCE ECONOMIQUE

L'exploitation urbaine et rurale de la terre ne saurait se réaliser de façon cohérente et harmonieuse sans une règlementation foncière générale et adéquate. Une véritable maîtrise socio-économique de l'espace est en effet pratiquement inconcevable sans son contrôle politico-juridique. La multiplicité des textes, traités et théories mis en application par la France pour acquérir, règlementer et organiser l'occupation et l'exploitation du sol dans ses colonies en Afrique Noire témoigne largement de cette réalité (4). Il n'est pas non plus inexact de dire que c'est essentiellement pour des raisons économiques que la colonisation d'un territoire implique préalablement la conquête juridique des terres qui constituent ce dernier.

La survivance, dans les pays du tiers-monde négro-africain, des modes traditionnels d'appropriation et d'exploitation du sol à ceux introduits par l'administration coloniale a eu pour conséquence une grande diversité des régimes fonciers après l'indépendance. Cette maîtrise hétéroclite de la terre apparaît de nos jours comme l'un des principaux problèmes qui font obstacle au décollage économique de ces pays.

La croissance économique d'un pays ne peut être assurée sans une base foncière. Or, une telle croissance est inconciliable avec un émiettement à outrance de la maîtrise juridique du territoire national, d'où la nécessité de rechercher une unification du contrôle juridique du sol en vue d'asseoir convenablement cette croissance. La maîtrise économique et sociale de la terre suppose aussi néanmoins un important investissement.

(4) cf à ce propos G. EPINAY : Les Droits domaniaux et la propriété autochtone au SENEGAL, thèse PARIS I 1949 p. 192 et s.

- LA TERRE, DOMAINE D'UN INVESTISSEMENT FINANCIER CONSIDERABLE

L'exploitation optimale de la terre dans le cadre d'une politique de développement économique et social s'est toujours révélée une opération extrêmement onéreuse partout dans le monde. La construction des villes, le développement rural et l'exploitation industrielle des ressources souterraines nécessitent en effet un énorme investissement.

Le sol ne pouvant remplir ex nihilo sa mission de source de richesses, il importe d'y investir des capitaux. Déjà assez difficile pour les pays industrialisés, la concrétisation d'une telle initiative l'est encore plus pour les pays en voie de développement caractérisés, la plupart, par une faible capacité d'investissement. Il résulte de cette situation que d'une manière générale tous les efforts faits par les pays concernés pour résorber ce handicap financier demeurent insuffisants et partant inefficaces s'ils ne sont pas complétés par un apport extérieur substantiel ; c'est ce qui explique leur nécessaire et constant recours aux aides internationales et aux investisseurs étrangers.

La faible capacité financière de ces pays qui disposent néanmoins d'un potentiel économique considérable est constamment aggravée par le phénomène économique que certains auteurs tiers-mondistes (5) ont appelé "Détérioration des Termes de l'Echange" consistant schématiquement en ce qu'il existe toujours, au profit des pays industrialisés, un important écart entre le coût des matières premières ou produits semi-ouvrés qu'ils achètent aux pays du Tiers-monde et celui des produits manufacturés vendus par les premiers aux seconds.

La terre étant à la fois source de richesses et objet d'investissement, il se pose au BENIN comme à d'autres pays d'Afrique Noire le sérieux problème de savoir comment sortir de ce dilemme.

---

(5) cf. à ce propos A. SAMIR. L'accumulation du capital à l'échelle mondiale, Anthropos PARIS 1970, également R. DUMOND : L'Afrique Noire est mal partie. Editions du Seuil - PARIS 1969, notamment p. 21 à 34.

Et c'est la relative impossibilité de résoudre cette équation qui explique, entre autres, le caractère embryonnaire de l'exploitation urbaine, industrielle et agricole du territoire dans ces pays. La question foncière se pose cependant en des termes quelque peu particuliers en raison des réalités historiques et socio-culturelles du pays qui nous concerne.

- LES DONNEES HISTORIQUES ET SOCIO-CULTURELLES DU PROBLEME

S'il est vrai que la terre, en tant que "propriété" originelle de l'humanité, est la base première du développement économique et social de tout pays, il n'en demeure pas moins que sa complète maîtrise pose des problèmes spécifiques dans les pays du tiers-monde anciennement colonisés. Aux prises avec des populations encore très attachées aux valeurs traditionnelles et à une conception ancestrale de l'appropriation et de l'exploitation de l'espace, les autorités politiques de ces jeunes Etats éprouvent de sérieuses difficultés à restaurer le droit foncier tel qu'il fut hérité de la métropole. Le rejet catégorique du droit immobilier européen n'étant pratiquement pas envisageable, il convient d'adapter ce dernier au contexte local. Une telle adaptation suppose que l'on puisse concilier les intérêts fonciers des populations et les exigences du développement. Si ce compromis n'est pas impossible il n'en demeure pas moins qu'il est difficile à réaliser dans un tel état des choses.

L'épanouissement économique et social d'un peuple ne pouvant être assuré sans la maîtrise politique et juridique de son territoire, un choix décisif s'impose au gouvernement qui en assure la destinée. Il paraît, en effet, utopique de prétendre promouvoir le développement national en maintenant, en la matière, les droits acquis dans leur intégralité et sans bouleverser les conceptions et modes archaïques d'appropriation et d'organisation de la terre.

L'absence de maîtrise du sol constituant un sérieux obstacle à la promotion de la croissance économique, il importait, pour en faire prendre davantage conscience aux pouvoirs publics béninois confrontés aux impératifs de développement, de mettre en évidence les problèmes posés par la politique foncière telle qu'elle se présente actuellement dans ce pays.

Mais, dans le cas particulier du BENIN, un tel travail dépasserait le cadre d'une thèse si l'on devait le réaliser sous tous ses angles. En effet, le problème du contrôle de l'espace recouvre des domaines extrêmement variés et singulièrement complexes : eaux et forêts ; espace aérien national ; mer territoriale et plateau continental ; mines, expropriation ; domaine et régime foncier ; etc... Face à l'immensité du domaine de la question, il nous a paru nécessaire de délimiter ce dernier en vue d'en cerner de façon plus précise les contours, d'où l'orientation que nous avons donnée au sujet qui, dès lors, se bornera à l'étude du droit de la propriété foncière au sens le plus strict du mot ; étant entendu que le contrôle de l'espace ainsi conçu est déterminant pour la règlementation de ses autres aspects.

L'examen de la question se fera en deux principaux volets dont le premier étudiera la caractéristique générale du droit foncier béninois tandis que le second sera consacré à l'analyse de la politique foncière nationale.

Dans le premier volet, il nous a paru indispensable d'inventorier les fondements historiques qui expliquent la nature du droit foncier béninois avant de dégager les tendances contemporaines de ce dernier. Cette démarche nous a conduit à faire successivement état de l'évolution historique de la notion de propriété se rapportant au sol et des incidences juridiques que cette évolution a eues sur le statut actuel de ce bien. Ainsi, que nous allons le montrer, il résultera de cette évolution toute une panoplie de statuts juridiques de la terre. On dénombre, en effet, au BENIN presque autant de régimes

fonciers qu'il y a de types de propriétaires : individuel ou collectif, privé ou public ; traditionnel ou moderne ; ou encore semi-moderne (6).

Il nous a semblé opportun d'étudier dans le second volet, le processus de maîtrise de l'espace. Ceci nous conduira à analyser la manière dont est menée la politique de la propriété foncière tant en milieu urbain qu'en zone rurale. Naturellement, il nous a paru aussi nécessaire de relever les failles et insuffisances de cette politique, puis d'en tirer les conséquences.

Le présent travail va donc s'articuler autour des deux principaux axes suivants :

PREMIERE PARTIE : L'HETEROGENEITE DU DROIT DE LA PROPRIETE FONCIERE EN REPUBLIQUE POPULAIRE DU BENIN

DEUXIEME PARTIE : LA DETERMINATION D'UNE POLITIQUE DE LA PROPRIETE FONCIERE EN REPUBLIQUE POPULAIRE DU BENIN

X

X X

(6) On peut citer par exemple la délivrance d'un permis d'habiter par l'Administration sur une parcelle de statut coutumier.

P R E M I E R E P A R T I E

L'HETEROGENEITE DU DROIT DE LA PROPRIETE FONCIERE EN REPUBLIQUE POPULAIRE DU BENIN

Le fait premier qui frappe tout chercheur (africain ou étranger) qui se propose d'étudier le droit foncier africain est l'ambiguïté de cette matière dont il n'est pas abusif de dire qu'elle constitue le domaine le plus complexe du droit négro-agricain.

Le droit foncier en général et africain en particulier apparaît en effet comme une discipline-carrefour où viennent se rencontrer et s'enchevêtrer beaucoup d'autres comme l'Economie, l'Anthropologie tout court et l'Anthropologie juridique, la Sociologie et l'Ethnosociologie la Philosophie, la Métaphysique, l'Histoire, la Géographie etc...

Si, comme le remarque D. TALLON (7), il est illusoire de chercher à étudier le droit foncier négro-africain selon une approche trop strictement juridique, il est aussi fastidieux de prétendre l'appréhender selon une approche trop généraliste. P. BOHANNAN ne disait-il pas qu' :"Il est probable qu'il n'y a pas un seul sujet qui ait tourmenté autant de chercheurs et d'hommes d'affaires intéressés

(7) D. TALLON in le Droit de la Terre Afrique (au Sud du Sahara) Etudes préparées à la requête de l'U.N.E.S.C.O. - Mar... neuve et Larose, Paris 1971 - Introduction p. 1

par l'Afrique que celui de la terre" (8). Plus d'un auteur ont souligné le caractère complexe (9), pluri ou transdisciplinaire (10) du droit foncier africain.

Le BENIN n'échappe pas à cette réalité, malheureusement encore persistante, de la société négro-africaine caractérisée par la grande diversité de ses coutumes, ethnies, croyances et cultures. Les Noirs, observe Griaule, "vivent sur des idées complexes, mais ordonnées sur des systèmes d'institution et des rites où rien n'est laissé au hasard ou à la fantaisie" (11). Ce caractère du droit africain va considérablement influencer le régime juridique de la terre ; c'est ce qui explique l'hétérogénéité de ce dernier dans le cas particulier de la République Populaire du Bénin. Il ne pouvait en être autrement dans un Etat en pleine mutation où le traditionnel et le moderne d'une part, l'informel et le formel d'autre part sont de droit positif.

A cette caractéristique générale du droit foncier béninois l'on peut trouver des justifications historiques et actuelles.

---

(8) P. BOHANNAN cité par E. LEROY in Encyclopédie Juridique de l'Afrique 1982 Tome V Chapitre II p. 39.

(9) G. A. Kouassigan : L'Homme et la Terre, droits fonciers coutumiers et droit de propriété en Afrique Occidentale, O.R.S.T.O.M. - BERGER-LEVRAULT PARIS 1966 P. 109 ; A. NYLANDER : The Land Law of Nigeria in Le Droit de la Terre en Afrique op. cit. P. 115 ; également Les Politiques Foncières Etatiques en Afrique Noire Francophone, enjeux et perspectives, Etude collective réalisée sur le financement du Ministère des Relations Extérieures - Laboratoire d'Anthropologie Juridique de Paris 1982 P. 3, S. Méloné : La Parenté et la Terre dans la stratégie de Développement, exemple du Sud Cameroun, thèse PARIS 1968 P. 206.

(10) Entre autres E. LE ROY in Enjeux Fonciers en Afrique Noire - O.R.S.T.O.M. - KARTHALA PARIS 1982 P. 11.

(11) M. GRIAULE et G. DIETERLEN : L'Agriculture rituelle chez les Bozo in Journal Philosophie et Religion chez les Noirs, présence africaine 1959 P. 307 à 321 ; dans le même sens P. DARESTE : Le régime de la propriété foncière en A.O.F., in Recueil DARESTE 1908 II ; R. DOUBLIER : La Propriété Foncière en A.O.F., régime de droit privé. Imprimerie du Gouvernement Général - Rufisque 1957 Préface P. 5 à 9 ; J. CHABAS : Le Régime Foncier Coutumier en A.O.F. in Annales Africaines 1957 - Introduction P. 53 ; M. BACHELET in Encyclopédie Juridique de l'Afrique op. cit. Ch. IV p. 59 ; G. A. KOUASSIGAN op cit. P. 40 et 109 à 113 ; Ph. HAERINGER in Enjeux Fonciers en Afrique Noire op. cit p. 85 ; C. COQUERY - VIDROVITCH ibid P. 66 ; J.P. LEVY : Histoire de la Propriété "Que sais-je ? "P.U.F. PARIS 1972 p. 7

TITRE I : LES RAISONS HISTORIQUES DE L'HETEROGENEITE DU DROIT FONCIER BENINOIS

Au BENIN comme dans la plupart des Etats de l'Afrique Occidentale Française l'évolution du droit foncier s'est faite en trois principales étapes au cours desquelles ce dernier va subir une réelle mutation dans ses caractères et dans sa nature. Un examen chronologique de la question s'impose ici en vue de mieux appréhender cette évolution dans le temps.

SOUS-TITRE I : LE DROIT DE LA TERRE A L'EPOQUE PRE-COLONIALE (12)

Contrairement à la thèse de certains auteurs, la notion de propriété dans ses rapports avec la terre ne fut pas inconnue en Afrique Noire. Certains témoignages et observations historiques conduisent cependant à soutenir que ce concept n'avait pas exactement le même contenu que dans les démocraties occidentales qui, pour la plupart, l'ont hérité de la civilisation gréco-romaine. C'est la raison pour laquelle nous aborderons ici la question, non en terme d'appropriation, mais d'accès ou plutôt d'acquisition du sol. Cette dernière terminologie laissant néanmoins sous-entendre l'idée d'appropriation.

Comme le droit lui-même, la propriété en tant que l'ensemble des prérogatives que peut exercer sur un bien son titulaire est une donnée essentiellement évolutive dont le contenu s'est considérablement élargie, ce qui explique parfois son ambiguïté. En matière foncière il serait intéressant, avant d'examiner le régime de la tenure coutumière, de dire un mot de la manière dont cette notion au triple attribut (droit d'usage, de jouissance des fruits et de disposition de la chose sur laquelle il porte) prend naissance.

---

(12) Cette période va des temps immémoriaux jusqu'aux années 1839, date à laquelle l'on situe l'installation française proprement dite sur le golfe de Guinée. Quant à la pénétration européenne sur la côte des Esclaves dont fait partie l'actuelle R.P. du Bénin, elle remonte approximativement au début du 16 ème siècle (vers les années 1530). cf à ce sujet R. CORNEVIN : La République populaire du BENIN des origines dahoméennes à nos jours. G.P. MAISONNEUVE et LAROSE - PARIS 1981 P. 239 et 273

CHAPITRE I : LES MODES TRADITIONNELS D'ACQUISITION DU SOL

Les rapports juridiques de l'homme avec le sol se créent traditionnellement sous deux formes fondamentales : l'une apparaissant comme originelle, l'autre plutôt secondaire.

SECTION I : Le principal mode traditionnel d'acquisition du sol : L'OCCUPATION

L'occupation constitue la forme originelle sous laquelle naissent les liens socio-juridiques de l'homme avec la terre. N'appartenant originellement à personne, si ce n'est à elle-même, la terre se mettait sous l'empire de celui qui l'occupait le premier. C'est, nous semble-t-il, l'idée qu'ont voulu exprimer les Romains par l'adage "Res nullius primo occupanti". La chose n'appartenant à personne est au premier occupant. E. MAGUET (13) observa qu'en GUINÉE l'appropriation du sol a pour origine l'occupation pacifique ou non.

Ce mode d'acquisition foncière se réalise de deux principales manières et présente certains caractères qui rendent son opposabilité peu fiable.

PARAGRAPHE 1 : Les différentes formes de matérialisation de l'occupation de la terre

Faute de moyens techniques modernes de délimitation ou de représentation de l'espace tels que le bornage, le levé topographique, la carte, l'arpentage etc..., les populations traditionnelles utilisaient selon les caractéristiques physiques du lieu à occuper soit la force naturelle soit des instruments aratoires rudimentaires pour délimiter le sol.

---

(13) E. MAGUET : La condition juridique des terres en Guinée - PENANT 1926 II p. 14

A) La matérialisation de l'occupation de l'espace par l'usage de la force naturelle : le droit de feu

La recherche d'une nature plus propice ou d'une terre plus fertile conduisait les populations à opérer des mouvements migratoires d'un point à un autre d'un territoire donné. Lorsque ces populations généralement dirigées par un chef parvenaient à un endroit, non initialement occupé, que celui-ci juge approprié à l'usage prévu il mettait ou ordonnait d'y mettre le feu qui pouvait brûler pendant des jours voire des semaines selon les caractéristiques physiques de l'espace concerné. Ce feu qui circonscrit et matérialise le sol choisi est créateur, au profit de son auteur, des droits qui y seront exercés par la suite. Le fait d'être le premier à mettre le feu confère un privilège que certains auteurs (14) ont désigné sous le terme de "droit de feu".

Il importe cependant de signaler que l'usage de cette technique d'occupation n'exclut pas le recours, à titre accessoire, à la hache, au coupe-coupe ou à la houe pour parfaire le défrichage ainsi réalisé.

Ce mode d'acquisition foncière pose deux problèmes : celui de la fiabilité de la délimitation et celui de la détermination du critère de distinction des réserves.

1°) La délimitation imprécise de l'espace

En règle générale, les limites de l'espace ainsi défriché à l'aide du feu ou d'outils agricoles artisanaux, si elles n'étaient inexistantes, étaient assez imprécises, ambiguës.

(14) M. BACHELET : Les titulaires de droits fonciers coutumiers in encyclopédie op cit ch IV p. 59 ; R. DOUBLIER : La Propriété Foncière en A.O.F. op cit R. VERDIER : Essai d'Ethno-Sociologie Juridique des Rapports Fonciers dans la Pensée Négro-africaine, thèse PARIS 1960 p. 115 ; adde P. PELISSIER : Les Paysans du SENEGAL : les civilisations agraires du Cayor à la Casamance , thèse de géographie. Saint-Yrieix 1960 - D'après certains témoignages le village de Goundam du Niger fut occupé selon cette technique. Cf. à ce propos R. Verdier op. cit.

Cette situation s'explique notamment par la faible densité démographique d'alors et, partant, la grande disponibilité des terres. Ces deux facteurs faisaient, en effet, que les populations ne sentaient pas la nécessité de délimiter de façon plus efficace l'espace à occuper selon des techniques modernes dont elles ne disposaient d'ailleurs pas (14 bis).

En la matière, une partie de la doctrine estime que : "Dans les sociétés africaines précapitalistes, l'espace est isotrope,... ouvert en ce sens qu'il n'y a pas à proprement parler d'extérieur. Il y a certes des délimitations mais pas de clôture au sens moderne.... Ce qui tient lieu de territoire se définit, non par rapport au territoire du voisin, mais par rapport à un non-lieu, un hors-espace,..." (15). Cette remarque n'emporte pas notre complète conviction pour deux raisons principales : d'une part parce que l'isotropie de l'espace terrestre n'est pas uniquement exclusive aux sociétés africaines pré-capitalistes. Cet espace, nous semble-t-il, a présenté un caractère isotrope dans toutes sociétés préhistoriques ou précapitalistes ; d'autre part parce qu'il existe un lien étroit de dépendance entre l'isotropie territoriale et la densité démographique dans un lieu et à un moment donnés, et que par conséquent à cette époque-là un territoire ne pouvait de toute façon pas se définir par rapport à celui du voisin. En effet, la notion de voisinage ayant une essence inconstestablement démographique puisqu'elle ne se définit que par rapport à l'autre (le voisin), un territoire donné ne pouvait se définir par rapport à celui du voisin que si ce dernier existe. Or ce n'était souvent pas le cas.

(14 bis) Cf. à ce sujet O.J. P. IGUE : La civilisation Agraire des Population Yoruba du DAHOMEY et du MOYEN TOGO, thèse de 3ème cycle PARIS X Décembre 1970 p. 134 in fine.

(15) Cf. Les Politiques Foncières Etatiques en Afrique Noire Francophone op. cit p. 5 ; E. LE ROY in Encyclopédie op. cit. Ch V p. 75 ; également Ch. II p. 44 ; E. LE BRIS et E. LE ROY in Enjeux Fonciers en Afrique Noire op. cit Ch XIII p. 394

Le caractère imprécis de la délimitation du sol a donné lieu à des interprétations doctrinales parfois illogiques. C'est ainsi que l'on a pu écrire qu'"en fait, non seulement les limites matérialisées par le feu mais encore tout l'espace environnant est regardé comme approprié" (16). Cette observation nous paraît dépourvue de tout bon sens juridique et l'expression "espace environnant" est malvenue, car l'espace ainsi qualifié peut être considéré à son tour comme sans limite ou comme n'ayant d'autres limites que celles du droit de feu ou de hache d'une communauté voisine, le cas échéant. La mise en application par les populations de la conclusion qui se dégage de cette observation est susceptible d'engendrer entre elles de sérieux conflits d'occupation d'où la nécessité de la nuancer scrupuleusement dans le cadre des réserves foncières généralement constituées de friches.

2°) La constitution de réserves foncières

Dans l'éventualité d'une extension ultérieure de leurs domaines les populations prenaient la précaution d'aménager des réserves de terre. Si la délimitation de l'espace immédiatement utilisable est imprécise, celle des réserves ne l'est pas moins dans la mesure où la zone réservée était généralement délimitée, ici par un marigot ou un étang, là par quelques pierres, arbres vivants ou abattus. Ces réserves le plus souvent constituées de terres en friche autour de la zone circonscrite par le feu sont aménagées notamment soit pour être occupées ultérieurement par les descendants des premiers occupants soit pour faire l'objet d'une attribution négociée ou sollicitée par des étrangers (17).

Le problème de la distinction de la zone réservée se pose lorsque celle-ci était déjà incluse dans la partie défrichée par le feu. Dans ce cas, au demeurant extrêmement rare, la terre de la réserve n'est pas remuée puisque l'individu ou le groupe occupant ne peut labourer que la surface correspondant à ses besoins ou à sa capacité physique.

---

(16) S. DOSSOUMON : Puissance Publique et Problèmes Fonciers en R.P. BENIN, des origines à nos jours - Mémoire ès-sciences Juridiques - F.A.S.J.E.P. - U.N.B. 1978 p. 8

(17) R. VERDIER : L'ancien Droit et le Nouveau Droit de l'Afrique Noire face au développement in le Droit de la Terre en Afrique op cit p. 72

Il reste que seul l'espace strictement destiné à l'habitation fait l'objet d'une délimitation relativement fiable.

Des instruments aratoires de fabrication artisanale sont également utilisés à titre principal dans le processus de première occupation.

B) La matérialisation de l'occupation de l'espace par l'usage d'instruments aratoires : Le droit de hache (18)

Les caractéristiques physiques du sol conduisaient aussi les populations, en quête de terre, à abandonner l'usage du feu au profit de celui de divers outils agricoles (dont la hache) pour défricher l'espace et matérialiser ainsi son occupation primitive. L'usage de ces instruments est générateur de droits sur la terre qui en fut l'objet. Comme dans le cas du droit de feu, le fait d'avoir été le premier à défricher un espace donné à l'aide de ces outils confère le privilège appelé "droit de hache", la hache apparaissant comme l'instrument de base parmi ceux généralement utilisés.

Il importe de noter que, pour plus d'efficacité, ce mode de matérialisation était moins fréquemment utilisé que le précédent par les populations qui n'y recouraient le plus souvent qu'à titre complémentaire de ce dernier. Il fut cependant principalement utilisé par les Lobis de la COTE D'IVOIRE (19).

Cette seconde technique d'occupation primitive du sol pose les mêmes problèmes que la première en matière de délimitation et de constitution de réserves.

Le droit de feu ou de hache (20) pouvait donc être

(18) Ce mot doit être entendu ici dans un sens large parce qu'il désigne non seulement la hache stricto sensu mais aussi tous autres outils agricoles tels que la houe, le coupe-coupe, l'espèce de faucille appelée "Adjaba" utilisée notamment dans le Sud-Est du BENIN, etc... cf. à ce sujet P. PELISSIER : Les Pays du BAS-OUEME, une région témoin du DAHOMEY méridional, Travaux du Département de Géographie n° 10 DAKAR 1963 p. 75.

(19) R. VERDIER, thèse op cit p. 115

(20) La délimitation d'une terre se faisait aussi, d'après certains auteurs, au moyen d'un cheval ou d'un tambour cf. dans ce sens R. VERDIER, op cit également E. LE ROY in Encyclopédie op cit Tome V Ch II p. 45.

considéré comme la principale initiative qui conférait à son auteur la qualité d'autochtone, privilège dont le contenu sera rendu difficile à définir à cause des mouvements migratoires intervenus notamment au 16ème siècle dans la région qui nous concerne. L'occupation repose sur certains rituels qui lui donnent toute sa valeur.

C) Les rites marquant l'entrée en contact du premier occupant avec la Terre

La grande conviction qu'avaient les populations d'alors de l'influence constante des dieux et esprits de toutes sortes sur la vie les conduisait à considérer comme primordial le pacte d'alliance originel par lequel ils tissaient leur lien avec la terre.

Le sol faisait l'objet d'un culte particulier chez la grande majorité des populations dans cet univers essentiellement agraire. Parmi les divinités intermédiaires entre Dieu "MAWU" (21) et les hommes, la terre occupe une place capitale et est considérée comme la plus chère de toutes les divinités (22). Parlant de l'installation des hommes sur une partie du territoire, un juriste africain observe : "Elle est plus que cela, c'est un véritable pacte qui s'établit entre le premier occupant et les esprits du terroir sur lequel il s'installe" (23). Il ressort de cette observation que le rituel de prise de possession faisait partie intégrante de l'installation dont elle est l'un des éléments constitutifs (24) et non une simple condition.

La cérémonie marquant l'alliance originelle de l'Africain avec la terre consiste dans des sacrifices, offrandes et prières. En règle générale, elle est présidée par le chef de communauté - la plupart du temps l'homme le plus âgé du lignage- considéré comme intermédiaire entre les vivants et les morts (25).

(21) En mina et en Fon, ce mot signifie "L'Insurpassable", désigné encore chez les Minas par le terme "Tohonon" qui veut dire "Père Suprême"

(22) Talbot cité par G. PARRINDER in Religion d'Afrique Occidentale, Payot - PARIS 1950 p. 60

(23) G.A. Koussigan op cit p. 116

(24) Cette conclusion se dégage aussi du rituel rapporté par A. MONDJANNAGNI chez les Fons et les Baribas in Campagnes et villes au Sud de la R.P. BENIN - Mouton PARIS 1977 p. 163 et s.

(25) Cette personnalité joue généralement le rôle de prêtre foncier.

Un exemple de ce rituel chez les FONS et les BARIBAS nous est fourni par A. MONDJANNAGNI selon lequel : "Le Chef du groupe..., accomplit alors une cérémonie religieuse dont la bonne issue décidera du maintien du groupe. Un morceau de termitière avec ou sans la mère des termites pourra êter par exemple mis sous terre. On versera de la farine de mil ou de maïs mélangée d'huile rouge. Un poulet ou tout autre animal sera sacrifié suivant les circonstances et la spécificité des lieux. Le tout accompagné de paroles magiques et de prières. Si après quelques mois la termitière ne se reconstitue pas, les occupants pourront s'installer définitivement, leur pacte ayant été accepté par la divinité terre et les autres esprits" (26).

Ce rite a une signification bien précise. C'est pour l'occupant une manière de solliciter auprès des divinités et esprits, qu'était censée abriter la terre défrichée, la reconnaissance de ses droits ainsi que la clémence ou la fécondité du sol ; en d'autres termes l'abondance des récoltes. C'est un facteur déterminant de l'occupation puisque de sa bonne issue dépendra l'installation du groupe concerné ; de sorte qu'en cas d'échec l'occupant n'a rien d'autre à faire que d'aller s'installer ailleurs pour éviter des calamités naturelles et la colère des dieux. Des témoignages révèlent que la collectivité Goubadjê du quartier Zanko à Bohicon (Centre-Bénin) connut de sérieux ennuis du fait de son entêtement à installer à la suite d'une cérémonie non satisfaisante (27).

Ce rituel s'analyse en un véritable contrat d'occupation passée avec la terre, de sorte que sa rupture implique une espèce de résiliation consistant dans un rite de désengagement en cas d'abandon. Comme l'observe un auteur : "D'abord le groupement qui décide de quitter un terroir doit se désengager à l'égard des esprits de ce dernier pour se lier ensuite à ceux des nouvelles terres. L'abandon

---

(26) A. MONDJANNAGNI op. cit.

(27) G.C. AHOUANDJINOU : Du Régime juridique des biens dans les coutumes Fon et Baribas en R.P. Bénin, Mémoire es-sciences juridiques - FASJEP - UNB 1980 p. 14 Dans le cas d'une terre destinée à l'habitation par exemple, ce rituel est désigné sous le terme "Ahouéli" chez les Minas et "Houéli" chez les Fons qui le symbolisent généralement par un arbre appelé "Dogboli".

d'un terroir pour un autre n'est pas chose facile. Il ne s'agit pas du terroir en tant que tel, mais de ses esprits auxquels le groupement se trouve uni par des liens de nature religieuse dont la rupture peut comporter des conséquences graves pour ses membres"(28). Dans ce contrat ce sont donc les esprits et divinités qui sont les vrais interlocuteurs et non la terre elle-même qui n'est qu'un symbole.

Le problème de ces rites est celui de leur signification juridique. En d'autres termes, ce pacte d'alliance dépourvu de publicité et de contradictoire avait-il une portée juridique équivalent à celle de la procédure contemporaine d'immatriculation foncière ? G.A. KOUASSIGAN fait à cette question une réponse affirmative lorsqu'il soutient que l'alliance "entraîne comme conséquence la souveraineté absolue des hommes sur toutes les utilités de la terre" (29). Nous ne partageons pas cette opinion qui nous semble devoir être quelque peu nuancée dans la mesure où le respect des droits qu'entraîne au profit du premier occupant le pacte d'alliance ne résulte pas de ce dernier lui-même mais plutôt des usages qui admettent une opposabilité, en quelque sorte, de fait. Contrairement à la thèse de G. AHOUANDJINOU(30) ce n'est pas non plus le caractère vierge ou primitif (aussi essentiel soit-il) de l'espace concerné qui confèrait au groupe occupant une opposabilité de ses droits aux tiers, mais les pratiques d'alors ; d'où le caractère incontestablement contingent de cette opposabilité.

Toutefois, le simple fait pour un individu ou une collectivité d'utiliser les outils déjà mentionnés pour défricher un espace donné puis de satisfaire à ces rites ne suffit pas à lui conférer les prérogatives de premier occupant. Pour produire ses pleins effets l'occupation devait, en plus, présenter certains caractères.

---

(28) G.A. KOUASSIGAN OP CIT P. 117 ; également R.C. AHOUANDOGBO : Tradition, Religion, Famille et Droit en Afrique Noire, thèse Bordeaux I 1982 p. 210 et s

(29) G.A. KOUASSIGAN op cit p. 50 et 119.

(30) G. C. AHOUANDJINOU op cit p. 13 et s.

PARAGRAPHE 2 : Les caractères de l'occupation de la terre

l'occupation susceptible de conférer à son bénéficiaire les droits de premier occupant sur le sol doit présenter quatre caractères principaux dont l'un est inhérent à l'acte d'occupation lui-même.

A) L'occupation, un acte unilatéral

L'unilatéralité est la condition sine qua non de l'occupation primitive du sol, en ce sens que ce caractère est un élément inhérent et fondamental sans lequel il ne saurait y avoir première occupation.

En effet, le premier occupant individuel ou collectif ne négocie l'occupation du sol avec personne, si ce n'est avec le sol lui-même. Tout au plus, si au cours de la délimitation de l'espace à occuper l'intéressé rencontre un autre groupe, il négocie avec ce dernier les limites de cet espace. La terre n'appartenant à personne auparavant, la négociation porte, dans cette hypothèse, sur les dimensions territoriales de l'occupation et non sur l'acte d'occupation lui-même.

Sous réserve des considérations d'ordre ontologique et religieux qui commandent que l'Africain observe certains rites avant d'entrer en possession d'une terre, le groupe premier occupant se trouve en présence d'une chose qui, par nature, ne peut exprimer un consentement. A la seule différence qu'il s'agit ici d'un bien immeuble jamais approprié, le premier occupant se trouve dans une situation identique à celle d'une personne qui veut s'approprier une épave. Par opposition à la vente ou au bail l'occupation, si elle est constitutive de droit de propriété, n'est pas un acte bilatéral. Elle n'est pas non plus un acte consensuel comme une succession ou une libéralité. C'est un acte volontaire essentiellement unilatéral.

B) L'Occupation doit être primitive

Le terme "primitif" doit être entendu ici dans son

sens le plus strict en raison de l'originalité chronologique que doit présenter l'acte d'occupation. Ainsi que l'observe un auteur du 18ème siècle,"En général, pour autoriser sur un terrain quelconque le droit de premier occupant, il faut les conditions suivantes : Premièrement, que ce terrain ne soit encore habité par personne..." (31).

En conséquence, pour qu'une terre confère au groupe familial ou au clan qui l'a découverte et circonscrite les prérogatives du premier occupant il faut qu'elle n'ait jamais fait auparavant l'objet d'un acte d'occupation par une autre communauté sociale. En d'autres termes, il faut que la terre soit originellement libre ou inoccupée. Cela signifie que l'espace concerné devait se présenter au groupe découvreur dans son état naturel, primitif et ne porter la marque d'aucun travail de l'homme.

Il reste cependant le problème de la preuve du caractère primitif de l'occupation. Cette preuve est assez difficile à faire en raison de la précarité de la délimitation spatiale. D'autant plus qu'un espace naturel pouvait prendre un aspect artificiel par le simple fait d'animaux sauvages ou de phénomènes naturels (herbes broutés par des bêtes, terre brûlée sous l'effet d'une forte sécheresse, arbres abattus par la tempête, etc...). Inversement, une terre portant la marque d'un travail humain pouvait reprendre son état originel, naturel (reconstitution de la végétation sous l'effet de la pluie par exemple) du fait de l'absence d'une mise en valeur immédiate et permanente.

Mais un espace primitivement occupé peut être dépourvu de mise en valeur pour diverses raisons. Pour que cette carence ne soit pas regardée comme un abandon il faut que l'occupation présente un autre caractère.

---

(31) J.J. ROUSSEAU : Du contrat social Livre I Chapitre IX in oeuvres complètes tome III Bibliothèque de la Pléiade - Gallimard PARIS 1964 p. 366

C) L'effectivité de l'occupation

La question de l'effectivité de l'occupation primitive du sol se pose différemment selon que celui-ci est destiné à un usage d'habitation ou à une exploitation agricole.

1°) Cas d'un espace destiné à l'habitation

La matérialisation de l'effectivité de l'occupation d'une terre destinée à cette fin ne pose pas de problème majeure dans la mesure où elle consiste d'une manière générale dans la construction de cases avec des matériaux extraits du terroir lui-même. Peu importe que l'espace soit clôturé ou non.

L'abandon d'un habitat étant assez rare (32) d'après les témoignages historiques rapportés par la doctrine, la preuve de l'effectivité de l'occupation est facile à établir ici puisqu'elle résulte de la présence des occupants ou de celle de leurs ascendants, descendants ou animaux domestiques sur les lieux. Il en est autrement pour un espace destiné à l'usage agricole.

2°) Cas d'un espace destiné à l'exploitation agricole

Il est évident que dans la présente hypothèse l'effectivité résulte de la mise en valeur de la terre défrichée pour une production agricole. Cette condition est fondamentale puisque, sans elle, la destination de l'espace serait vidée de sa substance. "L'essentiel est donc de cultiver la terre, et non de la posséder ... Car ce qui prime, la terre étant là -donnée, présente- c'est d'en organiser l'exploitation" constate C. COQUERY - VIDROVITCH (33).

Quant à la mise en valeur elle-même, il importe peu qu'elle soit suffisante ou non ; d'autant plus que le caractère suffisant d'une mise en valeur apparaissait comme une donnée essentiellement relative dans la mesure où il dépendait de l'importance

---

(32) Il intervenait dans des cas de force majeure (menace provenant d'animaux sauvages, épidémie non maîtrisable, malheurs divers) ou pour des raisons de commodité personnelle d'un groupe (rapprochement de l'habitat du lieu de travail, entrainant un déménagement de l'habitat initial). cf dans ce sens G.A. KOUASSIGAN op cit p. 110 et s

(33) C. COQUERY-VIDROVITCH : Le régime foncier rural en Afrique Noire in Enjeux Fonciers en Afrique Noire op cit chapitre II p. 67, dans le même sens F. CHALLAYE : Histoire de la Propriété "Que sais-je" P.U.F. PARIS 1967 p. 73, adde J. LOCKE cité par F. CHALLAYE op cit.

quantitative du groupe concerné (34).

La preuvede l'effectivité est beaucoup plus difficile dans cette hypothèse que dans la précédente, notamment lorsque le défrichement du sol n'est pas suivi, immédiatement ou dans un délai raisonnable, de mise en valeur. Le premier occupant pouvait donc se voir évincer de ses droits si pendant cette sorte de période suspecte qui sépare la matérialisation de l'occupation et la mise en valeur effective il ne visite pas fréquemment le chantier, d'autant plus si la végétation avait repris sur les lieux. Le défaut de visite dans cette hypothèse pouvait donc susciter de la part d'un tiers des prétentions susceptibles d'engendrer des conflits.

L'effectivité de l'occupation d'une terre n'excluant pas la possibilité de l'abandon de celle-ci, il se pose le problème de la preuve de l'abandon qui résultait généralement du manque de fertilité du sol. Pour que cette preuve puisse être établie il fallait non seulement que la mise en jachère fût connue mais aussi que cette dernière fût assortie d'un délai prévu par les usages d'alors. Or, la technique de la jachère était, semble-t-il, inconnue ; ce qui justifiait le caractère itinérant de l'agriculture d'une manière générale à cette époque (35). Dès lors, la preuve de l'abandon ne peut se faire que selon une méthode déductive à partir de certains signes extérieurs tels qu'une longue absence de mise en valeur réelle, la reprise de la végétation, etc...(36).

A travers ces développements, on se rend bien compte que le critère de l'effectivité est aussi fragile, plus particulièrement dans cette dernière hypothèse ; d'où le recours à un troisième critère.

---

(34) R. GENDARME : Le Droit de la Terre et le secteur Traditionnel in le Droit de la Terre en Afrique op cit P. 27

(35) Cette technique agraire fera son apparition plus tard seulement. Voir à ce sujet C. COQUERY - VIDROVITCH op cit P. 68

(36) cf. dans ce sens G.A. KOUASSIGAN op cit P. 86

D) La continuité de l'occupation primitive

Il s'agit plus exactement de la continuité de l'effectivité de l'occupation du sol puisqu'il n'existait alors aucune procédure, si ce ne sont les usages, permettant au premier occupant de se réserver indéfiniment des droits sur un espace non mis en valeur. La question de la permanence de l'occupation effective, qui est une condition substantielle (37) de celle-ci, se pose différemment selon la destination du fonds.

1°) Cas d'une occupation à usage d'habitation

Pour ce type d'occupation le problème de la pérennité se pose naturellement avec beaucoup moins d'acuité puisque l'espace qui en est l'objet est essentiellement destiné à abriter des générations successives descendant du premier occupant.

S'il est vrai que l'abandon de l'habitat pouvait intervenir à la suite des phénomènes déjà énumérés (calamités naturelles, épidémie, absence de point d'eau, etc...) il n'en demeure pas moins que cet abandon n'entraînait pas automatiquement celui du lieu de travail (le champ) et qu'il n'en était généralement ainsi que lorsque le problème qui a conduit l'occupant à quitter définitivement le premier domaine ne pouvait se résoudre efficacement sans l'abandon du second, et inversement.

Il est à noter que ce type d'abandon qui a pour effet la rupture définitive de la permanence de l'occupation (hormis les cas de force majeure) était rare chez les populations traditionnelles du BAS-BENIN (Fons, Mahis, Adjas, Holis, Nagots, Ouéménous, etc...) qui sont des peuples cultivateurs et partant sédentaires du fait de leur attachement au terroir. En revanche, ce phénomène était fréquent dans le BENIN septentrional où l'on rencontre des peuples plutôt nomades caractérisés par une extrême mobilité ne disposant que d'un habitat de rattachement qu'ils visitent de façon épisodique. Il s'agit en particulier des Peulhs ; Gourmantchés, Dendis et Bambaras respectivement originaires du Burkina-Faso , du Niger et du Mali. Il est par

(37) Du même auteur op cit p. 55 et s.

conséquent beaucoup plus difficile de parler de permanence de l'occupation chez ces peuples éleveurs à tendance migratoire. Dès lors et sous réserve de leur point de rattachement le problème de la preuve de l'abandon ne se pose pas puisque ces populations ne pouvaient prétendre à l'occupation durable des lieux où ils ne séjournaient que de façon passagère à la recherche de points d'eau et de pâturage, d'une saison à l'autre.

2°) Cas d'une occupation à usage agricole

Que ce soit chez les peuples cultivateurs du Sud ou chez ceux du Nord-BENIN la continuité de l'occupation n'excluait pas la suspension temporaire de l'exploitation agricole du sol pour les besoins de sa mise en jachère périodique en raison de l'inexistence, à cette époque, de techniques modernes de fertilisation à base d'engrais chimiques. Aucun délai précis n'étant fixé, pour la jachère, la question se pose de savoir à partir de quand il n'y avait plus jachère pour qu'un abandon soit acquis de plein droit. D'où le recours à la méthode déductive à partir des signes extérieurs déjà évoqués.

Exception faite du cas de la jachère, l'on pouvait considérer à juste titre que l'abandon était automatiquement acquis en cas de changement d'activité de la part du premier occupant ; par exemple lorsqu'un cultivateur change de statut pour choisir désormais celui de pêcheur, tisserand, chasseur, guérisseur etc... La qualité de cultivateur apparaissant ici comme une condition substantielle de l'occupation d'un espace dans un but agricole, il est évident qu'une telle occupation n'a plus sa raison d'être dans ce cas.

Reste le problème de savoir si dans cette hypothèse de changement d'activité l'abandonnataire se trouve juridiquement dans une situation identique à celle dans laquelle se trouvait le premier occupant qui a fait abandon. Cet acte qui, comme l'occupation primitive, a un caractère unilatéral suppose (par opposition à la perte

qui est uniquement applicable aux meubles) l'intention sans équivoque de celui qui en prend l'initiative de rompre définitivement tout lien juridique avec le bien. On peut donc, sans risque d'erreur, affirmer que la personne qui accède à un espace en état d'abandon acquiert vis-à-vis de la chose le même statut juridique que le premier occupant initial, d'autant plus si elle met en valeur la terre concernée. Par conséquent, il importe peu que celle-ci ait été trouvée en friche ou non ; puisque la mise en valeur constitue une condition de fond de l'existence d'une occupation à usage agricole. On peut alors conclure que les signes extérieurs d'abandon admis par les usages pouvaient ne pas être observés dans une hypothèse de modification de statut de l'occupant originel.

Il se trouve qu'aucun des critères examinés, pris isolément, n'est satisfaisant ; d'où la nécessité de leur cumul qui ne résout guère le problème de l'opposabilité des droits du premier occupant aux tiers.

PARAGRAPHE 3 : L'opposabilité aux tiers des droits de premier occupant

Du point de vue procédural, la première occupation fortement marquée par son unilatéralité est non seulement dépourvue de toute publicité formelle mais aussi ne fait l'objet d'aucun acte la constatant du fait de l'oralité qui caractérise la civilisation dans laquelle elle s'inscrit. Cette situation entraîne un certain nombre de conséquences.

A) La difficulté d'une opposabilité de droit aux tiers

Sans aucun doute, le but essentiel de la procédure d'immatriculation des droits fonciers introduite seulement à la fin du 19ème siècle par le législateur colonial (38) est de rendre opposable erga omnes les droits du requérant préalablement purgés de toute opposition, contestation ou prétention sur l'immeuble qui en est l'objet, cela à l'issue d'une publication rigoureusement organisée et fondamentalement contradictoire. L'occupation primitive n'étant pas fondée

(38) Décret du 5 août 1900 B.O.C. 1900 p. 757 et s.

sur une telle formalité, on peut en déduire qu'elle est dépourvue d'opposabilité de droit au sens du décret du 5 août 1900 ; d'autant plus que les indices de délimitation du fonds de terre sont bien précaires. Cette précarité des signes d'occupation va avoir sur leur force probante une incidence telle que le premier occupant, pour prouver ses droits fonciers, sera obligé de recourir au témoignage qui n'est pas moins précaire puisqu'il n'est possible que si le témoin lui-même est vivant.

Indépendamment de l'hypothèse du décès du témoin, la possibilité de témoignage pouvait être considérablement limitée par l'isotropie contingente de l'espace dans la mesure où celle-ci ne rendait pas évidente la présence d'un éventuel témoin devant lequel l'occupation primitive aurait été réalisée par le bénéficiaire.

Il ne reste plus qu'un seul type d'opposabilité envisageable consistant en une espèce d'opposabilité de fait admise par les usages d'alors.

B) La fragilité de l'opposabilité de fait

L'opposabilité uniquement fondée sur les us et coutumes ne met pas absolument la première occupation à l'abri des risques de violation, par les tiers, des droits du titulaire du sol. En effet, l'unilatéralité inhérente à l'acte d'occupation a pour effet de favoriser une atteinte éventuelle, inconsciente ou non, de la part des tiers qui peuvent à tout moment avoir des prétentions sur le même espace, prétextant l'avoir occupé auparavant. Il est quasiment impossible ou du moins très difficile pour le premier occupant de faire échec à une telle prétention dans la mesure où les mêmes usages qui garantissent une opposabilité de fait admettent non seulement le caractère itinérant de l'agriculture -caractère justifié par l'ignorance de la jachère- mais aussi l'absence d'une mise en valeur immédiate. A telle enseigne que même en inversant les modalités d'administration de la preuve le problème demeure entier.

Cette opposabilité de fait est donc bien fragile puisqu'elle ne permet pas de garantir de façon inattaquable les droits du premier occupant sur sa terre.

L'accès au sol peut accessoirement se réaliser sous d'autres formes que celles déjà étudiées.

SECTION II : Les modes traditionnels secondaires d'acquisition du sol

Outre le droit de feu ou de hache, la terre pouvait être acquise par voie successorale, sur la base d'une libéralité ou enfin par dépossession arbitraire ou négociée.

PARAGRAPHE 1 : L'héritage, mode secondaire d'acquisition par excellence

La propriété foncière ayant à l'origine un caractère éssentiellement lignager, l'étude du droit traditionnel successoral sera envisagée ici dans le contexte familial africain. Pour ce faire, il nous paraît nécessaire de définir le concept de famille, en Afrique, avant d'examiner le droit successoral dans les principaux types de filiation.

A) La notion Négro-africaine de famille

La principale caractéristique du droit négro-africain de la famille est le contenu extrêmement large de la notion de famille elle-même par opposition à ce qu'il en est en droit européen. C'est ce qu'exprime un juriste africain selon lequel il n'existe qu'un seul type de famille en Afrique : la famille étendue (39).

Cette situation, s'explique par le fait qu'à l'origine les liens de parenté entre deux individus se déduisaient de leur référence à des divinités domestiques identiques (40).

---

(39) R.C. AHOUANDOGBO, thèse op cit p. 231 et s

(40) cf à ce sujet M. BACHELET citant FUSTEL DE COULANGES : La cité antique, Hachette PARIS 1895 p. 58 in Encyclopédie op cit ch. IV p. 61

Par ailleurs, la consanguinité, comme le constata un autre philosophe du 20ème siècle (41), n'était pas en Afrique l'élément fondamental de la parenté qui, de ce fait, acquit un contenu extrêmement large, de sorte que même des individus n'ayant aucun lien physiologique avec l'ancêtre fondateur d'une famille déterminée étaient considérés comme membres à part entière de celle-ci. D'où cette définition que nous empruntons à G.A. KOUASSIGAN : "La famille est une réunion de personnes ayant entre elles, des liens de parenté (réelle ou fictive) les rattachant à un ancêtre commun, et vivant sous un toit commun sous l'autorité d'un chef, représentant vivant du fondateur du groupement familial" (42).

En tant que bien lignager la terre se transmet de génération en génération à l'intérieur de la même famille dont elle symbolise l'unité. Ceci ressort de la réflexion faite par un chef nigérien en 1912 devant le West Africain Lands Committee, rapportée par E.T. OLAWALE :"A mon sens, la terre appartient à une grande famille dont beaucoup de membres sont morts, quelques uns sont vivants, et dont le plus grand nombre est encore à naître" (43).

Contrairement à certaines thèses (44) qui tendent à nier, à tort ou à raison, la transmissibilité des droits fonciers dans le contexte traditionnel négro-africain, celle-ci existe mais présente des particularités selon les différents systèmes de filiation qu'on peut rencontrer en Afrique.

B) Dans un système de filiation matrilinéaire

Ce type de filiation se définit comme étant le

---

(41) E. DURKHEIM : L'Année Sociologique Tome I PARIS 1903

(42) G.A. KOUASSIGAN op cit p. 67 ; dans le même sens P. 60

(43) E.T. OLAWALE : La nature du droit coutumier africain, présence africaine PARIS 1961 p. 183

(44) J. BINET : Droit successoral chez les Ewé de Tsévié in Etudes de Droit Africain et de Droit Malgache L.G.D.J. PARIS 1965 p. 310 ; également A.P. Robert : L'évolution des coutumes de l'Ouest africain et la législation française - STRASBOURG 1955 p. 116, V dans le même sens M.L. FOLI : Le régime juridique des terres au TOGO, thèse PARIS 1970 p. 146 et s.

système socio-juridique dans lequel le statut de l'enfant se détermine par rapport à sa mère (45). C'est un système où la parenté s'établit exclusivement en ligne maternelle de telle sorte qu'à priori l'élément prédominant ici est la femme et non son mari. Le lien essentiel qui fonde et définit le statut juridique de l'enfant est par conséquent celui qui le rattache à sa mère.

Dans ce mode de filiation le mari n'a d'ailleurs pas sur l'enfant une autorité légale. celle-ci est plutôt assumée par l'oncle maternel, en général l'homme le plus âgé de la famille maternelle. C'est ainsi qu'à l'origine chez les Minas du Sud Bénin par exemple, l'enfant désigne ce personnage par le même mot "tata" ou "ata" qui signifie "père" (46). Ce type de filiation qui est en vigueur chez les Sereres du Sénégal (47) est également à la base de l'organisation sociale des Ashantis de la Gold Coast (Ghana) et des Mandingues de la Guinée, qui considère de lien entre la mère et l'enfant comme une parenté morale absolument obligatoire (48).

Le trait caractéristique du droit successoral traditionnel dans ce système de filiation comme dans les autres est la transmissibilité ab intestat (49) de la propriété, du fait de l'oralité de la civilisation qui nous concerne. En matière foncière le mode de succession varie selon le caractère du bien.

---

(45) G.A. KOUASSIGAN : Quelle est ma loi ? Tradition et Modernisme dansle Droit Privé de la famille en Afrique Noire Francophone. PEDONE PARIS 1974 p. 284 et s ; dans le même sens J.J. BACHOFEN : Le droit maternel (das Mutterrecht) STUTTGART 1961 ; LEWIS H. MORGAN : System of consanguinity and affinity of the Human family, WASHINGTON 1871 ; A.L. KROEBER : Classificatory System of relationshif in Journal of Royal Anthropology institute 1909 tome 39.

(46) Dans le langage autochtone la personne désignée par ces termes est généralement le titulaire de l'autorité dans la famille maternelle et peut donc ne pas être l'oncle maternel de l'enfant.

(47) DULPHY : Coutume des Sérère None, in coutumier juridique de l'A.O.F. Tome 1

(48) MEYER FORTES : Parenté et mariage chez les ASHANTI in systèmes familiaux et matrimoniaux en Afrique par Radcliff Brown et FORDE P.U.F. PARIS 1953 p. 345 ; R.S. RATTRAY : ASHANTI LAW and Constitution, Clarendon - OXFORD 1929 ; adde K.A. BUSIA: The position of Chief in the moderne political system of Ashanti, OXFORD University Press. 1958

(49) Cf. Coutumier du DAHOMEY (circulaire A.P. 128 du 19 mars 1931) Imprimerie du Gouvernement - PORTO-NOVO 1933 article 278 .

1°) Les biens immobiliers familiaux

Ils sont essentiellement constitués des palmeraies, maisons et champs lignagers et peuvent être regroupés en deux sous-catégories : ceux originellement acquis par le groupe premier occupant et ceux personnellement acquis par les membres majeurs de ce dernier soit par leur travail personnel soit par le biais des relations sociales qu'ils ont pu avoir avec d'autres lignages (50).

Ces biens sont transmis successivement sous une forme collective (51) aux générations ayant un lien avec l'aïeule commune fondatrice du lignage matrilinéaire alors représenté par l'homme le plus âgé de la génération la plus ancienne de ce lignage. Il est conféré à ce personnage un pouvoir d'administration en vertu duquel il assure la répartition et l'affectation des terres, en accord avec le conseil de famille composé généralement des chefs des différents ménages. Ce fut chez les Adjas et Minas du Bas-Bénin (52).

Quel que soit le mode de filiation, le collectivisme général qui caractérisait le droit foncier traditionnel laissait quelque place à l'acquisition privative de certains immeubles.

2°) Les immeubles individuels

Font partie de cette catégorie la case d'habitation du défunt ainsi que les champs et terres qu'il a acquis personnellement et dont il a conservé la gestion privative. L'enfant n'héritant pas en principe de son père mais plutôt de son oncle maternel, ces biens seront recueillis par les descendants mâles directs des soeurs cadettes du défunt. A défaut de ces derniers, ils iront aux mêmes descendants de ses soeurs aînées ; ensuite exceptionnellement à ses descendants mâles, puis à ses frères (les cadets venant avant les aînés ou inversement selon les coutumes). A défaut de ces deux derniers groupes de personnes sucessibles, les biens sont recueillis par la famille maternelle élargie du défunt.

---

(50) Selon la coutume, cette seconde catégorie de biens est considérée, sauf dans certain cas, comme ayant un caractère collectif

(51) Les partages, legs universels ou à titre particulier au profit d'individus étaient plutôt rares.

(52) Chez les Sombas du Nord-Bénin une telle institution n'existe pas du fait de la grande indépendance dont jouit chaque ménage par rapport à l'autre.

Dans certaines ethnies (GOUN, NAGOT, MINA du BAS-BENIN par exemple) la coutume admet la succession des biens fonciers par les femmes ; mais jamais celle des palmeraies sauf si le défunt n'a laissé ni fils ni frères (53). Chez les MINAS et les ADJAS notamment, les neveux héritaient de leur oncle chez lequel ils passaient généralement une partie de leur vie (54). Ces ethnies considéraient en effet les oncles et cousins maternels comme beaucoup plus proches par le rang et par le lien affectif que ceux par le père (55).

Notons que cette forme de filiation qui rappelle la parentée en ligne féminine des cognats en droit romain est tombée en désuétude ou, du moins, apparaît aujourd'hui comme l'exception et tend à disparaître au profit de la filiation patrilinéaire en raison du contact de plus en plus permanent des enfants avec leur père ou leur famille paternelle et de la tendance croissante à sauvegarder la pérennité du nom de l'ancêtre fondateur de la famille paternelle. Les Minas par exemple tendent de plus en plus à accorder d'abord la priorité, en la matière, aux descendants directs du défunt ; ce qui constitue chez eux le début d'une évolution vers la filiation par voie patrilinéaire.

c) Dans le régime de filiation patrilinéaire

Par opposition au précédent mode de filiation, le lien essentiel qui fonde ici le statut juridique de l'enfant est celui qui l'unit à son père. Dans cette forme de filiation qui rappelle le système de l'agnation romaine (56), la parenté ne s'établit qu'en ligne exclusivement masculine, d'où la prédominance de la descendance parternelle. Cette forme de filiation qui, d'après certains auteurs (57) serait la forme primitive, est en vigueur au MALI chez les BAMBARAS, terme qui selon M. DELAFOSSE (58) désigne tout un peuple réparti entre le MALI, la GUINEE et la partie septentrionale de la COTE D'IVOIRE (59).

---

(53) Article 258 du Coutumier du DAHOMEY op cit
(54) ibid.
(55) Article 257 du Coutumier op cit
(56) G. A. KOUASSIGAN op cit p. 206 et s
(57) F. LE PLAY : La Réforme sociale en France, PLON PARIS 1814, G.A. KOUASSIGAN op cit p. 207
(58) M. DELAFOSSE : Les Noirs d'Afrique, Payot PARIS 1932.
(59) Voir G.A. KOUASSIGAN op cit p. 206

1°) Les biens immobiliers lignagers

Ces biens qui ne sont pas différents de ceux énumérés plus haut dans la même catégorie sont évidemment recueillis par la collectivité familiale ayant un lien avec l'ancêtre fondateur commun du lignage patrilinéaire généralement représenté par l'homme le plus âgé qui assure l'administration des terres laissées par les défunts de son lignage. Cette forme de transmission des biens lignagers est actuellement connue dans la quasi-totalité des ethnies béninoises.

Le caractère endo-lignager de la transmission des terres, que certains auteurs (60) appellent "principe de l'exo-intransmissibilité" de la terre, s'explique par le souci d'éviter que les générations futures viennent à manquer de terre, celle-ci étant la seule et unique richesse dans une civilisation essentiellement agraire. C'est ce qui justifiait dans la plupart des coutumes la consécration du principe de l'exclusion des femmes de l'héritage de bien immobilier et plus particulièrement de la terre. Cette règle commune à tous les systèmes de filiation se heurte néanmoins à une exception qui porte sur la terre dite de "sang" (61) qui échappe complètement aux hommes au profit exclusif des femmes du lignage matrilinéaire auquel appartient la défunte.

La transmission se réalise différemment lorsqu'il s'agit de biens immobiliers personnels.

2°) Les immeubles personnels

De prime abord, il convient de signaler que le principe de l'exo-intransmissibilité est également applicable ici mais connaît quelques tempéraments dans la mesure où dans la présente hypothèse les descendants directs sont privilégiés de sorte que c'est seulement lorsqu'ils font défaut que les biens concernés reviennent aux collatéraux puis aux descendants, ou inversement selon les ethnies.

(60) R. VERDIER : L'Ancien Droit et le Nouveau Droit Foncier de l'Afrique Noire face au développement op cit p. 73, V. également la thèse de l'auteur précédent op cit p. 127 et s

(61) D'après les témoignages recueillis chez M. AMORIN (Avocat à la Cour au BENIN), il s'agit d'une terre atribuée gratuitement à la famille éplorée en compensation de l'assassinat ou du meurtre d'un de ses membres de sexe féminin.

Il en est ainsi chez les MINAS et les ADJAS qui autrefois admettaient que les frères cadets du de cujus viennent en concurrence avec les enfants de ce dernier. Les Aïzos, par contre, donnent priorité aux petits-fils par rapport aux frères (62).

En revanche, c'est le fils aîné du défunt qui, chez les Peulhs et les Pilas-Pilas du Nord, recueille tous les biens personnels (indistinctement de leur nature meuble ou immeuble) de son auteur, sauf à en faire le partage entre ses frères à mesure que ces derniers deviennent chefs de ménage et à la seule condition qu'ils aient une progéniture. Dans le cas contraire, ceux-ci n'accèdent à leurs parts de succession qu'à la mort de leur frère aîné (63).

Il existe un troisième mode de filiation qui participe des caractèristiques des deux précédents.

D) Dans la filiation bilatérale

Selon ce système à caractère mixte, les descendants en ligne féminine jouissentdes mêmes droits que ceux en ligne masculine. Il fit progressivement son apparition chez les MINAS et les FONS du BENIN méridional notamment (64).

Toutefois, il est à remarquer qu'en matière successorale ce mode de filiation hybride pose de sérieux problèmes pratiques lorsqu'il s'agit de biens immobiliers de caractère lignager. En effet, ces biens étant collectifs dans le cadre strict de chaque famille, leur succession selon un système de filiation bilinéaire serait en porte-à-faux avec la règle de l'endo-transmissibilité qui constitue le gage de l'unité de la structure sociale familiale lato sensu.

Ce serait évidemment vider ce principe de toute sa substance que d'admettre que des descendants mâles en ligne maternelle

---

(62) Article 257 a) et 261 du Coutumier op cit

(63) Article 257 b) op cit

(64) Ce point de vue qui est aussi celui de G.A. KOUASSIGAN (op cit p. 208 et s) fut critiqué par R.C. AHOUANDOGBO (in these op cit p. 258 et s) qui estime qu'il est fondé sur des faits facilement trompeurs sans grande signification quand au fond. Mais nous pensons, pour notre part, qu'il est tout à fait possible que ces faits, dépourvus d'une réelle signification aujourd'hui, aient eu un sens profond naguère .

recueillent, fût-ce indivisément, la succession des terres lignagères de la famille paternelle, et inversement ; possibilité qui, du reste, n'est pas exclue pour les terres strictement personnelles du défunt. Par conséquent, nous ne partageons pas cette observation à tendance trop généraliste d'un auteur (65) qui justifie l'impossibilité pour un individu d'hériter des biens immobiliers dans sa famille maternelle par le principe de l'exclusion des femmes de l'héritage immobilier, principe, au demeurant, désuet dans la plupart des ethnies du BENIN (66).

Cette impossibilité successorale s'explique plutôt par l'exo-intransmissibilité des biens lignagers. Et même dans cette hypothèse la réflexion méritait d'être fortement nuancée, dans la mesure où rien, a priori, n'empêche un homme d'hériter de biens immobiliers purement personnels dans sa famille maternelle, même dans un système de filiation patrilinéaire.

Notons enfin que dansle présent système de filiation la tendance générale à toutes les coutumes, en matière de succession immobilière, est d'accorder la priorité aux hommes par rapport aux femmes ; ces dernières n'héritant de terres qu'à titre exceptionnel. L'individu peut en outre bénéficier d'une donation.

PARAGRAPHE 2 : La donation foncière

Cet autre mode d'acquisition de la terre peut intervenir soit entre les membres de la collectivité familiale primitive soit au profit d'étrangers.

A) Au sein de la collectivité lignagère primitive

Deux catégories de terres peuvent faire l'objet de donation : le sol ancestral ou le sol individuel.

---

(65) G.A. KOUASSIGAN op cit p. 209

(66) cf à ce propos le jugement non publié n° 33 du 22 août 1962 (coutume Nagot) : Arrêt non publié n° 23 cours suprême de BENIN (chambre judiciaire) du 15 juillet 64 (coutume DJEDJE) ; également Cour Suprême Arrêt n° 18 in Recueil des Arrêts de la Cour Suprême 1963 - 1965 (coutume DJED[illegible]

1°) Le cas des terres ancestrales

Dans les sociétés traditionnelles à forte tendance communautaire ces terres font l'objet d'une redistribution périodique entre les membres des lignages respectifs en vue d'en assurer une mise en valeur optimale. En dehors de cette hypothèse et dans la quasi-totalité des coutumes, le chef de famille affecte des terres aux membres de sexe masculin qui en font la demande, lorsque, parvenus à la majorité, ceux-ci veulent fonder leur foyer afin qu'ils les cultivent pour subvenir aux besoins de ce dernier et y installent leur habitation.

Au décès des bénéficiaires des terres ainsi affectées, celles-ci ne sont pas automatiquement transmises à leurs descendants, mais font plutôt retour au lignage pour une nouvelle redistribution. Il peut cependant arriver que les nouveaux affectataires soient les descendants des premiers bénéficiaires de ces domaines. Il s'agirait alors d'une pure coïncidence, car une telle dévolution n'était pas de plein droit. On est donc en présence d'une donation assez particulière du fait de son caractère essentiellement viager en regard du bénéficaire.

La situation n'est pas la même pour les terres individuelles.

2°) Le cas des terres personnelles

Le titulaire d'une terre personnelle est admis à attribuer gratuitement tout ou partie de celle-ci à un descendant ou à un collatéral (de préférence mâle), mais à la seule condition que le bénéficiaire de cette libéralité ait la capacité juridique et physique de mettre en valeur le lopin de terre ainsi attribué.

Dans cette seconde hypothèse la donation foncière a également un caractère viager sauf que, par opposition à la précédente hypothèse, ce caractère s'appréhende ici à l'égard du donateur et non à l'égard du donataire. En ce sens qu'au décès du donateur il est très difficile pour le donataire de prétendre que la terre concernée est sa propriété privée exclusive, notamment s'il n'est pas l'unique descendant de son auteur. Le bien change par la même de statut, puisque

d'objet d'une donation à cause de vie il deviendra objet d'un héritage indivis à la mort du premier titulaire qui aura laissé une progéniture non individuelle.

L'ordre de succession varie selon les ethnies. C'est ainsi que chez les MINAS, FONS et AÏZOS le bien revient d'abord à la collectivité des descendants directs du défunt. En revanche, en pays peulh le fils aîné est héritier exclusif en attendant que les autres descendants parviennent à la majorité.

Chez les SOMBAS, c'est le chef de ménage qui hérite des terres personnelles des membres de sa famille, "son héritier est son frère cadet, puis son cousin cadet" (67).

Cette donation revêt donc des particularités certaines bien qu'elle présente toutes les caractéristiques de la donation-partage qui, en droit français, demeure en principe irrévocable au décès du donateur.

Le bénéfice de ce mode d'accès à la terre n'est pas uniquement réservé aux membres d'une famille. Des étrangers peuvent en effet en profiter également.

B) Au profit des étrangers au lignage primitif

Du point de vue terminologique, le mot "donation" est en fait impropre dans le présent contexte. En effet, le principe de l'exo-intransmissibilité ne permet pas de conclure avec certitude à l'existence, chez le donateur, de l'intention de donner qui est un critère substantiel de définition de la donation. A telle enseigne qu'on peut se demander si ce mode d'acquisition foncière diffère vraiment de celui qualifié par un auteur (68) de dépossession par hospitalité, par tolérance ou encore par le temps, consistant dans le transfert de la propriété d'un bien prêté par une espèce de prescription

---

(67) Article 266 du Coutumier op cit

(68) G.A. KOUASSIGAN : L'homme et la Terre op cit p. 46 et s

acquisitive acceptée par le donateur. De sorte qu'il serait plus juste de parler de prêt à titre gratuit et définitif ou plus exactement encore de donation tacite qui peut porter sur un immeuble collectif ou individuel.

1°) La donation tacite du sol lignager

Il peut arriver qu'un groupe étranger, à la recherche de terre, en sollicite et en obtienne auprès du chef d'un lignage déjà installé. La terre ainsi octroyée l'est en principe à titre précaire et essentiellement révocable. Mais, comme dans ces cas il réside généralement une atmosphère de bonne entente et de bon voisinage entre les hôtes et les autochtones, les terres ainsi occupés par les premiers ne font l'objet d'aucune remise en question de la part des seconds, et deviennent avec le temps une quasi-propriété transmise successivement au sein du groupe étranger. Ainsi que le fait remarquer G.A. KOUASSIGAN : "Il ne s'agit là que d'un simple droit d'usage dont elles (les populations hôtes) jouissent en toute liberté. Avec le temps elles vont prétendre avoir les mêmes droits que les premiers occupants. Le simple fait d'utilisation, à leurs yeux, crée un droit et aux revendications de ces derniers elles opposeront une sorte d'usucapion"(69). Ceci témoigne encore une fois du caractère substantiel que présente chez les populations traditionnelles la mise en valeur dans la création et le maintien des droits sur la terre (70).

Il semble que ce fut le cas pour les HOUEDAS qui sur l'initiative de leur chef AHOLO, trouvèrent hospitalité à SAHE auprès d'une population probablement apparentée aux AIZOS. LES AGASSOUVIS avaient également reçu de TEDO et ADJABE, chefs des AÏZOS l'autorisation de s'installer partout où ils voudraient dans la région d'ALLADA au Sud du BENIN (71). Quant à DO-AKLIN, encore appelé DOGBAGRI, il aurait obtenu, vers la fin du 16ème siècle,

---

(69) G.A. KOUASSIGAN op cit p. 51

(70) J. LOCKE cité par CHALLAYE op cit p. 73

(71) R. CORNEVIN op cit p. 80 ; dans le même sens A. LE HERISSE : l'Ancien Royaume du DAHOMEY (Moeurs, Religion, Histoire) - Larose PARIS 1911 p. 275

d'AKPAHE AÏNON, alors chef de terre des GUEDEVIS, le droit de s'installer dans la région de BOHICON, ville située au centre du BENIN (72).

Il convient de préciser que cette sorte de donation qui pouvait aussi s'opérer pour des services particuliers rendus au groupe autochtone se doublait généralement d'un mariage ou d'une promesse de mariage d'un membre du lignage hôte avec un de ceux du groupe autochtone dans le but de perpétuer l'alliance, la solidarité ou l'amitié qui résidait entre les deux lignages. Le caractère étranger du groupe hôte se trouvait par là même considérablement atténué, s'il ne disparaissait pas.

La situation n'est cependant pas identique lorsqu'il s'agit de bien personnel.

2°) La Donation tacite des terres individuelles

Paradoxalement, elle est en principe impossible lorsque ce sont des étrangers qui sont en cause. Cette règle connaît néanmoins quelques exceptions.

a) Le principe

En vertu des dispositions de l'article 279 du Coutumier du DAHOMEY, les immeubles d'une façon générale (lignagers ou personnels) ne peuvent faire l'objet d'un legs au profit d'étranger. On voit là non seulement une consécration du principe de l'exo-intransmissibilité en matière foncière mais aussi une extension de ce dernier aux immeubles individuels. Ceci s'explique par la sociabilité caractéristique de l'Africain. Comme le souligne R.C. AHOUANDOGBO :"Tout est donc solidaire et lié dans la cosmogonie négro-africaine. Le Noir n'est alors jamais un individu isolé, comme une substance indépendante. Il n'existe en vérité que pour le groupe et par le groupe..."(73).

---

(72) R. CORNEVIN op cit p. 92 , adde A. LE HERISSE op cit p. 108

(73) R.C. AHOUANDOGBO, thèse op cit p. 230

L'article précédent du même texte dispose que les SOMBAS ne connaissent pas de donation. Il n'en est rien, car en fait c'est la donation exo-lignagère qui n'existe pas chez ces populations ; la donation endo-lignagère étant alors courante dans la plupart des ethnies locales (74). D'où l'importance de la nuance faite.

Cette règle souffre néanmoins de quelques dérogations.

b) Les exceptions

Les usages faisaient presque obligation au père de famille, propriétaire d'un esclave non assimilé de donner à ce dernier une partie de sa terre personnelle. Cette donation d'ordre public avait pour but de permettre à l'esclave bénéficiaire de survivre après la mort de son titulaire (75).

Chez les PEULHS, le legs universel ne peut se faire au profit d'étranger que si le défunt n'a pas de descendance et seulement dans la proportion du quart des biens (meubles ou immeubles) personnels (76).

En pays bariba, en revanche, le legs du quart seulement du patrimoine est possible lorsque le de cujus a laissé des héritiers (77).

Quant aux PILAS-PILAS, ils n'admettent qu'un legs particulier au profit d'un étranger.

D'après les témoignages, d'une manière générale, les ethnies du SUD-BENIN n'admettent pas au profit d'étrangers cette espèce de donation par le temps de terres personnelles. A défaut des personnes susceptibles d'en bénéficier par priorité, ces biens échoient au lignage originel.

---

(75) V. entre autres à ce sujet M. L. FOLI, thèse op cit P. 137 et, également M. QUENUM : Au pays des FONS, us et coutumes du DAHOMEY - MAISONNEUVE et LAROSE PARIS 1983 p. 128

(76) Articles 280 et 285 du Coutumier op cit

(77) Article 281 ibid.

L'accès à la terre peut enfin résulter d'une dépossession.

PARAGRAPHE 3 : L'acquisition du sol par voie de dépossession

Elle pouvait se réaliser de manière arbitraire ou plutôt par négociation.

A) La dépossession brutale de la terre

Ce mode d'acquisition foncière qui rappelle, à certains égards, la debellatio (78) du Droit International Public en ce sens qu'il consiste à accéder au sol par la force ou par esprit de conquête, fut utilisé pendant deux sous-périodes.

1°) La dépossession brutale à l'époque prémonarchique

D'après les témoignages historiques béninois, les populations primitives à structures archaïques eurent assez rarement recours à cette forme d'appropriation foncière qui constitue le champ de prédilection de l'arbitraire fondé sur "la loi du plus fort". Elle intervenait néanmoins, faute d'accord, dans un souci de survie, c'est-à-dire pour des raisons d'ordre essentiellement vital.

En effet, l'accroissement démographique d'un groupe donné peut l'obliger à accroître son domaine agricole en vue de pouvoir subvenir à ses besoins alimentaires. Dans cette hypothèse, lorsque le groupe nécessiteux qui a déjà épuisé ses réserves ne tient pas à déménager, il tente dans un premier temps de négocier avec le chef d'un groupe voisin disposant d'une réserve suffisante un empiètement sur celle-ci. S'il obtient un avis favorable de la part du groupe favorisé le problème ne se pose pas, il y aura dépossession amiable

(78) Elle se définit comme étant la cession d'un territoire résultant d'un état de belligérance. cf. CH. ROUSSEAU : Droit International Public, les compétences Tome III SIREY PARIS 1977 p. 190 et s .

ou donation tacite. Dans le cas contraire, si le groupe nécessiteux est quantitativement plus fort que son voisin favorisé il peut d'autorité procéder à un empiètement sur le "domaine réservé" de ce dernier et s'imposer ainsi à lui. Cette espèce de debellatio pouvait même dépasser les réserves du groupe évincé et atteindre tout ou partie de son domaine en cours d'exploitation.

Il est évident que le recours à ce mode d'acquisition suppose aussi que le groupe conquérant soit techniquement et matériellement fort, eu égard aux risques que présente une telle initiative.

Ce type de dépossession intervenait également, semble-t-il, lorsque la proposition d'un groupe étranger d'exploiter en commun le domaine appartenant à un groupe autochtone ne rencontrait pas de la part de celui-ci un avis favorable. Un exemple de cette dépossession nous est rapporté par R. VERDIER (79) à propos d'un conquérant ABRON qui l'utilisa dans un village situé auprès de BONDOUKOU en COTE d'IVOIRE.

Elle fut beaucoup plus utilisée sous les monarchies dans la région qui nous concerne.

2°) La dépossession brutale à l'époque monarchique

L'histoire de l'ex-Dahomey à cette époque (80) fut très riche en dépossession brutale des terres. Cette période fut en effet particulièrement caractérisée par des guerres d'expansion territoriale auxquelles se sont livrés les différents royaumes dont le plus remarquable, d'après les témoignages, fut celui d'ABOMEY (Centre-BENIN).

Ce mode d'acquisition foncière que certains auteurs ont encore appelé "Le Droit de Fusil" (81) consistait en une véritable

---

(79) R. VERDIER, thèse op cit p. 119 et s

(80) On peut approximativement la situer entre le début du 17ème siècle (1610) et celui du 20ème siècle (1908), cf à ce sujet R. CORNEVIN op cit p. 67 à 158

(81) R. VERDIER, thèse loc. cit.

conquête, en ce sens qu'il était utilisé dans un but essentiellement expansionniste et s'appuyait sur une sérieuse organisation stratégique de la part des royaumes concernés.

Les AGASSOUVIS qui, lors de la première étape de leur migration, s'étaient installés sur les bords du lac Hen (82) furent chassés de cette région par des guerres probablement conduites par des princes de TADO et durent aller se réfugier à DEKANME sur le plateau NORD-OUEST de la région.

Les OUNHOUENOUS, une branche des OUEMENOUS d'ADJOHOUN originaires du village OBOZOME à l'Ouest, se sont installés sur les bords du lac Ounhoun (rive droite de l'Ouémé) fuyant les constants empiètements du royaume d'ABOMEY et particulièrement sous le règne d'AKABA (1688 - 1708).

Déjà sous le règne du roi DAKO-DONOU (vers les années 1630), des tribus YORUBAS autochtones furent soumises, ainsi que certains groupements voisins vers la fin du 17ème siècle (83). Il en fut de même sous le roi KPENGLA (1774 - 1789) qui en 1756 étendit son autorité sur tous les villages du BAS-OUEME (d'ADJOHOUN - AZAOURISSE à DANGBO) au détriment des HOUEDAS, des OUEMENOUS et des MAHIS. Ce fut aussi le cas avec le roi HOUEGBADJA (1645 - 1685) qui aurait tué DAN, chef d'un groupement voisin Fon pour le déposséder d'une terre au profit de son fils AKABA (84).

D'autres campagnes expansionnistes du genre furent menées sous d'autres rois. Il en fut ainsi sous GUEZO (1818 - 1858) contre les YORUBAS D'OYO (NIGERIA) où il connut un sanglant échec à ABEOKUTA et contre les MAHIS ; sous GLELE (1858 - 1889) contre les premiers occupants de la région de KETOU (Sud-Est du BENIN), les MAHIS, les villes de

---

(82) Il s'agit de l'actuel lac AHEME se jetant dans le fleuve COUFFO.
(83) cf. R. CORNEVIN op cit p. 134 ; adde A. LE HERISSE op cit p. 13
(84) CF à ce propos R. CORNEVIN op cit p. 95 et s ; P. HAZOUME : DOGUICIMI - CP. MAISONNEUVE et LAROSE PARIS 1978 p. 17 et ; également G.C. AHOUANDJINOU, Mémoire op cit p. 17

PORTO-NOVO et d'ABEOKUTA ; sous TEGBESSOU (1732 - 1774) contre les armées YORUBAS d'OYO et les BARIBAS (85).

Ce fut également le cas dans le BENIN septentrional sous le royaume BARIBA de NIKKI et de KANDI à l'Est, puis de DJOUGOU et de KOUANDE à l'Ouest, notamment sous le règne de BANGANA SEKE (1852 - 1883) contre les KOTOKOLIS (Nord-TOGO) les BERBAS, KIRIKRI, BIRNI et TEME (86).

Ces différentes conquêtes aboutirent généralement à une extension de souveraineté sur les territoires conquis par les royaumes vainqueurs qui avaient ainsi étendu leur domaine au-delà de leur lieu d'origine. C'est la raison pour laquelle nous prenons avec beaucoup de réserve un certain nombre de thèses selon lesquelles les conquêtes du genre n'entament en rien les droits fonciers des populations assujetties (87). Si le chef ou le roi africain n'a qu'un pouvoir d'administration générale (88) sur les terres d'une région dont il est lui-même originaire, il n'en est sans doute pas de même quant aux terres d'une région qu'il aura conquise. Nombre de populations ne furent-elles pas amenées à déménager de leur terroir originel pour aller s'installer ailleurs craignant les effets néfastes des conquêtes royales ? Cette espèce d'indépendance foncière qui, d'après ces auteurs, demeure au profit des premiers occupants mérite par conséquent d'être fortement nuancée. Dans tous les cas, rien ne permet d'affirmer que les souverains concernés ne visaient pas aussi la domination des terres des régions qui faisaient l'objet de leurs conquêtes.

En matière foncière, le droit de propriété ne fut néanmoins pas toujours le résultat d'une conquête comme le souligne un auteur (89) à propos des TOUCOULEURS du SENEGAL. Il fut pour

---

(85) cf. à ce sujet A. LE HERISSE loc cit. P.HAZOUME : le Pacte de SANG au DAHOMEY Institut d'Ethnologie n° 25 PARIS 1937 ; AKINDELE et AGUESSY : Contribution à l'Etude de l'Ancien Royaume de PORTO-NOVO, Mémoire I.F.A.N. DAKAR n° 25 ; C. AGBO L"histoire de OUIDAH ; M. QUENUM op cit ; M. KERSKOVITS : DAHOMEY, an Ancian West African KINGDOM, 2 vol New-York 1938 ; P. MERCIER et J. LOMBARD : Le Guide du Musée d'ABOMEY, Archives de l'I.F.A.N. à PORTO NOVO

(86) R. CORNEVIN op cit p. 159 et s

(87) G.A. KOUASSIGAN op cit p. 50 ; également M. DELAFOSSE op cit p. 44

(88) cf. à ce sujet E.T. OLAWALE op cit p. 185

(89) A.S. KANE : Coutume civile et Pénale Toucouleur in Coutumiers Juridiques de l'A.O.F. Tome I SENEGAL p. 60 et s ; contra G. A. KOUASSIGAN op cit P. 48. Notons qu'il existe une divergence d'interprétationsur ces diverses conquêtes, cf dans ce sens R. CORNEVIN op cit p. 104 et 125 notamment.

nombre de populations ouest-africaines, la conséquence de l'infiltration d'étrangers dans des groupes ethniques relativement homogènes, infiltration qui aboutit à une dépossession par esprit d'hospitalité.

B) La dépossession par hospitalité

Contrairement au précédent mode d'acquisition du sol, celui-ci a pour principale caractéristique de se réaliser de manière pacifique.

La période précoloniale fut caractérisée par de nombreuses migrations de populations pour des raisons diverses (sociales, économiques, politiques, etc...). Par exemple, TADO qui, d'après les écrits historiques, serait le berceau des peuples du Sud de l'actuel BENIN fut le point de départ de deux vagues de migrations : celle des HOUEDAS qui donnèrent leur nom à la ville de OUIDAH (90) et celle des AGASSOUVIS qui seraient les fondateurs des trois royaumes d'ALLADA, de PORTO-NOVO et d'ABOMEY.

La première de ces peuplades aurait émigré au Sud par le fleuve MONO sous la direction de son chef AHOLO (91). La seconde aurait émigré sous la direction d'ADJAHOUTO, vers la région d'ALLADA dont les autochtones furent les AIZOS. Quant aux fondateurs de la ville de PORTO-NOVO, ils seraient venus de la rive occidentale du Lac AHEME sous la direction de KOKPON (92).

Ces mouvements migratoires ne furent pas sans incidence sur l'occupation de la terre à cause du caractère vital que revêt cette dernière pour les populations concernées. C'est ainsi que lorsqu'au cours de sa migration un groupe ethnique arrivait dans une zone primitivement occupée par un autre groupe il demandait au chef de celui-ci une partie de sa terre. Le chef requis affectait alors au requérant un lopin de terre, en principe à titre essentiellement précaire et révocable. Mais en réalité, les étrangers ne connaîtront de trouble

(90) Le nom de cette ville située à 70 km environ de PORTO-NOVO (la capitale) n'est qu'une déformation de celui de l'ethnie qui l'a fondée.

(91) Cf. R. CORNEVIN op cit p. 72

(92) Cette personne serait le premier souverain d'Allada, cf dans ce sens R. CORNEVIN op cit p. 79 et s

dans la jouissance de ce fonds de terre qu'en cas de faute grave ou si leur présence est jugée indésirable par la majorité de la population autochtone. De sorte que, tant que les étrangers ne s'opposaient pas aux prétentions des autochtones et étaient d'un bon commerce avec ces derniers l'esprit hospitalier jouait en leur faveur aussi longtemps qu'ils désiraient mettre en valeur les terres qui leur furent initialement attribuées de façon précaire. Leurs droits nés d'une simple hospitalité pouvaient ainsi se transmettre entre des générations successives. Ce fut le cas pour les Bozos du Niger au profit des Bambaras venus du Mali(93), pour les KABRES et KOTOKOLIS du NORD-TOGO etc...

Reste alors le problème de savoir si cette autre forme d'accès au sol constitue l'usucapion du droit moderne. Si elle a des effets juridiques quasiment identiques à ceux de cette dernière ; en revanche l'on a du mal à affirmer qu'elle est de la même nature acquisitive que l'usucapion qui suppose absolument trente années de possession utile par l'occupant sans titre ; alors que le présent mode d'acquisition foncière, lui, n'était assorti d'aucun délai précis. La ligne de demarcation entre ce mode d'acquisition et la donation au profit d'étrangers est également assez difficile à appréhender. C'est sans doute la difficulté à trouver dans la terminologie juridique française un terme pour qualifier exactement cette situation qui conduisit certains auteurs à parler de dépossession par tolérance ou par le temps (94). Cette terminologie est-elle satisfaisante pour autant ?

Il est à noter que tous ces autres modes d'acquisition du sol (héritage, donation et dépossession) font aussi l'objet de rites d'occupation presque identiques aux précédents ; à cette seule différence qu'en ce qui concerne les cultes familiaux, ce sont les esprits des ancêtres des seconds occupants qui sont invoqués sur les terres attribuées librement ou non par les premiers occupants.

La question se pose de savoir quels sont exactement la nature et les caractères des droits que conféraient ces divers modes d'acquisition sur la terre.

---

(93) Cf. J. ORTOLI : Coutume BOZO in Coutumiers Juridiques de l'A.O.F. Tome II p. 163 et s.

(94) Cf. G.A. KOUASSIGAN op cit p. 48 et s.

CHAPITRE II : LE REGIME DE LA TENURE COUTUMIERE

Le moins que l'on puisse dire c'est qu'en matière foncière le droit coutumier fut fortement influencé dans sa nature et dans ses caractères par les modes de sa création sur la terre. L'ambiguïté inhérente à ces derniers justifia dans une large mesure l'inextricable querelle doctrinale sur la nature du droit foncier négro-africain. Cette querelle fut, à son tour, considérablement influencée par la référence constante de ses auteurs au modèle occidentalo-européen du droit de propriété.

Avant d'examiner les caractères du droit foncier traditionnel il nous paraît opportun d'en définir la nature au travers de la synthèse de la querelle doctrinale sur la question.

SECTION I : La nature juridique du Droit foncier traditionnel

L'on ne saurait traiter de la nature du droit foncier traditionnel sans faire la synthèse des divergences d'opinion que cette question suscita au sein de la doctrine africaniste et sans en mesurer la portée au plan de son exercice.

PARAGRAPHE I : Les controverses doctrinales en la matière

Cette synthèse nous conduira d'abord à dégager le fondement des différentes tendances, puis à donner notre point de vue dont nous tirerons enfin les conséquences juridiques.

A) Les thèses en présence

Les différentes opinions qui furent émises sur la nature des rapports juridiques qui lient traditionnellement le noir à la terre peuvent être regroupées en deux principales tendances contradictoires : celle qui dénie à ces rapports la nature d'un droit de

propriété et celle qui leur reconnaît cette nature dans l'acception européenne du mot.

1°) La thèse négative

Parmi les tenants de cette thèse certains justifient leur position par l'inaliénabilité du droit foncier traditionnel ; les autres se fondent uniquement sur l'interprétation de la manière dont ce droit est exercé par les populations traditionnelles négro-africaines.

a) *L'inaliénabilité, fondement de la dénégation de la nature de droit de propriété à la tenure foncière négro-africaine*

- L'absence de l'abusus, improprement encore appelé le droit d'abuser de la chose (96).

La plupart des tenants de cette tendance (97) ont justifié l'inaliénabilité par l'inexistence du droit de disposer de la chose en se référant à la définition tirée du droit gréco-romain et consacrée par l'article 544 du Code Civil, donnant ainsi de la propriété une image plutôt mathématique représentée par l'équation : Propriété = usus + fructus + abusus. De telle sorte qu'amputer cette relation de l'abusus reviendrait à la vider de sa substance ; ce qui en d'autres termes aboutirait à une non-propriété.

Si en vertu du précédent article le droit de propriété est entre autres celui de disposer des choses de la manière la plus absolue ; il n'empêche que des lois et règlements peuvent en limiter

(96) Cf. dans ce sens M. VILLEY : critique de la Pensée Juridique Moderne ; Dalloz PARIS 1976 ; également du même auteur : Philosophie du Droit Tome I, définitions et fins du droit ; Dalloz PARIS 1978 P. 193 et s ; adde : La Formation de la Pensée Juridique Moderne, Montchrestien Paris 1968.

(97) Cf. entre autres J.L. BOUTILLIER : Bongouanou, Côte d'Ivoire, Berger-Levrault PARIS 1960 p. 21 et s ; C. TARDITS : Les Bamilékés de l'Ouest Cameroun, Berger Levrault PARIS 1960 p. 15 et s ; J.J. VILLANDRE : Les chefferies Traditionnelles, thèse PARIS 1950 ; DELAROZIERE : Institutions Politiques et Sociales des Populations Bamilékés in Bulletin des Etudes Camerounaises 1949 ; P. ALEXANDRE et J. BINET : Le Groupe dit Pahouin (FANG, BOULOU , BETI) P.U.F. PARIS 1958 p. 40 et s ; K.A. BUSIA op cit ; J.B. DANQUAH : AKAN LAWS and Customs - London Routledge 1928 ; G.A. KOUASSIGAN op cit p. 79 et s.

valablement l'exercice, d'où la relativité même de ce droit et de son exercice. La donation sous réserve d'inaliénabilité que l'on retrouve, à quelques détails près, dans la substitution fidéicommissaire (98) de l'ancien droit français ne constitue pas moins une propriété dans les mains du donataire.

G.A. KOUASSIGAN qui fait de l'inaliénabilité un principe absolu et constant du droit foncier africain l'explique tantôt par l'exo-intransmissibilité de ce dernier tantôt par son collectivisme fondamental (99) pour enfin admettre une alinénabilité conditionnelle (100) qui, comme le souligne un auteur (101) est également en porte-à-faux avec l'endo-transmissibilité ou, du moins, en constitue l'exception.

D'autres justifient l'inaliénabilité uniquement par le caractère collectif du droit foncier dans le passé, le présent et l'avenir (102). G.A. KOUASSIGAN reconnut plus loin que ce caractère ne suffit pas à justifier cette inaliénabilité dont le caractère absolu et constant n'emporte pas notre conviction, dans la mesure où la donation tacite ou la dépossession par hospitalité au profit d'un individu ou d'un groupe n'étaient ni plus ni moins une forme d'aliénation ou de disposition de la chose; d'autre part parce que l'aliénabilité autrefois inconnue (au sens du droit français contemporain) est apparue progressivement de nos jours avec l'avènement d'une économie monétarisée. Par conséquent, nous partageons absolument l'opinion d'un juriste africain selon lequel "L'inaliénabilité des terres en Afrique était ... essentiellement contingente"...(103). De VAREILLES SOMMIERES ne disait-il pas que : "La propriété d'une chose inaliénable est encore

(98) Elle se définit comme un acte par lequel une personne (le disposant) chargeait une autre (le gratifié ou le grevé) de conserver le bien qu'il lui a donné ou légué puis de le restituer à un tiers désigné (l'appelé à la substitution) qui était généralement le fils aîné de la famille.

(99) G.A. KOUASSIGAN op cit p. 89 et s, cf. également le jugement inédit du Tribunal de Première Instance de COTONOU n° 132 du 2 août 1983.

(100) G.A. Kouassigan op cit p. 91.

(101) H. GADEN : Du Régime des Terres de la Vallée du SENEGAL au FOUTA antérieurement à l'occupation française in Bulletin du Comité d'Etudes de l'A.O.F. 1935 p. 410

(102) cf. à ce propos R.S. Rattray op cit p. 346 ; également F. CHALLAYE op cit p. 11, dans le même sens L. LEVY - BRUHL : Ame Primitive - PARIS Alcan 1927 p. 122.

(103) M.G. MENSAH : Droit et Développement Rural en Afrique, exemple du DAHOMEY, thèse PARIS 1971 p. 27 à 45 ;

la propriété car elle est toujours le droit à la généralité des services de la chose, et ce droit peut d'un instant à l'autre, si l'inaliénabilité cesse, comprendre le droit d'aliéner" (104).

Une partie de la doctrine déniera à ce droit sa qualité de propriété à cause de son caractère non-individuel.

- La collectivité ou la non-individualité du droit

Le précurseur de la conception essentiellement individualiste et subjectiviste du droit de propriété fut MIRABEAU selon lequel "Il est de l'essence de la propriété d'appartenir à un seul" (105). Cette conception devait être critiquée par le juriste L. DUGUIT pour lequel : "La propriété n'est pas un droit ; elle est une fonction sociale" (106). A ces deux tendances antinomiques fut trouvé un compromis qui fait de la propriété à la fois une prérogative individuelle et une fonction sociale au service d'une collectivité humaine (107).

Un autre courant doctrinal se fondera sur la divinisation de la chose pour justifier l'impossibilité du droit d'en disposer.

- La déification du bien

Le fait que la terre constituait une divinité dans la civilisation négro-africaine primitive servit également de motif à nombre d'auteurs (108) pour expliquer l'inaliénabilité du sol par les indigènes qui, en effet, concevaient mal qu'ils puissent aliéner un bien qui n'est pas le produit de leur travail, mais l'objet d'une

(104) DE VAREILLES SOMMIERES cité par G. MALENGREAU in Droits Fonciers Coutumiers chez les Indigènes du CONGO BELGE, Mémoire de l'Institut Royal Colonial Belge - BRUXELLES - FALK-Fils Georges VAN COMPENHOUT p. 71, adde G.A. KOUASSIGAN in Encyclopédie op cit Tome V ch. III p. 51.

(105) MIRABEAU cité par J. DE MALAFOSSE : Histoire des Institutions et des Régimes Politiques, de la Révolution à la IVème République, MONTCHESTIEN PARIS 1975 p. 21

(106) L. DUGUIT : Les Transformations Générales du Droit Privé depuis le Code Napoléon, Alcan PARIS 1912 p. 147 et s

(107) Cf. A. ROUAST : L'Evolution du Droit de la Propriété, Travaux de l'Association H. CAPITANT Tome I PARIS 1975 p. 45 et s.

(108) Cf. C. GARNIER et J. FRALON : Le Fétichisme en Afrique Noire - Payot PARIS 1951 p. 21 ; H. DESCHAMPS : Les Religions d'Afrique Noire P.U.F. PARIS 1956 p. 27 ; M. DELAFOSSE : Civilisations Négro-Africaines - Stock PARIS 1925 p. 97 ; H. LABOURET : La Terre dans ses rapports avec les croyances religieuses chez les populations du Cercle de GAOUA - Annuaires et Mémoires du Comité d'Etudes Historiques et Scientifiques de l'A.O.F. PARIS 1916 p. 305 et s

création divine comme eux-mêmes. C'est la raison pour laquelle en droit africain traditionnel la terre est classée parmi les choses hors du commerce et considérée comme la déesse-mère (109) à laquelle divers cultes sont périodiquement rendus (110).

La vénération particulière dont la terre faisait l'objet chez les populations primitives pouvait s'expliquer par le contexte économique d'alors où le sol apparaissait comme l'essentielle richesse et la principale source de subsistance. Du point de vue ontologique, les divers rituels avaient pour but de garantir la perpétuité de la fonction nourricière de la terre. Par conséquent, ce qui importait pour les populations dans ces nombreux cultes ce n'était pas leur aspect religieux ou leur sacralité mais plutôt leur finalité alimentaire et bienfaisante ; dans la mesure où à travers ces cérémonies propiciatoires elles sollicitaient auprès d'un inconnu la fécondité permanente de la terre, l'abondance croissante des récoltes, l'éloignement des malheurs et épidémies ; en d'autres termes tout ce qui était de nature à assurer leur bonheur. Cette finalité se dégage de la formule suivante traditionnellement employée dans cette hypothèse par le "prêtre" foncier : "La famine est arrivée, nous n'avons ni gros ni petit mil,..., ni haricot, nos boeufs..., nos chèvres ont péri ainsi que nos poulets ; les femmes et les enfants ont faim. C'est pourquoi... Terre nourricière, nous t'offrons ce poulet, accepte et donne nous en échange d'abondantes récoltes..., beaucoup d'enfants, éloigne de nous les maladies, les épidémies et tous les maux (111).

Il convient de remarquer que ces rites dépourvus pour notre part, de signification véritablement religieuse ne sont pas une caractéristique exclusive des indigènes de l'Afrique Noire ; puisqu'on en trouve une illustration dans la cérémonie dite des Rogations (112) de la religion catholique qui tend pratiquement au même but.

---

(109) Talbot cité par G. PARRINDER op cit p. 60 ; également J. BOUTILLIER op cit p. 57

(110) M. DELAFOSSE op cit ; du même auteur : Les Noirs de l'Afrique, Payot PARIS 1921 ; Les Nègres - PARIS RIEDER 1927 ; M. LABOURET : Les Manding et leur langue - LAROSE PARIS 1931 ; également du même auteur : Les Tribus du Rameau Lobi -Institut d'Ethnologie PARIS 1931

(111) C.f. M. LABOURET : les tribus du Rameau Lobi op cit p. 369 ; également DELAROZIERE op cit ; J. KENYATTA : Au Pied du Mont Kenya p. 43 et s.

(112) V. à ce sujet N.G. MENSAH op cit p. 32. Dans le contexte béninois, s'il est difficile d'affirmer que ces rites avaient un caractère contingent comme l'inaliénabilité du sol, l'on doit néanmoins reconnaître qu'ils ont perdu beaucoup de leur importance de nos jours.

D'autres auteurs ont conclu à l'inaliénabilité de la terre chez les populations primitives africaines en se fondant sur une simple interprétation de certaines pratiques.

b) Le recours au raisonnement déductif

Raisonnant par analogie au droit européen largement issu du droit romain, nombre d'auteurs en sont arrivés à dénier la nature de propriété au droit foncier traditionnel africain faute d'y avoir retrouvé la totalité des attributs qui constituent cette notion dans la civilisation dont ils se réclament.

C'est ainsi que certains (113) d'entre eux trouvent que le terme de "tenure" ou de "tenure coutumière" convient mieux à traduire cette réalité sur le plan juridique. Le problème est de savoir si cette terminologie est satisfaisante. Car, dans l'ancien droit français la tenure, par opposition au franc alleu de l'époque médiévale, semble plutôt s'entendre de la détention d'un bien concédé, en l'occurrence le sol (114). Or, il n'y avait pas concession à l'égard des occupants primitifs de la terre puisque la concession suppose un acte bilatéral alors que la première occupation, comme nous l'avions vu, était dépourvue de ce caractère. Cette terminologie ne serait alors valable qu'à l'égard des populations bénéficiaires de dépossession tolérée et de "donation" ; d'où la nécessité de nuancer l'usage de cette notion.

D'autres auteurs estiment que le terme de possession ou de "droit possessif" (115) exprime mieux les rapports juridiques du noir avec sa terre. En revanche, L. LEVY-BRUHL, lui, aborde le problème sous un angle plutôt philosophico-métaphysique et donne à la propriété comme à la possession et à l'usage un sens participatif estimant

---

(113) R. DOUBLIER op cit p. 14 ; dans le même sens A.P. Robert op cit p. 113

(114) à ce propos J. ph. LEVY : Histoire de la propriété P.U.F. PARIS 1972 p. 38 également F. CHALLAYE : Histoire de la Propriété P.U.F. PARIS 1967 P. 49 et s

(115) H. LABOURET : Paysans d'Afrique Occidentale PARIS 1949 p. 52 ; également R. MONIER : Sociologie Coloniale , Tome III : Le Progrès du Droit p. 341 ; adde SONIUS cité par E. LEROY : caractères des Droits Fonciers Coutumiers in Encyclopédie, op cit Tome V Ch II p. 41 dansle même sens P. DARESTE : Le régime de la Propriété Foncière en A.D.F., Recueil DARESTE 1908 II p. 10 ; cf, aussi la Circulaire du 16 janvier 1922 sur la mise en valeur du Domaine de l'A.O.F. prise par le Gouverneur MERLIN in Penant 1922 III p. 175 et s.

qu'elle "consiste en une participation entre le possédant et le possédé" (116). Quant à M. BACHELET, il donne à la notion de propriété un contenu mythique dans le contexte africain (117).

Cette conception où s'entremêlent mystère, réalité et mythe procède d'une déduction plus ou moins logique tirée des pratiques foncières traditionnelles africaines mais demeure néanmoins loin de rendre compte de l'institution à laquelle un autre courant de pensée a cependant reconnu la nature de propriété.

2°) La thèse affirmative

On distingue ici trois tendances : la première se fonde sur l'indifférence de l'inaliénabilité, la seconde sur une méthode déductive et la dernière sur la forme d'exploitation des terres.

a) L'inaliénabilité, critère non indispensable pour l'existence d'un droit de propriété

DE VAREILLES - SOMMIERES est l'un des rares auteurs qui estiment que l'inaliénabilité d'un bien est indifférente ou indépendante de sa nature de propriété et que par conséquent la propriété d'une chose inaliénable n'est pas moins une propriété, de sorte que celle-ci pourra être valablement aliénée quand l'inaliénabilité aura disparu (118). Ce qui veut dire qu'en fait, sur le plan de l'exercice des attributs du droit sur la chose, l'inaliénabilité ne vient que limiter la portée du droit de propriété et ne modifie donc rien à sa nature. On peut en déduire qu'au fond le fameux "abusus" n'est qu'une abstraction, un simple pouvoir potentiel aux mains du titulaire de la chose ; pouvoir qui ne présente tout son intérêt et ne prend toute sa valeur que lorsqu'il s'exprime dans la réalité, c'est-à-dire lorsque le propriétaire vend ou cède son bien. En dehors de cette hypothèse

---

(116) H. LEVY-BRUHL : Les Fonctions Mentales dans les Sociétés Inférieures, Alcan PARIS 1910 p. 315 et s.

(117) cf. M. BACHELET : Titulaires de Droits Fonciers Coutumiers in Encyclopédie op cit Ch IV p. 66.

(118) DE VAREILLES-SOMMIERES : La Définition et la Notion Juridique de la Propriété R.T.D.C. Juillet - Septembre 1905 p. 455 ; dans le même sens G. MALENGREAU op cit p. 134, selon cet auteur "La Propriété n'implique en aucune façon le droit d'aliéner la chose".

le droit de disposition n'a plus qu'un intérêt théorique.

b) La qualification par interprétation

A. SOHIER partant de son observation au CONGO Belge (République du ZAIRE) où, selon lui, le fait pour un groupe de prendre possession d'une terre inoccupée crée désormais en faveur de ce dernier un droit exclusif sur la chose de sorte que personne ne peut plus y porter atteinte, en est arrivé à conclure que le premier occupant est titulaire d'un droit de propriété, au sens européen du mot, sur le sol(119). Cet auteur devait préciser sa pensée dans une nouvelle édition de son ouvrage où il constate que la pleine propriété des terres appartenait au groupe, les individus n'ayant qu'un droit d'occupation sur ces domaines (120). Ce qui signifie que d'après cet auteur le droit de propriété au sens européen du terme n'existe que collectivement en Afrique Noire et que par conséquent il y est absent dans son acception privative, individuelle. Cette opinion n'emporte pas notre complète conviction par ce qu'elle paraît peu satisfaisante.

c) L'exploitation individuelle de la terre, justification de l'existence d'un droit de propriété foncière

Deux d'entre les auteurs de cette thèse ont déduit de l'expérience qu'ils ont eu à faire en pays kabré au Nord-Togo,que le sol y est l'objet d'un droit individuel et que par conséquent la propriété collective n'y a jamais existé (121). Cette conception fut sérieusement critiquée par J.C. PAUVERT qui lui reprocha d'avoir confondu l'utilisation du sol et sa propriété dans le massif kabré (122).

---

(119) A. SOHIER : Traité Elémentaire du Droit Coutumier du CONGO BELGE,BRUXELLES 1952 P. 142 et s.

(120) Du même auteur op cit 1954 p. 142 et s.

(121) cf dans ce sens F. PUIG : Etude sur les Coutumes des KABRAIS, thèse TOULOUSE 1934 p. 112 ; dans le même sens L. PECHOUX : Le Mandat Français sur le TOGO, thèse DIJON 1932 p. 291 ; adde R. VERDIER : "Chef de Terre" et "Terre de Lignage "in Etudes du Droit Africain et Malgache - Cujas PARIS 1965 p. 332.

(122) cf. J.C. PAUVERT : Migration et Droit Foncier au TOGO, cahiers de l'I.S.E.A. Octobre 1965 p. 65.

F. PERROUX, quant à lui, pense que l'individualité d'une propriété relève de la démarche psychologique d'une personne à l'égard du bien, comportement qui ne prend toute sa valeur que dans un contexte économique et culturel donné (123). En d'autres termes, le comportement individualiste d'une personne vis-à-vis d'une chose dépend de la conjoncture à la fois économique et socio-culturelle ; ce qui tend à faire de la propriété une donnée contingente, donc relative.

D'une manière générale, la caractéristique commune à ces deux grandes tendances doctrinales est l'hésitation et l'ambiguïté qu'il serait intéressant d'essayer de dissiper en apportant notre contribution en la matière.

B) La propriété foncière traditionnelle négro-africaine

Notre contribution consistera ici à prendre nécessairement position eu égard aux erements doctrinaux (124) et à certaines observations (125) à ce sujet.

En effet, nous ne sommes pas aussi trouble que P. BOHANNAN (126) par la question de l'existence de la propriété foncière chez les populations primitives négro-africaines.

Prenant le recul nécessaire et nous débarrassant de l'obsession que peut constituer dans notre démarche la conception occidentale de la notion, nous pensons que ces populations avaient bel et bien la propriété de ce qui était le plus important pour elles sur la terre c'est-à-dire de son usage. Ce dernier étant indissociable ou inséparable de son support. Et c'est là que réside la spécificité de la

(123) F. PERROUX : Répétitions écrites d'économie politique cité par G.A. KOUASSIGAN op cit p. 109.
(124) Cf. dans ce sens N.D. FUSTEL de COULANGES : La cité antique op cit p. 62 ; R. DOUBLIER op cit p. 15 ; J.L. BOUTILLIER : Les Structures Foncières en HAUTE-VOLTA in Etudes voltaïques 1964, Mémoires n° 5 ; également M. L. FOLI, thèse op cit p. 23.
(125) M. VILLEY : Philosophie du Droit, Tome I Définitions et fins op cit p. 195 et s
(126) Cf. BOHANNAN cité par E. Le Roy : Caractères des Droits Fonciers Coutumiers op cit p. 39.

notion de propriété foncière en droit traditionnel négro-africain par rapport au droit européen. Aussi surprenant que cela puisse paraître, il ne semble pas que les communautés primitives africaines prétendaient avoir la propriété du sol lui-même puisque dans leur esprit la terre n'appartenait en réalité et dans sa matérialité à personne. Ce proverbe ivorien qui nous est rapporté par un auteur (127) et selon lequel : "Ce n'est pas l'homme qui possède la terre, c'est la terre qui possède l'homme" est suffisamment éloquent.

En la matière, ce à quoi tenaient les indigènes jadis ce n'était pas la terre en tant que telle mais plutôt son usage, son exploitation, ses utilités. Ils exerçaient, sans conteste aucun, une souveraineté absolue et exclusive sur les utilités de la chose-terre mais n'avaient pas la terre elle-même. Une objection mérite par conséquent d'être faite à l'article 225 du Coutumier du DAHOMEY qui dispose : "Cependant, il n'y avait pas de véritable propriété du sol. Ce n'est qu'une possession doublée d'un usufruit"(127 bis). Il s'agissait plus que d'un usufruit, car le titulaire (individuel ou collectif) de l'usage d'une terre pouvait absolument disposer définitivement de ce dernier en l'aliénant au profit d'un autre. L'usufruitier du droit français n'a pas ce pouvoir.

Un juriste africain, parlant de l'alliance qui matérialise le rapport de l'homme avec la terre n'a-t-il pas écrit "Elle entraîne comme conséquence la souveraineté absolue des hommes sur toutes les utilités de la terre" (128)? Cette autre phrase prononcée par un Chef d'Etat africain "La terre est quelque chose qu'on utilise et qu'on laisse ensuite" (129) est assez significative et mérite qu'on lui accorde toute son importance dans la cosmogonie négro-africaine. Ces observations complémentaires sont une illustration

---

(127) M. DELAFOSSE : Civilisations Négro-africaines op.cit p. 97

(127 bis) Cf. dans ce sens R. DELAVIGNETTE : Afrique Occidentale Française - PARIS 1947 p. 109 ; Aubert : Coutume Bambara au cercle de BOUGOUNI (SOUDAN). Coutumier juridique Tome III 1939 p. 116 ; également S. FERJUS : La mise en valeur du TOGO, thèse PARIS 1926 p. 30.

(128) G.A. KOUASSIGAN op cit p. 119 et s

(129) JOMO KENYATTA :Facing mount Kénya "Au pied du mont Kénya" cité par R; GENDARME in le Droit de la terre en Afrique op cit p. 27.

de ce qui primait chez les peuples noirs d'Afrique pour lesquels la possession du sol lui-même importait très peu. C'est donc à juste titre que C. COQUERY-VIDROVITCH constata que : "L'essentiel est donc de cultiver la terre, et non de la posséder. Ce qui comptait auparavant pour ces chefs, ce n'était pas d'être propriétaires de vastes terres, c'était de disposer de nombreux dépendants pour les cultiver... ce qui importe, ce n'est donc pas la mise en circulation de la propriété, mais celle de l'exploitation" (130). C'est la raison pour laquelle l'absence de mise en valeur d'une terre opérait, jusqu'à preuve du contraire, comme une véritable présomption d'abandon au profit d'un autre, abandon qui n'était alors rien d'autre que la rupture de la propriété de l'usage du sol concerné.

On peut, en effet, se demander s'il n'était pas illusoire de penser s'approprier une chose au lieu de son usage. L'on n'achète pas un réfrigérateur ou une machine-à-laver pour le simple plaisir de les avoir chez soi. Derrière cette fausse idée d'appropriation de la chose ne se profile-t-il pas en filigrane celle de son utilisation qui, au fond, était la finalité même de l'acte d'appropriation ; puisque la chose en elle-même n'est rien si elle n'est d'aucune utilité pour son acquéreur. En d'autres termes, hormis l'hypothèse des achats par snobisme ou pour le luxe, l'on n'acquiert un bien que pour son utilité. Et c'est celle-ci qui justifie toute la protection et toute l'attention dont fait objet le bien de la part de son titulaire. De sorte que si l'usage était détachable de la chose, l'appropriation de cette dernière n'aurait aucun sens et serait par conséquent inutile. R. THERY n'observa-t-il pas que : "L'utilisation conduit à la propriété... L'usage des choses devient la condition des droits qu'on exerce sur elles"(131)?

C'est donc la fonction socio-économique de la chose qui justifie son appropriation et définit les droits qu'on y exerce.

---

(130) C. COQUERY-VIDROVITCH : Le régime foncier rural en Afrique Noire op cit p. 67 et ; dans le même sens E. LE ROY : Caractères des droits fonciers coutumiers op cit p. 46 et s ; également G. A. KOUASSIGAN : Nature des droits fonciers coutumiers in Encyclopédie op.cit.tome V ch. III p. 50.

(131) R. THERY : De l'Utilisation à la Propriété de la Chose in Le Droit Privé Français au milieu du XXème siècle Tome II.

Il en est ainsi pour le meuble comme pour l'immeuble, en l'occurrence la terre. Si l'on admet avec DE VAREILLES-SOMMIERES que la propriété est le droit à la généralité des services de la chose, on doit aussi pouvoir admettre qu'en matière foncière l'objet de la propriété chez les indigènes africains était l'usage de la terre et non celle-ci. Ce n'est pas pour autant qu'il s'agissait d'un usufruit.

En droit traditionnel négro-africain, c'est l'aptitude ou le rôle économique et social du sol qui était approprié. L. DUGUIT n'a donc pas eu tort en observant que : "La propriété n'est pas un droit, elle est une fonction sociale" (132). De ces observations on peut dégager un certain nombre d'enseignements.

C) Les conséquences juridiques de la thèse proposée

Si, comme A. SOHIER (132 bis), l'on admet que le pouvoir absolu qu'exerçaient les populations traditionnelles africaines sur toutes les utilités de leurs terres est générateur ou constitutif de propriété, on doit également pouvoir admettre qu'elles disposaient d'un droit de propriété au sens du droit européen ; à la seule différence qu'au lieu que cette prérogative porte sur le sol dans sa matérialité, elle s'exerçait sur les services de ce dernier.

1°) L'identité des notions européenne et négro-africaine de propriété quant à leurs attributs

Il ressort des précédents développements que si d'un côté l'on pensait propriété de la chose ; de l'autre on pensait propriété de l'usage de celle-ci. Par conséquent, l'on retrouve de part et d'autre les mêmes attributs dont il convient de donner quelques illustrations.

a) Le droit d'utiliser le sol

Par opposition au droit européen, cet attribut est le plus important de la propriété en droit traditionnel foncier africain.

(132) L. DUGUIT : Les transformations générales du droit privé depuis le Code Napoléon op cit p. 147 et s ; dans le même sens A. ROUAST : L'évolution du droit de la propriété op cit p. 45 et s

(132 bis) A. SOHIER loc. cit ; également G.A. KOUASSIGAN : l'homme et la Terre op. cit p. 119 et s.

En effet, dans un univers agraire l'essentiel pour les hommes c'est d'exploiter la terre en la cultivant en vue de satisfaire leurs besoins de subsistance. Cette prérogative qui se matérialise par la mise en valeur agricole était d'autant plus importante que l'absence plus ou moins prolongée de son exercice pouvait d'office être considérée comme un abandon du domaine concerné. Elle peut se réaliser sous multiples formes : directes ou indirectes. De façon directe, l'on peut se servir de la terre et des matériaux tirés du terroir pour construire une case. On peut également s'en servir pour y semer des graines en vue d'en jouir ultérieurement à la récolte.

Une illustration des diverses formes d'usage du sol nous est fournie par l'article 223 du Coutumier du DAHOMEY(133) en vertu duquel : "La propriété collective du village comprend des terrains indivis,..., entretenus par le village et sur lesquels tous ont droit de culture, pacage, affouage,ou de chasse ou de pêche ; enfin des sources, des puits...".

Le droit de pacage est celui de faire paître ses troupeaux sur le domaine indiqué (usage indirect). Celui d'affouage consiste pour tous à aller chercher du bois de chauffage ou de construction dans une forêt censée n'appartenir à personne en particulier. Quant aux droits de chasse et de pêche, ce sont respectivement celui de chasser des bêtes à l'état sauvage et celui de pêcher dans les cours d'eaux ou domaines assimilés. Ces droits équivalaient dans une certaine mesure aux communaux de la France médiévale (134). En revanche, il est difficile d'affirmer que les droits féodaux au sens dans lequel ils étaient entendus au Moyen-âge en Europe, tels que celui de la "vaine pâture", de " vive ou grasse pâture" et de "parcours" (135) étaient connus en Afrique Noire précoloniale. Il y avait néanmoins des servitudes foncières naturelles et positives telles que celle de passage, de puisage etç... qui s'éteignaient par le non usage (136).

---

(133) Circulaire A.P. n° 128 du 19 mars 1931. Imprimerie du gouvernement PORTO-NOVO 1933

(134) Cf. à ce propos J. Ph. LEVY op cit p. 48

(135) Cf. le précédent auteur op cit p. 49 et 69

(136) V. article 252 du Coutumier op cit ; dans le même sens E. LE ROY : Système Foncier et Développement Rural, thèse PARIS 1970 p. 150 à 162 .

b) *Le droit à la jouissance des fruits provenant de l'usage de la terre*

Cet attribut apparaît comme le prolongement du précédent en ce sens qu'il en est pratiquement le produit. Le titulaire (individu ou collectivité) de l'usage du sol peut jouir des fruits dont la nature varie selon celle de l'usage.

- Dans l'hypothèse d'un usage destiné à l'habitation la jouissance était en règle générale immatérielle dans la mesure où elle consistait dansla satisfaction qu'avaient le titulaire ou les siens d'être logés ; d'autant plus que le bail commercial ou à usage d'habitation était rarissime.

- En revanche, dans le cas d'une exploitation agricole, la jouissance était plutôt matérielle s'analysant en récolte de diverses denrées alimentaires par le titulaire qui pouvait aussi jouir indirectement des fruits de sa propriété en la concédant, à titre précaire et essentiellement révocable, sous forme de prêt ou de louage (en l'occurrence de métayage) à un tiers qui serait alors tenu de redevances en nature à son profit.

c) *Le droit de disposer des services du sol*

Sans aucun doute, cet attribut en tant qu'abstraction revêtait la même importance pour les populations primitives africaines que pour les Européens. Son exercice pratique, sans être inexistant, était néanmoins peu fréquent parce qu'il était généralement limité par le principe de l'exo-intransmissibilité de la terre.

Mais il n'empêche que le titulaire des utilités d'une terre avait absolument le droit de les aliéner définitivement avec cette dernière au profit de tiers. On trouve une illustration de ce droit de disposition dans les modes secondaires d'acquisition foncière tels que la dépossession par hospitalité ou la donation présumée endo ou exo-lignagère.

En Europe comme en Afrique Noire préhistorique ces trois attributs constitutifs du droit de propriété pouvaient être démembrés.

d) L'usufruit des utilités de la terre

Cet attribut hybride qui est un droit réel principal s'analysant en un démembrement de la propriété n'est rien d'autre qu'un amalgame des deux premiers au profit d'un non-propriétaire à titre essentiellement viager ou précaire (137).

En droit traditionnel béninois, il est notamment régi par les articles 240 à 251 du Coutumier et connu dans la plupart des ethnies sauf chez les PEDAHS, OUATCHIS du Sud et les SOMBAS du Nord (article 241). Chez les FONS et GOUNS , l'usufruitier est tenu au paiement de la main d'oeuvre agricole (article 242). En pays AÏZO et à l'exception du croît des animaux, il jouit des fruits naturels (article 247).

Dans la plupart des coutumes, l'usufruitier est tenu à certaines abstentions telles que la construction en dur et la plantation d'arbres pérennes, notamment chez les NAGOTS et les MINAS (article 248) ; sauf chez les AÏZOS où il peut bâtir (article 247).

Ces observations apportent par conséquent un démenti certain à certaines thèses (138) puisqu'il existe en Afrique Noire précoloniale un usufruit bien distinct de la propriété proprement dite.

En la matière, il apparaît que la différence entre les concepts européen et négro-agricain de propriété se trouve au niveau de l'assiette respective de ces derniers et non à celui de leur attributs. La tentation est alors grande, au travers de notre démonstration, de confondre l'un des attributs (en l'occurrence le droit d'usage) avec l'objet même de la propriété.

(137) Les modes d'extinction de cette institution sont pratiquement les mêmes que ceux prévus à l'article 617 du Code Civil.

(138) Cf. R. DELAVIGNETTE loc. cit. ; Aubert loc. cit. ; S. FERJUS loc. cit .

2°) Risque de confusion de l'Usus avec l'objet dans le concept de propriété foncière en droit traditionnel négro-africain

Il est évident que ce risque est inévitable si l'observateur est aveuglé par le concept de propriété issu du droit romain.

En effet, pour cerner les contours de la question il est nécessaire de l'aborder selon une approche psychologique ; car son appréhension suppose de prime abord que l'on comprenne que l'objet de la propriété sans être détachable de son support physique ou matériel s'en distingue et ne s'y ramène pas. E. LE ROY constata à juste titre que : "le Droit foncier n'est, à proprement parler, ni un droit in rem portant sur la chose, ni un droit in personam, portant sur la personne, parce qu'il implique à la fois le statut de l'espace et le statut de l'acteur social comme membre ou représentant de son groupe" (139). Mais, cette observation n'est pas uniquement valable pour le bien foncier. Elle nous paraît pouvoir s'appliquer aussi à des choses meubles. Un économiste n'a-t-il pas écrit : "Psychologiquement la propriété est un état d'esprit, une réaction consciente de l'agent en face d'un bien qui fait penser et dire "mon, ma"..." (140).

Il ne devrait, en principe, plus y avoir d'équivoque à ce sujet, à partir du moment où nous avions démontré que les trois attributs se démarquaient parfaitement les uns des autres quant à leur fonctionnement. Doit-on pour autant conclure à l'immatérialité du concept négro-africain de propriété en raison de la nature de son objet ? Il n'est pas non plus certain de pouvoir rendre fidèlement compte de l'institution en ramenant ses trois attributs à deux (les droits à la jouissance des fruits et de disposition). Dès lors, il reste que du point de vue sémantique, il se pose néanmoins un problème de terminologie eu regard au droit européen.

Cependant, en droit négro-africain et ainsi que nous le verrons ultérieurement, avec l'évolution des idées ces attributs vont se déplacer pour porter sur la terre elle-même dans sa matérialité.

---

(139) E. LE ROY : Caractères des Droits Fonciers Coutumiers op cit p. 46
(140) F. PERROUX cité par G.A. KOUASSIGAN in l'Homme et la Terre op cit p. 109

PARAGRAPHE 2 : La portée des Droits fonciers coutumiers

Celle-ci varie en fonction du statut du sol concerné.

A) Le cas des terres de lignage

En matière foncière, la souveraineté dont dispose une collectivité familiale propriétaire est exercée par son chef en sa qualité de trait d'union entre les vivants et les morts du lignage. L'individu est donc exclu de l'exercice de ce pouvoir qui échoit au chef de lignage par une espèce de mandat à lui confié par les siens. Notons cependant que les pouvoirs de cette autorité en tant que chef politique, chef religieux et chef de terre furent très controversés et donnèrent lieu à de nombreuses erreurs d'appréciation à cause de la difficulté à démêler l'imbrication de ces diverses fonctions dans les sociétés traditionnelles africaines (141).

En sa qualité de mandataire foncier, cette autorité gère deux principaux types de domaines dans le cadre desquels sera examinée la portée de ses pouvoirs.

1°) Le domaine foncier administré

En la matière, il importe d'abord de souligner que d'une manière générale une autorité particulière est conférée au chef de lignage en sa qualité de descendant de l'ancêtre fondateur commun et en vertu du pacte d'alliance qui avait scellé les rapports de son lignage avec la terre. Ses pouvoirs fonciers sont assez variés mais relativement limités à l'égard de ce domaine fictif de nature plutôt morale et socio-politique. Contrairement à ce que l'administration coloniale avait pensé il ne s'agissait pas du tout d'un domaine éminent selon la terminologie du droit médiéval français (142) ; car le chef de lignage n'exerçait pas sur la terre lignagère les pouvoirs dont disposait le seigneur du Haut Moyen-Age en France.

---

(141) cf. dans ce sens G.A. KOUASSIGAN op cit p. 83 et s ; également M. BACHELET : Titulaires de Droits Fonciers Coutumiers in Encyclopédie op cit Ch IV p. 60 et s

(142) Cf. R.J. POTHIER : Traité du droit de domaine de propriété : Ière partie Ch. I n° 3 cité par J. PH. LEVY op cit p. 66.

Il exerce ses attributions dans cinq directions essentielles :

- En sa qualité de garant et de coordonnateur des droits fonciers de sa communauté, il administre le patrimoine foncier ancestral, assure la pérennité de celui-ci et en préside la transmission successorale. Il peut également prendre des mesures conservatoires relativement à ce patrimoine collectif.

- En tant que gérant du capital foncier lignager, il répartit et attribue aux siens des terres familiales aux fins de jouissance. Il est également régulateur de la dévolution successorale et donne, le cas échéant, son avis consultatif en matière de mariage et de dot.

- En tant qu'autorité agraire, il délimite pour chaque individu relevant de son autorité morale la surface à exploiter et détermine parfois la nature des cultures à effectuer.

- En matière contentieuse, il dispose d'une voie dont le caractère consultatif ou délibératif est fonction de l'organisation sociale interne du lignage qu'il représente.

Contrairement à l'opinion de certains auteurs (143) il ne dispose d'aucun droit de propriété absolu sur ce domaine et ne peut par conséquent y faire aucun acte de disposition sans l'avis obligatoire de la collectivité qu'il représente. Tout agissement contraire est constitutif d'un abus de pouvoir de sa part. Il n'empêche que le chef de lignage puisse exercer des droits de pleine propiété sur un domaine qui lui est personnel, en tant qu'individu.

Il ressort de ces développements que le chef de lignage dispose d'une compétence liée, dans la mesure où il lui est impossible d'exercer de façon discrétionnaire un véritable despotisme

(143) Cf. A. SOHIER cité par A.P. ROBERT op cit p. 112 ; F. DE COUTOULY ; MARKA Sarakolle in Coutumiers Juridiques de l'A.O.F. Tome II Larose PARIS 1939 p. 229 et s ; également E. MAGUET : La condition juridique des terres en Guinée Française in Recueil Penant 1926 II p. 13 et s.

sur le domaine administré sans se référer à la collectivité qui l'a investi.

Il importe de souligner que dans les groupements familiaux de type homogène cette personnalité cumule généralement une souveraineté foncière et une souveraineté politique.

2°) Le domaine foncier affecté

Le rôle du chef de lignage en ce qui concerne ce domaine individuellement exploité est très effacé. En revanche, les membres capables de la collectivité familiale auxquels des surfaces d'usage ou de culture furent affectées disposent d'une certaine autonomie, en ce sens qu'ils peuvent exploiter et gérer ces surfaces comme ils l'entendent, pourvu que leur mise en valeur soit acquise.

Les bénéficiaires de ce domaine ne peuvent cependant y faire aucun acte de disposition. De ce point de vue, ils apparaissent comme exerçant à une moindre échelle un pouvoir d'adminstration ou de gestion économique sur l'espace concerné, comme par délégation du chef de l'autorité centrale.

Il apparaît que dans la conception négro-africaine le régime juridique de ces deux principaux domaines est bien différent de ceux dont parlait au milieu du 18ème siècle, un juriste (144) en ces termes : "Celui qui a le domaine utile se nomme propriétaire... Celui qui a le domaine direct (terme qui est sans doute synonyme d'éminent) s'appelle simplement seigneur. Il est bien le propriétaire de son droit de seigneurie, mais ce n'est pas lui, c'est le seigneur utile qui est proprement le propriétaire de l'héritage".

Les pouvoirs fonciers du titulaire d'un immeuble individuel revêtent une autre importance.

(144) R. J. POTHIER cité par J. Ph.LEVY op.cit.p. 66 ; également L. JANSSE : La Propriété, le Régime des Biens dans les civilisations occidentales PARIS 1950.

B) Le cas des terres personnelles

Ces terres acquises par un travail ou des relations personnels demeurent généralement pour leurs titulaires (tout au moins tant qu'ils sont vivants) une propriété privée. Ce caractère privatif du bien n'empêche cependant pas qu'il puisse bénéficier d'une protection lignagère.

Le titulaire concentre par voie de conséquence entre ses mains deux sortes de pouvoir sur ce domaine : le pouvoir d'administration et le pouvoir de disposition. Il exerce ainsi sur un domaine généralement de moindres dimensions une souveraineté foncière totale et non déléguée.

A ce titre, il peut l'exploiter sous forme de métayage, en concéder l'usufruit et même l'aliéner par donation ou par dépossession amiable sans être obligé de requérir l'avis de personne.

Il convient seulement de noter que si le titulaire de ce domaine décède en laissant une progéniture c'est celle-ci qui le recueille sous une forme collective ou individuelle selon le cas ; sauf dans les rares hypothèses d'indignité ou de répudiation.

Le droit foncier coutumier présente des caractères qu'il serait intéressant d'essayer d'expliquer.

SECTION II : Les caractères du Droit Foncier traditionnel

Ils firent également l'objet de controverses doctrinales (145) pour des raisons tenant aux particularités du fonctionnement des structures sociales traditionnelles en Afrique. S'il est

(145) Cf. entre autres J. LOMBARD : Le Collectivisme Africain, valeur socio-culturelle traditionnelle, instrument de progrès économique - Présence africaine Paris - juin - juillet 1959 ; J. SURET-Canale : Afrique Noire ; Editions Sociales PARIS E.T. OLAWALE op cit ; H. LABOURET : Paysans d'Afrique Occidentale, Gallimard PARIS 1941 ; F. PUIG, Thèse loc. cit ; L. PECHOUX in thèse loc cit ; également R. VERDIER op cit.

vrai que l'oralité qui caractérise la civilisation de ces communautés ne permet pas de rendre fidèlement compte des caractères du droit de la terre, on peut néanmoins dire qu'à côté du collectivisme qui constitue en la matière le principe général subsistent des îlots d'individualisme foncier.

PARAGRAPHE 1 : Le Droit foncier coutumier, un droit collectif ou "Communautaire"

"Un principe constant des droits fonciers Oues-africains : la terre est un bien collectif" ainsi fut intitulée la section première du Chapitre Troisième de la thèse d'un juriste négro-africain(146). Ce principe dont le caractère constant fut critiqué par certains auteurs (147) n'est cependant pas statique dans la mesure où il fut influencé par une dynamique économique et socio-culturelle.

La justification ou l'apparition du collectivisme foncier sera examinée uniquement dans le cadre familial ; car, à notre sens et à part les individus, les seuls titulaires des droits fonciers sont les collectivités familiales. Nous ne pensons pas, contrairement à certaines thèses (148), qu'il existe au niveau villageois un collectivisme foncier de souche ancestrale. Il s'agit plutôt d'une sorte de domaine public foncier traditionnel des villages. il n'empêche cependant que la compétence foncière d'une collectivité familiale donnée puisse correspondre géographiquement aux dimensions d'un village. Par ailleurs, le fait qu'un village dont les dimensions territoriales correspondent ou dépassent celles du lignage qui s'y est installé le premier soit appelé du nom du fondateur de ce lignage n'a rien à voir avec le domaine public foncier de ce village ni avec les droits fonciers des autres collectivités familiales qui s'y sont aussi installées entre temps (149).

(146) G.A. KOUASSIGAN : L'homme et la Terre op cit p. 54 ; dans le même sens M.L. FOLI in thèse op cit p. 15

(147) Cf. F. PUIG, thèse op cit p. 112 ; également L. PECHOUX, thèse op cit p. 291

(148) Cf. par exemple G.A. KOUASSIGAN op cit p. 71 et s

(149) Cf. dans ce sens A. ZAJACZKOWSKI : La famille, le lignage et la communauté villageoise chez les ASHANTIS de la période de transition in Cahiers d'Etudes Africaines 1960 n° 4 ; également E. T. OLAWALE : Nigerian Land Law and Custom, Routledge and P. KEGAN ndres 1953 p. 31 ; C.K. Meek : Land and Custom in the Colonies, Oxford University Press.

Les structures familiales traditionnelles ayant considérablement évolué, notre étude s'inscrira dans le cadre de la famille élargie et dans celui de la famille restreinte.

A) Le collectivisme foncier dans la famille traditionnelle étendue

Il s'agit de la famille qualifiée de type gentilice par M. BOURJOL (150), bien que dans le contexte négro-africain celle-ci ne soit pas fondée uniquement sur des liens physiologiques (151), où la souveraineté est exlcusivement exercée par le pater gentis de l'ancien droit romain.

Dans ce cadre, le collectivisme foncier peut s'expliquer par des raisons d'ordre culturel et d'ordre agro-économique.

1°) Les considérations d'ordre conceptuel

Il n'est pas inexact de dire que dans l'histoire de l'humanité négro-africaine la collectivité a précédé l'individualité en matière foncière. C'est sans nul doute ce principe que G.A. KOUASSIGAN voulut exprimer en ces termes : "La terre est avant tout un bien collectif..." (152). Ceci s'explique fort bien puisqu'effectivement c'est au sein d'une collectivité (tribu, lignage, clan, famille élargie ou restreinte) que l'individu entretient son premier contact avec la terre et se fait une idée de sa valeur au point de vue ontologique.

Dans toute cellule sociale l'indigène s'est toujours senti rattaché par un lien moral à l'ancêtre fondateur de l'unité sociale dont il se réclame. De ce point de vue, la terre ancestrale apparaît comme l'élément physique matérialisant ce lien moral, c'est-à-dire comme le ciment d'une certaine solidarité familiale. "Terre et parenté agissent l'une sur l'autre. La terre se parentalise et

(150) M. BOURJOL : Théorie générale des coutumes africaines, thèse Toulouse 1952 p. 63 et s
(151) Cf. nos développements sur la Notion Négro-africaine de Famille, supra Ch. I Section II Paragraphe 2-A)
(152) G.A. KOUASSIGAN op cit p. 54 et s

la parenté se territorialise" remarque un auteur (153)

De ce fait, le patrimoine foncier familial acquit une grande importance, d'autant plus qu'il était utilisé, sous la direction du Chef de collectivité familiale, par chacun de ses membres pour subvenir à ses besoins alimentaires. De même, en vertu du principe de l'exo-ins-tranmissibilité qui s'explique lui aussi par le symbole d'union familiale que constitue la terre lignagère, celle-ci est transmise entre les générations sucessives. Et c'est peut-être l'origine ancestrale collective des droits fonciers qui fait dire à S. FERJUS que les générations présentes n'ont sur le domaine ancestral qu'un usufruit définitif (154), de sorte que la nue-propriété appartiendrait aux générations disparues.

Le collectivisme foncier se justifie également ici par des considérations tenant à l'économie traditionnelle et à la nature du travail agricole.

2°) Les raisons d'ordre agro-économique

Les modes d'exploitation du sol furent considérablement influencés à la fois par le caractère autarcique de l'économie traditionnelle et par le caractère primaire de la technologie agricole d'alors. L'agriculture d'auto-subsistance va donc nécessiter la participation du plus grand nombre à la mise en valeur du patrimoine foncier lignager ; cela d'autant plus que quantitativement les besoins alimentaires étaient fonction de la croissance démographique de chaque lignage et que les travaux agricoles étaient par nature physiquement exigeants en raison du caractère embryonnaire des techniques agraires. Ce fut le cas chez les SERERES du SENEGAL à propos desquels DULPHY observa : "C'est la nécessité d'efforts concourant à la mise en valeur de la terre qui a conduit les SERERES à une organisation familiale où l'activité de chaque individu est absorbée au profit de la collectivité dont il est issu. Ainsi, c'est constitué, dans chacune de ces sociétés familiales, un patrimoine commun dont la gérance appartient au chef de la

(153) R. VERDIER in Le droit de la terre en Afrique op cit p. 72 ; également E.T. OLAWALE La nature du droit coutumier africain op cit p. 183 ; J. RICHARD-MOLARD : Groupes ethniques et collectivités d'Afrique Noire in cahiers d'Outre-mer p. 101 ; dans le même sens V. l'arrêté inédit de l'ex-cour suprême (chambre judiciaire) n° 17/CJA du 20 décembre 1974

(154) S. FERJUS thèse op cit p. 30

(155) DULPHY : Coutume des SERERES NONE op cit p. 227 ; dans le même sens G.A. KOUASSIGAN op cit p. 54 et s ; R. VERDIER op cit p. 71

collectivité..."(155).

On relève au sein de la pyramide familiale africaine des subdivisions qui pourraient expliquer certaines particularités du collectivisme foncier.

B) Le collectivisme foncier dans la famille traditionnelle restreinte

Il serait faux de prétendre que l'organisation sociale des communautés traditionnelles africaines ne comporte pas le type de cellule sociale que l'on pourrait appeler la "famille-ménage" de type notamment physiologique composée du mari, de sa (ou ses) femme (s) et de ses enfants (éventuellement mariés et de domestiques).

En effet, comme nous l'avions souligné plus haut chaque membre de la collectivité familiale élargie parvenu à la majorité et s'apprêtant à fonder son ménage se voyait affecter, en principe à titre viager, par le chef de lignage une parcelle de terre pour la mettre en valeur pour les besoins de son foyer restreint. Dans cette structure sociale qui apparaît comme l'étape intermédiaire entre la précédente et celle de type purement individuel la souveraineté foncière est exercée dans une moindre mesure par le chef de ménage qui dispose alors d'une autonomie plus grande que dans le type précédent d'organisation sociale. Mais, ce genre d'organisation qui prélude en quelque sorte à l'individualisme foncier n'empêche pas ses bénéficiaires de rester solidaires et attentifs aux problèmes de la famille étendue puisque c'est en fonction de leur relation sociale et de leur appartenance au groupe élargi qu'ils ont la jouissance particulière d'une partie du domaine ancestral (156). Cette espèce d'usufruit à titre particulier va ainsi être exploitée par les membres de cette cellule familiale restreinte sous la direction de son chef (157).

Ce type d'organisation socio-économique n'était pas incompatible avec la possibilité d'acquérir des terres, à titre tout à fait personnel ou individuel.

---

(155) DULPHY : Coutume des SERERES NONE op cit p. 227 ; dans le même sens G.A. KOUASSIGAN op cit p. 54 et s ; R. VERDIER op cit p. 71

(156) Cf. dans ce sens D. BIEBUYCK : African Agrarian Systems, Oxford University Press 1963 p. 14 ; également J. PH. LEVY op cit p. 37; E. LE ROY in Encyclopédie op cit Ch II p. 41 et s

(157) Cf. M. BACHELET in Encyclopédie op cit ch IV p. 61 et s

PARAGRAPHE 2 : L'individualisme foncier de type traditionnel

L'examen de cette question suppose une mise au point préalable. Car, il ne s'agit certes pas d'un individualisme tel qu'il est conçu dans les sociétés de type libéral où l'intérêt particulier a généralement tendance à prédominer l'intérêt général de telle sorte que la situation de l'individu fait l'objet d'une préoccupation majeure dans la plupart des textes et déclarations édictés à ce sujet (158). Il ne s'agit pas non plus de l'individualisme tel que l'envisagent D. BIEBUYCK (159) et G.A. KOUASSIGAN (160) qui l'entendent plutôt, nous semble-t-il, au sens des droits fonciers exercés dans le cadre de la famille traditionnelle restreinte.

Contrairement à certains discours (161) qui dénièrent l'individualité aux droits fonciers traditionnels africains, il existait un réel individualisme foncier chez les populations préhistoriques de l'Afrique Noire puisque le cordon ombilical qui lie étroitement ou non tout individu à une famille ne l'empêche pas d'acquérir des liens personnels.

A) Le principe

Que ce soit dans une société à tendance égalitaire comme chez les LOBIS du BURKINA-FASO et les KISSIS de la GUINEE, ou dans une société à tendance hiérarchique comme dans la confédération ASHANTI de la Gold Coast et les BARIBAS du Nord de la Côte des esclaves, l'individu parvenu à la majorité avait la possibilité, sinon le droit de faire une acquisition foncière de par son travail ou ses relations personnelles avec d'autres cellules sociales. Il n'existe pas, à notre connaissance, dans le droit traditionnel une règle qui proscrit absolument une telle liberté. La collectivité familiale ancestrale ne regarderait pas nécessairement un tel comportement comme une

(158) Ch. BEUDANT : Le droit individuel et l'Etat - 2° Edition L.N.D.J. 1891 p. 68 et s ; également M. WALINE: L'Individualisme et le Droit 2ème edition MONTCHRESTEN PARIS 1949 p. 29 et 331 à 348

(159) D. BIEBUYCK loc cit

(160) G.A. KOUASSIGAN op cit p. 144 à 151

(161) Cf. entre autres A.P. ROBERT op cit ; Decottignies : La personnalité morale en Afrique Noire, Annales africaines 1958 ; E. POSSOZ : Eléments du Droit coutumier Nègre cité par G.A. KOUASSIGAN loc cit

marginalisation de l'individu si l'intéressé lui-même, par son attitude, n'avait pas exprimé une telle intention ; cela d'autant moins si ce dernier a maintenu quelque contact avec sa cellule originelle.

Il dispose d'une souveraineté absolue sur ce fonds de terre qu'il peut exploiter et gérer comme il l'entend. Il peut l'aliéner de façon tout à fait discrétionnaire.
En matière successorale, ce bien est également transmis individuellement si en décédant le titulaire a laissé une descendance unique ou individuelle. A défaut d'une telle descendance et d'autres personnes successibles, ce patrimoine foncier ne demeurerait en déshérence que si, à l'origine, le défunt en acquérant ce dernier avait clairement manifesté son intention de se marginaliser vis-à-vis de sa souche ancestrale avec laquelle il aurait rompu tous rapports.

Ce principe souffre cependant de quelques exceptions.

B) Les limites de la règle

Il est évident que si le titulaire d'une terre personnelle décède en laissant une descendance collégiale ce patrimoine est recueilli collectivement par celle-ci en attendant son partage entre ceux qui la composent. Il perd donc ainsi son caractère individuel au niveau des héritiers.

A défaut de descendance cette succession foncière échoit à la famille plus ou moins élargie du de cujus si ce dernier avait gardé le contact avec celle-ci.

Il convient de préciser, au terme de ce sous-titre, qu'en ce qui concerne le caractère imprescriptible ou non des droits fonciers traditionnels, si l'on ne peut dénier à ces derniers une imprescriptibilité il n'en demeure pas moins que celle-ci était fragile et partant sujette à des prétentions extérieures pour les raisons déjà évoquées tenant notamment aux divers modes de création de ces droits.

Le BENIN comme d'autres pays de l'Afrique Noire n'échappe pas à la politique expansionniste de l'Europe. Cette politique ne fut pas sans laisser des séquelles en matière foncière.

SOUS-TITRE II : LE DROIT FONCIER SOUS LE REGIME COLONIAL

Cette période (162) fut essentiellement caractérisée par la mise en application de certaines théories et règlementations au moyen desquelles la puissance coloniale va essayer d'assurer progressivement sa maîtrise politique et économique des terres de la colonie.

L'intervention coloniale ne fut pas sans provoquer chez les populations un bouleversement de leurs conceptions en matière foncière. Cette situation conduira à l'apparition de la notion de propriété du sol dans son acception métropolitaine et par voie de conséquence à l'élaboration de divers textes ayant pour objet de garantir ce type de propriété.

CHAPITRE I : L'apparition de la notion de propriété du sol dans son acception métropolitaine

La propriété étant la base sinon l'essence même d'une économie de type capitaliste fondée sur le libéralisme, ce type d'économie ne saurait en effet se réaliser et s'épanouir pleinement si l'on ne se préoccupe pas sérieusement de ce qui en constitue le soubassement.

---

(162) La France commença officiellement la mise en oeuvre de sa politique colonisatrice au dernier tournant du 19ème siècle (1887). Mais, les esquisses de sa visée expansionniste apparaissaient déjà au cours de la première moitié de ce siècle (1840), date à laquelle l'on situe sa pénétration officieuse dans le golfe du BENIN. Cette politique s'acheva en 1960 avec l'indépendance de l'ancienne colonie. Le premier décret portant organisation de la colonie du DAHOMEY et dépendances fut d'ailleurs pris à PARIS le 22 juin 1894 (environ une dizaine d'années après l'acte de BERLIN de 1885) par DELCASSE alors Ministre des Colonies.

Avant d'examiner les moyens ayant permis de mettre en oeuvre l'institution dans la colonie, il nous paraît convenable de faire mention des raisons qui l'avaient inspirée chez le colonisateur.

SECTION I : Les fondements de l'institution

Parmi ces fondements certains apparaissent, au niveau de la colonie, comme exogènes en ce sens qu'ils ne dépendent pas des populations colonisées ; tandis que les autres sont endogènes parce qu'ils sont liés à l'évolution interne des structures sociales traditionnelles elles-mêmes.

PARAGRAPHE 1 : Les causes externes

Au rang des motifs qui ont pu justifier la transformation des idées en matière d'appropriation de la terre il y en avait qui procédaient de l'initiative étrangère (163) en ce sens que l'administrateur colonial sentit la nécessité de créer dans la colonie l'environnement qui était le sien.

La réalisation d'un tel environnement se fit dans deux directions : l'urbanisme et l'économie.

A) Sur le plan urbanistique

L'administration coloniale crut devoir jeter les bases d'un véritable découpage spatial à l'occidentale. Cette préoccupation conduira à recourir à des normes modernes d'identification, de délimitation et de fixation de la propriété du sol ; opération devant consister dans la pose de clôtures sur la base de plans, photos, cartes, travaux de triangulation, arpentage, levés topographiques, bornages, etc.. Cette technique d'organisation et de contrôle de l'espace permettra à

---

(163) Cf. G.A. KOUASSIGAN op cit p. 220 et s ; également G. BALANDIER : Dynamique des Relations extérieures des Sociétés "archaïques" in Traité de sociologie sous la direction de G. GURVITCH Tome II p. 447

la métropole de mettre progressivement sur pied le cadastre à partir de cet autre instrument qu'est la matrice spatio-temporelle (164).

Ce vieil instrument à la fois géométrique et géographique fut déjà utilisé, à la suite de la Conférence de BERLIN du 26 février 1885, pour tracer en Afrique les frontières plutôt artificielles qui ne sont toujours pas sans poser quelques problèmes aujourd'hui (165). Pour justifier cette substitution des modes traditionnels autochtones d'organisation de l'espace par ceux de l'Occident, la Métropole s'employa à donner une image simplifiée voire caricaturale de la représentation spatiale de l'Afrique précoloniale (166).

Le souci de transplantation de l'environnement métropolitain par l'Etat colonisateur se manisfesta également du point de vue purement économique.

B) Sur le plan économique

La colonie apparaîtra à la fois comme un marché foncier, de production agricole et de force de travail.(167)

---

(164) Ce terme désigne un très ancien instrument déjà utilisé au Moyen Age par les navigateurs européens, permettant l'identification et la représentation d'un lieu dans le temps et dans l'espace sur la base de la géométrie et de la géographie. Cf. à ce propos : Les politiques Foncières Etatiques en Afrique Noire francophone op cit P. 5

(165) Cf. à ce sujet E. KODJO : ... Et Demain d'Afrique - Stock PARIS 1985 ; G. HARDY : La Politique Coloniale et le Partage de la Terre aux 19è et 20è siècles - PARIS 1937 ;Janney et BARRY : Histoire de l'A.O.F. Nathan PARIS 1948 ; GAFFAREL : Notre Expansion Coloniale de 1870 à nos jours. ALCAN PARIS 1918 ; V. aussi l'article collectif : Les Politiques Foncières Etatiques op cit p. 9 à 15

(166) Cf. Rapport introductif aux journées d'Etudes sur les Problèmes Fonciers en Afrique Noire (septembre 1980), in Revue Tiers-Monde Tome XXII n° 85 Janvier-Mars 1981 p. 211 ; également les Politiques Foncières Etatiques op cit p. 11 ; dans le même sens Enjeux Fonciers en Afrique Noire op cit p. 65 et s, notamment p. 381 et s

(167) J.B. COLBERT (1619-1683), considéré comme le plus efficace des Ministres de Louis XIV et promoteur du "Pacte Colonial", inspira beaucoup cette politique Cf. à ce propos P. DISLERE : Traité de Législation Coloniale - Librairie P. DUPONT PARIS 1914 ; L. MERAT : L'Evolution actuelle du Région Financier des Colonies, 5ème Edition Larose PARIS 1927 ; H. MARIOL : Abrégé de Législation Coloniale 3ème Edition - Larose PARIS 1937 ; J. ELLUL : Histoire des institutions de l'Epoque Franque à la Révolution. P.U.F. PARIS 1967 ; R. DELAVIGNETTE : Service Africain. PARIS 1946 p. 121 ; G.A. KOUASSIGAN : Propriété Foncière et Développement,Tendances Générales et Options Négro-africaines in Cahiers de l'I.U.E.D. n° 8 et 9 GENEVE 1978 p. 257 à 307 ; E. LE ROY in Encyclopédie op cit ch IV p. 85 ; Notre Mémoire : La Fraude Donanière en République Populaire du BENIN. F.A.S.J.E.P. - U.N.B. 1978 p. 8

Une maîtrise de l'espace colonial devait alors s'opérer au profit de l'Etat français notamment dans le cadre d'une politique de développement agricole. Pour réaliser cette politique, la Métropole cherchera les voies et moyens tendant à fixer en quelque sorte les indigènes au sol afin que ces derniers produisent qualitativement mais aussi quantitativement les biens devant assurer la prospérité de l'entreprise coloniale. Cet objectif commun à toutes politiques colonisatrices se traduisit par certaines interventions d'ordre économique (168).

L'introduction progressive de la monnaie dans les échanges commerciaux sur l'initiative de l'Etat colonial va entraîner quelque bouleversement dans le rôle socio-économique traditionnel de la terre qui deviendra ainsi le principal enjeu d'une politique de crédit dans la colonie. Si, de toute évidence, l'agriculture ne pouvait pas rester en marge du commerce et de l'industrie, il était également vrai que ces deux dernières activités ne pouvaient s'exercer et se développer convenablement sans la mise en place d'une politique adéquate de crédit ; d'où la nécessité impérieuse pour l'administration coloniale de faire garantir, le cas échéant, le remboursement des prêts bancaires ou parallèles en vue de faciliter les transactions commerciales en général et les obligations hypothécaires en particulier.

Cet enjeu prit toute sa valeur non pas dans les rapports des autochtones entre eux mais surtout et davantage dans ceux entre Français ou étrangers d'une part et dans ceux entre ces derniers et les autochtones d'autre part (169).

En dehors de ces deux préoccupations majeures, l'apparition du concept européen de propriété du sol sera favorisée par la mutation intervenue au sein même des communautés traditionnelles de la colonie.

---

(168) Cf. circulaire du 4 décembre 1924 portant Règlementation Domaniale et Foncière en Afrique Occidentale Française. Imprimerie du Gouvernement Général ; également J.O.D. n° 4 du 15 février 1895 ; R. CORNEVIN op cit p. 275 et s

(169) Cf. J. MALLET: L'Arrière Plan Historique du Tiers-Monde, Cahier n° 39 PARIS 1961

PARAGRAPHE 2 : Les raisons internes

Il se produisit au profit de la civilisation métropolitaine,et partant au détriment de l'autochtone,ce qu'un ethno-anthropologue (170) appela "Acculturation" relativement au statut du sol et par conséquent aux rapports entre ce dernier et l'individu. Les raisons d'une telle mutation peuvent être appréhendées à deux points de vue : structural et conjoncturel.

A) Les justifications d'ordre structural

La structure de l'organisation sociale locale connut une évolution notable tant au niveau de la collectivité familiale traditionnelle qu'à celui de l'individu.

Au sein de la collectivité familiale traditionnelle l'évolution s'est opérée dans le sens d'une restriction sensible et croissante du cadre de la famille étendue, situation qui résulte du relâchement remarquable des liens de parenté au sein de la famille de type gentilice. Ce relâchement provoqua la désintégration de cette unité sociale et eut pour conséquence l'évolution de la famille étendue et indivise dans le sens d'une famille conjugale physiologique (171). Cette situation eut une incidence sur le statut de la terre lignagère qui finira par perdre son caractère collectif originel du fait de son émiettement progressif. Cette désagrégation fut notamment favorisée par ce que G.A. KOUASSIGAN appela "La Pratique des Attributions Préférentielles (172) consistant dans l'affectation, par le Chef de lignage, des mêmes portions du domaine collectif, ancestral à certains membres de la famille eu égard aux liens existant déjà entre ceux-ci et ces parcelles ; de sorte que les bénéficiaires de ce privilège exceptionnel finirent par se comporter en véritables propriétaires des portions de terre qui leur étaient ainsi affectées.

(170) Cl. LEVI-STRAUSS : Anthropologie structurale - PLON, PARIS 1958
(171) Cf. à ce propos KEBA M'BAYE : Le Régime des Terres au SENEGAL in le Droit de la Terre en Afrique op cit p. 143 ; dans le même sens M. BACHELET in Encyclopédie op.cit.Ch IV P. 61 ; G.A KOUASSIGAN op cit p. 186 et s.
(172) Cf. à ce sujet G.A. KOUASSIGAN op cit notamment p. 205 et s.

Il fut constaté corrélativement chez l'individu son affranchissement progressif à l'égard de sa communauté d'origine. Le souci de sa réussite personnelle l'emporta sur le succès et la solidarité communautaires, le conduisant par là même à s'écarter de la tutelle morale du représentant du lignage (173).

Cette apparition de l'appropriation privative de la terre peut aussi s'expliquer par des raisons tenant au nouvel environnement économique.

B) Les justifications d'ordre conjoncturel

Le changement du contexte économique eut pour conséquence une évolution des idées chez les indigènes. Cette situation eut une incidence sensible sur le droit des biens.

L'avènement d'une économie de marché et l'introduction des produits agricoles d'exportation dans la colonie provoquèrent en effet une mutation quasi-radicale des us et coutumes locaux en matière foncière ; en ce sens qu'ils ont suscité chez les populations l'esprit lucratif et une tendance à l'appropriation privée du sol en vue d'accroître leurs gains (174).

Du point de vue du droit des biens, le nouvel ordre économique va conduire les usagers du sol à étendre à ce dernier l'importance matérielle qu'ils attachaient aux fruits de son usage. L'on assistera à une espèce de matérialisation de la propriété foncière dans l'esprit des populations traditionneelles, en ce sens que l'aspect matériel du bien va désormais l'emporter sur son aspect utile. Le concept de propriété avec ses attributs va ainsi évoluer et aller de l'usage de la chose à la chose elle-même dans sa matérialité. Avec ce glissement au plan conceptuel la fonction matérielle du sol va l'emporter sur sa

(173) Cf. l'auteur précédent op cit p. 192 et s ; également M. HAURIOU : L'Ordre Social, la Justice et le Droit R.T.D.C. 1927, spécialement p. 814 et s.

(174) Cf. A. ZAJACZKOWSKI op cit ; dans le même sens R. VERDIER in le Droit de la Terre en Afrique (au Sud du Sahara) op cit p. 76

fonction socio-économique. La terre finit donc par acquérir une valeur marchande considérable. Dans un tel contexte, l'indigène commença à se comporter en véritable propriétaire au sens matériel du mot vis-à-vis de la terre qu'il exploite désormais non seulement pour satisfaire lui-même et les siens mais aussi et surtout pour constituer des réserves en vue de répondre efficacement à la demande sur le nouveau marché créé dans une certaine mesure au profit de l'étranger (175). D'utilisateur le cultivateur indigène devint propriétaire du sol au sens métropolitain du terme (176).

Ce bouleversement du contexte socio-économique traditionnel se poursuivit sur la base d'un mécanisme juridique approprié.

SECTION II : Les techniques de mise en oeuvre de l'institution

Les bases psychologiques et économiques de l'introduction dans la colonie d'une propriété foncière de type capitaliste ayant été posées, l'administration coloniale cherchera les voies et moyens pour assurer une réelle maîtrise de l'espace. Cette préoccupation se traduira par la mise en oeuvre de trois techniques essentielles.

PARAGRAPHE 1 : La théorie des terres vacantes et sans maître

La métropole ayant tenté en vain d'appliquer en Afrique Occidentale la théorie du domaine éminent et du domaine utile issue de l'ancien droit français, va recourir au principe consacré par les articles 539 et 713 du Code Napoléon, principe selon lequel l'Etat acquiert la propriété absolue et exclusive de toutes les terres restées vacantes et sans maître.

(175) Cf. M.V. Liversage : Land Tenure in the colonies, Cambridge 1945 ; dans le même sens P. VIGUIER : l'Afrique de l'Ouest vue par un agriculteur - PARIS 1969 p. 85

(176) V. dans ce sens R. LEFEVRE : L'Evolution des Peuples de la Forêt in Revue de Géographie Humaine et d'Ethnologie -PARIS 1948 Vol p. 55, cité par G.A. KOUASSIGAN op cit p. 215 ; J. BINET : Droit foncier au Cameroun in le Monde non chrétien n° 18 p. 19 ; G.A. KOUASSIGAN op cit p. 243

L'échec de l'application de ce concept s'expliqua sans doute par l'incompatibilité de ce dernier avec les réalités locales. Cette discordance sera examinée au niveau de chacune des composantes de la théorie.

A) La notion de terre vacante

Lorsqu'on parle généralement de vacance d'un poste, d'une succession ou d'un bien, on entend l'état d'une chose avec laquelle l'ancien titulaire a rompu définitivement tout lien juridique, de sorte qu'un autre peut en disposer. Il ne s'agit donc pas d'une chose qui n'a jamais eu de titulaire. Or, à l'origine et selon les indigènes, le bien foncier n'avait jamais appartenu en pleine propriété à personne. Il était donc inconcevable de prétendre appliquer ce concept à la terre conquise. Une telle tentative était a priori vouée à l'échec parce que très malaisée ; cela d'autant plus que les deux conditions essentielles qui peuvent justifier l'appropriation valable et légitime d'un bien vacant ne pouvaient pas être réunies eu égard à la conception traditionnelle des rapports de l'homme avec la terre. La vacance suppose, en effet, un élément psychologique et un élément matériel.

1°) La preuve de la condition psychologique

Cette condition consiste dans la manifestation, par l'ancien titulaire, de son intention de rompre de façon définitive, certaine et sans équivoque tout rapport juridique avec le bien. La mise en jachère des terres pendant un délai indéterminé étant largement admise et la notion de prescription (acquisitive ou extinctive) n'étant pas règlementée(176bis) chez les indigènes, il était presque impossible de conclure à un abandon ou à une vacance de leurs terres. La preuve de cet élément psychologique était donc assez difficile à obtenir. A cet égard

(176 bis) Cf. l'article 320 du Coutumier du DAHOMEY

l'allégation d'une vacance ne pouvait dès lors procéder que d'un raisonnement illusoire par déduction voire d'une pure interprétation (176ter).

2°) La preuve de la condition matérielle

Cette condition consiste dans le fait de se dessaisir matériellement de la chose . La preuve du dessaisissement matériel d'un meuble est relativement plus facile à faire que celle du dessaisissement d'un bien immeuble. Le propriétaire d'une terre ne pouvant se déplacer avec celle-ci, la preuve de sa vacance ou de son abandon ne pouvait s'induire automatiquement de l'absence du titulaire sur son sol ni d'un défaut de mise en valeur de sa part, encore fallait-il que cette dernière fût règlementée.

D'après G.A. KOUASSIGAN : "Les coutumes foncières prévoient que le non exercice du droit de culture pendant un certain temps entraîne sa déchéance... Le droit du cultivateur ne dure qu'autant que rien ne laisse présumer son abandon" (177). D'aucuns parlent d'abandon "pendant une période prolongée" (178). Les termes utilisés dans ces deux observations sont, force est de le réconnaître, très vagues pour que l'on puisse les considérer comme exprimant une véritable prescription au sens juridique du mot (178 bis).

Ainsi que nous venons de le montrer, la réunion des deux conditions énumérées n'était pas évidente en matière foncière dans ce contexte traditionnel essentiellement caractérisé par son oralité.

Le législateur avait-il ententu utiliser la notion de vacance comme synonyme de "originellement libre ou inoccupé" ? Si c'était le cas, le terme "vacance" était malvenu. Mais l'expression "terre sans maître" qui, dans ces conditions, nous paraît plus appropriée ne pose pas moins de problème quant à son application au contexte concerné.

(176ter) Cf. C.Epinay, thèse op cit p. 112 et s à propos des terres de lamane au SENEGAL également Dulphy : Coutumes des Sérères de la Petite-côte in Coutumiers Juridiques de l'A.O.F. 1936 Tome I 285.

(177) G.A. Kouassigan op cit p. 206

(178) E.T. Olawalé : La nature du Droit Coutumier Africain op cit p. 184

(178 bis) Cf. dans ce sens les arrêts inédits de la Cour d'Appel de Cotonou n° 13/CA/82 du 28 juillet 1982, n° 89/CA/81 du 18 novembre 1981 ; n° 25/CA/81 du 22 juillet 1981 ; contra C. Suprême n° 3/CJA du 23 avril 1936, n° 14/CJA du 27 juin 1974.

B) La signification juridique de la notion de terre sans maître

"Les biens qui n'ont pas de maître appartiennent à l'Etat" ainsi dispose l'article 713 du code civil. Le principe ainsi affirmé pouvait-il être valablement appliqué au contexte traditionnel négro-africain ? Le problème demeure ; puisque l'absence de maîtrise d'une terre ne pouvait s'induire facilement de l'absence plus ou moins prolongée de sa mise en valeur dans un contexte où l'on ignore la prescription pour défaut de mise en valeur. Il était donc assez difficile de savoir quand une terre pouvait être considérée comme sans maître.

En admettant même que la mise en valeur agricole d'une parcelle de terre constitue une condition de fond de son appropriation dans une civilisation rurale, le défaut plus ou moins durable d'une telle exploitation ne saurait faire présumer absolument une absence de maîtrise si l'on doit tenir compte des techniques et rites agraires d'alors. Une telle présomption serait une pure illusion. Cette situation douteuse se trouve illustrée par ces phrases de R. VERDIER : "... Aucune terre n'était sans maître, il fallait tenir compte de la rotation des cultures, de l'usage intermittent des pâturages, le coins le plus reculé de la brousse était sous la direction d'un chef..." (179).

La question est encore plus délicate s'agissant du domaine public foncier traditionnel sur lequel tout le monde pouvait exercer des droits de pacage, d'affouage, etc... D'une part, parce que, par sa nature, ce domaine était imprescriptible; d'autre part parce qu'il n'avait jamais été la propriété d'une personne précise, exception faite de sa gestion qui est assurée par un individu déterminé.

Les réalités d'ordre successoral de l'Afrique traditionnelle ne permettent pas non plus de conclure facilement à la vacance d'une succession. Cette vacance est rarissime à cause de la solidarité familiale largement partagée chez ces communautés. C'est la raison

(179) R. VERDIER : L'Ancien Droit et le Nouveau Droit Foncier face au Développement op. cit P. 77 ; dans le même sens P. DROUET : L'Immatriculation Foncière en A.O.F. depuis le Décret du 20 mai 1955. Annales Africaines 1958, notamment p. 209 et s ; H. SOLUS : Traité de la Condition des Indigènes en Droit Privé Sirey PARIS 1927 ; J.PH. LEVY: Histoire de la Propriété op cit p. 40 et 63 ; également G. EPINAY thèse op cit p. 112

pour laquelle l'on doit accueillir avec beaucoup de réserve cette définition donnée des notions de vacance et d'absence de maître par AUBRY et RAU selon lesquels les biens vacants et sans maître sont "Ceux dont les anciens propriétaires sont décédés ont disparu et dont personne n'est plus admis à réclamer la propriété"(180). Cette définition n'est pas très satisfaisante parce qu'elle n'est pas parfaitement adaptée au contexte traditionnel africain. On peut trouver une illustration de la difficulté d'application de ce principe dans l'affaire ADANDE RAPOUTCHOMBO contre VITET, relative à l'opposition faite par un indigène à l'immatriculation d'une terre concédée à un étranger sur la base de cette théorie, jugée le 2 juin 1945 par le Tribunal de Paix à compétence étendue de LIBREVILLE (GABON)(181).

PARAGRAPHE 2 : La théorie de la succession d'Etat

Cette notion de Droit International Public peut se définir comme "la substitution d'un Etat à un autre sur un territoire, à la suite d'une annexion ou de création d'un Etat nouveau" impliquant une subrogation du premier dans les droits et obligations du second vis-à-vis d'autres Etats ou individus, en application du principe de la continuité parfaite de l'ordre juridique (181 bis).

La mise en application de cette théorie se révéla également vaine, notamment à cause de l'illusion qui avait conduit la métropole à y recourir.

A) Le fondement du recours au principe de la succession d'Etat

Le colonisateur avait en effet prétendu recueillir sur les terres de la colonie les droits découlant de l'éviction des souverains et chefs traditionnels locaux ; pensant que ces terres, lignagères pour la plupart, constituaient un domaine utile au sens de l'ancien droit français pour les populations. Or, les chefs

(180) AUBRY et RAU cités par A.P. ROBERT loc.cit.
(181) Cf. PENANT Mars Avril 1949 n° 570 p. 94
(181 bis) Ch. ROUSSEAU ; Traité de Droit International ublic Tome III Sirey PARIS 1977 p. 190

traditionnels africains n'avaient pas la propriété absolue et exclusive des vastes domaines sur lesquels s'étendait leur pouvoir. Ils avaient, tout au plus, sur ces derniers un droit de regard virtuel qui ne s'apparentait pas non plus au domaine éminent de l'époque médiévale (182).

Le principal et unique objectif de l'administration coloniale était de recueillir les droits exclusifs qu'elle croyait détenus par les monarques et chefs traditionnels déchus sur ces terres. L'instrument que constituait cette théorie aurait effectivement permis à l'Etat colonial de s'ériger en maître absolu de ces immenses terres par substitution aux souverains locaux si ces derniers disposaient d'un droit de propriété privatif sur ces domaines.

Cette illusion explique les nombreux échecs que cette théorie connut dans son application.

B) L'échec de la théorie de la succession d'Etat dans la colonie

Indépendamment de l'illusion qui fut à la base du recours à cette notion, son échec en Afrique Noire d'une manière générale peut s'expliquer par la volonté des populations de conserver le domaine ancestral.

1°) La sauvegarde de l'intégrité du domaine familial, justification de la résistance locale à l'application de la théorie

Au yeux des autochtones, ni le principe de la succession d'Etat ni les divers traités (183) que l'Etat français avait

(182) Cf. R.J. POTHIER : Traité du Droit de Domaine de Propriété op cit

(183) Parmi ces conventions de caractère plutôt dolosif, on peut citer : le Traité du 19 mai 1868 portant cession à la France du territoire de KOTONOU signé entre l'Agent consulaire BONNAUD et DAGBA ; Traité du 29 janvier 1894 signé entre le Général DODDS et le roi Ago-li-Agbo portant protectorat et suzeraineté de la France sur le Royaume d'Abomey ; Traité du 30 janvier 1894, signé entre le capitaine PEUTEL et les Chefs MAHI ; Traité du 3 octobre 1890 signé à OUIDAH entre ALLADAKA et Consorts et le Capitaine d'Artillerie H. DECOEUR portant Protectorat Français sur le Royaume de PORTO-NOVO, etc...

conclus avec les souverains locaux pour asseoir ce principe n'avaient eu pour effet de lui transférer les terres dépendant du ressort de ces derniers.

Se prévalant de ce transfert illusoire, le colonisateur avait déclaré biens vacants toutes les terres dont la propriété n'avait pas été établie par lui ou par l'effet de la prescription acquisitive des articles 2 262 et 2 265 du Code Civil ; puis avait invité les indigènes à requérir des titres réguliers de concession, seuls valables désormais. Ce fut l'objet de l'Arrêté du 11 mars 1865 pris à DAKAR par le Général FAIDHERBE. L'espoir de l'Adminstration coloniale fut déçu, car la grande majorité des populations autochtones ayant considéré cette procédure comme une profanation de leur patrimoine ancestral, s'étaient abstenues de solliciter des concessions qu'elles trouvaient par là même superflues et plus fragiles que les droits acquis de la famille sur leurs terres. En effet, ces droits d'origine ancestrale leurs parurent plus légitimes que tous autres (184).

Les juridictions d'alors eurent à statuer sur un certain nombre de litiges découlant de l'illusion que se fit l'Administration coloniale.

2°) Le constat de l'échec de la théorie devant les tribunaux

Parmi les décisions qui furent rendues dans ce sens certaines furent fondées sur une fausse application de la loi, d'autres sur des principes d'ordre public.

a) La fausse application de l'article 58 du Décret du 24 juillet 1906

Se fondant sur les dispositions de l'article 58 du décret du 24 juillet 1906 portant Organisation de la Propriété Foncière en A.O.F. selon lequel : "Dans les parties de l'A.O.F. où la tenure

(184) Cf. P. DARESTE op cit in Recueil Dareste 1908 cité également par R. DOUBLIER : La Propriété foncière en A.O.F. op cit.

du sol par les habitants ne présente pas tous les caractères de la propriété privée... le fait par un ou plusieurs détenteurs de terre d'avoir établi, par la procédure de l'immatriculation, l'absence des droits opposables à ceux qu'ils invoquent, a pour effet de consolider leurs droits d'usage et de leur conférer les droits de disposition reconnus aux propriétaires par la loi française", le tribunal de première instance de DAKAR, dans son jugement des 29 février et 7 mars 1908, tout en persévérant dans l'affirmation que l'Etat français a acquis tous les droits de propriété, déclara : "Qu'étant donné qu'en publiant le décret du 24 juillet 1906 l'Etat a consenti, sous condition, l'abandon de ses droits dans le but de pouvoir procéder sans discussions ni entraves à la constitution de la propriété privée... C'est à tort que l'Etat prétend, au mépris de ce texte, en invoquant ce droit de propriété s'opposer à l'immatriculation d'un immeuble, alors que le terrain n'ayant jamais été vacant et sans maître, n'est pas tombé dans le domaine privé de l'Etat" (185).

Ce point de vue ne fut pas celui de la cour d'appel de DAKAR qui, accueillant les prétentions de l'adminstration coloniale dans son arrêt du 16 juillet 1915 (186), confirma le droit de celle-ci à s'opposer aux immatriculations d'immeubles requises par les indigènes au motif qu'un immeuble détenu suivant la coutume entre dans la catégorie des biens vacants et sans maître.

Dans d'autres décisions relatives à cette théorie les tribunaux ont statué davantage sur la base de principes généraux du droit.

b) L'Adage "Nul ne peut transférer plus de droit qu'il n'en a lui-même" et l'illégitimité des droits transférés, fondement de l'échec de la théori

(185) Cf. Recueil Penant 1908 J.P. 293 également C.AP de l'A.O.F. du 31 mai 1918 Veuve Lau C/Etat Français in Penant 1918 article 3 819 p. 177 et s; C. Ap. de l'A.O.F. des 8 février et 1er mars 1907 Administration Française cf le Roi Damel DU CAYOR (SENEGAL) in Recueil Dareste 1907 III p. 78 et 97

(186) Cf. DARESTE 1916 J.P 75 ; dans le même sens A. RAPOUTCHOMBO C/ VITET du 2 juin 1945 in Penant mars-avril 1949 n° 570 p. 94, note Becque ; BORDEAUX du 24 juin 1903 RAWANE Boye C/Ministre des Colonies in Penant 1904 J.P. 204 ; DARESTE 1904 J.P. p. 159 ; C. Ap de l'A.O.F. du 8 février 1907 Daour Diop et Consorts C/Secka N'Diaye et l'Etat Français in Penant 1907 I.P. 89

Une illustration de l'application de ces principes nous est donnée dans un célèbre arrêt de la cour d'Appel de l'A.O.F. mettant en échec le principe de la succession d'Etat dans une affaire opposant un autochtone à l'Administration française du DAHOMEY d'alors.

Le 1er juillet 1927, le sieur JOAO J. d'ALMEIDA, par requête adressée au Commandant du Cercle d'Allada, demanda l'immatriculation à ses nom et profit d'un immeuble sis à Torri-Gare. Lors des opérations de bornage auxquelles il fut procédé le 22 octobre de la même année, le Commandant de cercle fit opposition à l'immatriculation au nom de l'Etat français. Sur l'action introduite par le sieur d'ALMEIDA, les premiers juges déclarèrent l'Etat français mal fondé en son opposition et ordonnèrent l'immatriculation de l'immeuble litigieux au nom du requérant. S'estimant lésé par cette décision qui prenait le contrepied d'une jurisprudence considérée jusque là comme inattaquable (187), le Commandant de cercle interjeta appel pour méconnaissance par les juges du premier degré du droit de propriété acquis par la France sur toutes les terres dahoméennes par substitution de celle-ci à l'ancien souverain local d'une part ; du décret du 26 octobre 1904 qui dispose en son article 10 que : "Les terrains détenus par une collectivité ou en son nom par un de ses membres ne peuvent faire l'objet d'une cession que sur autorisation du gouvernement" (188) d'autre part.

Les juges de la cour d'appel, à partir d'un raisonnement remarquable, ont affirmé que "même si le régime foncier au DAHOMEY est la propriété collective, l'évolution de cette forme de propriété foncière a permis aux indigènes de soustraire certaines parties du territoire à l'emprise de la famille, et que dès lors, il revenait à l'Etat français de prouver que le terrain litigieux entrait dans la catégorie des biens détenus par les collectivités, faute de quoi il doit être débouté de sa demande". La cour nota par ailleurs que les deux moyens soulevés par le Commandant du Cercle sont fondés "sur deux états de droit contraires et ne pouvant coexister : qu'il appartient à l'Etat français ou de se prétendre propriétaire du sol, comme venant aux droits du souverain indigène, ou de se prétendre gérant ou gardien des biens

(187) Cf. les décisions mentionnées dans la note précédente.

(188) En raison de l'incompatibilité du second moyen avec le premier, nous ne retiendrons que celui-ci.

d'une collectivité indigène,... ; mais qu'il ne saurait faire reconnaître à la fois son droit de propriétaire sur le terrain litigieux et le droit de propriété de la collectivité indigène sur le terrain".

Puis en se fondant d'une part sur la maxime "Nul ne peut transférer plus de droit qu'il n'en a lui-même" et d'autre part sur l'illégitimité des droits ainsi transférés, la cour a estimé qu'il importe de distinguer le droit de l'abus ; la propriété régulièrement acquise de l'usurpation,..., que l'Etat français ne saurait prétendre avoir légitimement acquis par voie de conquête ce qui ne lui a été remis que par un détenteur sans titre,... qu'il ne saurait prétendre faire passer dans son patrimoine tout ce qui n'est que le produit de la violence, de la spoliation,..." (189).

Il était pour le moins impensable qu'en 1933 (vingt sept ans après le décret de 1906) l'Etat colonisateur puisse encore prétendre avoir acquis un droit de propriété par subrogation sur un immeuble, faute de faire valoir le concept des "Terres vacantes et sans maître".

La métropole eut recours à d'autres artifices juridiques.

PARAGRAPHE 3 : L'Apport Australien en la matière : Le Système TORRENS

L'impact de ce système sur le regime des terres sera mesuré après avoir examiné les origines.

A) Les origines du Système

1°) Les promoteurs de la technique

Ce système qui est en quelque sorte l'ancêtre de la procédure d'immatriculation foncière eut comme précurseur l'Australien Robert TORRENS, alors Directeur des Domaines en AUSTRALIE, qui le suggéra

(189) Cf. Cour d'Appel de DAKAR du 10 mars 1933 PENANT 1933 I. 253 ; également DARESTE - 1933 J. P. 82

en 1856 au Gouvernement britannique qui le fit voter et consacrer par le Real Property Act du 2 juillet 1858 sous l'appelation d'ACT-TORRENS, du nom de son auteur. le texte fut promulgué dans la colonie britannique de l'Australie du Sud en 1861 (190).Il semble cependant que cette technique avait déjà été préconisée par l'avocat DECOURDEMANCHE en 1830 (191).

La procédure institué par ce système consistait à inscrire dans un registre public les droits que l'on exerce sur un bien (mobilier comme immobilier) en vue de les faire reconnaître par les tiers et, partant, de les rendre opposables à ces derniers.

On pourrait trouver quelques justifications au recours à cette institution en matière foncière.

2°) Les raisons ayant inspiré l'ACT-TORRENS en matière foncière

Robert TORRENS fut frappé, nous semble-t-il, par la simplicité et la stabilité remarquables des droits de ceux qui se portaient acquéreurs de terres publiques ; alors que ceux qui les détenaient des particuliers se trouvaient dans une situation d'insécurité juridique permanente. Il eut alors l'idée de faire entrer toutes les propriétés dans la première catégorie, c'est-à-dire de les considérer toutes comme des concessions directes de la couronne, de sorte qu'à chaque mutation foncière la terre concernée était censée revenir à l'Etat qui la concédait au nouvel acquéreur (192).

Cet Australien s'était en effet demandé pourquoi les droits fonciers de ceux qui s'étaient rendus acquéreurs chez les particuliers étaient si méconnus et constamment menacés ; alors que la terre elle-même est fixe par sa nature. C'est alors, qu'au cours de ses recherches il fut inspiré par la situation juridique des titulaires de navires dont la caractéristique principale est leur extrême mobilité

(190) Cf. à ce propos V. GASSE : Les Régimes Fonciers Africains et Malgache, évolution depuis l'Indépendance L.G.D.J. PARIS 1971 p. 23 ; adde B. d'ALMEIDA : Procédures d'Immatriculation et de Constation des Droits Fonciers in Encyclopédie op cit Ch. VII p. 97.

(191) Cf. Les politiques Foncières Etatiques, article collectif op cit p. 17.

(192) Cf. dans ce sens V. GASSE op cit p. 25 note n° 5

jouissaient pourtant de droits précisément définis et incontestés. Il préconisa par conséquent l'adaptation à la terre de cette technique de droit maritime qui consiste dans une procédure permettant de suivre l'évolution de la situation juridique des bâtiments de mer, c'est-à-dire l'enregistrement ou immatriculation. Cette observation aboutit au Système-Torrens qui, d'après un auteur, repose sur "Quatre principes : légalité, publicité absolue, force probante et spécificité" (193). Cette procédure fut ensuite introduite en Afrique Noire par l'Administration Coloniale dans les années 1900 en vue d'assurer la sécurité des titres et transactions immobilières dans un environnement capitaliste (194).

Cette technique que certains auteurs ont qualifiée de "Système de la force probante absolue" (195) avait en outre pour finalité de permettre à l'Etat colonial de maîtriser juridiquement les terres de la colonie sur lesquelles il pourrait, le cas échéant, octroyer des concessions.

Il convient de mesurer l'incidence réelle du recours à ce système sur le statut du sol colonisé.

B) L'impact du recours à l'Act-TORRENS sur le statut juridique des terres dans la colonie

L'incidence réelle du Système-Torrens, du moins tel qu'il fut préconisé par son auteur, sur les terres colonisées fut assez légère.

La procédure classique d'immatriculation introduite par la Métropole ne connut quelque écho qu'auprès de certains autochtones assimilés. Son écho fut évidemment plus large chez les

---

(193) A.Ley : Le Régime Domanial et Foncier et le Développement Economique de la Côte d'Ivoire L.G.D.J. - PARIS 1972 P.304 et s; également V. GASSE op cit p.22 et

(194) Cf. E. LE ROY in Encyclopédie op cit Ch. VI p. 85 et 87

(195) Revue Algérienne de Droit, Traduction 1886 I. 1 ; dans le même sens Ch. Gide : L'Act-Torrens in Bulletin de la Société de Législation Comparée 1886-1887 P. 228 et s ; E. BESSON : Les livres fonciers et la Réforme Hypothécaire PARIS 1959, tous cités par V. GASSE op cit p. 23

Européens en général et les Français en particulier. On peut citer, pour mémoire, le titre foncier n° 103 relatif à un terrain de 103,70 hectares immatriculé en 1918 puis vendu en 1921 par l'Etat français au Maître G. CRESPIN (196). D'autres individus eurent à immatriculer leurs terres seulement à la suite de concessions dont ils avaient bénéficié conformément à la Circulaire du Gouverneur CARDE (197).

La quasi-totalité des terres de la colonie ne firent pas l'objet du Système-Torrens, notamment à cause du défaut d'accoutumance des autochtones à une telle formalité et de leur méfiance à l'égard du colonisateur dont les interventions, considérées alors par eux comme des manoeuvres, ne leur inspirèrent guère confiance.

La métropole prit en outre soin d'élaborer des textes en vue d'asseoir la procédure résultant de l'Act-Torrens.

CHAPITRE II : Les principaux instruments normatifs devant permettre l'application de l'oeuvre de TORRENS dans la colonie

En matière foncière comme dans d'autres, la puissance coloniale fut préoccupée par l'élaboration de textes tendant à introduire dans la colonie la procédure d'immatriculation des terres inspirée du Système-Torrens. Certains d'entre ces textes eurent pour objet d'organiser un véritable régime de la propriété foncière, tandis que d'autres tendirent tout simplement à constater les droits fonciers coutumiers.

---

(196) Renseignements tirés des archives du Service des Enregistrements - Domaines - Timbre et Assurance de la R.P. du BENIN.

(197) Circulaire du 4 décembre 1924 dans laquelle on peut lire la réflexion suivante tendant à favoriser le travail de la terre par la concession : "Il est de notre intérêt, lorsque les droits invoqués par les indigènes ne sont pas parfaitement établis d'examiner avec bienveillance leur requête et de ne pas nous opposer à l'immatriculation si nous avons la conviction que l'intéressé s'est installé sur la terre avec le désir de la faire fructifier et de s'y attacher ; seules des causes d'intérêt public... nous amèneraient à nous opposer aux prétentions des demandeurs en faveur de la colonisation française pourraient motiver notre intervention".

SECTION I : L'ex-Colonie Dahoméenne et les Décrets d'Organisation du Régime de la Propriété Foncière

En Afrique Noire, une multitude de textes (198) fut prise dans ce sens par les Gouvernements Français et Belge, notamment au cours de la première moitié de notre siècle (1900 à 1955).

Si l'immatriculation des terres fut introduite au Congo français par un décret du 28 mars 1899, elle ne le fut véritablement dans l'ex-Dahomey qu'à partir de celui du 5 août 1900 (199).

On analysera les principaux textes en essayant d'en dégager les insuffisances.

PARAGRAPHE 1 : Le décret du 5 août 1900 relatif au régime de la propriété foncière au Dahomey (200)

Prenant en quelque sorte la succession du système d'appropriation privée du sol tel qu'il ressort du code civil de 1804, ce texte fut celui qui fixa pour la première fois au Dahomey les principes et modalités de l'immatriculation des immeubles.

Ce texte revêt une certaine ambiguïté tant en ce qui concerne les personnes auxquelles il s'applique que sur le plan du formalisme.

A) Le contenu du texte du point de vue personnel

Les personnes visées par le décret peuvent être regroupées en deux catégories : les assujettis proprement dits et les personnes pouvant prendre l'initiative d'une immatriculation.

---

(198) On a pu en dénombrer une trentaine environ.
(199) Au SENEGAL et en Côte d'Ivoire cette institution fut consacrée par le décret du 20 juillet 1900.
(200) Cf. Bulletin Officiel des Colonies 1900 p. 757 et s.

1°) Les assujettis au décret de 1900

Ce texte définit de façon claire et sans équivoque possible les personnes auxquelles il est censé s'appliquer, notamment en ses articles 1er et 2ème qui disposent respectivement :

Article 1er : "Les immeubles appartenant dans le DAHOMEY à des Européens et descendants d'Européens ou à des indigènes naturalisés français seront soumis aux dispositions du présent décret". Par voie de conséquence,

Article 2 : "Les biens appartenant aux indigènes sont régis par les coutumes et usages locaux pour tout ce qui concerne leur acquisition, leur conservation et leur transmission".

On peut donc aisément en déduire que les indigènes d'une façon générale ainsi que leurs terres sont exclus du champ d'application de ce texte qui, par ailleurs, définit clairement la nature des biens concernés s'agissant des non-indigènes (article 1er) mais ne fait pas de même à l'égard des autochtones dont les biens sans distinction (meubles et immeubles) sont systématiquement régis par les traditions locales (article 2).

La situation n'est plus cependant aussi claire lorsqu'il s'agit de définir les personnes auxquelles s'impose l'immatriculation.

2°) Les personnes susceptibles de requérir l'immatriculation d'un terrain

L'article 8 définit ces personnes de façon beaucoup plus concise que l'article 59 du décret de 1906. L'article 7 qui fait de l'immatriculation une procédure facultative comporte un second alinéa qui impose exceptionnellement cette formalité :"Dans tous les cas où des Européens ou assimilés se rendent acquéreurs de biens appartenant à des indigènes". Ceci est nouveau ou, en tout cas, n'apparaît pas clairement dans les textes ultérieurs. Eu égard aux véritables assujettis le caractère exceptionnellement obligatoire de la formalité nous paraît néanmoins aberrant, dans la mesure où le statut personnel de

ces derniers ne leur permet en principe d'opérer aucun choix en vertu de l'article 1er. Il ressort de ces dispositions que c'est l'Européen ou l'assimilé, autrement dit l'acquéreur qui doit requérir l'immatriculation. Il est bien évident que l'autochtone -vendeur ne pouvait y être assujetti puisqu'il échappe à cette règlementation au titre même des articles 1 et 2.

Des insuffisances peuvent également être relevées au niveau des formalités à accomplir dans le cadre de cette procédure.

B) Le contenu du texte du point de vue procédural

Si, sur le plan du pur formalisme, le texte a fait allusion à la prescription et à la radiation de certaines inscriptions notamment en ses articles 33, 58 et 79, il n'a pas réglé de façon apparente la procédure de la purge des hypothèques. Il définit de façon imprécise les délais en matière de bornage (articles 11 et 12). Le délai généralement de trois mois après lequel les réclamations et oppositions ne sont plus recevables fut écourté d'un mois (article 13) par rapport à celui prévu par les textes suivants. Cette réduction du tiers paraît de nature à conférer à la procédure un caractère expéditif qui, du reste, est incompatible avec l'importance de son objet.

Le décret définit de façon assez laconique l'immatriculation elle-même (article 4). Il ne dit rien -si ce n'est de manière restrictive- sur ce que l'on doit entendre par immeuble comme le fait le décret de 1906 en son article 20. La procédure de vente par expropriation forcée et les incidents y afférents ont été assez laconiquement organisés.

Ces lacunes qui peuvent s'expliquer par le fait que ce décret constituait pratiquement la première tentative en la matière vont être progressivement purgées par les textes auxquels seront consacrés les développements qui vont suivre.

PARAGRAPHE 2 : Le décret du 24 juillet 1906 portant organisation du régime de la propriété foncière dans les colonies et territoires relevant du gouvernement général de l'Afrique Occidentale Française (201).

Ce texte revêt une importance particulière en ce sens qu'il introduit pour la première fois dans la colonie la formule du livre foncier (202).

Il n'est pas non plus sans poser quelques difficultés d'application à cause du caractère relativement complexe qu'il présente aussi bien sur le plan procédural que fondamental.

A) La complexité de la procédure d'immatriculation telle qu'elle ressort du décret de 1906

Au plan procédural ce caractère apparaît à deux points de vue : théorique et technique.

1°) Du point de vue théorique

De ce point de vue, la question paraît troublante essentiellement sur trois points.

a) Les caractères de l'immatriculation

- L'immatriculation est destinée à conférer à celui qui la requiert la sécurité de son droit de propriété sur le sol conformément à l'article 1er. Or, aux termes de l'article 5 alinéa 1er la procédure qui donne lieu à cette garantie est facultative. Ce qui signifie que le titulaire d'un fonds de terre peut choisir de l'immatriculer ou non. Le problème est de savoir si l'indigène qui choisit la solution négative peut prétendre à la même sécurité de la part des tiers que

(201) Cf. Bulletin Officiel des Colonies 1906 p. 68 et s

(202) Le terme "Livre foncier" est utilisé aux articles 2 et 11 du décret.

son voisin qui aurait immatriculé sa terre. Une réponse négative s'impose à cette question ; mais encore fallait-il que le texte précisât le sort réservé aux intéressés dans chacune des alternatives puisqu'en fait le statut juridique du bien ne sera pas le même dans chacune des deux options possibles.

- Le second alinéa de l'article 5 rend l'immatriculation exceptionnellement obligatoire : "Dans le cas d'alinénation ou de concession de terres domaniales et dans le cas où un immeuble détenu jusque là dans les formes admises par les coutumes indigènes, doit faire, pour la première fois, l'objet d'un contrat écrit, rédigé en conformité des principes du droit français".

Dans la première hypothèse, l'obligation d'immatriculer incombe à toute personne sans distinction de son statut civil dans le cas d'un transfert par vente ou d'une concession définitive portant sur une terre faisant partie du domaine privé de l'Etat.

Dans la seconde hypothèse, demeure le problème de savoir à quelle partie au contrat écrit incombe la charge de l'immatriculation. En supposant que dans un contrat de vente le vendeur est indigène de sorte qu'en principe une immatriculation préalable lui incombe, il se posera le problème des pièces justificatives que ce vendeur doit fournir à l'appui de sa requête d'immatriculation, d'autant plus qu'en droit traditionnel l'appropriation foncière n'était presque jamais constatée par écrit.

- Le caractère définitif et inattaquable de l'immatriculation et de ses conséquences (article 6 et 96) a pour effet de privilégier le droit foncier moderne et d'élargir ainsi son champ d'application au détriment du droit coutumier local de la terre. Les dispositions de l'article 19 (203) ne constituent, dès lors, qu'un faux compromis.

---

(203) Cf. cet article en annexe [A1].

Quand au caractère contradictoire qui renforce l'opposabilité des droits immatriculés aux tiers, il paraît tout fait relatif dans la mesure où il ne peut concerner que ceux qui furent mis en cause dans la phase contradictoire ; cela en dépit même de la publication (organisée par les articles 69 à 75) qui tend à garantir cette opposabilité.

b) La grande variété des délais

Le texte de 1906 est caractérisé par une grande diversité des délais, ce qui est de nature à égarer plus d'un usager. Ces délais varient selon l'objet de l'acte concerné et peuvent aller de vingt quatre heures à six mois.

C'est ainsi, par exemple, que les créanciers et légataires disposent de six mois à compter du jour de l'ouverture de la succession pour exercer leurs privilèges sur les immeubles héréditaires (article 29). Aucune opposition ou demande d'inscription n'est recevable après l'expiration du délai de trois mois qui suit l'affichage de la demande d'immatriculation en l'auditoire du tribunal de première instance (articles 72 et 94). Le bornage est porté à la connaissance du public vingt jours au moins avant son intervention (article 75 alinéa 2). Le requérant dispose en outre d'un mois, au plus, après l'achèvement de la procédure d'immatriculation pour faire connaître son refus d'acquiescement aux prétentions, oppositions et demandes d'inscription provenant d'éventuels intervenants (article 83). Le délai pour interjeter appel est de deux mois (article 87) et de un mois pour le pourvoi en cassation dans l'intérêt de la loi (article 90).

On pourrait être porté à croire que tous ces délais pouvaient être cumulés alors que ce n'était pas le cas.

Le problème n'est pas simple s'agissant des personnes pouvant solliciter l'immatriculation de leurs immeubles

c) *Les personnes susceptibles de requérir l'immatriculation*

En vertu de l'article 4 "Tout propriétaire ou détenteur quel que soit son état ou son statut civil est autorisé à faire immatriculer son immeuble". Peu importe donc la qualité de propriétaire ou non, ainsi que le statut civil (indigène, européen ou assimilé) du "candidat" à l'immatriculation. L'on peut se demander comment le simple détenteur d'un immeuble pouvait en requérir l'immatriculation alors qu'en matière contentieuse il ne dispose pas de la même action que le propriétaire. Cette distinction présente en effet un certain intérêt, car le détenteur précaire -auquel l'action possessoire est en principe refusée parce qu'on estime qu'il ne peut poursuivre à cette fin un bien dont il a déjà la possession- ne peut agir qu'en pétitoire s'il peut prétendre à juste titre à la propriété du bien. En revanche, le propriétaire peut agir successivement au possessoire puis, dans une autre instance, au pétitoire si toutefois il estime qu'une atteinte a été portée à son droit de propriété légitime (204).

Par ailleurs, la qualité de requérant varie selon que la transaction immobilière consiste dans un morcellement du domaine privé de l'Etat au profit d'une personne privée (physique ou morale). Dans ce cas, c'est l'acquéreur qui fait immatriculer le domaine morcelé. En revanche, s'il s'agit de la vente d'une terre jamais immatriculée auparavant l'initiative de l'immatriculation revient au vendeur coutumier ; ce qui pose l'éternel problème de la preuve initiale de propriété.

La procédure n'est pas moins complexe sur le plan purement technique.

2°) Du point de vue technique

A cet égard, la situation paraît confuse sur le plan

(204) Cf. à ce sujet J. CARBONNIER : Droit Civil, les Biens P.U.F. PARIS 1973 p. 236 et s ; également H. SOLUS etR. PERROT : Droit Judiciaire Privé Tome I SIREY PARIS 1961 p. 153 et s ; PLANIOL et RIPPERT par PICARD : Droit civil Tome III PARIS 1967 p. 201.

des ressources humaines et sur celui du matériel.

a) Les agents d'immatriculation foncière

L'on est frappé par la grande diversité, au plan professionnel, des agents qui concourent au déroulement de l'immatriculation et parmi lesquels on peut effectivement compter des magistrats, des autorités politico-administratives et des géomètres.

Contrairement aux pays où l'immatriculation est systématiquement judiciaire (TUNISIE, CONGO etc...) et ceux dans lesquels elle a plutôt un caractère mixte (MADAGASCAR) (205) les agents des services judiciaires (en l'occurrence le président du tribunal de première instance ou le juge de paix à compétence étendue, ou le substitut de ces derniers ; le ministère public et le greffier) n'interviennent qu'exceptionnellement dans la procédure. Il en est ainsi en cas d'immatriculation litigieuse et notamment d'hypothèque forcée de la femme mariée (article 33), les actions en résolution de vente, d'échange ou de partage (article 39 alinéa 3), les questions relatives à l'adjudication en cas de vente aux enchères publiques (article 54 alinéa 4), etc...

Les autorités politico-administratives et les agents qui relèvent de leur compétence n'interviennent qu'indirectement dans la procédure, notamment pour délivrer certains certificats et assurer la publication des divers actes à cet effet (article 76). On peut citer par exemple le conservateur des hypothèques auquel échoit le rôle le plus important en la matière, ce qui d'ailleurs explique que sa responsabilité pénale puisse être engagée au titre des articles 142 et 156 du décret.

Quant au géomètre assermenté, il assure notamment le lotissement et le bornage des immeubles à immatriculer.

b) Les documents techniques d'immatriculation

La procédure fait intervenir en outre une panoplie de livres, registres et autres documents qui lui servent de base.

---

(205) Cf. à ce propos V. GASSE op cit p. 104 à 111

Le principal document est le livre foncier accompagné de bordereaux analytiques et de pièces justificatives des droits réels publiés (article 12). Viennent ensuite une série de registres spéciaux (article 15) tels que :

. Le registre dit d'ordre des formalités préalables à l'immatriculation et celui des oppositions,

. Le registre des dépôts des actes à inscrire pour la constation des demandes d'inscription sur les livres fonciers,

. Le répertoire des titulaires de droits réels et la table, par bulletins mobiles, ludit répertoire pour la communication des renseignements au public.

Le nombre de ces documents auxquels s'ajoutent des plans et procès-verbaux de bornage ou d'adjudication est suffisamment envahissant et pourrait justifier des erreurs de manipulation.

Le décret présente enfin une ambiguïté sur le plan fondamental ; dans la mesure où il paraît consacrer deux régimes juridiques tout à fait différents quant au fond.

B) L'hétérogénéité fondamentale du décret de 1906

Contrairement au précédent texte celui-ci comporte un chapitre deuxième consacrant des régimes distincts selon le statut civil des personnes intéressées.

1°) La législation française

Elle régit d'office les rapports entre Français ou Européens d'une part. Elle s'impose d'autre part dans les rapports entre ces derniers et les indigènes. Le nombre des articles (206) consacrés à cette législation par rapport à la suivante témoigne bien de la préoccupation du législateur colonial dont le souci majeur est de garantir la sécurité des droits patrimoniaux des sujets de droit français. En effet,

(206) Sur quarante articles au total, on en dénombre trente neuf qui sont consacrés à ce régime.

la plupart des articles traitent d'hypothèque forcée ou conventionnelle, de privilèges, de garantie de paiement de prix ou de créance, etc...

Apparemment, il s'agissait pour l'Administration coloniale d'instaurer outre-mer un régime foncier correspondant à l'environnement socio-culturel du Français ; d'où l'importance minime qu'elle attache à la situation de l'autochtone dans ce texte.

2°) Le droit coutumier indigène

L'unique article 58 consacré à ce régime dispose "Dans les parties de l'Afrique Occidentale Française où la tenure du sol par les habitants ne présente pas tous les caractères de la propriété privée telle qu'elle existe en France, le fait, par un ou plusieurs détenteurs de terres, d'avoir établi, par la procédure de l'immatriculation, l'absence de droits opposables à ceux qu'ils invoquent a pour effet, quels que soient les incidents de ladite procédure, de consolider leurs droits d'usage et de leur conférer les droits de disposition reconnus aux propriétaires par la loi française".

Comment en A.O.F. un ou plusieurs détenteurs de terres pouvaient-ils avoir établi par la procédure d'immatriculation l'absence de droits opposables aux leurs alors que la tenure du sol n'y présentait (et ne pouvait de toutes façons pas y présenter) tous les caractères de la propriété privée? L'immatriculation suppose des justifications écrites, ne serait-ce qu'un acte sous signature privée constatant l'origine de la propriété. Or, la production d'une telle preuve n'était pas évidente dans une civilisation essentiellement orale (206 bis). Par ailleurs, lorsqu'on sait que la preuve écrite est le principal moyen probatoire de la propriété privée au sens métropolitain l'on comprend qu'il soit difficile pour l'autochtone d'engager une procédure d'immatriculation dans un contexte où les populations ignorent l'écriture. La preuve supplétive que pourrait constituer le témoignage n'est pas moins précaire et fragile en la matière.

(206 bis) V. dans ce sens O.J.P.Igué, thèse op cit p. 46

On peut enfin se demander comment l'immatriculation pouvait être obtenue malgré les incidents qu'elle aurait suscités. L'on conçoit mal comment la procédure peut se poursuivre et aboutir à l'immatriculation malgré l'intervention par exemple d'un incident de nature à remettre fondamentalement en cause l'immatriculation. Une fin de non recevoir liée au fond (207) soulevée par l'une des parties n'est-elle pas de nature à faire obstacle à la procédure ? Il est en effet évident que celle-ci ne peut aboutir si l'une des parties y fait judiciairement opposition prétendant à la propriété de l'immeuble à immatriculer et qu'à l'issue de cette instance les juges font droit à ses prétentions. D'autres moyens de défense soulevés au cours de cette instance incidente peuvent avoir le même effet. Il en est ainsi de l'acquiescement du défendeur (208).

D'une manière générale, il se trouve que ces deux régimes sont à la fois discriminatoires et inconciliables avec le contexte local. Les insuffisances inhérentes à ce décret vont cependant être partiellement corrigées par la réforme foncière de 1932.

PARAGRAPHE 3 : Le Décret du 26 juillet 1932 portant réorganisation de la propriété foncière en A.O.F. (209)

Il importe d'analyser cette réforme de manière à en dégager ce qui est nouveau par rapport aux précédents textes. On y trouve deux nouveautés essentielles : l'une relative aux hypothèques, l'autre concernant la prescription extinctive des droits du propriétaire sur sa terre immatriculée.

A) La purge des hypothèques

Ce texte est en la matière l'un des rares qui règle véritablement le problème des modes d'extinction des hypothèques. Dans

(207) Cf. à ce propos H. SOLUS et R. PERROT op cit Tome I p. 293 et s.

(208) Cf. J. VINCENT et S. GUINCHARD : Procédure Civile 20ème Edition Dalloz PARIS 1981 p. 1095 et s.

(209) J.O. A.O.F. du 29 avril 1933 p. 246 ; également B.O.C. 1932 p. 1591 et s.

le rapport adressé au Prsident de la République Française, rapport servant de préambule à ce décret, on peut lire : "Au cours de ces dernières années plus particulièrement sont apparus certains inconvénients de l'une des principales réformes réalisées en 1906 : la suppression de la purge des hypothèques (...). Tout en conservant l'ordonnancement et la plupart des dispositions du décret du 24 juillet 1906, le nouveau texte introduit dans la règlementation antérieure de nombreuses dispositions d'ordre pratique et rétablit la purge des hypothèques..." (210).

Les modes d'extinction des hypothèques alors supprimés par l'article 51 du décret précédent furent rétablis par l'article 45 du nouveau texte. C'est ainsi que par voie principale l'hypothèque s'éteint par l'extinction de l'obligation dont elle constituait la garantie ; ensuite par une espèce de désistement qu'opère la renonciation du créancier à son droit et enfin par l'accomplissement de la procédure de purge des hypothèques par le tiers-détenteur sur expropriation forcée ou sur expropriation pour cause d'utilité publique (articles 53 et 80).

La plus remarquable innovation reste cependant le mode d'extinction des droits du titulaire de l'immeuble immatriculé.

B) La prescription trentenaire

Elle résulte de l'abandon pendant trente années consécutives (article 52 alinéa 2) d'un immeuble immatriculé. Cette possibilité d'extinction offerte par le texte vient limiter considérablement la portée du caractère définitif et inattaquable de l'immatriculation. Elle vide également de son sens l'imprescriptibilité de celle-ci. Cette limite apparaît comme le témoignage de l'intention du colonisateur de donner à la notion d'immatriculation un contenu économique ; dans la mesure où, sans le dire expressément, ce texte attache par là une importance capitale à la mise en valeur des terres, critère qui constitue désormais la condition sine qua non de la pérennité des

(210) Cf. Arrêté de Promulgation du 12 avril 1933 in J.O. A.O.F. du 20 avril 1933 p. 426

droits de propriété sur le sol immatriculé.

Le texte comporte d'autres innovations qui ne méritent pas d'être invoquées en raison de leur importance mineure.

S'il est vrai que ce décret marque incontestablement un progrès par rapport aux précédents, il n'en demeure pas moins vrai qu'il n'a pas pu modifier fondamentalement le statut indigène de la terre. Ce quasi-échec conduisit l'Administration coloniale à rechercher d'autres voies et moyens en vue de garantir la tenure coutumière du sol.

SECTION II : Les Décrets de Constation des Droits Fonciers Indigènes dans l'Ancien DAHOMEY

Ayant pris conscience de la résistance locale face à cette première série de règlementations réservée dans une large mesure aux Européens et assimilés, l'Etat colonial prendra successivement (en 1925 et 1955) deux textes principaux ayant pour objet de garantir aux autochtones leurs droits sur la terre.

PARAGRAPHE 1 : Le Décret du 8 octobre 1925 instituant un mode de constatation des droits fonciers des indigènes en Afrique Occidentale Française (211)

Le caractère sommaire de ce décret par rapport aux précédents est remarquable. Ses particularités apparaissent notamment sur le plan formel et sur celui de la compétence proprement dite.

A) La procédure instituée par le décret de 1925

Par opposition aux textes antérieurs celui-ci organise

---

(211) Cf. BOC 1925 P. 1647

sans aucune alternative une procédure facultative (article 1er). L'originalité de ce décret apparaît à deux niveaux.

1°) Les personnes pouvant requérir la constatation de leurs droits sur le sol

L'initiative de la requête de constatation des droits fonciers revient exclusivement aux personnes qualifiées de "détenteurs" (article 1er), contrairement à ce qu'il en est dans les précédents textes. L'article 2 parle vaguement de requérant sans définir celui qui peut avoir cette qualité. Cette précision n'était cependant pas dépourvue d'intérêt dans la mesure où le requérant n'est pas le même dans le cas d'une terre lignagère que dans celui d'une terre personnelle. En effet, dans la première hypothèse le requérant serait le chef de collectivité familiale. Dans la seconde hypothèse, par contre, c'est au propriétaire individuel du sol qu'il appartient de requérir la constatation des droits fonciers. Bien entendu, ce rôle peut être assuré par les mandataires respectifs de ces deux types de propriétaire foncier.

2°) Sur le plan technique

La délimitation du fonds de terre concerné ne fait plus l'objet d'un véritable bornage par un géomètre assermenté. C'est désormais le requérant lui-même qui y procède à l'aide de jalons ou de tous autres points de repère suffisants (article 2 alinéa 2°). Cette auto-délimitation pose le problème de la foi qui lui sera due par les tiers et par l'Etat colonisateur. La forme même de cette délimitation la rend constamment sujette à des contestations.

Les documents servant à la constatation des droits fonciers coutumiers sont peu nombreux. Le plus important est un registre dit spécial (article 2 alinéa 2°) où est transcrit sommairement le contenu des pièces établies et des décisions de justice qui sont numérotées et réunies en un livret auquel est joint, le cas échéant, le plan des lieux (article 4 alinéa 1°). A partir de ce registre, qui rappelle à bien des égards le livre foncier des décrets précédents, il est délivré un certificat d'inscription.

La demande de constatation des droits est faite sous la forme écrite ou verbale. Elle est inscrite avec un numéro d'ordre sur un registre ad hoc à partir duquel est délivré un récépissé (article 2 alinéa 2° et article 3 alinéas 2 et 3).

Le titre délivré ne nous paraît pas pouvoir conférer une opposabilité absolue à ses bénéficiaires, dans la mesure où le nombre de ceux qui sont mis en cause dans la phase contradictoire est assez réduit. Seuls y interviennent en effet les chefs indigènes, les notables et représentants des intérêts de l'Etat colonial (article 3 alinéa 1°).

En dernière analyse et eu égard à la terminologie qui caractérise d'une façon générale ce texte, on se demande si le législateur lui-même y prêtait foi.

La constatation des droits fonciers coutumiers fait intervenir un certain nombre d'autorités.

B) La compétence en matière de constatation des droits fonciers coutumiers

La procédure met en mouvement deux types d'autorités

1°) L'Organisation Administrative

Si c'est le lieutenant-Gouverneur qui organise les services administratifs de la colonie ; en revanche, c'est le chef de

la circonscription concernée qui, en la matière, joue le rôle le plus important, en ce sens qu'il centralise la plupart des actes afférents à cette procédure (211bis) cela s'explique par le fait que le chef de circonscription administrative, de par sa fonction, est censé connaître mieux ses administrés ainsi que la situation des terres relevant de son ressort territorial. Son rôle est cependant assuré par le représentant de l'administration coloniale (le Gouverneur ou son Adjoint) dans les circonscriptions plus importantes, alors appelées communes de plein exercice(article 2 alinéa 1°), telles que DAKAR, SAINT-LOUIS,RUFISQUE et GOREE au SENEGAL).

En matière de constatation des droits fonciers coutumiers, le Commandant de Cercle joue un rôle assez secondaire consistant d'une part à coter et à parapher les livrets (article 4 alinéa 2°), d'autre part, à exercer le droit d'appel (article 11 alinéa 2°).

Le règlement des litiges pouvant surgir au cours de cette procédure échappe néanmoins à ces autorités au profit d'autres.

2°) La Compétence Juridictionnelle

Contrairement à ce qu'il en est dans les textes précédents, l'exclusivité en matière juridictionnelle échoit aux tribunaux de droit coutumier local en vertu de l'article 11 alinéa 1° qui dispose : "Les tribunaux indigènes sont exclusivement compétents pour connaître des difficultés susceptibles de s'élever à propos des modalités d'application du présent décret". L'on peut remarquer que le texte confère un pouvoir très large à ces juridictions qui demeurent ainsi compétentes tout au long de l'instance, en premier et dernier ressort. C'est, par conséquent, devant ces dernières que le Commandant du Cercle exerce son droit d'appel.

---

211 bis) Cf. les articles 2 alinéa 1er ; 3 alinéas 1er at 3ème du décret.

On ignore cependant le type de juridiction auquel revient la compétence lorsque le litige présente un caractère mixte ; c'est-à-dire lorsqu'il oppose un autochtone et un européen. On peut sans doute supposer que c'est la juridiction dont relève ce dernier qui retrouve, dans ce cas, compétence eu égard à la primauté traditionnellement reconnue au droit moderne dans ces hypothèses.

Par ailleurs, l'article 4 dispose en son alinéa 3 : "...tous opposants présents ou à venir pourront faire valoir leurs droits à condition d'en saisir...le tribunal de premier dégré qui juge en la forme ordinaire." On peut se demander si la juridiction visée ici est celle de droit coutumier local ou celle de droit moderne. Dans le cas où il s'agirait de cette dernière la contradiction entre le troisième et le premier alinéa du même article serait flagrante. On conçoit alors mal que ce tribunal (de droit moderne) qui avait statue sur les oppositions ne soit plus compétent pour en prononcer la mainlevée, de telle sorte que celle-ci relève plutôt de la compétence du tribunal indigène.

Malgré les imperfections que présente le régime de constatation des droits fonciers coutumiers prévu par ce texte, il ne fera l'objet de réforme qu'environ trente années plus tard.

PARAGRAPHE 2 : Le Décret-loi N° 55-580 du 20 mai 1955 portant réorganisation foncière et domaniale en Afrique Occidentale et Equatoriale Française (212)

S'il est vrai que l'objectif de ce texte est, entre autres, d'organiser l'accession à la propriété privée de la terre tel que cela ressort de son exposé des motifs (213), il n'en demeure pas moins que les droits de propriété privée qu'il tend à constater ne sont pas exclusivement individuels.

---

(212) Cf. J.O. A.O.F. 1956 p. 1806 et s

(213) On peut y lire : "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 lui faut alors détruire la présomption de propriété dont jouit l'Etat sur les terres vacantes et sans maître par une procédure spéciale... Dans ces conditions, il apparait indispensable de réorganiser le régime domanial et foncier de l'Afrique Noire pour permettre aux mesures économiques envisagés de porter leur plein effet".

A) L'hétérogénéité de l'objet du décret-loi de 1955

De ce texte qui fait un amalgame de considérations d'ordre purement foncier et de celles d'ordre domanial on peut dégager deux principaux objectifs : l'institution du régime de la concession des terres fondée sur la mise en valeur et l'extension du domaine de l'Etat par la technique de l'expropriation pour cause d'utilité publique. Dès lors, la confirmation solennelle des droits fonciers coutumiers et l'établissement du cadastre apparaissent comme une pure façade.

1°) La mise en valeur, critère fondamental d'obtention de l'immatriculation et de la concession du sol

Le texte attache à la mise en valeur une importance capitale pour l'acquisition définitive du sol.

a) La mise en valeur au regard de l'immatriculation

L'article 5, dispose : "Les droits coutumiers individuels ainsi constatés, quand ils comportent droit de disposition et emprise évidente et permanente sur le sol se traduisant par des constructions ou une mise en valeur régulière... peuvent également être transformés en droit de propriété au profit de leur titulaire qui requiert à cet effet leur immatriculation".

D'après cet article, le législateur soumet à deux conditions la conversion des droits fonciers des autochtones en droit de propriété. En effet, il faut :

. d'une part que ces droits s'analysent en un droit de disposition ; ce qui signifie que l'Etat colonisateur persiste à dénier à es derniers la nature d'un droit de propriété au sens métropolitain, cela malgré l'individualité des droits concernés.

. d'autre part que ces droits comportent une emprise évidente et permanente consistant dans une mise en valeur régulière (urbaine ou rurale). Le critère économique que constitue la mise en valeur revêt pour le

législateur une importance telle que non seulement la terre qui n'y répond pas ne peut être immatriculée, mais aussi elle ne peut faire l'objet d'aucune transaction ou sûreté de nature immobilière (vente, bail, usufruit, hypothèque, etc...) (article 5 alinéa 1er).

Le législateur exige en outre que la mise en valeur soit régulière sans toutefois préciser ce qu'il entend par ce terme. On peut déduire de ce silence l'intention de l'administration coloniale de se réserver exclusivement l'appréciation du caractère régulier d'une mise en valeur. Cela veut dire qu'au fond l'aboutissement de l'unique procédure qui confère au titulaire d'une terre la pleine propriété de celle-ci relève lui-même de l'entier et exclusif pouvoir discrétionnaire du législateur, puisque la régularité de la mise en valeur d'une terre coutumière est déterminante pour son immatriculation.

Du point de vue juridictionnel, le décret d'application de 1956 consacre le compétence du tribunal de droit local du second degré pour la plupart des litiges nés ou à naître à l'occasion de la rédaction de certaines conventions (article 3 alinéa 2°) et oppositions (article 3 alinéas 3 et 4) relatives aux sols coutumiers. Cette suppression systématique du premier degré de juridiction au profit du second paraît surprenante dans la mesure où l'on ignore ce qui pourrait la justifier. On peut se demander si les questions soulevées dans ces hypothèses sont d'une spécificité telle qu'elles méritent d'être soumises directement à une juridiction supérieure. Rien ne permet, en tout cas, d'affirmer qu'il s'agit là d'une des exceptions légales aux règles classiques qui gouvernent la compétence matérielle en matière de procédure (213 bis).

Le texte attache également une importance considérable à la mise en valeur pour la concession des terres.

(213 bis) Cf. à ce propos H. SOLUS et R. PERROT : Droit Judiciaire Privé tome II La Compétence. Sirey PARIS 1973 p. 6 et s ; notamment p. 633 et s ; adde A. DE LAUBADERE : Traité Elémentaire de Droit Administratif 4ème Edition 1967 Tome I . AUBY et DRAGO : Traité de Contentieux Administratif Tome I PARIS 1962 ; M. WALINE : Droit Administratif 9ème édition ; J. VINCENT in Répertoire DALLOZ de Procédure Civile V. Action.

b) La mise en valeur au regard de la concession foncière

Le même décret soumet la concession du sol à une mise en valeur qualifiée de "rationnelle effective" sans cependant définir le délai dans lequel celle-ci doit intervenir. Se pose le problème de savoir si cette nouvelle qualification présente un intérêt pratique pour le législateur. En d'autres termes, l'on se demande si la mise en valeur dont l'importance est telle qu'elle fait l'objet d'une mention au cahier des charges (article 7 alinéa 2) varie réellement selon qu'il s'agit d'une simple immatriculation ou d'une concession. Si c'est le cas, cela veut dire que l'administration coloniale est ici encore la seule compétente pour apprécier le caractère rationnel effectif de la mise en valeur.

Le transfert en pleine propriété qui ne résulte que de la concession définitive de la terre est assorti d'une condition résolutoire permanente en vertu de l'article 7 alinéa 2 qui évoque une loi du 3 Mai 1946. Cette condition consiste dans le défaut de mise en valeur du sol pendant un délai excédant dix années, lequel délai court sans doute à partir de la fin de la dernière mise en valeur. Les dispositions de cet article témoignent de l'importance qui est attachée au critère économique de l'appropriation foncière.

Mais, il paraît évident que cette condition résolutoire n'est valable que pour un terrain rural puisque, hormis le cas des immeubles bâtis menaçant ruine faute d'entretien, la preuve de l'interruption de mise en valeur est difficile à faire dans l'hypothèse d'une concession urbaine où la mise en valeur consiste dans des constructions en matériaux durables et définitif.

La seconde préoccupation de la métropole dans ce texte est d'étendre son domaine privé outre-mer.

2°) L'extension du domaine privé de l'Etat colonial

La révélation des droits coutumiers fonciers qui constitue l'objet même de l'enquête contradictoire prévue à l'article 11 alinéa 2° ne change en fait rien au sort de ces droits, puisqu'elle

n'empêche pas leur anéantissement au profit de la puissance publique, notamment lorsqu'un arrêté de cessibilité les grève.

Cet article dispose par ailleurs que :"Les terrains sur lesquels aucun droit n'a été constaté à l'enquête peuvent être occupés immédiatement et immatriculés au profit de la collectivité ou de l'établissement public pour le compte duquel la procédure est poursuivie" (article 11 alinéa 3°). Paradoxalement,"Lorsque l'enquête aura constaté l'existence de droits coutumiers l'expropriation sera poursuivie selon la procédure de l'expropriation pour cause d'utilité publique" (article 11 alinéa 4°). Ces dispositions sont d'autant plus illogiques que la confirmation des droits fonciers coutumiers est une procédure reconnue facultative par l'article 4 du décret.

Les droits que le texte tend à confirmer présentent un caractère quelque peu hybride.

B) La constatation de droits non exclusivement individuels

Après avoir évoqué en son article 3 l'exercice collectif ou individuel des droits indigènes sur la terre, le texte considère les droits individuels comme les seuls susceptibles de transaction immobilière et d'immatriculation.

1°) Les droits fonciers coutumiers collectifs ou individuels, objet général de la procédure instituée par le décret de 1955

Conformément à l'article 3 alinéas 1er et 4e tous les droits fonciers coutumiers sans distinction de leur caractère peuvent être confirmés à travers la procédure publique et contradictoire présidée par l'autorité administrative locale et donner ainsi lieu à la délivrance d'un titre opposable aux tiers. L'initiative de soumettre les droits fonciers à une telle formalité ne pose pas a priori de problème lorsque

ceux-ci sont exercés individuellement. En revanche, lorsque ces droits sont exercés collectivement ou indivisément le représentant de la collectivité familiale ne peut pas requérir la constatation des droits sans en être investi par cette collectivité. Le problème dans ce cas est de savoir jusqu'où le chef de collectivité peut engager la responsabilité de cette dernière dans la procédure de constatation des droits fonciers ; d'où la nécessité de la délimitation précise et préalable du mandat du représentant collectif dans le cadre de cette procédure et de ses incidents éventuels.

Il semble cependant que les transactions immobilières et l'immatriculation ne peuvent porter que sur des droits fonciers coutumiers de caractère individuel.

2°) Les droits coutumiers individuels, objet exclusif de transaction immobilière et d'immatriculation

Ces droits apparaissent en effet comme étant les seuls à pouvoir faire l'objet de droits nouveaux, d'aliénation au profit de tiers et de transformation en droit de propriété par la procédure d'immatriculation (article 5). Le législateur de 1955 entendait-il par là méconnaître ce privilège aux droits fonciers exercés collectivement, c'est-à-dire à la majorité des terres coloniales ? Une réponse affirmative à cette question reviendrait à confirmer l'idée selon laquelle les droits fonciers collectifs ne sont pas susceptibles d'une appropriation privative, thèse fort controversée (214). la collectivité d'une terre ne fait pas non plus obstacle a priori à son immatriculation.

A travers cette réglementation pour le moins ambiguë on voit toute la difficulté de l'administration coloniale à concilier une institution étrangère avec les réalités juridiques, économiques et socio-culturelles d'un continent qui, s'il n'est pas à part, recouvre néanmoins des spécificités à tous ces égards. L'indifférence qu'observa la majorité des administrés coloniaux à l'égard de cette série

(214) Cf. à ce sujets nos développements antérieurs au Sous-Titre I Chapitre II

de règlementation n'a pas permis à l'Etat colonisateur d'atteindre pleinement l'objectif qu'il s'était fixé. En effet, de 1900 à 1960 une infime minorité des terres coloniales fut seulement soumise à la procédure de l'immatriculation.

S'il est vrai que l'impact de l'action coloniale sur le statut des terres fut relativement satisfaisant du point de vue de l'évolution des idées, il n'en demeure pas moins que cette action ne fut pas très concluante sur le plan de l'accoutumance des administrés à soumettre leurs droits fonciers à l'immatriculation. La situation ne s'est pas améliorée pour autant à l'époque post-coloniale.

SOUS-TITRE III : LE DROIT DE LA TERRE DEPUIS L'ACCESSION DE LA COLONIE A L'INDEPENDANCE JUSQU'A NOS JOURS

En la matière, les textes ne foisonnent pas au cours de cette période (215) contrairement à ce qu'il en a été à l'époque précédente. C'est donc une carence d'initiatives de règlementation foncière qu'on peut reprocher au législateur de l'époque contemporaine. Cette époque peut être subdivisée en deux sous-périodes ayant leurs caractéristiques propres.

CHAPITRE I : Le droit foncier avant la Révolution

Prenant la succession de la Métropole l'appareil gouvernemental transitoire (216), sans toutefois dénoncer expressément les artifices juridiques, naguère utilisés (217) sans grand succès au demeurant par son prédécesseur, s'est plutôt préoccupé de prendre deux textes principaux au cours de cette première période. Nous examinerons successivement le contenu de ces textes avant d'en mesurer l'impact sur

(215) Elle va du 1er Août 1960, date à laquelle l'ex-Dahomey accéda à la souveraineté internationale, jusqu'en 1985. On peut la subdiviser en deux sous-périodes : celle allant de 1960 au 26 octobre 1972, date à laquelle intervint la Révolution, et celle allant de 1972 à nos jours.

(216) Nous parlons de transitoire parce que le premier texte fut déjà voté le 13 juillet 1960 alors que l'indépendance elle-même n'a été proclamée que le 1er août de la même année.

(217) Il s'agit notamment des théories des "Terres Vacantes et sans Maître" et de la "Succession d'Etat".

SECTION I : Analyse des principaux instruments normatifs mis en oeuvre par l'Etat post-colonial en matière foncière

A cet égard, les deux principales interventions de l'Etat indépendant eurent lieu en 1960 et en 1965.

PARAGRAPHE 1 : La loi n° 60-20 du 13 juillet 1960 fixant le régime des permis d'habiter au DAHOMEY (218)

Opérant en quelque sorte un retour en arrière l'Etat post-colonial s'est attaché à règlementer prioritairement utilisation du sol contrairement à son prédécesseur qui s'était plutôt employé à en régler l'appropriation matérielle.

Il convient d'examiner successivement le domaine d'application de ce texte, la nature du permis d'habiter, les caractères et enfin les effets juridiques de ce dernier.

A) Le domaine d'application de la loi de 1960

Le champ d'application de cette loi présente un caractère restreint tant sur le plan territorial qu'en ce qui concerne les assujettis.

1°) Le caractère restreint du champ d'application de la loi du point de vue territorial

Des articles 1 et 3 qui mettent en relief ce caractère, on peut dégager deux critères de restriction : l'un tenant à la situation géographique du bien (article 1), l'autre tenant à la destination de la zone où se situe l'objet du permis d'habiter (article 3).

---

(218) J. O.R.O. du 1er août 1960 p. 502 et s ; Cf. également le décret d'application n° 64 - 276/PC/M.F.A.E.P/E.D.T. du 2 décembre 1964 in J.O.R.D. du 15 janvier 1965 p. 65 et s.

a) *La restriction tenant à la situation géographique du bien*

L'article 1 dispose en son alinéa 1er : "Dans tous les centres urbains du DAHOMEY dotés d'un plan de lotissement ou d'un plan d'aménagement régulièrement approuvé, les commandants de cercle et chefs de subdivision (...) peuvent délivrer sur les terrains immatriculés au nom de l'Etat des permis d'habiter dans les conditions édictées par la présente loi". De par cette disposition, la loi apparaît d'une part comme ne s'appliquant pas à tout le territoire. D'autre part, parmi les terrains immatriculés au nom de l'Etat seuls sont intéressés ceux qui sont situés dans les centres urbains dotés d'un plan de lotissement ou d'aménagement. Toutes les autres terres échappent ainsi à l'application de ce texte, puisque apparemment celui-ci ne règle pas le sort des terres du milieu rural ou de celles qui sont exploitées en milieu urbain selon des normes traditionnelles.

b) *La restriction tenant à la destination de la zone de situation de l'objet du permis d'habiter*

Seuls les terrains situés dans une zone destinée à l'habitation peuvent en principe faire l'objet d'un permis d'habiter (article 3). Les terrains destinés à un usage agricole et qui constituent la majeure partie du territoire national ne tombent pas dans le champ d'application de cette loi.

Cet article fait par ailleurs exclusion d'un certain nombre de zones immatriculées soit au nom de l'Etat soit au nom de particuliers. L'exclusion de ces zones paraît néanmoins paradoxale dans la mesure où elle ne se justifie pas par leur incompatibilité avec l'habitation puisque deux au moins d'entre elles sont généralement habitées (en l'occurrence les zones résidentielles et commerciales), mais plutôt par le fait que l'appropriation publique ou privée des terrains situés dans ces zones n'est plus juridiquement contestable.

Les catégories de personnes concernées par cette loi apparaissent aussi comme un critère de restriction de son champ d'application.

2°) Le caractère restreint du domaine d'application de la loi du point de vue personnel

Deux catégories de personnes peuvent bénéficier de ce titre : d'une part les nationaux et les ressortissants de la communauté (219), d'autre part les étrangers.

a) A l'égard des ex-Dahoméens et des ressortissants de la communauté

La délivrance du permis d'habiter à ces personnes est de droit sous certaines conditions. En effet, l'article 4 dispose en son alinéa 1er:"Les permis d'habiter sont délivrés à tous les citoyens du DAHOMEY et de la communauté sur simple justification de leur identité, sous la seule condition que les demandeurs ne soient pas déjà titulaires d'un permis ou propriétaires de plus d'un titre foncier dans la même localité, sauf dérogations prévues à l'article 6 ci-après". Dans ce groupe, les personnes qui disposaient déjà d'un permis d'habiter ou d'un titre foncier dans la même localité sont, sauf dérogation, exclues du bénéfice de ce titre.

La qualité de bénéficiaire est cependant élargie en ce sens qu'elle ne se définit pas uniquement par la nationalité stricto sensu. Elle inclut à la fois les personnes naguère appelées Indigènes, certains Africains, les Français et les assimilés. Cet élargissement de la notion de bénéficiaire a pour effet de donner un contenu bien particulier à celle d'étranger.

b) A l'égard des Etrangers

Le même article dispose en son alinéa 2° : "Les ressortissants de pays étrangers peuvent également obtenir des permis d'habiter, sous la condition stipulée à l'alinéa précédent sauf à justifier, en outre, qu'ils sont en règle avec les règlements de police et sanitaires et qu'ils possèdent des moyens de vie suffisants, sous forme notamment d'un contrat de travail".

---

(219) Il s'agit de la Communauté Française d'Afrique composée de la Métropole et de ses anciennes colonies africaines.

Il ressort de ces dispositions qu'à l'égard des étrangers constitués par les ressortissants de tous les pays autres que ceux visés dans le précédent alinéa, la délivrance du titre est toujours facultative mais soumise à des conditions plus rigoureuses. Cette situation qui n'a rien de discriminatoire se justifie d'une part par des raisons de sécurité et de santé publique, d'autre part par des considérations d'ordre économique. ces conditions ont néanmoins pour effet de restreindre le second groupe de personnes pouvant bénéficier de ce titre de nature assez hybride (220).

B) La nature hybride du permis d'habiter

A la lecture de la loi de 1960 l'on est frappé par la nature extrêmement ambiguë de son objet. En effet, le permis d'habiter apparaît à la fois comme un droit d'habitation susceptible de gage et un droit réel immobilier pouvant s'analyser en un droit de superficie.

1°) Le permis d'habiter, un droit d'habitation susceptible de gage

a) Le permis d'habiter, un titre d'hab tation

Aux termes de l'article 11 le permis d'habiter est un titre conférant à son bénéficiaire un droit d'habitation. or, en droit civil cette prérogative est considérée comme un usufruit restreint consistant en un droit réel démembré de propriété qui, d'après la doctrine (220 bis), ne peut résulter que de la volonté privée matérialisée par une convention ou un testament. Ce droit ne peut être ni cédé ni saisi. Un auteur le définit comme "l'usus d'une maison d'habitation, le droit de se servir de la maison en l'habitant avec sa famille" (221). par conséquent, le terrain sur lequel porte le permis d'habiter ne peut faire l'objet d'un droit d'habitation au moment de la délivrance du titre, puisqu'il n'aurait pas encore été bâti. Dès lors, le droit d'habitation que confère le permis d'habiter ne peut être effectif que lorsque la parcelle sera construite, c'est-à-dire postérieurement à cet acte unilatéral par lequel l'autorité publique confère en quelque

(220) V. dans ce sens M. BALLO l'Evolution du régime des Terres en République Centrafricaine thèse ORLEANS 1983, Tome 2 p. 391

(220 bis) Cf. à ce propos J. CARBONNIER: Droit Civil, les Biens Tome III P.U.F. PARIS 1978 p. 131

(221) J. CARBONNIER op cit.

sorte une concession provisoire. Il n'est donc pas inexact de dire que le terme de droit d'habitation utilisé ici est impropre, du moins s'il doit être entendu dans le sens du professeur CARBONNIER. Peut-on en déduire qu'il s'agit d'un droit d'habitation a posteriori parce que son effectivité est décalée dans le temps ?

N'étant pas susceptible de cession ni de saisie le droit d'habitation ne saurait faire l'objet d'un bail ou d'une vente. Les articles 12 et 13 offrent néanmoins la possibilité de louer ou de vendre uniquement les installations matérielles faites sur le terrain. Cette possiblité de bail ou de vente des installations immobilières s'explique par la dissociation juridique du même bien en deux éléments distincts dont l'un est corporel (les installations) et l'autre incorporel ou immatériel (le droit d'habitation).

Le titre peut en outre faire l'objet d'une sûreté réelle mobilière.

b) Le permis d'habiter, un titre susceptible de Nantissement

Si dans l'esprit du législateur de 1960 c'est le titre seul en tant que document qui peut faire l'objet d'une sûreté réelle et non la parcelle sur laquelle il porte, l'on comprendrait aisément que ce dernier parle de gage en raison du caractère mobilier du document. L'ennui c'est qu'en matière de crédit le titre lui-même ne représente rien pour l'éventuel créancier sans le bien sur lequel il porte. Or, le bien dont il s'agit ici est immeuble, de sorte qu'en cas d'insolvabilité du débiteur à l'échéance la sûreté se réalise par la vente du bien -et non par celle du titre isolément- par le jeu d'une espèce de pacte de la voie parée en principe illicite (222) ou d'une attribution judiciaire de la chose gagée, conformément à l'article 2078 alinéa 1er du Code Civil. Il est bien évident que cette réalisation

(222) Cf. à ce sujet J.P. BERTREL : Les Privilèges n° II, étude de certaines techniques de nature à mettre en échec les privilèges in Revue Banque n° 437 Mars 1984 p. 305 ; également G. MARTY et P. RAYNAUD : Droit Civil, les Sûretés, la Publicité Foncière, Sirey - Paris 1971.

du bien entraine la remise du titre. Le problème c'est l'impropreté du terme utilisé par le législateur pour qualifier la situation. En effet, ce dédoublement juridique est aberrant et peu logique dans la mesure où le gage est une institution traditionnellement réservée à une chose meuble. Si à travers le titre on vise le bien, l'institution recouvre alors un contenu bien particulier et s'apparente à un gage immobilier.

Même dans ce cas, l'on conçoit mal qu'une personne puisse mettre en gage un bien qui est la propriété d'autrui, la parcelle concernée étant celle de l'Etat. On comprend alors l'embarras du législateur à utiliser la notion classique d'hypothèque dans la loi de 1960 et dans son décret d'application de 1964.

Le titre, objet de cette loi apparaît en outre comme conférant à son bénéficiaire un droit réel immobilier pouvant s'analyser en droit de superficie.

2°) Le Permis d'Habiter, un titre conférant à son bénéficiaire un droit réel immobilier pouvant s'analyser en un droit de superficie

Le permis d'habiter participant du caractère de son objet qui est immeuble, sa nature de droit réel immobilier ne fait aucun doute. Ce qui constitue l'embarras c'est sa nature de droit de superficie.

R. SAINT ALARY définit ce droit comme celui "reconnu à un autre que le propriétaire du sol de jouir et de disposer des choses qui s'élèvent au-dessus de la suface et même, le cas échéant, de celles qui se trouvent à l'intérieur du terrain : constructions, plantations, ouvrages de toutes sortes" (223).

Cette institution dont les origines remontent au droit romain trouve en droit français contemporain sa source

---

(223) R. SAINT-ALARY in Répertoire DALLOZ Civil V. Superficie p. 1 à 3 ; dans le même sens J. IGLESIAS : DERECHO ROMANO, Instituciones de DERECHO PRIVADO - Ariel Barcelona 1965 p. 333 cité par J.P. MARTY in thèse op cit p. 135

dans le principe de l'accession tirée de la présomption consacrée par l'article 553 du code civil et selon laquelle toutes constructions (...), sont présumées faites par le propriétaire du sol sauf preuve contraire. Ce droit réel détaché de la propriété du sol (224) est aujourd'hui considéré comme un véritable droit de propriété immobilière (225).

Le permis d'habiter béninois peut se définir comme un acte par lequel l'Etat confère sur une parcelle de terre faisant partie de son domaine privé un droit d'usage personnel à titre précaire et essentiellement révocable à une personne dans un but d'habitation en zone urbaine. La quasi-totalité des éléments qui définissent plus haut le droit de superficie se retrouve dans la présente définition du permis d'habiter. L'originalité du droit de superficie conféré par ce titre se trouve au niveau du mode de création de ce droit en ce sens que le droit de superficie classique résulte d'un acte conventionnel, c'est-à-dire bilatéral ; tandis que le permis d'habiter béninois est un acte unilatéral, sollicité par l'individu et octroyé par la puissance publique de façon absolument discrétionnaire.

Sa particularité tient en outre au fait qu'il est précaire et essentiellement révocable. Du point de vue de la durée, on peut alors affirmer que le droit de superficie que confère le permis d'habiter n'est ni perpétuel ni imprescriptible. Ne s'apparentant pas à un bail emphytéotique ou à un bail à construction, son extinction (ou son retrait) n'entraine pas ipso-facto le transfert des constructions à l'Etat. Bien au contraire, ce dernier autorise la démolition et le transport des installations ailleurs. S'il en est ainsi c'est sans doute parce que l'Etat tréfoncier voulait éviter que ses administrés considèrent le titre comme conférant un droit de superficie, situation qui devrait entrainer au profit du tréfoncier les conséquences classiques tirées de l'application de la théorie de l'accessoire.

La dissociation juridique à laquelle l'on assiste dans le cadre du permis d'habiter est, de ce point de vue, bien particulière parce qu'elle confère aux deux propriétaires distincts (super-

---

(224) Cf. à ce propos cass. civ 18 décembre 1963 D 1964 p. 168

(225) Cf. A. WEILL : Droit civil, les Biens n° 691 et s ; G. MARTY et P. RAYNAUD : Droit Civil, les Biens Tome II Vol. 2 n° 176 ; également cass. civ. 6 décembre 1873 S.I.1874 I 457 note Labbé ; Requête 27 avril 1891 D 189[illegible] I 219, S 1891 I 369 note Labbé.

ficiaire et tréfoncier) des droits de force pratiquement égale ; de sorte qu'à l'extinction du titre chacun d'eux recouvre sa propriété. En d'autres termes, la propriété du dessous n'entraîne pas celle du dessus. Par conséquent, s'il est vrai qu'"au regard de la structure physique de l'immeuble, c'est le sol qui est le principal" (226), il n'en demeure pas moins qu'en droit positif béninois l'accessoire ne suit pas d'office le principal en matière de permis d'habiter. On peut donc dire qu'en la matière, le principe "Qui a le sol a le bâtiment" (227) tirée de la règle de l'accession n'est pas applicable ou, du moins, qu'il a une portée singulière.

L'autre originalité de ce droit de superficie public réside dans le fait que par opposition au droit français, cette prérogative n'est pas susceptible d'hypothèque mais de gage (228).

Il est évident que ce qui importe dans une institution ce n'est pas le terme sous lequel on la désigne mais ses effets juridiques ; cela d'autant plus que des biens de nature mobilière tels que les navires, bâteaux et aéronefs font paradoxalement l'objet d'hypothèque (229). L'on doit néanmoins reconnaître que le respect de la terminologie classique n'est pas un luxe s'il permet d'éviter l'équivoque. Il est toutefois hors de doute que le silence du législateur, le mutisme de la jurisprudence et la carence d'articles de doctrine locale rendent cette matière extrêment embrouillée.

En la matière, la question est encore plus délicate lorsqu'il s'agit d'analyser les caractères du titre.

C) Les caractères du permis d'habiter

Ce titre dont la délivrance est facultative confere à son bénéficiaire un droit personnel, précaire et révocable.

---

(226) Cf. G. GOUBEAUX : La règle de l'accessoire en Droit privé, thèse Nancy L. G.D.J. PARIS 1969 P. 192 ; adde J.P. MARTY, thèse op cit p. 309

(227) Cf. E. LARCHER : Des constructions élevées sur le terrain d'autrui en droit romain et en droit français, thèse PARIS 1894 p. 87 et s ; également p. 341 à 362 ; DEMANGEAT : Rapport sur Civ. du 27 avril 1891 S. 1891 I 371

(228) V. contra GRENOBLE 3 mars 1903 D.P. 1905 II 240

(229) V. à ce sujet Répertoire DALLOZ de Droit Civil "Nantissement" p. 2 n° 23.

1°) Le permis d'habiter, un droit facultatif

Des dispositions de l'article 1er de la loi qui font de l'octroi du permis d'habiter une prérogative facultive on peut déduire que l'Etat auquel est adressée la demande de ce titre n'est pas obligé d'accueillir favorablement celle-ci ; ce qui signifie que l'autorité publique dispose de larges pouvoirs d'appréciation du dossier de permis d'habiter. L'autorité compétente n'étant pas tenue de délivrer le titre, peu importe donc que les conditions prévues par l'article 4 soient remplies par le requérant. C'est en tout cas ce qui ressort d'un arrêt rendu le 25 mai 1963 par l'Ex-Cour Suprême (Chambre Administrative) à l'occasion d'un recours pour excès de pouvoir : "Attendu qu'aucune disposition législative ou règlementaire n'oblige l'Administration à attribuer le permis d'habiter à l'occupant du terrain en cause ; que, dès lors, la dame AYINON ne saurait se prévaloir de ce qu'elle occupait en fait une partie de la parcelle qui a été attribuée à la dame MEKPO par le permis d'habiter attaqué..." (230).

2°) Le permis d'habiter : un titre personnel, précaire et révocable

Chacun de ces caractères énumérés à l'article 11 alinéa 1er revêt une signification juridique bien précise.

- Le caractère personnel du titre a pour effet de le rendre intransmissible, ce qui signifie que le permis s'éteint avec son bénéficiaire de sorte que les ayants-droits de ce dernier ne peuvent pas s'en prévaloir automatiquement au décès de leur auteur ; d'où le caractère essentiellement viager du titre. C'est cette intransmissibilité qui explique la délivrance systématique d'un nouveau permis d'habiter au nom des héritiers intéressés lors du décès du titulaire(231). Dès lors, le fait qu'en réalité le nouveau titre porte généralement sur la même parcelle n'est qu'une pure coïncidence et ne doit en aucun cas être interprété comme une transmission de droit. Cette intransmissibilité du permis d'habiter, par opposition au titre foncier, n'est

(230) Cf. Recueil des arrêts de l'Ex- Cour Suprême (actuelle Cour Populaire Centrale) 1963 n° 14 p. 23 ; n° 23 p. 36 ; n° 15 p. 24 et n° 16 p. 25 ; également C. Suprême du 20 mars 1968 Penant 1970 n° 728 p. 199 et s.

(231) Cf. l'article 7 du Décret d'application de 1964 op cit ; également C. Suprême du 22 mai 1968 in Penant 1970 n° 729 p. 343 et s.

cependant pas sans présenter certains inconvénients pratiques dont une illustration nous est fournie par la jurisprudence (232).

- La précarité et la révocabilité du titre lui confèrent une extrême fragilité qui se dégage de l'article 10 qui dispose : "L'Administration se réserve également le droit de reprendre à tout moment, en tout ou partie, les parcelles de terrain ayant fait l'objet de permis d'habiter". Aucune indemnité ni délai de préavis ne sont prévus par la loi.

La révocation du titre qui peut être encourue du fait de l'inexécution des obligations incombant au titulaire et notamment de l'abandon pendant six mois de la parcelle concernée (article 8 alinéa 1er) pourrait s'expliquer par la volonté des pouvoirs publics d'encourager, sinon d'accéler la participation des administrés à l'urbanisation des lieux en cause.

D'une manière générale, ces caractères sont de nature à limiter considérablement la portée juridique du titre.

D) La portée juridique du permis d'habiter

Le permis d'habiter ne confère en principe pas à son bénéficiaire un droit de propriété sur la parcelle qui en fut l'objet. Ce droit n'est acquis que sous la condition d'une mise en valeur qualifiée suffisante suivie d'une immatriculation à titre onéreux.

1°) Le permis d'habiter, commencement de titre de propriété foncière

En vertu des dispositions de l'article 11 alinéa 1er de la loi, le titulaire du permis d'habiter n'a pas la pleine propriété du terrain ainsi attribué. A ce titre, il n'a le droit ni de louer ni de vendre ni de disposer d'aucune manière du fonds de terre concerné. Uniquement propriétaire des constructions qu'il aurait édifiées sur la parcelle, le bénéficiaire du permis ne peut prétendre à la propriété de celle-ci avant d'avoir procédé à son immatriculation.

---

(232) Cf. dans ce sens les décisions in Recueil des arrêts de la C. SUPREME op cit n° 13 p. 21 et s, n° 21 p. 32 et s

Même les droits du titulaire sur ses installations connaissent une limite dans la mesure où la loi soumet le bail ou la cession de ces dernières à des conditions strictement énumérées aux articles 12 et 13 (232 bis). Cette limitation paraît néanmoins juridiquement critiquable puisque le bénéficiaire du permis d'habiter, s'il n'est pas propriétaire du sol, il a tout au moins et sans aucun conteste la pleine propriété des constructions qu'il y a faites. L'on conçoit donc mal l'intrusion de l'Etat dans le bail ou la cession des installations dont il ne conteste pourtant pas la propriété au titulaire.

Par ailleurs, la parcelle ne peut en aucun cas être morcelée ou divisée entre plusieurs héritiers. Cette interdiction qui ne disparaît que lorsque le terrain sera passé du régime du permis d'habiter à celui de l'immatriculation résulte du caractère intransmissible du titre.

Toutes ces restrictions disparaissent avec une mise en valeur reconnue suffisante suivie d'immatriculation.

2°) La Mise en valeur, mode d'obtention d'un titre de propriété amélioré et définitif

Cette exigence consacrée par les articles 19 à 21 de la loi et 12 à 18 du décret d'application n'est qu'un préalable et non l'unique condition dans le processus d'obtention d'un titre définitif de propriété. L'article 19 dispose en effet : "Le titulaire d'un permis d'habiter pourra se voir attribuer le terrain..., s'il satisfait à une mise en valeur suffisante, par la construction d'un bâtiment dont la moitié au moins de la superficie développée sera consacrée à l'habitation". Il ressort de ces dispositions que l'attribution

---

(232 bis) V. en annexe un imprimé de la demande d'autorisation de cession des installations

du terrain en pleine propriété n'est acquise que si la mise en valeur est reconnue suffisante, condition qui, elle, n'est remplie que si la moitié de la superficie du bâtiment est réservée à l'habitation. Peu importe dès lors la superficie développée elle-même, pourvu que le bénéficiaire du permis d'habiter puisse apporter la preuve que la moitié de celle-ci est destinée au logement. Ce qui prime ici c'est donc la destination de la construction et non ses dimensions.

Outre la mise en valeur siffisante de la parcelle, le bénéficiaire doit acquitter en principal, frais et accessoires le paiement intégral du prix de cette dernière. Par conséquent, l'attribution en pleine propriété du fonds n'intervient qu'à titre onéreux (233) à l'issue d'une immatriculation. Cela veut dire qu'en fait, contrairement aux dispositions de l'article 19, c'est par le morcellement du titre foncier de l'Etat que se réalise l'attribution proprement dite en pleine propriété de la parcelle concernée.

La procédure d'immatriculation dont le législateur de 1960 a simplement fait allusion ne sera véritablement règlementée qu'en 1965.

PARAGRAPHE 2 La loi n° 65-25 du 14 août 1965 portant organisation du régime de la propriété foncière au DAHOMEY (234), copie conforme du décret du 26 juillet 1932

Le législateur post-colonial n'est pas resté insensible à l'appropriation privative du sol. Loin de se traduite par une action innovatrice, cette prise de conscience se concrétisa par l'adoption d'un texte vieux de plus d'un quart de siècle. Avant de tirer les conséquences de cette carence de nouveauté, l'on se bornera à examiner les caractéristiques de cette règlementation.

A) La Dichotomie juridique inhérente au texte foncier de 1965

Par rapport à la précédente, cette loi apparaît comme conférant un statut

(233) Cf. à ce propos l'article 13 alinéa 1er du décret de 1964
(234) Cf. J.O.R.D. du 1er octobre 1965 page 788

juridique privilégié aux terres qui lui sont soumises, en ce sens qu'elle consacre la procédure d'immatriculation dont elle fait l'unique mode d'acquisition privative du sol. Ce texte introduit en matière foncière un véritable dualisme normatif qui ne sera pas sans incidence sur la maîtrise juridique de l'espace terrestre national.

Avec l'intervention de la loi de 1965, le droit foncier post-colonial présente en effet une physionomie fort variée. Cette hétérogénéité remarquable apparaît notamment quant au fond de la loi qui fait état de deux types de législation : l'une étrangère, l'autre locale.

1°) Le Code Civil

Cet intitulé qui n'est rien d'autre que le succédané post-colonial de la rubrique "Législation Française" du décret du 26 juillet 1932 n'a pas, à notre sens, sa place ici d'une part à cause de l'indifférence manifestée par les populations à l'égard des règlementations précédentes, d'autre part parce que l'élaboration d'un véritable code de conduite national en la matière supposait que l'on tînt largement compte des us et coutumes locaux. Nous estimons par conséquent que le législateur de 1965 pouvait s'inspirer de l'expérience métropolitaine sans toutefois transplanter intégralement celle-ci de manière à en faire la règle fondamentale. Dans ce processus de réglementation des formes modernes d'appropriation du sol l'on devrait veiller à écarter tout ce qui peut être de nature à susciter la réticence de la population autochtone.

Le même texte tend à consacrer la confirmation des droits fonciers indigènes.

2°) La consolidation des droits d'usage et de disposition autochtones

On peut se demander si le statut que confèrent à la terre les dispositions du code civil est fondamentalement différent de celui qu'évoque l'intitulé de cette seconde législation. La réponse, pour notre part, est négative. Dès lors, s'il y a une différence entre ces deux statuts elle ne peut être que de pure forme.

L'unique article 83 qui consacre la consolidation des droits fonciers coutumiers apparaît comme divisant le territoire béninois en deux parties discinctes, d'où la dualité juridique en la matière. Aux termes de cet article : "Dans les parties du territoire de la République où la tenure du sol par les habitants ne présente pas tous les caractères de la propriété privée, le fait par un ou plusieurs détenteurs de terres d'avoir établi, par la procédure de l'immatriculation, l'absence de droits opposables à ceux qu'ils invoquent a pour effet, quels que soient les incidents de ladite procédure de consolider leurs droits d'usage et de leur conférer les droits de disposition reconnus aux propriétaires suivant la législation en vigueur".

Il se trouve que c'est en se fondant sur des considérations d'ordre purement formel que l'on dénia à la tenure coutumière les caractères de la propriété privée issue de l'immatriculation.
En effet, nous ne voyons pas ce qui distingue fondamentelement la tenure foncière traditionnelle de la propriété privée européenne. Dès lors, la procédure visée dans la seconde branche de l'article 83 n'est pas différente, quant au fond, de celle que l'on tend à instituer sous la rubrique "Code Civil". On peut voir là une tendance, de l'Etat souverain à faire prévaloir le droit considéré comme moderne sur le droit local, c'est-à-dire une certaine volonté de substituer le bon droit au mauvais droit ; d'autant que le caractère, coutumier d'une terre disparaît définitivement dès que cette dernière a été immatriculée.

Il convient de tirer quelques leçons de cette absence notoire d'originalité.

B) Les enseignements à tirer d'une carence d'innovation

En receillant sans inventaire la succession du décret de 1932 l'Etat indépendant a-t-il voulu suppléer à un vide juridique ou a-t-il plutôt entendu consacrer la primauté du droit moderne sur le droit traditionnel ?

1°) La loi de 1965, une solution de facilité en matière législative

Si l'on ne peut affirmer qu'en adoptant le texte de 1932 dans son intégralité l'Etat souverain a entendu consacrer la pré-

férence du droit étranger au droit local ; on peut néanmoins dire que la loi foncière de 1965 apparaît non seulement comme un acte supplétif de réglementation foncière mais aussi comme une solut on de facilité à cause de son manque d'originalité par rapport au texte de 1932.

Il est évident que toute recherche d'originalité devait conduire l'autorité post-coloniale à remettre en cause un certain nombre de dispositions du décret de 1932 à la remplacer par d'autres dans la loi de 1965 pour tenir compte du fait qu'elles se concilient mal avec les réalités locales. Lorsqu'on a conscience des exigences d'une telle préoccupation en matière réglementaire, l'on comprend aisément la difficulté du législateur post-colonial à faire oeuvre novatrice.

Les us et coutumes locaux ayant été quelque peu bouleversés, la loi de 1965 apparaît du reste comme un texte plus adapté à la privatisation du sol.

2°) La loi de 1965, un texte adapté à l'appropriation privée du sol

Le processus de privatisation de la terre ayant été engagé depuis le décret de 1932 en dépit de la résistance des autochtones, l'élaboration d'une législation adéquate s'avérait nécessaire pour poursuivre une telle orientation.

A cet égard, le décret de 1932 autrement baptisé se révéla le plus apte à consacrer le despotisme d'un individu ou d'une collectivité sur une portion du territoire en en garantissant la propriété absolue, exclusive et définitive. La loi de 1965 portant régime de la propriété foncière assure mieux en effet la pérennité de l'appropriation de la terre que le texte sur le permis d'habiter qui ne confère que des droits essentiellement précaires sur le sol.

Le recours à cette règlementation de substitution s'inscrit bien dans le cadre du processus de capitalisation et de deshumanisation du sol amorcé depuis l'ère coloniale, puisque ce texte garantit la perpétuité de la propriété du bien de valeur marchande inestimable qu'est devenue la terre.

Il reste à mesurer l'incidence réelle de ces textes sur le statut juridique actuel du sol.

SECTION II : L'incidence pratique de la réglementation foncière nationale

L'impact de cette réglementation sera mesuré au niveau de chacun des deux principaux instruments normatifs qui régissent la matière au cours de la période concernée.

PARAGRAPHE 1 : La loi n° 60-20 du 13 juillet 1960

La population ayant considéré le besoin d'habitation comme primordial et plus urgent que celui d'appropriation matérielle du sol a eu beaucoup plus recours à la loi sur le Permis d'Habiter qu'à celle qui régit la propriété foncière privative, d'où l'importance considérable du nombre des demandes de permis d'habiter.

A) La prolifération des Permis d'Habiter

Quand on consulte les archives du service des Affaires Domaniales des six provinces dont se compose le territoire national et que l'on dresse un tableau statistique à partir des données chiffrées de ces archives, on constate, à quelques rares exceptions près, une nette évolution des demandes de permis d'habiter d'une année à l'autre.

Pour donner quelque idée de la prolifération de ce titre depuis la promulgation de la loi qui l'a institué nous proposons le tableau ci-après (235).

---

(235) Nous tenons à signaler que l'absence ou la mauvaise tenue des statistiques et archives dans les services administratifs publics ou privés nationaux rendent extrêment difficile le travail du chercheur. L'on se dépêche souvent, hélas, de justifier cette situation par le manque de moyens matériels et humains.

TABLEAU STATISTIQUE DU NOMBRE DE PERMIS D'HABITER DELIVRES EN MOYENNE PAR ANNEE DANS LES PROVINCES VISITEES (236)

DESIGNATION DES PROVINCES	NOMBRE DE PERMIS D'HABITER DELIVRES EN MOYENNE PAR AN	OBSERVATIONS	EN GUISE DE COMPARAISON AVEC LE NOMBRE DES TITRES FONCIERS
PROVINCE DE L'ATLANTIQUE chef-lieu : COTONOU	850	895 en 1981 et 784 à la date du 15/12/83	134 Titres Fonciers par année à COTONOU
PROVINCE DE L'OUEME Chef-lieu : PORTO-NOVO	400	394 à la date du 9/12/83	10,40 Titres Fonciers par année à PORTO-NOVO
PROVINCE DU BORGOU Chef-lieu : PARAKOU	240	En nette progression depuis 1982	1 Titre Foncier par année à PARAKOU
PROVINCE DU ZOU Chef-lieu : ABOMEY	100 depuis 1979	Nette progressionà partir de 1982 où il atteint 185	4,5[illegible] Titres Fonciers par année à ABOMEY
PROVINCE DU MONO Chef-lieu : LOKOSSA	60	30 seulement entre 1974 et 1975	1,40 Titres Fonciers par année à LOKOSSA

Il est à noter que la délivrance de ce titre fait souvent l'objet de suspension par arrêté préfectoral pour tenir compte de la politique provinciale de développement. Il en fut ainsi dans le MONO et plus précisément dans son chef-lieu LOKOSSA à la fin de l'année

(236) L'absence de chiffres relatifs à la sixième province (Province de L'ATACORA) s'explique par le fait que nous n'avons pas pu nous y rendre au cours de nos investigations, compte tenu du temps et des moyens matériels dont nous disposions alors. Le Chef-lieu de cette province (Natitingou) est en effet le plus éloigné de la côte dont nous sommes originaire et résident.

1982 en raison de la politique provinciale d'urbanisme amorcée par les autorités administratives de cette province.

D'une manière générale, dès que l'accès au crédit immobilier est favorisé par les banques ou qu'une zone fait l'objet de travaux de lotissement ou de recasement on constate dans toutes les provinces une forte affluence des demandes de permis d'habiter provenant notamment des personnes ayant acquis ou susceptibles d'acquérir des parcelles dans la zone concernée.

Les chiffres qui figurent dans le tableau ci-dessus témoignent bien du succès relatif du régime du permis d'habiter. La grande majorité des populations se contente finalement de cette formalité qui ne constitue en fait qu'une première étape dans le processus d'appropriation de la terre. Très peu de citoyens recourent en effet à l'immatriculation au livre foncier de la parcelle attribuée, ainsi qu'il est prévu aux articles 19 à 20 de la loi et 12 à 18 du décret de 1964.

A cette prolifération qui n'est pas sans poser des problèmes, on peut trouver un certain nombre de justifications.

B) Les causes du phénomène

Le régime du permis d'habiter est considéré en réalité par les populations comme un juste milieu entre l'occupation de fait et l'immatriculation foncière rigoureusement règlementée conférant une stabilité permanente et incontestable. Les fondements de cette situation sont à la fois d'ordre procédural, matériel et pratique (236 bis).

1°) Sur le plan procédural

La procédure du permis d'habiter est caractérisée par sa relative simplicité et sa durée raisonnable. Le titre est délivré par la préfecture dans un délai d'un mois en moyenne, parfois même de quinze jours et au plus tard trois mois à partir de la date de dépôt du

---

(236 bis) M. BALLO, thèse op cit p. 392 in fine.

dossier reconnu complet et régulier. Elle n'est en principe ni publique ni contradictoire puisque la parcelle sur laquelle elle porte fait partie du domaine privé de l'Etat qui délivre le titre.

L'imprimé qui matérialise le titre ne porte généralement pas sur sa face ostensible la mention du caractère provisoire, précaire et révocable de ce dernier. Cette omission crée chez la plupart des requérants l'illusion qu'ils disposent d'un véritable droit de propriété sur la parcelle attribuée. A cet égard, la province du BORGOU a un certain mérite, dans la mesure où elle prend soin d'utiliser un formulaire portant l'entête "Permis Provisoire d'Habiter" pour délivrer le titre. Cette mention présente l'intérêt d'éviter toute équivoque.

L'autre avantage de cette procédure est d'ordre financier.

2°) Sur le plan financier

La procédure du permis d'habiter est beaucoup moins onéreuse par rapport à celle de l'immatriculation. Ce caractère présente cependant l'inconvénient de favoriser les personnes les plus nanties qui disposent dès lors des moyens de se faire attribuer plusieurs parcelles dans la même localité, en violation flagrante du principe consacré par les articles 1 et 6 de la loi de 1960. Ce dernier article dispose : "En principe, il ne pourra être octroyé plus d'une parcelle par demandeur.

Exceptionnellement, il pourra être octroyé deux parcelles, si la situation de famille du demandeur le justifie ...". Cette exception fut souvent érigée en règle puisque de nombreuses personnes sont officillement titulaires de plusieurs permis d'habiter dans la même localité sans que cette situation se justifie par des raisons d'ordre familial. Bien évidemment, le respect scrupuleux de cette interdiction suppose une définition précise et préalable de la notion de localité.

La prolifération des permis d'habiter s'explique enfin par les pratiques.

3°) Les raisons tenant à la pratique

De ce point de vue, le phénomène peut s'expliquer d'une part par le laxisme observé par les autorités compétentes dans la délivrance du titre ; d'autre part et surtout par la quasi-absence de contrôle par les mêmes autorités du respect des obligations des articles 4, 6 et 8 de la loi notamment.

En effet, l'histoire du permis d'habiter ne foisonne pas de cas de reprises de ce titre par l'autorité qui le délivre pour inexécution des obligations prescrites à l'article 5 du décret de 1964. L'on relève également très peu d'hypothèses de retrait de parcelles non mises en valeur. Les cas de retrait de parcelles mises en valeur sont encore plus rares. Cette situation tend à conférer un caractère purement théorique aux dispositions de l'article 10 de la loi et crée chez la plupart des bénéficiaires l'illusion qu'ils sont définitivement propriétaires du terrain octroyé. L'absence de contrôle de l'exécution des obligations liées au permis d'habiter fait également apparaître le délai de mise en valeur comme un délai théorique. C'est la raison pour laquelle nombre de citoyens sollicitent le permis d'habiter tout en étant conscients qu'ils ne sont pas financièrement capables de mettre en valeur leurs parcelles respectives dans le délai prescrit.

On peut à présent se poser la question de savoir si la réforme foncière de 1965 a eu un meilleur impact sur le statut des terres.

PARAGRAPHE 2 : La loi n° 65-25 du 14 août 1965

Ce texte, nous l'avions vu, institue une procédure extrêmement lourde et complexe à plusieurs égards (236 ter).

Ces caractéristiques ne furent pas sans incidence sur l'échoque cette loi a connu auprès des populations.

(236 ter) Nous ne nous apesantirons pas sur la procédure de consolidation des droits d'usage et de disposition que prévoit ce texte, car elle nous paraît assez sommaire et illusoire.

A) Le faible recours au régime préconisé par la loi de 1965, preuve du rejet du droit foncier moderne par la population

Nous mesurerons l'impact de ce texte sur le régime de la propriété foncière à travers deux tableaux : l'un faisant état de nombre de titres fonciers délivrés par province, l'autre dressant le bilan de la situation au niveau des principaux centres urbains, et ce, au lendemain de la promulgation de la loi de 1965 (237)

1°) Données statistiques provinciales (238)

PROVINCE	Nombre de Titres Fonciers délivrés du 16 août 1965 au 31 décembre 1983	EN MOYENNE PAR ANNEE
ATLANTIQUE	2 426	142,7?
OUEME	177	10,40
ZOU	82	4,80
MONO	24	1,40
BORGOU	19	1,10
ATACORA	1	0,05

(237) Il est à remarquer que les titres fonciers ont commencé à être créés depuis le décret de 1906, plus précisément à partir de 1907 dans certains grands centres urbains tels que COTONOU et PORTO-NOVO. Ils n'ont vu le jour dans d'autres qu'à une époque récente (à HOULENOU par exemple, le premier titre foncier fut créé en 1974 seulement). Ce décalage ne permet pas de dégager ici le pourcentage moyen national des titres fonciers créés par année, soit au profit de l'Etat soit à celui des particuliers.

(238) Nous ne saurions garantir la fiabilité des chiffres au taux figurant dans les tableaux dressés ici. En effet, le défaut de divers types de statistiques préétablis par les services publics visités en la matière nous a conduit à dégager nous-même ces données chiffrées à partir des chiffres mis à notre disposition lors de nos recherches.

2°) Données statistiques par Chef-lieu de Province

CHEFS-LIEUX	Nombre de Titres Fonciers délivrés du 16 août 1965 au 31 décembre 1983	EN MOYENNE PAR ANNEE
COTONOU	2 279	134
PORTO-NOVO	177	10,40
ABOMEY	77	4,52
LOKOSSA	24	1,40
PARAKOU	18	1
NATITINGOU	1	0,05

On constate notamment dans le premier tableau que la majorité des titres fonciers créés se concentrent paradoxalement dans la partie Sud du BENIN qui couvre à peine le tiers de la superficie du territoire. Ceci s'explique par la concentration de la population nationale dans la partie méridionale du territoire.

Ainsi que le montrent les données du même tableau, le nombre des titres fonciers atteint à peine la dizaine par province et par année (sauf dans l'Atlantique où il dépasse la centaine) alors que celui des permis d'habiter s'élève à plusieurs centaines (sauf dans le ZOU et le MONO) (239).

Cette situation n'est pas exclusive à la République Populaire du BENIN. Plus près de nous en COTE D'IVOIRE, sur une superficie totale de 322 000 km2 seulement 2 000km2 ont été immatriculés en 1983, soit

(239) En 1983, à COTONOU par exemple, 84 Titres Fonciers furent délivrés contre 400 Permis d'habiter.

0,62 % des terres ivoiriennes (240). La quasi-totalité de ces terres (320 000 km2 soit 99,38 % de la superficie totale) demeure non immatriculée à cette date.

Le manque d'intérêt et le peu d'enthousiasme manifestés par les populations à l'égard de la loi de 1965 peuvent aussi se justifier de plusieurs manières.

B°) Les causes du rejet du droit foncier importé

L'indifférence des citoyens vis-à-vis du droit foncier moderne s'explique par des raisons d'ordre historique, procédural et financier.

1°) Du point de vue historique : la procédure d'immatriculation foncière, une procédure de classe

La procédure d'immatriculation du sol telle qu'elle ressort du décret de 1900 et des réformes subséquentes à été considérée par la majorité des populations autochtones comme s'appliquant exclusivement aux terres appartenant aux Européens, Français et assimilés ou, en tout cas, à des personnes se réclamant d'une couche sociale privilégiée. En effet, les populations traditionnelles, à tort ou à raison, avaient toujours regardé cette formalité comme un luxe car elles ne voient pas pourquoi l'administration les obligerait à soumettre les terres qu'elles possèdent légitimement à la procédure d'immatriculation avant de leur en reconnaître la propriété. Cette obligation leur paraît d'autant plus inconcevable que le bien est immeuble, fixe par nature et partant non susceptible de vol ou de perte en lui-même.

Une telle conception a survécu aux règlementations déjà examinées et a persisté dans l'esprit des populations notamment rurales. Cette recrudescence des idées a fait que le texte de 1965 n'a suscité aucun intérêt chez les populations qui, par conséquent, n'ont pas senti la nécessité d'y recourir largement.

(240) Cf. A. LEY : Les trois régimes fonciers de la COTE D'IVOIRE in Cairo Conférence on the Law of the World - 25 au 30 septembre 1983 p. 9 ; également Politiques Foncières Etatiques op cit p. 19. Il est à noter que 44.192 Titres fonciers furent seulement créés à la date du 1er janvier 1982 par le Service de la Conservation Foncière Ivoirien.

2°) Du point de vue procédural

Par opposition à la procédure du permis d'habiter celle de l'immatriculation est extrêmement complexe et longue. Elle est caractérisée par une multitude de pièces à produire, de formalités à accomplir et une grande variété des délais.

En matière de publication, le seul et unique délai de trois mois à l'issue duquel le requérant peut prétendre à l'immatriculation de son immeuble n'est presque jamais respecté en réalité. Il atteint ou dépasse même souvent l'année (241).

La terre, il est vrai, est un bien qui suscite généralement beaucoup de convoitise. C'est d'ailleurs ce qui explique les nombreux incidents auxquels donne parfois lieu l'immatriculation. Mais, il faut néanmoins reconnaître que la lenteur dont fait preuve souvent les services spécialisés en la matière n'encourage pas du tout les populations à recourir à cette procédure déjà très peu commode aussi bien pour le requérant que pour les opposants et les éventuels intervenants. Elle occasionne très souvent, en effet, une navette interminable entre différentes administrations et juridictions.

3°) Du point du vue financier

C'est à cet égard qu'apparaît l'inconvénient majeur du régime prévu par la loi de 1965.

Bien que les services compétents admettent le paiement échelonné du coût de l'immatriculation, il n'empêche que celle-ci demeure assez onéreuse ; d'autant plus si le requérant avait déjà eu à acquitter le prix de la parcelle concernée dans les mains d'un prétendu ancien propriétaire à l'occasion d'une convention écrite ou verbale de régime coutumier (242).

---

(241) Au cours de nos investigations au service des domaines, il nous est revenu qu'une requête d'immatriculation formée en 1978 n'a été satisfaite qu'en 1983 sans même qu'elle ait soulevé un incident majeur.

(242) Notamment à COTONOU, ce cas est fréquent.

Le coût de la procédure paraît effectivement prohibitif lorsque l'on prend en considération le pouvoir d'achat du béninois moyen. Avant même son aboutissement, l'immatriculation implique généralement pour le requérant le versement des 3‰ du prix d'achat de la parcelle à titre de participation aux frais de procédure quand il s'agit d'une acquisition auprès d'un particulier ; et d'une provision de 30 000 F. C.F.A. dans le cas d'un morcellement de titre foncier de l'Etat. A ces frais viennent ensuite s'ajouter d'autres droits et taxes (242 bis).

L'acquisition d'un titre foncier est encore plus onéreuse lorsqu'elle se réalise par l'intermédiaire d'un notaire en raison notamment des honoraires de ce dernier.

En prenant l'exemple d'un terrain de 500 m2 situé dansla zone baptisée n° 3 de COTONOU et coûtant 600 000 F. C.F.A. (soit 1 200 F par mètre carré d'après le barême de prix fixé par le décret n° 64 - 164/PC/MFAE - EDT du 11 septembre 1964), indépendamment du pris principal de la parcelle, les frais d'immatriculation auprès du service de la conservation des hypothèques s'élèvent à :

Charges augmentatives		30 000 F
Droits d'Enregistrement (12 % x 600 000)	= +	72 000 F
Timbres (600 x 12)	= +	7 200 F
Taxe de conservation foncière (3‰ x 600 000)	= +	1 800 F
Frais totaux		111 000 F C.F.A.

Par ministère de notaire et pour un terrain de même valeur, ces frais s'élèvent à :

(242 bis) Cf. J. GOBBI : L'intervention légale dans les Mutations d'Immeubles, la loi (française) du 16 novembre 1940, thèse PARIS 1941 p. 77 et s.

Droits d'Enregistrement (12 % x 600 000)		72 000 F
Honoraires (243) 22 500 F +15 000	+	37 500 F
Timbres divers		4 350 F
Taxe préfectorale (244)		20 000 F
Frais totaux		133 850 F C.F.A.

Il s'agit là de morcellement d'un titre foncier de l'Etat. Dans l'hypothèse d'une mutation ou d'une cession, entre particuliers, d'un terrain initialement immatriculé l'intéressé ne paie que 3 ‰ du coût de cession comme frais de conservation après s'être fait établir un acte notarié dont le coût est d'environ 4 % du prix d'acsuisition du terrain.

Tous ces inconvénients eurent pour effet de vider la règlementation foncière de la période pré-révolutionnaire de sa substance. Il importe alors de rechercher une thérapeutique adéquate qui tienne compte des caractéristiques de ce diagnos ic.

PARAGRAPHE 3 : Approches de solution aux problèmes posés par le dualisme juridique foncier

La complexe dichotomie juridique qui grève depuis des décennies le droit de terre au BENIN se concilie mal avec les exigences du développement. Le Chef de l'Etat Ivoirien ne déclara-t-il pas qu'il convenait de "construire la puissance économique et financière de l'Etat, sans que pour autant l'individu soit sacrifié à l'Etat, de respecter la coutume, mais dans la mesure où elle n'entrave pas la marche vers le progrès ; de faire de la terre ivoirienne à la fois la propriété de l'Etat et celle des particuliers qui la mettent en valeur..." (244bis).

(243) Les honoraires de notaire sont fixés par l'Arrêté Gubernatorial n° 5460 A.J. du 1er décembre 1948 (Cf. JO A.O.F. du 11 décembre 1948 p. 1442 à 1448). Ils varient selon un taux dégressif allant de 4,5 % à 0,75 % par tranche de valeur de l'immeuble.

(244) Cette taxe est vairable selon les provinces

(244 bis) Cf. Le droit de la terre en Afrique (au Sud du Saha[illegible] op cit p. 79

Nous pensons, pour notre part, que des initiatives nouvelles s'imposent à brève échéance dans deux principales directions pour rompre avec l'inertie à laquelle l'on assiste en matière législative ou règlementaire

A) Sur le plan théorique

Lorsque l'on tente de dresser le bilan d'originalité des textes fondamentaux pris en matière foncière ou simplement domaniale par les Etats souverains ex-colonies françaises de l'Afrique au Sud du Sahara la République Populaire du BENIN apparaît comme un laissé-pour-compte. Cette originalité fait en réalité défaut notamment dans la loi de 1965 sur le Régime de la Propriété Foncière.

Les républiques du SENEGAL et de la COTE D'IVOIRE ont fait, chacune en ce qui la concerne, preuve d'esprit novateur dans leurs diverses tentatives de règlementation foncière en vue d'une maîtrise réelle et cohérente de l'espace. De ce point de vue, la loi sénégalaise n° 64-46 du 17 juin 1964 (245) et ses décrets subséquents et celle votée mais non promulguée du 20 mars 1963 portant Code Domanial Ivoirien constituent incontestablement un progrès louable en la matière, malgré les difficultés rencontrées par les gouvernements respectifs dans leur mise en application (246). On peut se demander pourquoi il n'en fut pas ainsi au BENIN depuis lors. Il est tout à fait inconcevable que les pouvoirs publics post-coloniaux puissent se complaire indéfiniment dans cette situation de résignation permanente. Ils gagneraient sans doute à intervenir essentiellement à deux niveaux.

1°) Du point de vue culturel

L'on ne saurait laisser se perpétuer dans un pays qui aspire à son développement socio-économique cette conception selon laquelle l'occupation primitive est un mode incontestable et inattaquable d'acquisition de droit de propriété sur le sol. La remise en cause d'une telle manière de voir les choses s'impose et implique une

(245) Cf. J.O. du SENEGAL du 11 juillet 1964 p. 905 et s ; Décrets n° 573 et 574 de la même année et n° 858 de 1966 ; également loi n° 76-66 du 2 juillet 1966 portant Code du Domaine de l'Etat Sénégalais.

(246) Cf. à ce propos Abd-el-Kader Boye : Rapport sur le Régime Foncier Sénégalais in Revue Sénégalaise de Droit 1977 n° 21 p. 231 à 244 ; également p. 265 et s ; dans le même sens M. NIANG : Régime des Terres et Stratégie de Développement Rural au SENEGAL ibid. p. 245 et s.

relativisation considérable du principe des droits acquis en la matière. Le maintien absolu de ce principe conduit en effet à privilégier les premiers occupants et leurs légitimes descendants par rapport à une immense majorité qui ne peut plus se prévaloir aujourd'hui d'une occupation primitive. C'est sans doute là que nous rejoignons un théoricien socialiste (246 bis) selon lequel "la Propriété est un vol" en ce sens que ce mode d'appropriation aboutit au regard de l'histoire, à une injustice sociale au profit d'une minorité.

L'Etat béninois doit donc rechercher les voies et moyens pour remettre en question (et si possible même de façon rétroactive) toute acquisition du sol fondée sur ce principe désuet ; de manière à se voir confier le rôle que jouaient jadis les chefs des divers lignages traditionnels, mais à la seule condition qu'il en fasse une saine et irréprochable gestion. En d'autres termes, le pouvoir public doit pouvoir assurer pleinement, aux yeux des populations, la fonction de chef de cette collectivité lignagère de type moderne qu'il incarne en fait, d'où une nécessaire reconversion des mentalités qui suppose une politique de sensibilisation préalable des administrés. Cette politique implique à son tour l'information et la formation des citoyens qu'il importera d'alphabétiser en priorité (247). Les ministères chargés de la culture et de l'information ont par conséquent un rôle capital à jouer dans ce cadre.

L'Etat doit ensuite intervenir avec détermination dans le domaine législatif ou règlementaire.

2°) Du point de vue normatif

L'action des pouvoirs publics pourrait consister ici à envisager, sinon une uniformisation, une homogénéisation progressive des textes législatifs et règlementaires en matière foncière. Une

---

(246 bis) P.J. PROUDHON : Qu'est-ce que la Propriété ou Recherches sur le Principe du Droit et du Gouvernement - Garnier Flammarion PARIS 1966 ; également du même auteur : Théorie de la Propriété p. 13, 100 et 200 ; adde M. WALINE op cit p. 126 et s.

(247) D'après les statistiques de l'I.N.S.A.E., 1807 personnes ont pu être alphabétisées en zone urbaine et 3 603 en zone rurale parmi les citoyens âgés de 15 à 30 ans en 1981 ; dans le même sens X. CRESPIN, architecte-urbaniste : Le Développement Urbain Béninois, communication dans le cadre du Séminaire du Décembre 1982 sur la Politique Nationale d'Habitat et de Logement, conclusion p. 14

politique nationale de développement socio-économique ne saurait en effet se concilier indéfiniment avec un ordonnancement juridique à la fois complexe et hétérogène.

Dans ce processus d'homogénéisation le législateur doit veiller à atténuer suffisamment le formalisme contraignant et faire preuve de clarté en évitant tout ce qui peut être de nature à compliquer ou à freiner l'application d'une nouvelle règlementation. Une telle préoccupation limitera certes les risques de conflit qui compliquent inutilement la tâche des administrations et tribunaux (248).

Cette révolution normative qui doit naturellement aboutir à l'élaboration de véritables codes nationaux en matière foncière, minière, forestière, rurale, successorale, etc... tendra à faire de l'Etat la seule et unique autorité compétente pour affecter ou attribuer des terres à titre gratuit ou onéreux ; de telle sorte que toute transaction immobilière qui se réaliserait sans son aval ou son entremise soit déclarée nulle et de nul effet.

Mais, une telle politique suppose un certain nombre d'aménagements pratiques.

B) Sur le plan pratique

Pour éviter que les réformes législatives et règlementaires éventuelles se heurtent à des difficultés d'ordre pratique l'on devra tenir compte de deux principaux types de considérations.

1°) Les considérations d'ordre technique

Il est bien évident que le but visé ici ne pourra être pleinement atteint que si les établissements publics, semi-publics ou privés dont l'objet se rapporte à l'immobilier, l'urbanisme et l'aménagement agro-foncier font preuve de plus d'efficacité et de dynamisme en s'organisant de manière à exécuter dans un délai raisonnable les travaux de lotissement, d'équipement en eau, électricité et téléphone par

(248) Cf. dans ce sens le Rapport de la Cour de Cassation pour l'année judiciaire 1975 Documentation Française PARIS P. 101 ; également J. DEPRES : "Sois Juge et Tais-toi" R.T.D.C. 1978 p. 530.

exemple. Il serait en effet regrettable d'avoir à assister, après une telle option, à cette inertie notoire que l'on eut à reprocher à ces divers établissements au rang desquels figurent la S.D.E.E. (249) et le Service Topographique d'alors.

A cet effet, l'on pourrait amorcer une décentralisation du service de la conservation foncière afin que ce dernier joue plus efficacement à l'avenir le rôle qui lui est traditionnellement dévolu. L'introduction de cette nouvelle sciences qu'est l'informatique dans le traitement des dossiers de conservation foncière pourra également être envisagée à moyen terme. L'on évitera ainsi de nombreux risques d'erreurs dans l'affectation ou la mutation des titres.

Des aménagements de caractère financier pourront enfin intervenir.

2°) Les considérations d'ordre financier

Il ressort de nos investigations que tous les détenteurs (individuels ou collectifs) de terres sont prêts à les immatriculer si cette procédure devait se réaliser à leur profit sans frais, c'est-à-dire gratuitement. Il se trouve en effet que c'est pour des raisons notamment pécuniaires que les administrés répugnent de nos jours à recourir à une procédure régulière d'acquisition foncière. La puissance publique en tant qu'unique vendeur ou distributeur des terres devra, à cet égard, veiller dans un premier temps à réduire quelque peu les divers droits et taxés auxquels donne habituellement lieu une telle procédure.

L'Etat doit ensuite rechercher les voies et moyens pour convaincre les éventuels acquéreurs de terre que la somme qu'ils versent à cette fin n'est pas le prix de la parcelle concernée mais représente plutôt le coût des travaux de viabilisation de cette dernière ;

---

(249) Société Dahoméenne d'Electricité et d'Eau devenue Société Béninoise d'Electricité et d'Eau.

le terrain lui-même apparaissant dès lors comme octroyé gratuitement. Cette stratégie qui, nous semble-t-il, est utilisé en République de Côte d'ivoire depuis la loi paradoxalement non promulguée (250), de 1963 a donné des résultats relativement satisfaisants (251). on pourrait même envisager le versement systématique du prix de toutes transaction immobilières à un organisme intermédiaire chargé de vérifier la régularité de celles-ci.

Après avoir fait état de ce qui caractérise l'époque pré-révolutionnaire en matière foncière, il nous semble opportun d'examiner ce qu'il en est à la période révolutionnaire.

CHAPITRE II : Le droit de la terre depuis la Révolution du 26 octobre 1972

Des initiatives législatives ou règlementaires sont très rares sinon inexistantes sous le régime révolutionnaire, contrairement à la période précédente où l'on a pu relever en la matière deux principaux textes et une demi-dizaine de décrets pris notamment entre 1964 et 1969.

Nos développements se borneront d'abord à l'étude des traits généraux que présente cette époque, ensuite à celle du sort qui est réservé à la propriété foncière dans la constitution actuelle.

SECTION I : Les caractéristiques de la période

Ce qui frappe l'observateur averti au cours de cette période d'ext une certaine léthargie de l'appareil gouvernemental révolutionnaire à l'égard de la question foncière dont ce dernier n'ignore néanmoins pas les réels problèmes qu'elle pose. On peut se demander si le recul pris par les précédents gouvernements par rapport à ces problèmes se justifie encore sous le régime révolutionnaire. Cette situation conduit à tirer deux sortes de conclusion sur les plans règlementaires et politiques.

---

(250) Bien que votée à l'unanimité, moins une abstention, la loi ivoirienne du 20 mars 1983 n'a jamais pu être promulguée jusqu'à une période récente parce que le Président F. HOUPHOUET BOIGNY avait souhaité une seconde délibération de l'assemblée nationale sur ce texte avant de la promulguer. Cette deuxième délibération n'est jamais intervenue.

(251) C'est du moins ce qui ressort de notre entretien avec M. A. LEY, chef du Service des Domaines et du Cadastre lors de nos investigations en Côte d'Ivoire en Octobre 1983.

PARAGRAPHE 1 : Du point de vue règlementaire

Les archives gouvernementales de la période révolutionnaire ne comportent aucune trace de règlementation fondamentale relative à l'occupation et à l'exploitation du sol. Les rares et tardives tentatives faites en la matière par le nouvel appareil gouvernemental laissent présumer que celui-ci n'a pas fait de la question foncière sa préoccupation immédiate.

A) La rareté des textes fonciers

Cette situation pourrait se justifier par la primauté accordée aux idéaux qui avaient guidé l'action qui conduisit à la prise du pouvoir par l'armée nationale dans la matinée du 26 octobre 1972. Ces idéaux impliquaient en effet que le nouveau régime intervienne prioritairement dans deux directions: la restructuration des collectivités territoriales et la formation idéologique populaire.

1°) La décentralisation de l'Administration Territoirale

Dans le cadre du Mouvement Révolutionnaire de Libération Nationale qui constitue la première étape à franchir au cours du processus déclenché alors par le Gouvernement Militaire Révolutionnaire en 1972, ce dernier s'est consacré en priorité à la modification des structures administratives territoriales en vue de rapprocher davantage l'administration de l'administré. Ce fut l'objet des ordonnances n° 74-7 du 13 février 1974 portant Réorganisation de l'Administration Territoriale, n° 74-8 de la même date portant Création, Organisation, Attribution et Fonctionnement des Conseils Provinciaux de la Révolution et des Conseils Révolutionnaires de Districts ; du Décret n° 78-356 portant Limite et Dénomination des C rconscriptions Administratives et de la loi n° 81-009 du 10 octobre 981 portant Création,Organisation, Attribution et Fonctionnement des Organes Locaux du pouvoir d'Etat et de leurs organes exécutifs, etc... Il est incontestable que ces textes n'ont aucun rapport avec la question foncière. On peut donc conclure que l'Etat Révolutionnaire a entendu faire primer la maîtrise des hommes sur celle des terres, reléguant ainsi cette dernière au second rang.

La préoccupation du G.M.R. (252) s'est ensuite manifestée dans le domaine idéologique.

2°) La préoccupation idéologique

L'un des impératifs du processus déclenché par le régime révolutionnaire depuis le Discours d'Orientation Nationale prononcé par le Chef de l'Etat le 30 novembre 1974 à la place GOHO (253) fut de jeter les bases idéologiques devant servir à asseoir une Nouvelle Politique d'Indépendance Nationale dominée par des considérations socio-économiques et culturelles. Cette préoccupation aboutira à la généralisation de la formation idéologique des populations et à la création, à cet effet, d'un certain nombre de structures à partir de 1975.

Il est néanmoins regrettable que le gouvernement révolutionnaire n'ait pas cru devoir utiliser à des fins foncières l'arme idéologique pour remettre en cause par exemple cette conception rétrograde de l'appropriation du sol fondée sur l'occupation primitive. Nous estimons, quant à nous, que cette arme pouvait être valablement utilisée pour bouleverser la conception traditionnelle d'appropriation foncière. Cette conception n'était-elle pas dans une certaine mesure d'essence idéologique ?

Des initiatives ayant quelque rapport avec la question immobilière furent cependant prises.

B) Les essais d'intervention (254)

Sur la proposition de l'ex-Ministre des Travaux Publics, de la Construction et de l'Habitat (255), le Conseil Exécutif National (256) prit en 1981 un décret fixant le barème des prix des baux à usage d'habitation en vue de freiner la grande spéculation

(252) Gouvernement Militaire Révolutionnaire
(253) Cette place est située à l'entrée de la ville d'ABOMEY (région centre du Bénin)
(254) Il ne s'agit, en fait, que d'un préalable qui, à notre connaissance, n'a encore abouti à aucune action concrète en la matière jusqu'à ce jour.
(255) Ce service public est dénommé Ministère de l'Equipement et des Transports depuis le remaniement ministériel intervenu en Août 1984.
(256) C'est la dénomination actuelle du Conseil des Ministres Béninois.

engendrée par la pénurie de logements depuis l'année 1980 notamment.

Ce texte n'a pas donné les résultats escomptés, d'une part à cause du jeu de l'offre et de la demande de logements, d'autre part parce que son application n'a pas été suivie d'un contrôle effectif par les autorités compétentes, enfin parce qu'à un moment donné la promotion immobilière est devenue le monopole exclusif des particuliers, d'autant plus que l'intervention publique dans ce domaine est très sommaire pour endiguer efficacement la spéculation sur le marché du logement.

Tenant compte de cet échec prévisible en raison des forces en cause, le Conseil Exécutif National s'est résolu à prendre d'autres initiatives à caractère plutôt politique

PARAGRAPHE 2 : Du point de vue politique

Ayant pris conscience du besoin croissant de logements, le Chef de l'Etat inscrivit la question de l'habitat et du logement dans le programme de politique nouvelle d'indépendance nationale proclamée à COTONOU en 1972. Une allusion sera vaguement faite de ce problème dans le plan d'Etat de 1977.

A) Le statut de la terre depuis le Discours-Programme du 30 Novembre 1972

Les prémisses de la politique nationale d'habitat prévenue par le Discours-Programme ont été notamment esquissées à deux occasions.

1°) Le Congrès National de 1976

L'alinéa 3 du point A du discours d'orientation nationale prévoit entre autres la constructions de bâtiments administratifs et d'immeubles d'habitation à loyer modéré (257). Sur cette base le parti de la Révolution Populaire du Bénin tint en Mai 1976 son

(257) Cf. dans le Discours - Programme reproduit dans le Numéro spécial du DAHO-Express du 1er août 1973 le point III intitulé :"Assainissement Financier" p. 30

premier congrès national extraordinaire à l'issue duquel il recommanda "la mise sur pied d'une commission politico-technique chargée de préciser les contours exacts de la politique de l'habitat en République Populaire du Bénin, et d'arrêter les modalités pratiques de la réalisation effective de cette politique" (258).

Ce congrès prescrivit en outre à l'ex-Ministre des Travaux Publics l'organisation d'une conférence "destinée sensibiliser toutes les couches sociales sur les problèmes de l'habitat et du logement et à proposer aux instances supérieures des solutions dont la mise en oeuvre est de nature à apporter dans ce domaine satisfaction aux masses" (259). Cette préoccupation fut réaffirmée par le congrès national du Parti en Novembre 1979.

Les recommandations faites à l'occasion de ces deux congrès ont abouti à la tenue d'un séminaire chargé de se pencher plus sérieusement sur le problème du logement.

2°) Le Seminaire de 1982 sur la Politique Nationale de l'habitat et du Logement

Le séminaire tenue à l'I.N.F.O.S.E.C(260) du 13 au 17 Décembre 1982 (environ six années après les recommandations du Congrès de 1976) s'organisa en trois commissions (261) devant réfléchir sur des questions diverses dont plusieurs ont trait au foncier.

Pour ce qui nous concerne, la première commission a le plus grand mérite en ce sens qu'elle s'est consacrée à l'étude des différents types de régimes fonciers et à celle des moyens nécessaires à mettre en oeuvre pour une meilleure politique foncière. Au rang des propositions faites par cette commission nous retenons comme fonda-

---

(258) Extrait de l'allocution prononcée par le Camarade G. GUIRIGUISSON, alors Ministre des Travaux Publics à l'occasion du séminaire de Décembre 1982 p. 2 et s

(259) Cf. la même allocution op cit p. 3

(260) Institut National de Formation Sociale et Economique, créé avec l'aide de la Fondation Ouest-Allemande Friedrich NAUMANN

(261) La première commission statua sur l'Aménagement Foncier et l'Urbanisme, la seconde sur l'Habitat et le Logement ; la troisième innomée pourrait être considérée comme s'étant chargée des considérations d'ordre général et des modalités pratiques

mentales la révision des textes en vigueur ainsi que la définition d'une loi d'orientation foncière. Une politique correcte d'organisation et d'exploitation de l'espace terrestre national ne saurait en effet être mise en oeuvre sans une législation adéquate.

On peut regretter que les recommandations faites par les différentes commissions dans leurs travaux n'ont pas encore abouti à des résolutions en Conseil Exécutif National jusqu'à ce jour. Aucun texte en la matière n'a encore été voté par l'Assemblée Nationale Révolutionnaire (262). Doit-on en déduire que le problème foncier ne constitue pas une priorité urgente pour les autorités politiques nationales ?

Il serait intéressant d'examiner enfin la place réservée à la question foncière dans cet important document de politique nationale qu'est le plan d'Etat.

B) Le Bien foncier dans le Premier Plan d'Etat (263)

L'objet de ce plan triennal promulgué par l'Ordonnance n° 77-55 du 26 septembre 1977 n'est ni normatif ni particulièrement foncier.

1°) Le silence du premier plan d'Etat sur la question foncière

Dans l'allocution prononcée par le Chef de l'Etat le 6 septembre 1976 à l'adresse des commissaires du peuple du Conseil National Révolutionnaire (263bis)devant élaborer ce plan, on peut relever les points les plus importants suivants qui n'excluent pas a priori la question foncière :

"1 - Définir clairement la nature, la quantité et la qualité des besoins sociaux de notre Peuple travailleur ;

2 - Recenser scientifiquement toutes ressources naturelles et humaines ainsi que nos moyens de production ;

3 - Définir rigoureusement toutes les modalités de mise en oeuvre rationnelle de ces ressources et des moyens de production"(264)

---

(262) On désigne par ce terme le Parlement Béninois.

(263) Nous avons pu disposer seulement du premier Plan d'Etat de Développement Economique et Social (exercice 1977-1980) dans le cadre de ce travail .

(263bis) C'est l'ancienne appellation de l'organe législatif béninois

(264) Cf. Rapport de synthèse du premier plan d'Etat p. 2

La terre présente, à notre sens, la double qualité de ressource naturelle et de moyen de production pour mériter que l'on s'en préoccupe dans un plan. Elle ne peut à ce titre rester en marge d'une politique de développement économique et social. Comment peut-on expliquer que dans le délai d'exécution de ce programme aucun texte de base n'a été pris en dépit de l'objet essentiellement normatif du dernier alinéa mentionné ci-dessus ? On peut donc en déduire qu'en réalité le problème foncier n'a jamais préoccupé le régime révolutionnaire ; en tout cas pas au point d'en faire une urgence.

2°) Les principales préoccupations du premier Plan d'Etat

D'une façon générale, les préoccupations du plan ne sont pas véritablement foncières. Néanmoins, dans sa première partie globale (265) on peut relever, au rang des objectifs en terme d'investissement, deux postes ayant quelque lien avec la terre. Il s'agit par exemple du Développement Rural qui y figure pour 26 001,4 millions de francs pour la période et de l'Equipement pour 44 875,9 millions de francs. Au nombre de ces investissements figure également un projet de dix mille logements sociaux (266). Si ce projet n'est pas purement théorique, il a du moins connu une exécution assez sommaire.

Dans la seconde partie sectorielle (267) du plan le montant du poste "Equipement" se trouve réparti dans les secteurs d'équipements urbains, socio-administratifs, habitat, routes etc...

Ce plan, on le voit, ne s'est pas particulièrement préoccupé des problèmes fondamentaux de la terre qui fournit pourtant les 90 % des produits d'exportation et procure à l'Etat la plupart de ses devises.

Il paraît opportun de se poser la question de savoir si l'actuelle constitution de la République Populaire du Bénin a réservé à la terre un meilleur sort.

---

(265) Cf. Rapport de synthèse op cit p. 46
(266) Cf. l'allocution du Ministère des Travaux Publics op cit p. 3 et 5
(267) Cf. Rapport de synthèse op cit p. 71

SECTION II : La propriété foncière dans la loi fondamentale (constitution) de la République Populaire du Bénin du 26 Août 1977 (268)

La constitution traite de la propriété d'une façon générale dans son chapitre Deuxième. Elle énumère en son article 18 les principales formes de propriété des moyens de production au Bénin sans toutefois en définir la nature juridique.

Il convient d'examiner dans quelle mesure, au regard de la Loi Fondamentale, le moyen de production capital qu'est la terre peut être considéré comme une propriété étatique ou comme une propriété privée.

PARAGRAPHE 1 : La terre, une propriété du peuple

D'après l'article 19, la propriété de l'Etat est celle du peuple tout entier ; par voie de conséquence toutes les ressources naturelles (y compris les terres incultes) que la loi déclare biens de l'Etat sont la propriété du Peuple tout entier. Au delà de ce style propre aux démocraties populaires, le problème reste celui du contenu réel de ce discours et notamment celui du mode de déclaration du sol comme propriété de l'Etat.

A) Le mode de déclaration des terres propriété de l'Etat

Ce mode ressort des dispositions de l'article 19 qui consacre la compétence du législateur.

1°) La déclaration des terres propriété de l'Etat, un acte législatif

En République Populaire du Bénin et depuis la promulgation de la Constitution par l'Ordonnance du 9 septembre 1977, seul le législateur est compétent pour déclarer une terre bien de l'Etat.

---

(268) Cette constitution fut promulguée par l'Ordonnance n° 77-32 du 9 Septembre 1977

Dans le contexte juridique béninois, c'est à l'Assemblée Nationale Révolutionnaire que revient la compétence pour déclarer une terre propriété étatique. Il faut en déduire que le Conseil Exécutif National, même dans sa composition la plus complète, n'est pas habilité à déclarer une terre. Il s'agit en réalité d'un véritable transfert d'une catégorie de terres dans le domaine de l'Etat et non d'une simple déclaration d'utilité publique qui relève de la compétence administrative.

Demeure la question de savoir comment le parlement béninois peut intervenir en la matière.

2°) L'intervention de l'Assemblée Nationale Révolutionnaire

Cette instance se réunit en session ordinaire deux fois l'an ; en session extraordinaire sur convocation de son Comité Permanent ou à la demande des deux tiers au moins du nombre total des Commissaires du peuple (269). Elle peut intervenir de deux manières :

Directement, en se prévalant des dispositions de l'article 41 alinéa 18 qui lui donne compétence pour toutes "attributions jugées nécessaires" par elle. Cette assemblée peut ainsi votée à tout moment une loi pour transférer des terres dans le domaine de l'Etat, si elle le juge opportun. Cette auto-saisine générale pourrait cependant présenter dans certains cas l'inconvénient d'engendrer de sérieuses interférences de compétence matérielle. Il convient néanmoins de noter que cette forme d'intervention qui rappelle le procédé classique de la proposition de loi est en fait rarement utilisée.

Indirectement, lorsqu'elle est saisie d'un projet de loi pris en Conseil Exécutif National, lequel de par ses nombreuses attributions en matière économique et sociale est plus habilité à apprécier un besoin de transfert foncier. L'utilisation de cette seconde forme d'intervention est par contre plus fréquente.

Quel que soit le mode de sa saisine, cette assemblée ne peut valablement siéger que si plus de la moitié du nombre total des commissaires du peuple est présent. La loi, quant à elle, ne peut être votée que si elle a été adoptée à la majorité absolue des membres ayant participé à la session considérée (article 38).

Pour faire l'objet d'un "déclassement" législatif dans le domaine étatique, la terre doit remplir certaines conditions.

B) Les conditions de transfert d'une terre dans le domaine de l'Etat

Deux conditions essentielles doivent être réunies :

1°) Le caractère inculte du sol, condition fondamentale de son transfert dans le domaine de l'Etat

"Les ressources minières, les eaux et forêts, les terres incultes... que la loi déclare biens de l'Etat, sont la propriété du peuple tout entier" (article 19 alinéa 2).

Il ressort de ces dispositions qu un acte parlementaire ne peut valablement transférer une terre dansle domaine public que si celle-ci est inculte. Il reste à savoir si ce critère s'applique à toutes les terres incultes du territoire.

Cette disposition ne saurait en tout cas s'appliquer aux terres régies par la loi de 1965 qui seraient laissées dans cet état puisque cette dernière confère au propriétaire des droits imprescriptibles et inattaquables sur le fonds de terre immatriculé. Le texte foncier de 1965 ne fait en effet nulle obligation au titulaire de droits fonciers immatriculés de mettre en valeur sa terre dans un but d'habitation ou agricole. L'immatriculation confère en principe des droits incontestables quel que soit le sort réservé à la terre qui en fut l'objet (270). En revanche, l'application de cette disposition ne se conçoit que dans l'hypothèse de la primauté classique de la constitution sur la loi.

Ce critère ne paraît pas non plus applicable aux terres incultes régies par la loi sur le permis d'habiter, puisque la nature de bien public de ces terres n'est pas contestable malgré le titre délivré. A leur égard, il ne s'agirait pas d'un transfert mais d'un simple retrait, par révocation du droit d'occupation provisoire, exercée par l'autorité publique en vertu des dispositions de la loi de 1960.

(270) Nous faisons abstraction de l'hypothèse de l'application des prérogatives de puissance publique qui peut faire échec à cette stabilité des droits immatriculés.

Que ces terres soient incultes ou non, elles font, en principe partie du patrimoine foncier étatique tant qu'elles n'ont pas été immatriculées par les bénéficiaires des permis d'habiter.

Le critère "inculte" n'est alors applicable qu'aux seules terres ne relevant d'aucun des deux régimes précédents ; en d'autres termes aux terres maintenues sous le statut coutumier. Un tel transfert apparaîtrait dès lors comme remettant en cause la tenure coutumière qui ignore un délai précis de mise en valeur.

Indépendamment de ces observations, la catégorie des terres susceptibles de transfert législatif pourrait même varier suivantle contenu qu'on donne au terme "inculte".

2°) L'incidence de la signification du mot "inculte" sur la détermination des catégories de terres susceptibles de transfert

Selon que le terme "inculte" est employé dans un sens étroit ou dans un sens large la catégorie des terres pouvant être transférées variera.

- Utilisé dans son sens strict, comme signifiant "qui n'est pas cultivé ou en friche", ce critère ne semble pas pouvoir s'appliquer aux terres relevant du régime des permis d'habiter, celles-ci n'étant pas censées être cultivées ou, en tout cas, exploitées dans un but agricole ; mais bien dans un but d'habitation comme l'indique, d'ailleurs sans équivoque, la dénomination du titre. Une terre bâtie ne présente pas en effet un caractère inculte. Employé dans ce sens, le critère pourrait à la rigueur s'appliquer aux terres ayant fait l'objet d'un certificat administratif (271), et ce, seulement après le délai de six mois prévu par les textes. Même dans ce cas, il s'agirait toujours d'un retrait et non d'un véritable transfert, si toutefois la terre concernée était initialement la propriété de l'Etat.

(271) Ce terme désigne l'équivalent du permis d'habiter pour une terre à usage agricole en zone rurale.

- En revanche, si le terme est utilisé dans son sens large, comme signifiant à la fois "qui n'est cultivé" et "qui n'est pas bâti", il peut s'appréhender à l'égard de toutes les terres relevant du régime du permis d'habiter en zone urbaine comme en milieu rural, puisqu'une terre non construite ou en friches est nécessairement inculte. Ici, on serait également en présence d'une hypothèse de retrait, à moins que le sol concerné ne fît pas auparavant partie du domaine de l'Etat.

- Quel que soit le sens du mot "inculte", il ne paraît pas pouvoir s'appliquer aux sols régis exclusivement par la coutume ou par la loi de 1965 pour les raisons déjà évoquées. Tout transfert les concernant apparaîtrait dès lors comme une véritable expropriation pour cause d'utilité publique.

Il convient à présent d'examiner le sort réservé à la propriété privée du sol par la constitution.

PARAGRAPHE 2 : La protection constitutionnelle de la propriété foncière privée

La nationalité béninoise n'étant pas exigée pour l'appropriation privée des biens d'une manière générale, les autochtones comme les étrangers peuvent en prendre l'initiative et prétendre à une protection constitutionnelle.

A) La garantie constitutionnelle de la propriété foncière des Béninois

La loi fondamentale consacre expressément le principe de la reconnaissance et de la protection des biens des Béninois. En vertu de l'article 23 alinéa 1er. "L'Etat reconnaît aux nationaux béninois le droit de propriété sur leurs moyens de production et autres biens". Mais apparemment, cette protection n'opère pas de la même manière selon qu'il s'agit d'une propriété de type individuel ou d'une propriété collective.

1°) La propriété privée foncière de type individuel

La reconnaissance de ce type de propriété est consacrée par les articles 21, 22 et 26.

S'agissant de la propriété foncière en milieu rural par exemple, l'article 21 alinéa 1er dispose : "Les paysans individuels jouissent du droit de propriété sur les terres qu'ils mettent en valeur...". En raisonnant par a contrario, l'Etat révolutionnaire ne reconnaît au paysan aucun droit de propriété sur une terre qu'il n'a pas effectivement mise en valeur. En d'autres termes et conformément à l'article 19 alinéa 2° de la constitution, tout paysan qui ne cultive pas sa terre perd sur celle-ci son droit de propriété au profit de l'Etat ; ce qui revient à faire de la mise en valeur agricole une condition fondamentale de la propriété foncière du paysan

Les artisans et travailleurs individuels bénéficient également de la reconnaissance de leurs droits sur la propriété foncière (article 22). Ce n'est pas pour autant que ce privilège est dénié aux travailleurs et artisans organisés collectivement, puisqu'aux termes de l'article 25 les biens collectifs des travailleurs ne souffrent d'aucune atteinte.

La constitution consacre enfin la protection de la maison d'habitation, en tant que bien individuel et sans distinction de son statut coutumier ou moderne (article 26).

La propriété collective est aussi reconnue par la loi fondamentale dans une certaine mesure.

2°) La propriété privée foncière de type collectif

La constitution garantit ce type de propriété à tous les travailleurs qu'ils soient organisés ou non sous la forme coopérative (article 25). Le fait que ce sont les biens collectifs des seuls travailleurs qui bénéficient de la protection constitutionnelle peut cependant paraître discriminatoire ; car on pourrait être

tenté de dire que les biens collectifs des personnes qui ne peuvent pas se prévaloir du statut de travailleur échappent à cette protection, ce qui serait tout à fait illogique parce que contraire au principe de l'égalité des citoyens réaffirmé dans le préambule de la Loi Fondamentale.

La reconnaissance des droits fonciers privés par la constitution n'est cependant pas exclusive aux Béninois.

B) La reconnaissance de la propriété foncière des Etrangers par la loi fondamentale

Il convient d'abord de définir le contenu de la notion d'étranger au regard de la constitution.

1°) La Notion d'Etranger

Ce concept est entendu dans son acception la plus large, dans la mesure où il n'est assorti d'aucune distinction comme ce fut le cas par exemple à l'article 4 de la loi sur le permis d'habiter. Dès lors, toute personne, qu'elle soit ressortissant d'un pays de la communauté française d'Outre-Mer ou non peut prétendre à la protection de ses biens mobiliers ou immobiliers par l'Etat révolutionnaire du Bénin.

S'il est vrai que la propriété des étrangers figure au rang des principales formes de propriété consacrées par l'article 18 de la Loi Fondamentale, il n'en demeure pas moins que sa protection n'est pas automatique puisque celle- est assortie d'une condition.

2°) L'utilité de la propriété étrangère à l'économie et aux intérêts du Peuple Béninois

L'article 24 dispose : "L'Etat reconnaît et protége les activités et la propriété des étrangers du moment qu'elles sont utiles à l'économie du pays et aux intérêts du peuple béninois". La protection étatique de la propriété des étrangers est ainsi subordonnée à l'utilité de cette dernière à l'économie et aux intérêts des Béninois.

Il faut en déduire que l'Etat révolutionnaire dispose d'un large pouvoir d'appréciation du caractère utile ou non de la propriété d'un étranger à l'économie et aux intérêts du peuple béninois. En effet, le terme "utile" étant lui-même extrêmement vague, il appartient à l'Etat seul d'en définir le contenu. Il va de soi, cependant, que ce critère d'utilité ne s'impose par uniquement aux étrangers et que par conséquent il s'applique également, sinon en premier lieu, aux autochtones.

Au regard, de la protection de la propriété privée en particulier, la Loi Fondamentale n'a pas nécessairement un plus grand mérite que celui des constitutions antérieures (272). Ceci peut s'expliquer par l'incompatibilité des principes qui gouvernent ce type de propriété avec l'orientation politique de l'Etat béninois depuis la proclamation du 30 novembre 1974.

Tout au long de ces développements nous avons mis en relief la survivance de la dichotomie juridique aggravée par la carence de textes législatifs et règlementaires en matière foncière. Nous avons également démontré que l'appareil gouvernemental révolutionnaire n'a pas un mérite particulier, dans la mesure où son intervention dans le domaine qui nous concerne est quasiment nulle et que par conséquent ce sont les textes des périodes précédentes qui continuent à s'appliquer avec leurs inconvénients et insuffisances notoires.

CONCLUSION DU TITRE I

Les observations faites au cours de ces trois périodes qui marquent l'évolution historique de la République Populaire du Bénin en matière foncière conduisent à faire deux principales remarques.

---

(272) Avant le 26 octobre 1972, le Bénin a connu six constitutions dans l'ordre chronologique suivant : Loi n° 59-3 du 15 février 1959 ; Constitution du 26 novembre 1960; Ordonnance n° 63-8/ G.P./R.D./S.G.G. du 19 décembre 1963 ; Ordonnance n° 67-20/PR du 17 décembre 1967 ; Ordonnance n° 69-53/D du 26 décembre 1969; Ordonnance n° 70-34/CP du 7 mai 1970. Cf. dans ce sens P. Blanc : Nouvelles tendances du Droit Foncier Africain et Malgache - PENANT n° 797 Janvier-Mars 1970 p. 99 et s.

- Ces périodes n'étant pas séparées l'une de l'autre par une cloison parfaitement étanche, on constate d'une part que la survivance des inconvénients et insuffisances du régime foncier propre à une époque vient compliquer davantage le droit foncier de l'époque suivante ; d'autre part que certains des problèmes posés par le droit foncier d'une période sont spécifiques par rapport à ceux d'une autre période.

- D'une manière générale, les problèmes constamment posés par le droit fondamental eurent pour effet de laisser apparaître une mosaïque de régimes fonciers qui rend extrêmement difficile la maîtrise de l'organisation et de l'exploitation de l'espace terrestre par l'Etat et les particuliers.

Il convient à présent d'examiner la manière dont fonctionne cet héritage hétérogène ainsi que les problèmes qu'il pose actuellement. Ce sera l'objet du Titre qui va suivre.

X

X X

TITRE II : LES CAUSES ACTUELLES DE L'HETEROGENEITE DU DROIT FONCIER BENINOIS

Les règles de fond du droit de la terre étant pour la plupart mal adaptées ; il en résulte que leur manifestation quotidienne pose des problèmes. Ces difficultés s'expliquent d'une part par l'hésitation et les erremements de l'Etat ; d'autre part par le grand penchant qu'ont la majorité des citoyens pour les transactions informelles sinon illicites et dans une certaine mesure par l'ignorance des populations en la matière. Les applications du droit foncier contemporain se trouvent davantage compliquées par les caractéristiques historiques du régime foncier national.

De nos jours, les problèmes apparaissent notamment au niveau de la structure du marché foncier national et à celui des modes d'acquisition du sol.

SOUS-TITRE I : LA NATURE HETEROCLITE DU STATUT DU MARCHE FONCIER NATIONAL

S'il est vrai qu'en vertu de la loi du 20 mars 1963 portant Code Domanial et Foncier toutes les terres, à l'exception de celles qui sont suffisamment mises en valeur, sont devenues domaniales en République de Côte d'Ivoire (273) et si en République du Sénégal la loi n° 64-46 du 17 juin 1964 créa un domaine national en abrogeant l'ancien droit foncier (274), en revanche les archives législatives béninoises ne font état d'aucun texte de portée analogue. Cette carence ne fut pas

---

(273) Cf. R. Verdier : Droits Fonciers de l'Afrique Noire Traditionnelle et Moderne, réflexions d'un juriste anthropologue. Document de direction d'Etudes pour le D.E.S. de Droit Privé, cours d'institutions privées Afraicaines et Malgaches. Paris Panthéon 1963 - 1970 p. 15 et s ; adde N.G. Mensah, thèse op cit p. 137 et s.

(274) Cf. à ce propos P. LAMPUE : Droit d'Outre-Mer et de la Coopération, Dalloz 4ème Edition Paris 1969 p. 296 et s.

de nature à conférer une homogénéité au marché foncier et à la politique des prix sur celui-ci.

Les terres immatriculées qui furent transférées à l'Etat indépendant (275) par l'Administration coloniale par le jeu de la succession d'Etat ne constituent en effet qu'une infime partie du patrimoine foncier national dont une immense majorité est encore détenue par des propriétaires de statut coutumier. Aucun texte n'ayant investi de façon claire l'Etat-successeur de la qualité de propriétaire unique du sol, on se trouve au Bénin en présence d'une variété de marchés fonciers. Les particularités de ce marché hétérogène peuvent être appréhendées tant sur le plan organisationnel que sur le plan de la politique des prix du bien foncier.

CHAPITRE I : L'organisation du Marché foncier Béninois

Deux catégories de personnes se partagent le patrimoine foncier national et peuvent, en cette qualité, en céder les éléments à titre onéreux : les unes sont propriétaires selon le droit moderne, les autres le sont en vertu du droit traditionnel. Ce dualisme juridique va considérablement influencer le mode de déroulement des transactions foncières qui se réalisent sur deux principales sortes de marché, le cas échéant, par l'entremise d'un certain nombre d'intermédiaires.

SECTION I : Les deux types de marché foncier

L'une des conséquences du dualisme du droit de la terre au Bénin fut la coexistence de deux marchés fonciers qu'il convient d'examiner successivement.

---

(275) Notons que la légitimité de ce transfert continue d'être contestée aujourd'hui à l'Etat à l'égard de certaines terres ; c'est le cas, par exemple, du titre foncier d'Etat n° 661 sis Route de Porto-Novo.

PARAGRAPHE 1 : Le marché foncier parallèle (276)

L'on pourrait qualifier ainsi ce type de marché où les transactions immobilières se font de manière informelle c'est-à-dire non règlementaire. Sur ce marché où l'on rencontre notamment des usagers collectifs ou individuels du droit foncier traditionnel, le vendeur ne remet généralement à son acquéreur aucun titre par lequel la propriété de l'objet de la transaction lui avait été initialement transférée. La grande majorité des terres concernées ici est détenue par les communautés familiales (277).

A) Les collectivités familiales, propriétaires terriens

S'il est vrai qu'en matière foncière l'individualisme a fait son entrée dans les moeurs, le collectivisme n'a pas pour autant disparu. Au BENIN méridional et central notamment d'immenses domaines sont détenus par des collectivités familiales traditionnelles (278) qui lui ont reçus des générations antérieures dont elles sont les descendants légitimes.

A chaque communauté familiale ou parentale dite "Hennou" (279) correspondait en effet un domaine foncier auquel elle est attachée. Ce domaine désigné sous le terme "Hennou-Yikougban" (terre familiale) était naguère généralement composé de trois subdivisions immobilières (chacune d'elles ayant une destination propre) dont le "Glé" ou champ qui constitue un précieux moyen de production pour la famille entière (280).

---

(276) Dans ce paragraphe, nos développements à certains égards seront essentiellement fondés sur des résultats d'enquêtes effectués auprès de notables ou de propriétaires coutumiers

(277) Signalons que le fait pour certains de ces propriétaires d'avoir soumis leur terres à la procédure de constatation des droits fonciers indigènes prévue par les décrets du 8 octobre 1925 et du 20 mai 1955 ne modifie rien au régime coutumier de ces dernières puisque ces textes n'avaient pas pour effet de leur conférer le statut issu de la procédure d'immatriculation.

(278) Certaines d'entre ces collectivités sont d'origine royale : par exemple les Guézo, SACCA, TOFFA, etc...

(279) Ce terme signifie "Collectivité Familiale ou Famille" dans certaines ethnies du Bénin méridional (Fon, Goun, etc...)

(280) Cf. à ce propos A. HOUNGBEDJI : Le Droit de la Famille dans les coutumes du Bas-Dahomey (Goun et Fon), thèse Paris 1967 p. 26 et s ; dans le même sens N.G. MENSAH, thèse op. cit p. 246 et s. Il est cependant à noter que ce type de collectivisme n'est pas exclusif au Bas-Bénin. On le rencontre à quelques différences près dans la partie septentrionale du territoire. Cf. à ce sujet P. MERCIER : les Sombas du Bénin Septentrional, Anthropos Paris 1968 p. 271 et s

C'est sur ce domaine que sont prelevés la plupart des terrains qui font de nos jours l'objet de transactions foncières. Ces champs familiaux sont le plus souvent plantés de cocotiers (Provinces du Mono et de l'Atlantique) ou de palmiers (Provinces de l'Ouémé et du Zou) (281).

Il est à noter que la grande convoitise que suscitent généralement ces domaines ancestraux conduit certains ayants-droit à les abandonner au profit de ceux qui sont restés au terroir ou qui, quoiqu'étant éloignés, ont maintenu le contact avec ce dernier. Dans les collectivités familiales les plus organisées, les transactions portant sur ces terres sont supervisées et coordonnées par un chef dénommé "Dah" chez les Fons.

les collectivités familiales ne bénéficient cependant pas d'un monopole sur le marché foncier traditionnel.

B) Les propriétaires terriens individuels

Ainsi que nous l'avions souligné, le collectivisme agro-foncier n'excluait pas l'acquisition à titre privatif de terres par les individus. De nombreuses transactions portent aujourd'hui sur des terres qui furent individuellement appropriées soit par l'incorporation d'un travail individuel à un fonds de terre originellement inoccupé, soit par le bénéfice d'une concession définitive faite par le roi en guise de reconnaissance pour services rendus au royaume (282), soit par donation ou achat (283), soit enfin par succession.

D'une manière générale, ces terres sont de moindres dimensions par rapport à celles des domaines familiaux. Ces terres font l'objet de sérieuses spéculations en zone suburbaine notamment au Sud du territoire où elles se présentent généralement sous formes de terrains nus et parfois de palmeraies ou de cocoteraies (284).

---

(281) On peut citer, par exemple, les domaines fonciers des collectivités Glèle - Béhanzin Quenum, Féliho, de Souza, Olympio, Aza-Gnandji, Sècloka et J.A. Kéké dans le Bas Bénin. D'après les témoignages contemporains les dimensions du domaine de cette dernière collectivité correspondent à tout un village (Avrankou dans l'Ouémé ; Cf. M.I. DISSOU : La Naissance de l'Aristocratie et de la Bourgeoisie Terriennes et le Mécanisme de l'Accumulation du Capital Foncier dans la Palmeraie Béninoise : le "Multi-microfundisme" in thèse op cit p. 236 à 267

(282) Cf. A. Houngbédji, thèse op cit p. 350 et s

(283) De nos jours, ce mode d'appropriation individuelle du sol est le plus courant

(284) Dans ces deux derniers cas le prix du terrain n'incorpore généralement pas celui des arbres qu'il porte. Ce prix est fixé donc à part cf. dans ce sens R.O. ADEBOYE op cit p. 10

Au Nord-Bénin l'on peut remarquer que les transactions relatives à ces terres sont beaucoup moins spéculatives en raison de la faible demande qui peut s'expliquer par la densité démographique peu élevée actuellement dans cette région.

Les transactions foncières se réalisent sur un second type de marché qui peut être considéré comme étant de droit moderne.

PARAGRAPHE 2 : Le marché foncier légal ou formel

Il s'agit de ce type de marché où les transactions immobilières se réalisent de façon règlementaire ; la régularité résultant ici de la procédure par laquelle les droits initialement transférés avait été constatés. Les titulaires des terres concernées par ce marché sont des personnes de droit privé ou de droit public.

A) Le marché foncier privé

Il arrive que des propriétaires terriens collectifs ou individuels vendent des terres qui leur avaient été initialement transmises ou cédées après avoir fait l'objet de la procédure d'immatriculation prévue par le décret de 1906, de 1932 ou par la loi du 14 août 1965. Certaines d'entre elles firent plutôt l'objet d'une concession définitive en vertu du décret du 20 mai 1965.

Ces mutations par cession de tout ou partie de titres fonciers entre particuliers s'opèrent généralement par l'intermédiaire d'un notaire et aboutissent, selon les cas, à une fusion ou une division de titres par le Service des Domaines conformément aux articles 161 et 162 de la Loi n° 65-25 du 14 août 1965 portant Régime de la Propriété Foncière au DAHOMEY. Cette opération entraîne, bien évidemment, soit la création d'un nouveau titre foncier (dans l'hypothèse d'une

division de titre (285), soit la suppression de l'un des anciens titres au profit de celui déjà créé au nom du concessionnaire (dans le cas d'une fusion de titres contigus notamment). Ces cessions se réalisent notamment en milieu urbain (286).

Il est à remarquer cependant que, malgré la garantie que présentent ces cessions, l'offre ne rencontre pas toujours une demande équivalente sur ce marché à cause du formalisme onéreux que ces transactions impliquent pour les parties.

On peut comprendre dans ce type de marché les transactions immobilières qui se réalisent entre particuliers et portent sur le permis d'habiter conformément aux dispositions de l'article 13 de la loi n° 60-20 du 13 juillet 1960. Bien que cet article n'autorise que la cession des installations édifiées sur la parcelle qui fut l'objet, la mutation de ces installations entraine dans la pratique celle du terrain. Cependant, contrairement aux précédentes transactions, celles-ci n'opèrent pas transfert de la propriété du sol qui demeure à l'Etat.

le marché foncier de droit moderne met en outre en cause des personnes morales de droit public.

B) Le marché foncier public

Les terres que l'on trouve sur ce marché peuvent être divisées en deux principales catégories : celle constituée par le domaine immatriculé initialement au nom de l'Etat et géré par le Ministre des Finances et de l'Economie, et celle constituée par le domaine affecté aux collectivités territoriales ou approprié par elles et géré, en tant que tel, par les Préfets des différentes provinces.

Des particuliers peuvent ainsi se porter acquéreurs auprès du Ministre des Finances soit par l'intermédiaire d'un notaire soit en s'adressant au Service des Domaines et de la Conservation Foncière.

---

(285) Le titre foncier n° 103 sis au quartier "Les Cocotiers" (COTONOU VI) fit l'objet de plusieurs divisions à la suite de mutations à titre onéreux.

(286) On relève un nombre important de ces ventes dans la zone industrielle d'AKPAKPA (District Urbain de COTONOU II) et dans la zone de l'aéroport international (District Urbain de COTONOU VI).

La cession ici consiste dans une vente de gré à gré entre les parties. La transaction s'opère alors par morcellement d'un titre foncier de l'Etat et aboutit à la création d'un nouveau titre foncier au nom de l'acquéreur.

Malgré les nombreux avantages que présentent les transactions relatives à cette première catégorie de terres sur le plan purement juridique et notamment fiscal (287) les demandes ne foisonnent pas pour autant. Cette situation peut s'expliquer par des raisons tenant non seulement à la faible importance de l'offre elle-même mais aussi à la durée de la procédure.

Les demandes sont cependant beaucoup plus abondantes s'agissant des terres de la seconde catégorie, notamment parce que la procédure d'entrée en possession auprès des collectivités locales est relativement plus simple, plus rapide et moins onéreuse (288).

Après cet aperçu général du marché foncier national, il nous semble opportun d'examiner la situation de ceux qui l'animent.

SECTION II : Le statut des animateurs du Marché Foncier

Les cas de figure dans le domaine des transactions fonciers sont extrêmement variés en République Populaire du BENIN en raison de la diversité des agents qui interviennent sur le marché foncier national. Il serait intéressant de passer successivement en revue chaque hypothèse.

PARAGRAPHE 1 : Le cas du marché foncier parallèle

Du point de vue transactionnel, le marché de droit traditionnel se révèle paradoxalement le plus animé. Pour ne prendre que l'exemple de COTONOU et sa banlieue, ce marché met en contact plu-

---

(287) Le Code Général des Impôts (Béninois) prévoit une exemption temporaire de cinq ans du paiement de la contribution foncière des propriétés bâties (article 979) et de trente ans pour les propriétés non bâties (article 990).

(288) D'après les statistiques, la demande fut particulièrement forte auprès de la Préfecture de l'Atlantique (notamment de 1975 à 1982) ; auprès de celle du Mono à partir de 1980 ; auprès de celles de l'Ouémé et du Borgou à partir de 1982.

sieurs dizaines d'individus chaque jour. Il n'en est pas de même pour le marché foncier légal sur lequel on compte à peine une demi-dizaine de transactions par jour.

Avant de dégager les conséquences du caractère informel du statut des animateurs de ce marché, l'on analysera la forme sous laquelle les transactions s'y déroulent.

A) Le mode des transactions foncières informelles

Ces transactions se réalisent avec ou sans intermédiaires.

1°) Le courtage immobilier clandestin

La hausse spectaculaire qu'a connue la demande sur ce marché cette dernière décennie conduisit un certain nombre d'individus à s'improviser courtiers. L'intervention de ces agents qui se font pompeusement appeler démarcheurs n'est néanmoins pas exclusive au marché immobilier. On les rencontre également sur le marché des biens mobiliers et plus spécialement sur celui des véhicules d'occasion où ils mettent en contact des personnes physiques, et parfois morales.

Du point de vue statutaire, la clandestinité de ces courtiers résulte du fait que dans l'exercice de leur activité ces derniers ne sont porteurs d'aucun titre professionnel ni mandat attestant le caractère légal de leur intervention. Ils proposent leur service soit au vendeur potentiel pour lequel ils recherchent un acquéreur, soit inversement. Leur rôle consiste aussi à susciter le besoin d'achat ou de vente de terrain chez leurs clients.

Pour accroître leurs gains, ces agents ont souvent tendance à faire croire à chacune des parties éventuelles que c'est elle qui les mandatent, alors que l'offre ou la demande existaient déjà de part et d'autre. De telle sorte qu'au lieu que le courtage se réalise seulement sur l'initiative de l'une des parties, il s'appréhende au niveau des deux, chacune d'elles étant maintenue dans l'ignorance de l'existence

du contrat de courtage qui lie cet agent avec l'autre. Certains démarcheurs se contentent cependant de jouer leur rôle de manière unilatérale, c'est-à-dire soit uniquement au profit du vendeur soit au profit de l'éventuel acquéreur.

D'une manière générale, la commission qu'ils fixent varie entre 5 % et 10 % du prix de cession du terrain ou de l'immeuble bâti (289). Cette commission consiste aussi parfois dans le paiement d'une somme fixe qui n'est pas calculée sur la base d'un pourcentage déterminé. Comme ils ne sont pas des agents statutaires, il ne perçoivent leurs commissions que lorsque le contrat a été effectivement conclu entre les deux parties mises en contact.

De nombeuses autres cessions immobilières se réalisent sans intervention de courtiers clandestins.

2°) Les transactions foncières hors courtage

Dans la présente hypothèse, la recherche de la clientèle est assurée par les parties elles-mêmes. Cette recherche étant assez difficile (290) à mener de manière isolée, l'offrant ou le demandeux ont la plupart du temps recours à une espèce de courtage bénévole. Le cadre généralement utilisé est le cadre professionnel ou le milieu social.

Chacun des intéressés fait part à ses collègues ou à ses parents, le cas échéant, à ses voisins, de son intention de vendre ou d'acheter une parcelle de terre bâtie ou non ; tout en prenant soin de compléter cette offre par un certain nombre de renseignements tels que la valeur et les dimensions approximatives du bien recherché, le cas échéant, l'indication de la zone où il aimerait l'obtenir. Ces informations sont portées volontiers par leurs détenteurs à la connaissance du public des milieux socio-professionnels (291).

---

(289) Cette rétribution est répartie différemment entre les parties en cause. C'est cependant le vendeur qui en supporte la plus grande partie généralement

(290) En ce sens que la méthode des petites annonces dans les journaux spécialisés et aux portes des établissements est pratiquement inefficace, notamment en raison de la précarité actuelle du réseau téléphonique nationale

(291) Le milieu professionnel est le plus propice parce que la probabilité de trouver des clients y est plus grande qu'ailleurs.

D'une façon générale, le bénéficiaire de l'offre se fait le devoir moral de gratifier en nature ou en numéraire la personne qui lui aura rendu service. Cette rétribution apparaît plutôt comme un pourboire et non comme une véritable commission de courtage.

Les deux formes de transactions, aussi pratiques qu'elles puissent paraître pour ceux qui y recourent, ne présentent pas moins un certain nombre d'inconvénients.

B) Les inconvénients du caractère informel du statut des animateurs du marché foncier parallèle

Le caractère illégal du statut des animateurs du marché foncier informel peut présenter des inconvénients essentiellement à deux niveaux.

1°) Du point de vue juridique

L'on peut craindre qu'à plus ou moins long terme, la spéculation croissant concurremment avec la demande en la matière, n'importe qui se prévale du jour au lendemain du titre de démarcheur pour ainsi se livrer à des escroqueries. Il suffit en effet qu'un quelconque individu soit, d'une manière ou d'une autre informé qu'une personne recherche un vendeur ou un acheteur d'immeuble pour s'ériger en courtier en vue d'exploiter arbitrairement cette information qu'il détient de manière fortuite, dans la mesure où il n'aurait pas été expressément investi de ce rôle par l'éventuel offreur. La tentation est d'autant plus grande de se comporter ainsi que celui qui se trouve dans un besoin pressant de vendre ou d'acheter un fonds de terre ou un immeuble bâti se contente généralement du premier contact qui s'offre à lui, sans apprécier le mérite de celui qui en est l'auteur. La personne dûment mandatée pourrait ainsi se voir évincée par une intervention intruse et de mauvais aloi, si elle n'a pas fait diligence. Une telle intrusion est susceptible d'engendrer des conflits dont les conséquences peuvent être parfois très fâcheuses.

2°) Du point de vue économique

A cet égard, les incidences que peut avoir le statut illégal des animateurs de ce type de marché apparaissent notamment sur le plan financier.

Le marché foncier parallèle brasse, en effet, un chiffre d'affaire de plusieurs dizaines de millions de francs chaque année. Les vendeurs, acheteurs et démarcheurs qui interviennent sur ce marché font des bénéfices considérables à l'occasion de leurs transactions. Ces énormes rétributions ne sont généralement soumises à aucun impôt d'Etat ou local. Elles échappent donc au fisc en grande partie ; à telle enseigne que si l'on n'y prend garde cette fuite permanente d'impôts peut, à plus ou moins brève échéance, être fatale pour les recettes fiscales ; d'autant plus que celles-ci constituent pour le moment le principal poste de l'actif du budget national. D'où la nécessité pour l'Etat de chercher à appréhender fiscalement les transactions immobilières parallèles.

Les choses ne se présentent pas de la même manière sur le marché foncier règlementé.

PARAGRAPHE 2 : Les animateurs du marché foncier officiel

Beaucoup moins animé que le précédent, ce marché met en cause des organismes à caractère privé ou public dont l'intervention présente incontestablement certains avantages.

A) Les Etablissements à caractère privé

Il s'agit notamment de cabinets de notaires et de quelques rares agences immobilières installés pour la plupart à COTONOU.

1°) Le notaire béninois et la terre (292)

Du fait de la lourde responsabilité civile et pénale qui incombe au notaire dans l'exercice de ses fonctions, ce dernier prend un certain nombre de précautions lorsqu'il est requis par les parties à une transaction immobilière (293).

Ces précautions peuvent être regroupées essentiellement en trois catégories.

a) *L'exclusion des transactions relatives aux immeubles de statut traditionnel*

Le notaire éprouve une certaine réticence à constater ou à "avaliser" les transactions portant sur des immeubles bâtis ou non de régime coutumier en général et situés dans une zone non lotie en particulier. Cette réticence le conduit donc à les exclure a priori. Dans le contexte béninois une telle précaution s'explique par le fait que le droit traditionnel constitue le domaine de prédilection des risques de litiges fonciers, en raison de l'absence ou de la précarité des preuves de propriété immobilière.

En effet, les actes sous signature privée et les délibérations de conseil de famille, fussent-elles homologuées, ne suffisent pas toujours à lever les équivoques et à éviter définitivement les risques de procédures contentieuses devant les tribunaux.

Exceptionnellement, le notaire n'accepte d'authentifier les transactions de cette nature que si la crainte des conflits éventuels peut être dissipé par le biais de l'information.

b) *Le devoir d'information*

Tout notaire est tenu par une obligation d'information

---

(292) A certains égards, nos présents développements seront constitués des résultats de l'enquête que nous avons eue à ce propos avec le notaire D. ADEBO en Mars-avril 1983.

(293) Cf. DENEUX : la responsabilité des Notaires comme conseils de leurs clients, thèse AIX 1932 ; dans le même sens civ 17 octobre 1971 Bull civ III n° 473 p. 338 ; adde J. PICARD : Les Clauses d'Exonération de Garantie dans le contrat de vente d'immeuble J.C.P. (Semaine Juridique) Edition N° 1976 I 37 n° 83 à 89

de sa clientèle. Cette obligation suppose que le notaire lui-même s'informe d'abord. Cette préoccupation le conduit à faire un minimum d'enquêtes pour connaître la situation juridique exacte de l'immeuble en cause. Pour ce faire, il a notamment recours non seulement aux livres fonciers et registres annexes de la conservation foncière mais aussi aux archives du Service des Affaires Domaniales de la province dans le ressort duquel se situe le bien concerné. Le notaire est parfois même obligé de faire son enquête auprès des particuliers, notamment auprès des propriétaires limitrophes de l'immeuble pour avoir plus de garantie.

Sa responsabilité en la matière le conduit souvent à utiliser une troisième arme.

c) *La menace du droit de préemption*

L'usage de cet instrument de dissuasion s'explique par des raisons d'ordre purement fiscal. En effet, pour payer moins d'impôt les parties ont souvent tendance à minorer le prix qu'elles déclarent dans l'acte de vente en usant de simulation. Dans ce cas, lorsque le notaire estime que le prix déclaré est trop bas par rapport à la valeur réelle de l'immeuble, il conseille dans un premier temps les parties à le corriger à la hausse. Si celles-ci persistent, il les informe du risque qu'elles courent de voir l'objet de leur transaction frappé par le droit de préemption au profit de l'Etat.

Le notaire qui est entre autres un percepteur d'impôts de statut privé pour le compte de l'Administration n'a, en fait, aucun intérêt à avaliser des transactions conclues à des prix manifestement illicites s'il tient à la pérennité de sa charge. D'où les précautions qui lui incombent également sur le plan fiscal.

Il est à noter qu'accessoirement ou à titre supplétif le notaire béninois joue parfois le rôle d'agent immobilier, empiétant ainsi sur le domaine de compétence des organismes habilités à cet effet.

2°) Les agences immobilières (294)

On relève une demi-dizaine d'établissements spécialisés dont l'attribution consiste, d'une façon générales dans toutes opérations ayant un rapport avec l'immobilier et pouvant s'analyser en gestion, location, achat, négociation, évaluation, fiscalité, expertise, conseil, etc...

Une responsabilité pénale leur incombe dans l'exercice de leur fonction et plus particulièrement en leur qualité d'intermédiaire professionnel pour les transactions immobilières. A ce titre, ils prennent presque les mêmes précautions que les notaires et veillent notamment à la régularité des actes pour lesquels leur intervention est requise.

Il convient de souligner que ces établissements se confrontent à de réelles difficultés dans le démarrage de leurs activités, notamment parce que le commun des Béninois répugne à recourir aux structures organisées pour ces genres de transactions. Cela peut s'expliquer par la crainte de l'aggravation du coût total des transactions immobilières dans lesquelles ces agences interviennent; mais il n'en demeure pas moins que cette intervention présente des avantages pratiques, ne serait-ce que sur le plan de la négociation et de la rédaction des conventions en la matière.

Des organismes publics interviennent aussi sur le marché foncier légal.

B) Les établissements à caractère public

Deux principaux services publics à caractère administratif interviennent sur ce marché : l'un a une compétence nationale, l'autre une compétence plutôt locale.

---

(294) Figurent au rang de ces établissements, les agences "Golfe Immobilier"; "Impect"; "S O.B E.P R.I M." (Société Béninoise de Promotion Immobilière) installées à COTONOU et le Cabinet Consultant Marketing de Porto-Novo. Les S O.P R O.G.I M. (Sociétés Provinciales de Gestion Immobilière) n'eurent qu'une existence bien éphémère. On peut également citer la Société Africaine d'Etudes et de Promotion Immobilière (S.A.E.P.R.I.M.)

1°) Le service de l'enregistrement, domaines, timbre et assurances

La section des Domaines et de la Conservation Foncière de ce service centralise non seulement toute la procédure d'immatriculation mais aussi sert d'intermédiaire dans les transactions immobilières entre l'Etat et les particuliers d'une part, et entre ce dernier et des personnes morales de droit privé ou public d'autre part. En cette qualité, le conservateur des hypothèques intervient dans toutes les cessions de terres s'analysant en un morcellement du domaine privé de l'Etat. A ce titre, il vérifie la régularité de tous les documents afférents à la cession et procède aux inscriptions nécessaires. Son rôle d'intermédiaire est particulièrement important dans le cas des mutations de titres fonciers où il procède à une vérification encore plus minutieuse des pièces justificatives. Cette précaution s'explique par la responsabilité pénale qui lui incombe aussi dans l'exercice de ses fonctions.

Dans un cas comme dans l'autre, le conservateur foncier perçoit tous les impôts et taxes afférents aux transactions immobilières qu'il constate.

En la matière, un rôle similaire est joué par les services spécialisés dans les affaires domaniales au niveau des collectivités territoirales.

2°) Les collectivités locales

Le rôle est recueilli ici par le Service (ou la Section) des affaires domaniales institué dans chaque préfecture. Ce service est spécialisé aussi bien dans les concessions provisoires sur le domaine privé de l'Etat-opération entraînant la délivrance du Permis d'Habiter -que dans les cessions d'installations autorisées par le Préfet. C'est pour ces deux types d'opérations s'analysant en une attribution de parcelles ou en une mutation de permis d'habiter qu'une partie de la population a recours à ce service (295).

Dans son rôle d'intermédiaire ce service prend des précautions sommaires consistant généralement dans la vérification

(295) Cf. La loi de 1960 et son décret d'application de 1964

des documents requis pour la transaction concernée. Cette vérification porte notamment sur la disponibilité et les caractéristiques physiques de la parcelle qui est l'objet de la requête. Il perçoit en outre à cette occasion certains droits et taxes pour le compte de la préfecture.

Le caractère réglementaire du statut des animateurs de ce second type de marché foncier présente des avantages certains.

C) Les avantages du caractère officiel du statut des animateurs du marché foncier légal

Ces avantages apparaissent au double plan juridique et économique.

Sur le plan juridique, les actes dans la formation desquels interviennent les intermédiaires passés en revue dans ce second paragraphe confèrent à leurs bénéficiaires une sécurité indéniable. Cette stabilité juridique est cependant beaucoup plus fiable au niveau des établissements privés et du service des Domaine qu'à celui des collectivités territoriales dont les formalités présentent assez souvent l'inconvénient d'être entachées d'erreurs et d'irrégularités dues aux raisons déjà mentionnées.

A l'égard de l'Etat notamment, c'est sur le plan financier que les avantages du statut des animateurs de ce marché foncier sont plus remarquables. Les transactions dans lesquelles interviennent ces divers établissements présentent, il est vrai, l'inconvénient d'être onéreuses (296) pour ceux qui en prennent l'initiative. Mais en revanche, elles permettent à l'Etat et aux collectivités locales de faire des recettes parfois considérables, dans la mesure où toutes les transactions immobilières donnent lieu au versement de divers droits à caractère fiscal (297).

---

(296) L'une des conséquences du caractère onéreux du recours à ces intermédiaires est que l'accès à ces derniers se trouve réservé seulement à ceux qui en ont les moyens, c'est-à-dire une couche sociale déterminée.

(297) Les statistiques du Service des Rôles de la Direction des Impôts du BENIN font, par exemple, état de 374.380.300 F par rapport à une prévision de 507 000 000 F comme droits d'enregistrement (tous actes confondus) au titre de l'exercice 1980, ce qui donne un pourcentage de recouvrement effectif de 73,8 %

Il convient cependant de noter que, faute d'information, la population a généralement tendance à surestimer le caractère onéreux des transactions réalisées par l'entremise de ces structures organisées ; alors que des transactions identiques passés sur le marché de droit traditionnel reviennent souvent aussi cher, sinon plus, sans toutefois offrir des garanties équivalentes, notamment à COTONOU.

Cette étude de l'organisation du marché foncier national nous a permis de stigmatiser les problèmes que ce dernier pose ou est susceptible de poser sur divers plans. Ces difficultés seront davantage compliquées par l'état de la règlementation des prix du bien foncier.

CHAPITRE II : La politique des prix du bien foncier en droit positif béninois

La privatisation de la terre ayant fait son entrée dans la mentalité des Béninois ainsi orientée depuis l'époque coloniale ; l'étalon de valeur que constitue la monnaie ayant d'autre part fait son apparition dans les échanges, le sol est devenu aliénable à titre onéreux. L'aliénation, à ce titre, de tout bien suppose que celui-ci soit évalué en argent. Il en est de même pour la terre. Une telle évaluation ne saurait être licite s'il n'existe pas de façon permanente une véritable et cohérente politique nationale des prix du bien foncier.

Si cette politique ne peut être uniforme pour tenir compte des caractéristiques de l'économie de marché en vigueur au BENIN, elle peut neanmoins revêtir une certaine homogénéité.

L'on constate curieusement que c'est sur le marché foncier que la pratique des prix est encore plus hétérogène. Le marché foncier national est, en effet, l'un des domaines où l'on observe la pratique de deux prix pour le même bien : celui fixé par l'Etat et celui fixé par les particuliers.

SECTION I : L'Etat et la politique des prix de la terre

La seule et unique intervention de l'Etat post-colonial en la matière date d'il y a deux décennies. Le problème ne se poserait même pas et l'initiative aurait été louable si cette intervention était suivie d'un contrôle effectif et permanent des prix, pour tenir compte de la vocation nationale du texte de 1964 qui prétend régir la question. Cette règlementation n'a eu, hélas, qu'une incidence négligeable, tant en milieu urbain qu'en zone rurale.

PARAGRAPHE 1 : Le décret n° 64-164/PC/M.F.A.E.P.-E.D.T. du 11 septembre 1964 portant fixation du prix de vente de la terre par mètre carré

L'objet de ce texte, tel qu'il ressort de cet intitulé est en principe beaucoup plus restreint si l'on doit s'en tenir aux dispositions expresses de son article 1er selon lequel : "Les prix de vente et les charges de mise en valeur au mètre carré des terrains urbains du domaine privé de l'Etat sont fixés ainsi qu'il suit...". En revanche, le contenu du barème de prix (298) qui est incorporé à cet article tend à donner à l'objet de ce décret un caractère plus large. Cette contradiction inhérente au texte même sur le plan théorique va considérablement influer sur son champ d'application pratique.

A) Le champ d'application théorique du décret de 1964

De ce point de vue, l'objet du texte est extrêmement large puisqu'en son article 1er il vise aussi bien les terres de droit moderne (domaine privé de l'Etat, censé immatriculé au nom de ce dernier) que celles de droit coutumier (en principe non immatriculées).

1°) Les terres de droit moderne

En milieu urbain, les prix de ces terres sont fixées

---

(298) Ce barème figurant à l'article 1er du décret concerne cinq localités principales comportant respectivement dix zones pour COTONOU, cinq pour Porto-Novo ; trois pour Ouidah, Abomey et Parakou.

de manière précise seulement dans certaines localités déterminées (299) du territoire (300).

En ce qui concerne les localités ne figurant pas au barème, l'article 2 ne fixe qu'un prix de vente minimum de trois cents francs par mètre carré de terre. Si le maximum indéterminé est sans limite, cela signifie que l'Etat pourrait céder le mètre carré de son domaine privé dans ces localités à un prix supérieur à celui qui est visé pour le même bien dans les localités expressément énumérées, ce qui serait une véritable aberration ; d'autant plus que l'on ne peut dire a priori que c'est ce minimum qui s'impose à l'Etat.

Le contenu du barème de l'article 1er est insuffisamment clair, car il ne permet pas de savoir si ce barème s'applique ou non à tous les terrains situés dans la zone sub ou péri-urbaine actuelle qui, d'après l'article 3, est destinée, à l'extension des villes. En matière de bail et conformément à l'article 4, le prix annuel de location consentie par l'Etat sur ses terrains nus représente le vingtième de la valeur vénale de la terre concernée.

Le barème de l'article 1er fait paradoxalement allusion aux terres de droit traditionnel.

2°) Les terrains coutumiers

Les dispositions de l'article 1er étant uniquement consacrées aux terres faisant partie du domaine privé de l'Etat au nom duquel celles-ci sont immatriculées, l'on conçoit mal que le barème incorporé audit article fasse expressément allusion aux terrains suburbains coutumiers. Or, d'après la loi et la doctrine, une terre perd son caractère traditionnel pour être désormais soumise au droit moderne dès qu'elle a été immatriculée au nom de l'Etat ou à celui d'un particulier ; d'où la contradiction interne de l'article 1er, puisqu'en matière foncière et domaniale le droit coutumier est incompatible avec le domaine privé de l'Etat.

---

(299) Deux seulement d'entre ces localités (Cotonou et Parakou) comportent expressément une zone destinée à l'exploitation industrielle. Cela paraît tout de même assez surprenant et témoigne de la non actualisation du texte, dans la mesure où d'autres localités citées au barème sont actuellement pourvues d'installations industrielles (en l'occurrence Porto-Novo et Ouidah).

(300) Cf. à ce propos le barème de l'article 1er en annexe A4 .

brandir le tarif de 1964 sur la base duquel il calculera l'éventuelle indemnité pour acquérir ainsi à moindre frais la terre concernée. On peut donc dire que cette situation arrange dans une certaine mesure les pouvoirs publics.

L'on pourrait aussi interpréter le maintien de ce barème dont les prix peuvent apparaître symboliques comme une acceptation implicite par l'Etat de l'idée selon laquelle la terre, en elle-même, ne se vend pas et ne saurait se vendre comme une quelconque marchandise.

Les prix du barème de 1964 n'ont par ailleurs rien à voir avec ceux pratiqués tous les jours en zone urbaine et suburbaine par les propriétaires de droit traditionnel. Il en est de même en matière de location de terrains nus.

De ces observations, on peut tirer deux sortes de conlusion. De deux choses, l'une :

- ou bien, le texte de 1964 ainsi que son barème ne s'appliquent en réalité uniquement qu'à l'Etat et aux terres dont il est titulaire selon le droit moderne ; ce qui a pour conséquence la restriction du champ d'application pratique de cette règlementation puisque les terres de statut coutumier y échappent absolument.
- ou alors, ce décret est violé au vu et au su de son auteur par les propriétaires particuliers de droit moderne comme de droit traditionnel.

On peut enfin se demander ce qu'il en est du domaine public en milieu rural.

PARAGRAPHE 2 : Le domaine privé rural de l'Etat au regard du décret de 1964

Le terme "suburbain" utilisé dans le texte de 1964 n'est pas, nous semble-t-il, synonyme de rural. Dans ce cas et si la puissance publique dispose effectivement de terres en zone rurale, on peut se poser la question de savoir pourquoi ce décret ni un autre, à notre connaissance, ne dit rien sur l'échelle des prix des terrains situés dans cette zone.

Par ailleurs, le même barème qui fait état des prix de ces terrains en milieu suburbain ne dit, en revanche, rien sur le pr des mêmes types de terrains en milieu urbain proprement dit. Ce n'est pas seulement en zone suburbaine qu'il y a des terres coutumières.

Quant au prix du mètre carré de ces terrains (301), il est plutôt théorique, dans la mesure où en réalité rares sont les propriétaires de droit traditionnel qui cèdent aujourd'hui leurs terres à 30 francs le mètre carré en zone suburbaine de COTONOU.

Ainsi que nous le verrons et contrairement à ce que le décret laisse penser son champ d'application est beaucoup plus réduit du point de vue pratique.

B) Le domaine d'application pratique du texte de 196

De ce point de vue, le champ d'application du décret de 1964 est restreint, en ce sens que les prix fixés au barème ne sont en réalité valables que pour les terres immatriculée au nom de l'Etat. En d'autres termes, ils s'appliquent seulement aux t nsactions immobilières intervenant entre un particulier et les pouvoirs publics ; plus précisément dans le cas du morcellement d'un titre foncier étatique sollicité par un individu.

Ces prix paraissent néanmoins très alléchants du fait de leur non indexation depuis 1964 ; contrairement aux prix des mut tions par cession entre particuliers des terres préalablement immatriculées, qui, eux, sont automatiquement indexés par les propriétaires privés de droit moderne (302).

L'on pourrait penser que cette omission d'indexation ou d'actualisation des prix est voulue par l'Etat ; dans la mesure où en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique ce dernier peut toujour

(301) Leur prix varie de 5 francs à 30 francs le mètre carré selon les localités

(302) Les terres concernées ne faisant plus partie du patrimoine foncier de l'Etat et sous réserve d'un contrôle tenant aux règles d'ordre publ , il va de soi que ce dernier n'a plus aucun droit de regard sur le prix de leu mutation entre individus. Cette liberté des prix se conçoit donc parfaitement.

A) Le silence du décret de 1964 sur la question du prix des terrains faisant partie de ce domaine

Il est assez difficile d'affirmer que le domaine privé étatique légué au gouvernement indépendant béninois par l'Administration coloniale se limite uniquement à la zone urbaine. Même si c'était le cas, l'on relève néanmoins en milieu rur l (303) un certain nombre de domaines déclarés d'utilité publique qui, de ce fait, tombent dans le patrimoine foncier de l'Etat, notamment au Sud du territoire national. Si des terrains faisant partie de ces domaines peuvent en être déclassés et devenir ainsi aliénables éventuellement on se demande pourquoi le Décret de 1964 ne fait aucune allusion à leurs prix de vente au mètre carré, ne serait-ce qu'à titre purement indicatif.

Devons-nous considérer que la réponse à cette question nous est donnée par l'article 2 selon lequel le mètre carré de terre, dans les localités autres que celles expressément énumérées au barème coûte au minimum trois cents francs ? Ce n'est pas évident, car cela voudrait dire que toutes ces autres localités ont un caractère rural ; ce qui n'est pas le cas général, du moins aujourd'hui et notamment au regard du découpage de l'administration territoriale actuellement en vigueur. Il importe dès lors de rechercher dans d'autres directions les justifications d'un tel silence.

B) Le fondement du silence du texte de 1964 sur le prix des parcelles du domaine rural de l'Etat

Cette lacune pourrait s'expliquer de diverses manières

- Soit parce qu'en 1964 le législateur estimait que toutes les localités autres que celles figurant au bareme sont rurales ; mais encore fallait-il qu'il le précisât dans l'article 2, car l'on pourrait croire que le prix fixé par cet article s'appliquait plutôt aux terrains urbains du domaine privé de l'Etat dans les localités concernées. L'on

(303) Nous faisons abstraction des terres exploitées et gérées naguère dans ce milieu par l'ex. SOBEPALH dans le cadre de la loi n° 61-26 du 10 août 1961 portant modalités de mise en valeur des périmètres d'aménagement rural et de la loi n° 64-27 de la même date portant statut de la coopération agricole. Ces textes n'ont pas expressément déclaré les dites terres bien de l'Etat.

pourrait tirer de cette dernière hypothèse deux conclusions : ou bien l'Etat indépendant n'a pas recueilli une succession foncière dans le milieu pouvant être considéré comme rural à la date du décret, ce qui serait assez surprenant ; ou bien à défaut d'un tel héritage il n'a pas pu non plus étendre lui-même son domaine privé dans ce milieu depuis l'indépendance, ce qui voudrait dire que la zone rurale est demeurée sous l'emprise du droit traditionnel.

- Soit parce que le patrimoine foncier de l'Etat dans ce milieu est absolument inaliénable, d'où l'inutilité d'en fixer le prix.

- Soit encore parce que la gestion de ces domaines ruraux est complètement confiée aux collectivités locales qui jouissent d'une personnalité juridique et d'une autonomie financière (304) depuis l'Ordonnance n° 74-7 du 13 février 1974 portant Réorganisation de l'Administration Territoirale et qui, à ce titre, peuvent en déterminer librement le prix par arrêté préfectoral, d'où l'inopportunité de le faire dans un acte à vocation nationale.

Il y a alors lieu de conclure à une ambiguïté générale du texte de 1964, notamment sur le prix des parcelles du domaine rural de l'Etat.

La question de la politique des prix du sol est davantage troublante lorsqu'on tente de l'appréhender dans les rapports entre individus.

SECTION II : Les particuliers et la politique des prix en matière foncière

C'est notamment dans les rapports entre particuliers que l'on assiste à une pratique quasi-incontrôlée des prix de la terre. On rencontre en la matière deux principaux cas de figure qui participent du caractère dualiste du marché foncier national.

---

(304) Ce statut impliquait bien entendu, qu'une marge de manoeuvre suffisante soit laissée aux collectivités concernées afin qu'elles puissent promouvoir elles-mêmes leur développement socio-économique.

PARAGRAPHE 1 : Le cas des Agences Immobilières

Ces établissements qui ont, pour la plupart, leurs sièges sociaux à COTONOU disposent d'une clientèle assez variée, constituée de vendeurs, d'acheteurs, de bailleurs, etc... Leur intervention dans la politique des prix est plus ou moins active selon qu'ils jouent le rôle d'un mandataire ou celui d'un courtier.

A) En leur qualité de mandataires

En cette qualité, l'autonomie dont disposent ces agences varie selon la nature du mandat qu'elles ont reçu. Mais, comme elles jouent aussi un rôle de conseiller une certaine marge de manoeuvre leur est laissée d'une manière générale dans la fixation du prix des immeubles dont la vente ou la location leur a été confiée (305). La jurisprudence a cependant reconnu aux tribunaux le pouvoir de réduire leurs honoraires lorsqu'ils les jugent excessifs (306).

Ces établissements qui tiennent généralement compte des desiderata de leurs clients fixent les prix non seulement sur la base de la loi de l'offre et de la demande mais aussi en se référant à quelques indices objectifs tels que le prix de revient initial de l'immeuble, les caractéristiques de sa situation géographique, le prix habituellement pratiqué pour un immeuble du même genre dans la zone concernée.

Les prix ainsi fixés sont donc systématiquement indexés sur le coût de la vie et généralement soumis à la libre discussion de la clientèle. Ils incorporent naturellement les commissions des agents et varient aujourd'hui à COTONOU et dans le cas d'une cession entre 1 000 000 de francs et 5 000 000 de francs pour un terrain nu de dimensions standard (25 mètres sur 20 mètres) ; entre 5 000 000 de francs et 25 000 000 de francs pour un immeuble bâti selon les zones.

---

(305) Cf. Dans ce sens crim. du 21 mars 1973 Bull crim n° 144 p. 346
(306) Cf. civ 14 janvier 1976 SJ 1976 II 18388 ; com. 23 mai 1978 Bull civ n° 146

Il est à remarquer que même en milieu urbain c'est une minorité de Béninois qui recourt à ces intermédiaires pour vendre, acheter ou louer un immeuble. L'immense majorité des citoyens éprouvent, en effet, une certaine réticence à requérir leur intervention non seulement à cause des caractéristiques de l'offre et de la demande mais aussi à cause des honoraires et taxes qui, selon eux, ont pour effet d'aggraver le coût des transactions.

Mais, il arrive que ces établissements jouent un rôle plutôt passif dans la politique des prix.

B) En leur qualité de courtiers

C'est de façon tout à fait exceptionnelle ou officieuse que les agences immobilières sont amenées à jouer ce rôle. En cette qualité, leur intervention dans la fixation des prix est pratiquement nulle, dans la mesure où il leur appartient seulement de mettre en contact vendeurs et acquéreurs ou bailleurs et locataires. Elles peuvent tout au plus proposer des prix qui tiennent généralement compte des mêmes paramètres que dans le cas précédent ; l'application de ces prix étant, bien évidemment, à l'entière et exclusive discrétion des clients.

Il convient de noter que dans la présente hypothèse les agents immobiliers sont beaucoup plus réticents à offrir leurs services lorsque la transaction porte sur un immeuble de droit coutumier. Ce rôle passif qu'ils jouent en matière de régime des prix ne faisant pas partie de leurs attributions légales ne donne pas obligatoirement lieu au paiement d'un honoraire par les parties ; que celles-ci soient parvenues ou non à conclure le contrat.

C'est sur le second type de marché foncier que la question de la règlementation des prix est particulièrement troublante.

PARAGRAPHE 2 : La politique des prix sur le marché informel

L'on assiste à une spéculation éfrénée sur ce marché qui recouvre des propriétaires fonciers de statut coutumier. Avant, d'étudier les modalités de fixation des prix il nous semble nécessaire

de dire un mot sur la caractéristique générale de la politique des prix sur ce marché.

A) La spéculation notoire

Les banques ayant contribué, depuis déjà l'époque coloniale, à faire du sol le principal enjeu du crédit immobilier les propriétaires terriens de droit traditionnel prirent conscience de l'importance du capital foncier qui devint ainsi la meilleure réserve de valeurs en ce sens que, contrairement à la monnaie et aux pierres précieuses, la terre n'est généralement pas susceptible de dépréciation(307).

Le bien immobilier est en effet le seul dont la valeur marchande, loin de diminuer avec le temps et l'usure, augmente constamment (307 bis). A telle enseigne que le délai d'amortissement de vingt années qui lui est reconnu paraît se justifier uniquement par des considérations d'ordre purement comptable et économique. Le sol est l'un des rares biens qui coûtent plus cher à l'occasion qu'à l'acquisition originelle. Il en est rarement ainsi pour un bien meuble tel qu'un navire, un aéronef, une voiture, etc... De telle sorte que la cession d'une terre ne se réalise à vil prix que lorsque l'on a affaire à un vendeur nécessiteux pour lequel cette cession apparaît comme une urgence.

La seconde raison de cette spéculation tient à l'absence d'un véritable contrôle des prix sur ce marché qui, de par sa nature, échappe aux pouvoirs publics. On pourrait peut-être espérer que la Societé Nationale de Gestion Immobilière créée en 1978 se voie un jour confier le rôle de "Bourse des Valeurs" et de Contrôleur en la matière.

L'absence d'une politique des prix légalement coordonnée va influencer les modalités de fixation de ces derniers sur ce marché.

---

(307) Chez les Minas, il y un dicton selon lequel :"La terre ne pourrit pas et ne ment pas"

(307 bis) Cf. dans ce sens J. Charpy : La politique des prix, coll. perspectives de l'Economie, Calman — Levy Paris 1973 p. 44 et s ; également J. MARCHAL : Le Mécanisme des Prix , 4ème Edition Génin Paris 1969 p. 44 et s.

B) Le mode de fixation des prix

Si la tendance à une pratique incontrôlé des prix du bien foncier n'est pax exclusive au marché parallèle, elle y est néanmoins notoire, notamment en zone urbaine et suburbaine. La conviction qu'ont les vendeurs coutumiers de la valeur marchande capitale du sol (308) apparaît ici comme le principal sinon le seul paramètre qui les guide dans la fixation du prix de leurs terres. Dès lors, les indices objectifs qui interviennent à cet effet auprès des agents immobilier n'entrent en ligne de compte que subsidiairement sur ce marché.

Que le terrain concerné fût initialement acquis à titre onéreux ou gratuit les prix généralement proposés par ces propriétaires augmentent de 100 % en moyenne par année. C'est dire qu'en la matière les ventes à perte sont extrêmement rares.

Pour fixer le prix de cette marchandise particulière, il arrive même que, outre les indices objectifs, les propriétaires coutumiers prennent en considération certaines apparences extérieures du client (309), notamment son moyen de locomotion, son habillement, sa nationalité et parfois même la langue et l'accent dans lesquels il s'exprime. Ainsi, selon que le client vient négocier la vente avec une somptueuse voiture, qu'il est bien vêtu ou qu'il s'exprime avec un accent européen ou étranger tout en parlant même un dialecte local le prix proposé pour le bien sera élevé d'autant (310). Le recours à ces indices plutôt subjectifs existe aussi en milieu rural, que les transactions fassent ou non intervenir des démarcheurs. Cette situation s'explique non seulement par le défaut d'un barême de prix impératif(311) mais aussi et surtout par l'absence d'une véritable maîtrise de ce marché par l'Etat.

---

(308) Cette façon de voir les choses n'est pas exclusive au marché informel, elle se rencontre aussi chez les propriétaires de droit moderne.

(309) La tendance à recourir à ses signes est très fréquente à la périphérie des grands centres urbains

(310) Cette vue caricaturale que nous avons donnée de la politique des prix sur le marché foncier coutumier n'a rien d'invraisemblable, mais se dégage d'une enquête que nous avons faite en zone suburbaine de COTONOU (dans les quartiers Agla Awansori, Gbédégbé et Houlénou) et de Porto-Novo (dans les quartiers Wando, Atchoukpa Oussa et Kandévié) en Novembre 1983

(311) Cf. à ce propos N.G. Mensah, thèse op cit p. 255

Les prix pratiqués en réalité sur ce marché (312) ont plusieurs fois décuplé par rapport à ceux prévus au barême de 1904. Ces derniers apparaissent dès lors comme ayant un caractère purement indicatif, pour ne pas dire théorique.

A l'époque contemporaine, les caractéristiques du droit foncier béninois apparaissent aussi au niveau des modes d'appropriation du sol.

SOUS-TITRE II : LA DUALITE DES MODES D'ACQUISITION DE LA PROPRIETE FONCIERE (313)

Ainsi que nous l'avions vu, la mutation socio-économique amorcée depuis le début de notre siècle a fait de la terre un enjeu économique capital. Depuis l'accession du territoire à la souveraineté internationale, cet enjeu se trouve convoité par deux entités sociales de statut juridique différent (l'Etat et les particuliers) : la première dans un but d'intérêt général, notamment pour promouvoir pleinement l'épanouissement économique et socio-culturel de la nation dont elle assure désormais la destinée ; la seconde dans un but d'intérêt purement privé, spécialement pour se loger et, le cas échéant, dans un but commercial ou industriel (314). De cette situation résulteront deux formes d'appropriation du sol : l'une à l'initiative des individus, l'autre à l'initiative des pouvoirs publics.

CHAPITRE I : L'acquisition privative du bien foncier

En règle générale, dans les rapports entre particuliers l'appropriation du sol se réalise à titre onéreux. Subsidiairement,

---

(312) Notons que sur ce marché les prix ne sont presque jamais fixés au mètre carré mais plutôt globalement.

(313) Notre intention ici n'est pas de faire une description classique des modes d'acquisition du sol, mais plutôt de mettre en relief les problèmes posés par leur réalisation et éventuellement d'en montrer l'originalité.

(314) Le premier achat d'un fonds de terre, dans quelque but que ce soit, par un individu est souvent regardé par ses parents (père et mère) comme une preuve de sa maturité, un signe de responsabilité.

elle intervient à titre gratuit. Avant d'étudier les autres modes d'acquisition foncière il importe d'examiner celui qui apparâit comme principal aujourd'hui.

SECTION I : La vente immobilière, principal mode d'appropriation privée du sol (315)

La terre ayant perdu sa nature de bien hors du commerce sa vente, naguère exceptionnelle (316), est devenue de nos jours une pratique courante. Sa cession se réalise surtout entre des personnes de droit privé et dans une moindre mesure entre une personne morale de droit public et un particulier.

PARAGRAPHE 1 : La vente entre personnes de droit privé

Si ce sont les polices d'assurances que les hauts magistrats de la cour régulatrice française (317) ont qualifiées de "Nids à procès" à l'occasion de certaines affaires, ce sont en revanche les ventes immobilières entre particuliers qui méritent au Bénin une telle qualification.

Deux raisons majeures nous conduisent à consacrer sous ce paragraphe nos développements à la vente coutumière (318) de la terre.

---

(315) La vente occupe ce rang notamment en milieu urbain et à sa périphérie. En zone rurale (dans l'Ouémé par exemple) elle cède cette place à la succession. Cf. à ce sujet le Tableau des Modes d'Accès de la Terre dressé par F.J. Quemun et B. Légonou dans un article intitulé "Evolution des Sociétés Rurales dans le Sud-Est du Bénin" paru en 1983 dans le cadre du projet "Plan d'Urbanisme du Bénin".

(316) En ce sens qu'elle intervenait uniquement pour régler une dette ou une dépense nécessaire de la communauté familiale. Cf. à ce propos Gluckman : Essays on Loxiland and Royal Property - Rhodes Livingstone Papers n° 10 ; M. Green : Land Tenure in a Ibo village - Londres 1941 ; Chubb : Iboland Tenure - Enugu 1947 ; également Beech : Kikuyu System of Land Tenure - Journal of African Administration 1917 - 1918 ; dans le même sens M. L. FOLI, thèse op cit p. 127.

(317) Cf. à ce propos le rapport de la Cour de Cassation 1968 - 1969 p. 38 ; civ. 12 juin 1968 Bull civ I p.129 ; J.C.P. 1968 II 15 584 concl Lindon, également J.C.P. 1970 I 2321 n° 19 in fine.

(318) Une minorité de ventes immobilières sont en fait conclues selon le droit moderne dans les agences immobilières et cabinets de notaires où la tendance est à la simulation.

D'une part parce que c'est sous le régime coutumier que se réalisent le plus grand nombre des transactions foncières à titre onéreux. D'autre part parce que, à notre sens, c'est en droit traditionnel que l'étude de ces transactions présente à divers égards le plus grand intérêt en droit positif béninois.

L'originalité de la vente coutumière apparaît notamment au niveau de sa formation et à celui de ses effets.

A) La formation du contrat de vente immobilière coutumière

D'une manière générale, la réalisation proprement dite du contrat est précédée de pourparlers (319)

1°) La phase préliminaire

Comme la plupart des conventions à titre onéreux, la vente de terrains coutumiers connaît une phase préparatoire consistant essentiellement en pourparlers précédés de la visite de la parcelle concernée en vue de sa reconnaissance ou de son identification sommaire (320).

A cette phase qui porte généralement sur le prix, l'échange des volontés est déterminant et mérite par conséquent d'être examiné à l'égard du vendeur notamment. Le mode d'expression du consentement varie selon que la vente porte sur une propriété individuelle ou sur une propriété collective.

Dans la première hypothèse, le problème ne se pose en principe pas puisque le consentement émane directement du vendeur qui a la propriété exclusive du bien, le cas échéans, de son mandataire.

---

(319) Ces deux phases peuvent se suivre immédiatement ou être séparées par un laps de temps relativement court (une semaine ou un mois). La première hypothèse est cependant assez rare.

(320) La plupart du temps le terrain concerné est délimité de manière assez artisanale, d'un côté par un arbre ou un tronc d'arbre ; de l'autre par un sentier, un marigot ou le mur d'une concession voisine.

Dans le cas de la vente de tout ou partie de la terre d'une collectivité familiale, le consentement est exprimé non pas par celle-ci tout entière mais par l'intermédiaire de son représentant. Ce dernier obtient préalablement à cet effet l'accord du conseil de famille (321) et informe le délégué du quartier de ville ou du village dans lequel se situe la parcelle à vendre (322). Seul l'accord préalable du conseil de famille constitue une formalité substantielle dont le défaut entraîne la nullité (323) de la vente; C'est également sur la base de cette investiture que le mandataire de la famille peut engager des discussions avec le futur acquéreur sur l'objet de la vente (324).

Lorsqu'au terme de ce formalisme préalable les parties sont parvenues à un accord de principe sur les divers éléments du contrat, la deuxième phase, celle de la véritable conclusion de la vente, s'ouvre.

2)° La conclusion proprement dite de la Vente

La délivrance du terrain est d'abord précédée d'un certain formalisme en présence des témoins et des propriétaires voisins généralement appelés les limitrophes.

a) Le formalisme final

A cette phase chacune des parties s'accompagne de

---

(321) Naguère, le chef de collectivité familiale informait celui du village et certains notables. Cette formalité est aujourd'hui tombée en désuétude à cause de la disparition progressive de ces structures traditionnelles.

(322) Dans la pratique cette formalité intervient souvent après la véritable conclusion du contrat, l'avis de cette instance n'étant que facultatif.

(323) A notre sens, il s'agit d'une nullité relative dans la mesure où le conseil de famille peut toujours ratifier postérieurement le contrat partiellement irrégulier.

(324) A cette phase l'acheteur, notamment, prend parfois soin de s'accompagner de personnes expérimentées en matière de prix. Ces personnes lui servent généralement de témoins à la phase de la conclusion du contrat. Cf. à ce sujet N.G. MENSAH citant M.I. DISSOU : Structures et coutumes foncières dans la Région d'Agonvy Etudes Dahoméennes (I.R.A.D.) n° 8 octobre 1966 p. 78 in thèse op cit p. 255 note n° 1 .

témoins (en règle générale des parents) pour la suite des opérations. Naguère, le contrat était généralement conclu verbalement (325) devant le chef de quartier ou de village et deux témoins (article 287 du Coutumier du Dahomey). De nos jours, que les parties soient toutes analphabètes ou non elles prennent de plus en plus soin de constater ou de faire constater la vente dans un acte sous seing privé (326) selon des formules assez variées (327).

Que le contrat soit conclu oralement ou par écrit, il précise les modalités de paiement du prix qui peut être versé intégralement ou par fractions suivant une périodicité convenue (328). Dans ce dernier cas, la propriété n'est censée définitivement transférée à l'acheteur qu'après qu'il a versé l'intégralité du prix au vendeur (329). Dans le cas d'une convention écrite la présence effective des témoins à la rédaction du contrat n'est en principe pas obligatoire. Il suffit en effet que les intéressés aient donné leur accord pour faire figurer leurs noms dans l'acte en qualité de témoins.

Lorsque le contrat est conclu oralement, le versement du prix s'effectue obligatoirement en présence des témoins des deux parties. Le paiement, dans ce cas, se réalise généralement en numéraire. Quelle que soit la forme de la convention, la préférence est au paiement en espèces, notamment lorsque le vendeur ou les deux parties sont analphabètes. Ces derniers sont, en effet, généralement réticents pour le paiement par chèque certifié ou non. Ce mode de paiement se trouve alors réservé pour les transactions entre personnes instruites se faisant mutuellement confiance.

Notons que jadis et notamment dans le cas de la vente d'une terre familiale le contrat était assorti d'une clause de réméré permettant son rachat en priorité par la collectivité vendeuse.

---

(325) Cf. N.G. MENSAH, thèse op cit p. 255 note n° 1

(326) Cette tradition s'est progressivement installée depuis le décret du 2 mai 1906 qui organisa la constatation par écrit des conventions passées suivant les formes coutumières.

(327) Voir en annexe quelques unes de ces formules (A6 à A8).

(328) Cf. à propos des ventes à tempérament le jugement non publié n° 38 du 15 juin 1982 rendu par le Tribunal de Première Instance de COTONOU.

(329) Contra article 295 in fine du Coutumier op. cit.

Cette tradition apparaît comme une illustration de l'exo-intransmissibilité du sol (330).

En revanche, dans l'hypothèse d'un contrat écrit le paiement du prix convenu est considéré comme étant effectué devant les témoins (331).

Chez les Gouns de la Province de l'Ouémé (Sud-Est du Bénin) notamment, cette phase se termine par la consommation d'un repas accompagné de boisson (le tout offert le plus souvent par l'acheteur) par les parties, les témoins et les propriétaires voisins éventuellement(332). Ce rituel qui est interprété comme marquant la reconnaissance de l'acquéreur comme nouveau propriétaire dans le milieu où se situe la parcelle vendue est de nos jours tombé en désuétude puisqu'il ne se réalise plus qu'à l'occasion de certaines transactions immobilières entre paysans.

Il est à remarquer que dans la plupart des cas la convention porte sur un terrain non viabilisé (333), parfois même marécageux (notamment en zone suburbaine de COTONOU).

A cette phase du contrat, il se pose la question de la signification de la présence des témoins et, le cas échéant, des propriétaires limitrophes.

b) La signification juridique de la présence des témoins et des "limitrophes"

---

(330) Cf. à ce propos R.VERDIER, thèse op cit p. 145

(331) Il arrive même que sur la demande d'une des parties une autorité administrative prête son concours à ce formalisme en attestant les modalités de versement du prix. Ce fut le cas à l'occasion de la vente d'un terrain situé au quartier Kpébié de Parakou, objet du permis d'habiter n° 50/222 du 16 mai 1970. Cette vente donna lieu à la délivrance d'une attestation en date du 8 septembre 1977 par un maire de la première commune de COTONOU d'alors.

(332) Cf. à ce propos l'arrêt non publié de l'ex-Cour Suprême n° 1/C.J.A. du 19 mars 1976 ; dans le même sens Tribunal Coutumier de Tsévié (TOGO) cité par M. BACHELET Droit Foncier chez les Ewé de Tsévié - Etudes de Droit Africain et Malgache L.G.D.J. Paris 1965 ; également R. VERDIER, thèse op cit p. 142

(333) Dans le langage des techniciens de l'urbanisme on qualifie ainsi un terrain non borné ni loti, sans eau courante ni électricité.

l'on peut en effet se demander si cette présence constitue une véritable mesure de publicité de la vente comme l'affirme un auteur togolais (334). Si c'est le cas, demeure la question de la force de cette publicité qui, à notre sens, mérite d'être sérieusement nuancée. Cette publicité a une valeur juridique minime dans la mesure où, même dans le contexte purement coutumier, une telle présence ne suffit pas, elle seule, à conférer à la vente l'opposabilité aux tiers résultant de la procédure d'immatriculation. L'opposabilité conférée en droit coutumier est dès lors extrêmement précaire parce que juridiquement fragile. Le nombre considérable (335) des jugements et arrêts relatifs aux litiges généralement qualifiés "contestation immobilière" ou "Revendication de propriété" rendus en matière traditionnelle par les juridictions béninoises témoigne de la portée extrêmement limitée de cette publicité.

c) *La délivrance de l'immeuble coutumier*

Le bien concerné étant immeuble, l'obligation de délivrance qui incombe au vendeur doit s'opérer par la remise du titre de propriété à l'acheteur, conformément à l'article 1605 du code civil. La délivrance consiste généralement ici à la remise à l'acquéreur de l'original de la convention écrite et signée par ce dernier, le vendeur et leurs témoins respectifs. Or, cette convention ne constitue pas, nous semble-t-il, le titre visé à l'article dont il est fait mention. Dans la plupart des cas, que le terrain soit vendu au comptant ou à crédit, le vendeur (individu ou collectivité) est incapable ou du moins s'abstient de remettre à son co-contractant les pièces et documents par lesquels la propriété du bien lui avait été originellement transférée. la propriété foncière étant jaguère généralement transférée verbalement, le cas échéant devant témoins, il est évident que le vendeur coutumier ne peut pas en produire la preuve écrite. le recours aux témoins initiaux n'est possible dans cette hypothèse que si ces derniers sont vivants et disponibles au moment de la conclusion véritable du contrat.

Dans les rares cas où la propriété avait été initialement transférée par écrit, le vendeur omet délibérément d'exhiber le

(334) M.L. FOLI, thèse op cit p. 131

(335) On peut estimer ces litiges à environ 70 % du contentieux des juridictions de fond en matière traditionnelle.

titre originel de propriété comme pour éviter que l'acheteur contrôle et se rende compte de l'importance de la surenchère dont il va être victime.

On peut donc dire que la délivrance de l'immeuble consiste dans la remise à l'acheteur de la convention écrite dont le vendeur aussi se réserve la plupart du temps un exemplaire. C'est cette absence de preuve de propriété qui constitue le goulot d'étranglement dans les transactions immobilières de droit traditionnel. Pour désencombrer les tribunaux en la matière, il vaudrait peut-être mieux envisager la création d'une juridiction arbitrale specialisée à laquelle les parties pourront choisir désormais de soumettre leurs litiges immobiliers.

La vente coutumière de la terre pose en outre de sérieux problèmes quant à ses effets juridiques.

B) Les effets de la vente immobilière coutumière

A cet égard la question est particulièrement délicate dans la mesure où, d'une manière générale, ces effets participent du statut précaire du contrat lui-même. Ils présentent des difficultés non seulement entre les contractants mais aussi de la part des tiers.

1°) Entre les parties (330)

A leur égard la vente parfaite entraîne en principe d'une part la diminution du patrimoine foncier du vendeur au profit de celui de l'acquéreur, d'autre part elle confère à ce dernier le statut juridique et social dont bénéficiait initialement le vendeur à l'égard de la terre vendue. La réalité est, hélas, tout à fait autre le plus souvent.

---

(336) Nos développements ne porteront pas ici sur l'étude des effets tenant aux clauses suspensives ou résolutoires qui peuvent résulter des modalités de paiement du prix de la chose et peuvent aussi faire obstacle à l'exécution du contrat. Cf. dans ce sens CH. Atias-Letremy : Le Transfert conventionnel de Propriété Immobilière, thèse Poitiers 1974 ; adde J. GHESTIN : Réflexions d'un civiliste sur la Clause de Réserve de Propriété D.S. 1981 Chron. p. 14 et s

On se trouve ici dans le domaine de prédilection des malversations les plus inimaginables de la part des vendeurs notamment. La tenure coutumière constitue l'un des rares domaines, où en cas de cession, l'opposabilité de la convention n'est pas toujours acquise entre les parties elles-mêmes.

Il n'existe pas d'autres domaines où règne autant de fraude et d'insécurité juridique.

Les propriétaires terriens coutumiers ayant pris conscience du fait que le sol est un bien impérissable (337) dont la valeur augmente considérablement avec le temps, son en effet très souvent enclins à contester la vente à laquelle ils fu. nt eux-mêmes parties. Tantôt c'est le vendeur même qui revend successivement le même terrain à un autre acquéreur de bonne foi, ou qui allègue une mise en gage ou un prêt de la parcelle prétendant ainsi avoir été abusé par l'acheteur. Tantôt ce sont ses ayants-droit ou ayants-cause qui, après le décès de leur auteur, font valoir les mêmes prétentions pour reprendre le bien en vue de le revendre éventuellement plus cher (338). Il en résulte que le transfert de propriété à l'acheteur est quelque peu incertain.

Ces genres de contestations sont très fréquents dans la partie méridionale du territoire, notamment à COTONOU où ils sont généralement le fait des Toffins d'Awansori-Agué, d'Awansori-Tohouéta et de Godomey (339). On peut citer à ce propos l'importante pétition datée du 14 février 1981 qui fut adressée au Ministre de l'Intérieur et de la Sécurité Publique d'alors par la population du quartier Agla (District Urbain de COTONOU VI). Cette pétition dont l'objet est intitulé "Atmosphère Sociale très troublée à Agla par actes d'escroquerie des anciens vendeurs de terrains de Godomey" fait en effet état d'une situation

---

(337) Les cataclysmes naturels et l'érosion pluviale ou éolienne qui peuvent altérer parfois les caractéristiques physiques d'une terre n'ont pas pour effet de détruire complètement cette dernière comme un vulgaire bien meuble.

(338) Il est extrêmement rare que les vendeurs ou leurs ayants-droits allèguent la lésion des 7/12° pour faire plutôt rescinder la vente.

(339) Cf. à ce sujet les arrêt inédits de la Cour Suprême n° 13/C.J.A. du 27 juin 1974 ; n° 1/CJA du 19 mars 1976 ; également C.S. du 18 juillet 1969 Penant n° 730 octobre - Décembre 1970 p. 481 et s ; jugement n° 277 du 8 décembre 1970 du tribunal de première instance de Porto-Novo.

assez scandaleuse et dramatique dont furent victimes de nombreux acquéreurs de la part de vendeurs malhonnêtes et sans scrupule (340).

Le bien foncier prit une importance telle que la vente du sol est devenu l'activité professionnelle parallèle de certains citoyens qui vendent des terrains pour en racheter d'autres, généralement de moindre qualité, en vue de les revendre plus cher ultérieurement. La question se pose de savoir si l'on peut mettre, à la charge de ces vendeurs, la garantie des vices rédhibitoires qui incombe généralement au vendeur professionnel (341), d'autant plus que la majorité des terrains ainsi vendue présentent l'inconvénient d'être constamment menacés par l'inondation pendant les saisons pluvieuses.

En matière traditionnelle, les juridictions de fond ne sont pas unanimes sur la solution à donner aux litiges résultant de la vente successive du même terrain à différents acquéreurs. C'est ainsi que la cour d'appel, se fondant sur les dispositions coutumières Fon et Goun qui considèrent la prise de possession comme la seule preuve d'un droit de propriété véritable et légitime, adjugea le bien à l'acquéreur qui en prit possession le premier (342). Le tribunal de première instance de COTONOU, quant à lui, se prononça en ces termes :"Attendu qu'il est constant dans toutes les coutumes qu'en cas de ventes successives d'un même immeuble, c'est au premier acquéreur en date que revient la propriété, qu'il convient d'adjuger en conséquence la propriété de la parcelle de terrain sise à Zogbo-Kouhounou à A..." (343).

Le Ministre de l'Intérieur, de la Sécurité Publique et de l'Administration Territoriale qui joue habituellement le rôle d'arbitre en la matière reçoit par l'intermédiaire de sa Direction des Affaires Territoriales un nombre considérable de plaintes dont les 65 % (344) proviennent de la Province de l'Atlantique.

---

(340) Cf. notamment les pages 2, 3 et la conclusion de la page 5 de cette pétition non publiée.

(341) La 3ème Chambre civile de la Cour de Cassation a donné une réponse affirmative à cette question dans un arrêt du 4 juin 1975 Bull civ III n° 144 p. 109 à propos de la S.A.F.E.R.

(342) Cf. à ce sujet l'arrêt inédit n° 27/CJA du 11 mai 1983

(343) Cf. le jugement non public n° 129 du 2 août 1983 ; dans le même sens n° 154 du 15 novembre 1983 ; également C.S. du 18 juillet 1969 Penant n° 730 loc. cit.Ce problème se pose avec une grande acuité en zone suburbaine de COTONOU

(344) Ce taux nous fut communiqué par le responsable de ce service lors de nos recherches en Décembre 1983.

Les contestations portent aussi souvent sur les dimensions du terrain, puisque celui-ci fait rarement l'objet d'un levé topographique ou d'un bornage avant la formation proprement dite du contrat (345).

Le problème de la vente coutumière d'immeuble est encore plus compliqué lorsque l'on tente d'appréhender ses effets à l'égard des tiers et de l'Etat.

2°) A l'égard des tiers et de l'Etat

L'opposabilité de la convention de vente coutumière est assez limitée dans la mesure où, en dehors des parties, l'existence de cette dernière n'est connue que des témoins, le cas échéant, des limitrophes et des notables ou chefs de quartier ou de village. L'Etat et les tiers ignorent l'existence d'une telle convention faute d'une publication suffisante.

Il est notoire que la prise de possession s'opère plus facilement pour un bien meuble en ce sens qu'elle consiste dans la tradition manuelle de la chose ou dans son enlèvement. En revanche, elle est plus difficile à opérer pour un bien immobilier parce qu'elle est purement abstraite, d'autant plus si ce dernier n'est pas bâti (346). La prise de possession d'un terrain nu ne pouvant pas consister en son enlèvement par l'acquéreur, la tentation est souvent grande pour les tiers de se prétendre arbitrairement propriétaires de la chose pour pouvoir, si possible, la revendre de façon au demeurant illicite(347). Et il n'est pas possible pour l'acquéreur de constituer un gardien sur une telle propriété.

Il résulte de ces observations que c'est la nature immobilière du bien qui, paradoxalement, rend possible la contestation de sa propriété par les tiers et facilite par conséquent sa vente successive

---

(345) Cf. l'arrêt inédit n° 1/CJA du 25 janvier 1974 relatif une importante palmeraie sise à Azaourissé, également l'arrêt non publié n° 7/C A du 24 décembre 1976.

(346) En ce sens que la présence humaine dans un immeuble bâti peut constituer un commencement de preuve de sa prise de possession ; une telle présence n'est pas possible sur un terrain nu.

(347) Cf. C.S. arrêt inédit n° 6/CJC du 22 décembre 1978 ; également n° 25/CA du 22 juin 1981

par le même vendeur ; puisque cette nature ne permet pas la prise de possession réelle du bien. D'où l'importance capitale de la détention du corpus d'une chose dans l'exercice paisible du droit de propriété sur cette chose.

L'ampleur du contentieux immobilier en droit traditionnel illustre bien le dicton ivoirien selon lequel : "Qui achète un terrain, achète un procès" (348). Cette réflexion se vérifie très peu dans les ventes immobilières de droit moderne ; lorsque le cas se présente la jurisprudence adjuge la propriété à la partie qui atteste son droit par un acte authentique de préférence à un acte sous seing privé(349).

S'il est vrai qu'en droit traditionnel la preuve testimoniale constitue le principal mode de preuve (article 290 du Coutumier) il n'en demeure pas moins que cette preuve se révèle souvent inefficace (350), les parties pouvant constituer des témoins de toutes pièces. Une illustration de l'inefficacité de cette preuve nous est fournie par la Cour Suprême d'alors dans ce motif : "Attendu que les témoignages recueillis étaient tous aussi confus, embrouillés et surtout partisans les uns que les autres... que les témoignages ont certes beaucoup varié suivant qu'ils défendent l'une ou l'autre partie et que la confusion... peut accréditer la thèse des demandeurs dans la mesure où la coutume constitue surtout dans le domaine immobilier une règle incertaine et déroutante" (351).

Il convient de souligner que pour avoir un minimum de garantie les parties recourent de plus en plus aux autorités administratives locales auxquelles elles soumettent l'acte sous seing privé pour une certification qui consiste dans la légalisation des signatures des parties et de leurs témoins (352). Cette légalisation est subordonnée au dépôt préalable de ces signatures dans un registre tenu à cet effet moyennant une modique somme (353).

---

(348) Cf. Revue Ivoirienne de Droit 1976 n° 3-4 p. 8
(349) Cf. C.A. arrêt non publié n° 5/CA du 27 mars 1980
(350) Cf. à ce propos C.A. arrêt inédit n° 27/CA du 11 mai 1983 ; Tribunal de première instance de Porto-Novo jugement non publié n° 277 op cit ; également n° 25/CA op cit.
(351) Cf. arrêt non publié (C.S.) n° 3/CJA du 23 avril 1976.
(352) Conformément aux dispositions du Décret du 2 mai 1906 op cit.
(353) Cette somme était de 100 francs en 1983 au District de COTONOU VI par exemple.

Pour protéger les populations contre les manoeuvres frauduleuses et les contestations malveillantes dont elles sont souvent victimes en matière foncière dans la province de l'Atlantique en général et dans la ville de COTONOU en particulier, un arrêté préfectoral fait désormais obligation aux autorités administratives locales d'exiger des parties, et avant toute légalisation de signature, la production d'un certificat dit "de non litige" (354) délivré par le délégué du quartier ou du village dans le ressort duquel se trouve le terrain concerné.

On peut se demander d'une part quelle est la force probante reconnue au certificat de non litige ; d'autre part si conformément à l'article 1 322 du code civil la légalisation des signatures équivaut à une reconnaissance de la convention par les autorités publiques, en d'autres termes si elle rend cette dernière opposable à l'Etat. La seule délivrance de ce certificat ne suffit pas à épargner à l'acquéreur des contestations ultérieures, puisque ce document atteste tout simplement qu'aucune information litigieuse n'a été reçue à propos de la parcelle par l'autorité qui le délivre. Quant à la légalisation, elle n'a pas, nous semble-t-il, pour effet de rendre la convention et le transfert de propriété qui devrait en découler opposables à l'Etat. Dès lors, si le terrain vendu est laissé à l'état inculte son transfert dans le domaine public peut à tout moment être prononcé par le législateur en vertu de l'article 19 alinéa 2 de la Loi Fondame cale dans un but d'intérêt général,et même sans indemnité (355). La légalisation ne confère pas non plus à la convention date certaine comme l'enregistrement visé à l'article 1 328 du code civil. Mais en cas de concours de preuves, une convention soumise à cette formalité est cependant généralement préférée à d'autres actes de moindre valeur.

Il ressort de ces développements que d'une manière générale la vente immobilière coutumière est un acte extrêmement précaire parce qu'entachée d'incertitude, notamment pour l'acquéreur.

---

(354) V. en annexe un modèle de ce certificat A10 .

(355) L'indemnité est théoriquement prévue seulement dans l'hypothèse d'une déclaration administrative d'utilité publique .

L'acquisition du sol ne se réalise pas sous la même forme dans les rapports entre l'Etat et l'individu.

PARAGRAPHE 2 : La vente de la terre entre la personne publique et le particulier

En droit positif béninois, la possibilité pour l'Etat d'utiliser les précieux instruments que constituent en ses mains l'expropriation pour cause d'utilité publique et les dispositions de l'article 19 alinéa 2° de la Loi Fondamentale en vue d'étendre son domaine fait que ce dernier(l'Etat) ressent rarement le besoin de recourir aux modes de droit commun pour acquérir la terre. C'est la raison pour laquelle nous consacrerons uniquement ici notre étude aux situations dans lesquelles cette personne morale de droit public est propriétaire.

Pour acquérir le sol, les particuliers recourent à l'Etat selon deux principales procédures : l'une les met en contact avec le Ministre des Finances et de l'Economie, l'autre avec les Collectivités Territoriales représentées par les Préfets.

A) La vente du sol par l'Etat

Elle se réalise par l'intermédiaire du Ministre des Finances et consiste en ce que l'on désigne en matière domaniale sous le terme de morcellement du titre foncier de l'Etat. Elle se déroule de façon relativement simple et aboutit à un transfert de propriété au profit de l'acheteur.

1°) La formation du contrat

Elle comporte une phase préliminaire qui consiste pour le futur acquéreur à adresser au Ministre des Finances un dossier composé essentiellement d'une demande de morcellement dans laquelle il indique ses noms et prénons, domicile, le motif de la demande, le numéro du titre foncier dont le morcellement est requis ou, à défaut, la circonscription foncière (356) dans laquelle il aimerait l'obtenir. Il y

(356) Le territoire national est divisé en 40 circonscriptions foncières dotées chacune d'un livre foncier, conformément à l'article 1er de l'arrêté n° 773/MF/EDT du 29 août 1972 portant réorganisation des circonscriptions foncières .

joint une pièce d'identité.

Après avoir pris connaissance de ce dossier le Ministère des Finances le transmet au Chef du Service des Domaines en sa double qualité de gardien et de gérant de la réserve foncière de l'Etat afin qu'il l'apprécie pour voir s'il y a lieu de satisfaire la demande. Dans ce cas, il en avise le Ministre et, si rien ne s'y oppose par ailleurs, informe le sollicitant du prix en principal et accessoires de la parcelle à morceler. Lorsqu'un accord est obtenu sur la chose et sur le prix, le Conservateur des Hypothèques invite l'acquéreur à verser une provision de 30 000 francs et fait rédiger la convention sur un imprimé spécial composé de trois feuilles dont la première porte l'en-tête "Vente de Gré à Gré" (357).

Le contrat n'est véritablement conclu qu'après lecture et acceptation de ses clauses et conditions par l'acheteur qui paie immédiatement, en principe, l'intégralité du prix de la chose. La convention rédigée en quadruple original est signée par les parties (le particulier et le Ministre des Finances es-qualité) et visée par le Chef du Service des Domaines. Pour l'exécution de cette convention les parties font élection de domicile dans les bureaux du Ministre des Finances ou dans ceux du Service des Domaines à COTONOU.

Le contrat qui n'est assorti d'aucune publication puisque la propriété est en principe incontestable à l'origine -peut alors produire ses pleins effets-.

2°) Le transfert de propriété

Il s'opère par la remise à l'acquéreur du titre de propriété que constitue ici la copie du titre foncier dont faisait partie le terrain vendu (358). Il donne en outre lieu à l'attribution d'un nouveau numéro.

---

(357) V. en annexe un exemplaire de ce formulaire.

(358) Cf. la page 3 de cette convention dont un exemplaire figure en annexe.

Ce transfert de propriété connaît cependant quelques limites consistant notamment dans l'interdiction, sous peine de déchéance, de louer, de céder les droits à un tiers pendant le délai de cinq ans sans autorisation du Ministre des Finances et de morceler le terrain. Ces limites tiennent ensuite à la condition résolutoire de mise en valeur de la parcelle dans le même délai et enfin aux clauses exonératrices de vices cachés incluses dans la convention. De toute évidence, il s'agit là de clauses, conditions et interdiction exorbitantes du droit commun dans la mesure où celles-ci s'imposent, sans aucune dérogation ni discussion possibles, à l'acquéreur comme dans le cas d'un contrat de pure adhésion. Elles sont donc tout à fait légales quand bien même, sur le plan des principes, elles paraissent limiter la portée du caractère définitif, imprescriptible et inattaquable que confère la loi n° 65-25 du 14 août 1965 aux droits exercés sur un terrain immatriculé. Il en est de même pour l'exonération de garantie (359) qui ne signifie cependans pas que la parcelle concernée est a priori exempte de vice.

Mais si l'opposabilité de la convention est acquise entre les parties, il n'en est pas toujours ainsi à l'égard des tiers. Il arrive, en effet, que des particuliers qui se sont portés acquereurs auprès de l'Etat subissent des troubles portant sur le fond même de leurs droits de la part de tiers qui contestent ainsi le transfert de propriété et par conséquent le droit du vendeur. Ce fut le cas pour un domaine de 2 500 hectares, situé sur la route de Porto-Novo, qui fut immatriculé au nom de l'Etat sous le titre foncier n° 661 à la suite d une donation qui, d'après les témoignages historiques, avait été verbalement faite par TOFFA (1874-1908), alors roi de cette ville. Certains vont même jusqu'à vendre des portions de terre dont ils se prétendent les propriétaires légitimes (en vertu du droit traditionnel) ignorant que celles-ci font partie d'un domaine immatriculé au nom de l'Etat, et disposant ainsi à tort ou à raison de la chose d'autrui (360). Il est peut-être opportun d'envisager une publicité sommaire de la vente de gré à gré par le pouvoir

---

(359) Cf. dans ce sens J. PICARD : Les clauses d'exonération de Garantie dans le contrat de vente d'immeuble in semaine juridique op cit

(360) Cf. à ce propos P. GUIHO : Les actes de disposition sur la chose d'autrui in R.T.D.C. II 1954 notamment p. 4 à 13.

public pour éviter à l'avenir de tels troubles qui sont sans doute dûs à un manque d'information et surtout à la méconnaissance par les tiers de la légitimité de l'appropriation originelle par l'Etat.

Un autre mode d'accès à la terre par les individus se réalise nontamment en milieu urbain où il met ces derniers en contact avec les collectivités locales.

B) La "concession" domaniale provisoire par la préfecture (360 bis)

Les Chefs de circonscriptions administratives (361) sont autorisés par la loi à concéder des terrains à leurs administrés qui le demandent dans un but d'habitation exclusivement. Pour bénéficier d'une telle concession les intéressés sont tenus de suivre une procédure sommaire.

1°) La forme de la concession provisoire

Cette concession qui se réalise sans témoin ni publicité s'analyse en une demande de permis d'habiter conformément à l'article 1er de la loi n° 60-20 du 13 juillet 1960 dont l'ancêtre est l'Arrêté gubernatorial du 6 septembre 1924 (362).

Les particuliers désireux de s'installer dans une localité où, en principe, ils ne disposent pas encore de parcelle en sollicitent l'octroi auprès du Préfet qui leur en attribue dans la mesure des disponibilités et moyennant une redevance définitive dont le montant varie périodiquement et d'une province à l'autre (363). La concession est

(360 bis) Il s'agit d'une concession domaniale un peu particulière dans la mesure où elle est dispensée d'enregistrement et n'est pas susceptible d'hypothèque mais plutôt d'un gage. Elle donne lieu au paiement d'une redevance définitive dès le début de la procédure. Cf. à cet égard F. Epinay : Les Droits Domaniaux de l'Etat et la Propriété autochtone au Sénégal, thèse op cit p. 420 et s ; adde M. BALLO, thèse op cit tome 2 p. 389 et s.

(361) Ce rôle est actuellement assuré par les Préfets de provinces.

(362) Cf. à ce propos M. BALLO, thèse op cit Tome 2 p. 389 et s.

(363) Outre les taxes et droits préfectoraux, cette redevance incorpore certains frais résultant de travaux sommaires de viabilisation réalisés dans la zone concernée. Son montant varie actuellement de 100 000 francs à 350 000 francs selon la province. Elle était de 150 000 francs à COTONOU où elle tend à doubler. Elle est de 90 000 francs ou 160 000 francs selon la zone à PARAKOU (Nord-Est). Un projet du comité d'urbanisme de la province du MONO (Sud-Ouest Bénin) tend à la fixer à 105 000 francs ou 210 000 francs selon la zone dans la ville de LOKOSSA.

généralement octroyée sur des terrains de dimensions standards (364) et parfois modestes.

Pour prendre l'exemple de la Province de l'Atlantique, l'intéressé doit fournir à l'appui de sa demande de permis d'habiter les pièces suivantes (365) :

- une photocopie légalisée de sa carte d'identité ;
- la quittance de l'impôt foncier des quatre dernières années ;
- la quittance de la taxe sur bornage ;
- la quittance S O.N A.G.I M.
- un timbre fiscal de 1 350 francs ;
- une attestation de recasement.

On peut cependant d'étonner de voir figurer au rang de ces pièces la quittance de l'impôt foncier des quatre dernières années; car c'est tout comme si, à la date du dépôt de son dossier, l'intéressé est censé avoir possédé le terrain depuis déjà quatre ans. Cette rétroactivité systématique nous paraît contraire au droit fiscal, puisque le fait générateur (la possession foncière) de l'impôt peut ne s'être réalisé que la veille du dépôt du dossier, cela notamment dans le cas d'une acquisition en zone lotie auprès des collectivités locales.

Le caractère sommaire de ce formalisme va influencer les effets de la concession domaniale provisoire.

2°) Les effets de la concession provisoire matérialisée par le permis d'habiter

Le principal effet juridique de cette institution qui est improprement qualifiée de vente en droit positif béninois est qu'elle n'entraîne pas à son bénéficiaire le transfert de la propriété du terrain avant la transcription de celui-ci au livre foncier. C'est la raison pour laquelle, tant que cette dernière formalité n'est pas remplie, l'administration se réserve le droit de reprendre à tout moment la parcelle, même sans indemnité dans certains cas déjà

(364) L'arrêté préfectoral N° 2/165/PR-A/S.A.D. (Atlantique) fixe la dimension standard minimale de la parcelle à 20 mètres sur 20 mètres à COTONOU.
(365) Le nombre et le contenu de ces pièces varient,du reste, d'une province à l'autre.

mentionnés (366) et cela conformément à la loi du 13 juillet 1960.

Le problème, en la matière, c'est que l'on se rend compte qu'en droit positif le permis d'habiter est de fait délivré non seulement pour les terrains appartenant à l'Etat mais aussi pour d'autres parcelles censées détenues coutumièrement par des individus et notamment lorsque les zones dans lesquelles se trouvent ces dernières ont fait l'objet de lotissement et d'un bornage réguliers. En effet, il ressort de plusieurs arrêts de principe rendus le 28 février 1968 par la chambre administrative de la Cour Suprême d'alors (367) que l'article 2 de l'arrêté gubernatorial du 6 septembre 1924 sur le permis d'habiter n'a pas pour effet de priver du bénéfice de ce titre les personnes déjà installées dans une localité mais qui ont l'intention de s'y fixer sans être encore titulaires d'un permis. Cela veut dire que dans toutes les localités un propriétaire coutumier peut valablement solliciter et obtenir un permis d'habiter sur un terrain dont il prétend avoir la propriété en vertu du droit traditionnel. Dès lors, plusieurs explications sont envisageables. De deux choses, l'une :

Ou bien, il existe en réalité deux types de permis d'habiter, auquel cas on peut dire que l'un d'eux ne modifie en rien la nature de propriété privée coutumière du terrain sur lequel il porte.

Ou bien, il n'existe qu'un seul et même type de permis d'habiter. Dans ce cas, on peut conclure que tous les terrains qui font l'objet de ce titre en milieu urbain ou suburbain appartiennent a priori à l'Etat et que par conséquent il est illusoire qu'un individu prétende détenir coutumièrement une terre dans ce milieu.

Dans l'une ou l'autre de ces hypothèses et contrairement au précédent mode d'acquisition foncière, celui-ci n'entraîne pas, juridiquement parlant, la réduction du patrimoine foncier de l'Etat mais tout au plus une indisponibilité temporaire et révocable du terrain concerne ; puisque ce dernier n'a été que provisoirement affecté à son bénéficiaire aux fins d'habitation.

Par ailleurs, bien qu'elle n'entraîne pas un transfert systématique de propriété la concession domaniale provisoire offre

(366) V. nos développements antérieurs sur l'étude de la loi n° 60 - 20 du 13 juillet 1960

(367) Cf. Recueil des arrêts de la Cour Suprême 1962 et s ; également C. Suprême Bénin 20 mars 1968 Penant 1970 n° 728 P. 100, 22 mai 1968 Penant n° 729 p. 344

une meilleure garantie d'opposabilité, fût-elle aussi précaire, entre les parties et à l'égard des tiers par rapport à l'appropriation foncière de type coutumier. Son autre avantage consiste dans le fait que la parcelle attribuée est régulièrement lotie et bornée à moindre coût.

L'appropriation privée du sol ne se réalise pas uniquement à titre onéreux. Elle intervient subsidiairement sous d'autres formes.

SECTION II : Les autres modes d'acquisition privative du bien foncier (368)

Nous examinerons ici deux modes d'appropriation foncière qui ont cédé aujourd'hui le pas à la vente alors qu'ils occupaient jadis la première position. Il s'agit de la transmission à cause de mort et de la libéralité.

PARAGRAPHE 1 : L'acquisition de la propriété foncière par succession

On relève en droit positif béninois deux formes de succession : la succession sans testament qui apparaît comme la règle (369) et la succession testamentaire qui constitue plutôt une exception.

A) La Succession ab intestat

Cette forme d'héritage est le plus souvent réglée par la délibération du conseil de famille homologuée par le tribunal de première instance en sa chambre de droit traditionnel (370). Elle porte généralement sur des immeubles individuels de statut coutumier dont le mode de transmission varie selon que le défunt a laissé plusieurs héritiers ou un seul.

---

(368) Nos développements sur cette institution ne seront pas exhaustifs, mais tendront tout simplement à mettre en évidence ses originalités qui tiennent notamment à la coutume.

(369) Cf. à ce sujet l'arrêt non publié n° 7/CA du 4 avril 1973.

(370) Cf. par exemple les jugements d'homologation suivants rendus par le Tribunal de Première Instance de COTONOU : n° 159 du 16 décembre 1971 et 187 du 14 décembre 1979 (coutume Nagot) ; n° 128 du 13 octobre 1978 (coutume Mahi) ; n° 151 du 9 décembre 1977 (coutume Mina) ; n° 144 du 25 novembre 1977 (coutume Goun) ; n° 139 du 25 novembre 1977 (coutume Popo).

1°) Cas de pluralité d'héritiers

Dans cette hypothèse qui constitue la règle générale la succession est en principe indivise à l'égard de tous les héritiers (371) tant qu'un partage n'est pas intervenu et notamment lorsque la consistance de l'héritage est telle que son partage n'aurait pas de sens (371 bis). On constate néanmoins une nette tendance au partage (372) ; ce dernier n'est cependant pas fondé sur le principe de l'égalité des successibles(373) mais plutôt sur le droit de primogéniture dans la plupart des ethnies (374).

La délibération du conseil de famille sur la question du partage intervient généralement en présence du fils (ou fille) aîné du défunt, qu'il soit majeur ou non. Faute de descendant direct, la succession du propriétaire individuel est recueillie, sur décision du conseil, par ses collatéraux ou ses ascendants en ligne directe selon la coutume (375).

2°) Cas d'unicité d'héritier

Le principe étant désormais celui de la transmission successorale en ligne directe au sein de la famille restreinte, lorsque le propriétaire n'a laissé qu'un descendant c'est ce dernier qui recueille en principe l'exclusivité de la succession et quelque soit son sexe. En effet, le principe de l'exclusion des femmes de l succession immobilière, aujourd'hui tombé en désuétude, ne saurait s' pliquer ici puisque son application dans cette hypothèse n'aurait aucun sens. Son champ d'application est actuellement réduit, en cas de concurrence de sexes, à la zone rurale où il ne concerne plus que les palmeraies et sous certaines conditions seulement. C'est le cas par exemple chez les Gouns,

---

(371) Cf. l'article 255 du Coutumier du Dahomey ; dans le même sens M. QUENUM : Au pays des Fons, us et coutumes du Dahomey op cit p. 128

(371 bis) Dans ce cas, il est parfois procédé à la vente de l'immeuble puis au partage de son prix entre les héritiers selon un mode qui varie d'une coutume à l'autre.

(372) Cf. le jugement d'homologation n° 87 du 22 juin 1979

(373) Cf. l'article 267 du coutumier op cit.

(374) Cf à ce propos Tribunal de Première Instance de COTONOU jugement n° 133 du 2 août 1983.

(375) Cf. à ce sujet nos développements antérieurs sous le titre I ; également l'article 257 b du coutumier.

Nagots et Minas du Sud (376). L'unique descendant quelque soit son sexe, bénéficie de l'exclusivité de la succession même dans les ethnies (Ouatchi et Fon notamment) qui excluent totalement les filles de l'héritage foncier lorsque celles-i sont en concurrence avec des garç ns (377).

Signalons que d'une manière générale, la succession se recueille sans bénéfice d'inventaire dans la mesure où, au regard des coutumes, le refus de la succession d'une personne par ses héritiers est considéré comme un déshonneur, une injure grave à la mémoire du defunt (378). Dans les deux provinces démographiquement les plus importantes du Bas-Bénin (Atlantique et Ouémé) 74 % des terres sont acquises sous cette forme (succession ab intestat) en zone rurale (379).

En la matière, le testament fait timidement son entrée dans les moeurs de nos jours.

B) La succession testamentaire

Il arrive que le défunt exprime dans un acte sous seing privé ses dernières volontés sur la transmission de son partimoine immobilier. Dans la plupart des cas le testament est olographe et secret. Sa forme authentique est plutôt rare. L'initiative du testament est généralement prise par les propriétaires résidant en zone urbaine. Certains d'entre eux sont des usagers du droit moderne. La préférence du testament authentique est de jurisprudence constante (380).

Il convient de remarquer que le bénéfice d'inventaire existe dans le cas d'une succession constatée par un acte notarié, mais il est très peu sollicité par les ayants-droits.

---

(376) Cf. l'article 258 du coutumier op cit ; également C.S. n° 18 et 23 du 15 juillet 1964 in Recueil 1963 - 1965 et s ; T.P.I. COTONOU n° 133 op cit ; dans le même sens C.A. Médégan : Le statut Juridique de la Femme Béninoise en Droit Traditionnel Privé, mémoire de maîtrise ès-sciences juridiques F.A.S.I.E.P. - U.N.B. 1977, citée par G.E.L. Noutaï et S.J. Glélé in le Règlement des Successions en Droit Moderne et en Droit Coutumier Béninois, Mémoire de Maîtrise F.A.S.J.E.P.- U.N.B. p. 137

(377) M. BAMENOU Toko : La Dévolution successorale au Dahomey, thèse Paris 1969 p. 687 et s.

(378) G.C. AHOUANDJINOU op cit p. 60 et s.

(379) Ce pourcentage résulte d'une enquête portant sur 32 exploitations agricoles traditionnelles effectuée dans les années 1982 - 1983 in Evolution des Sociétés Rurales dans le Sud-Est du Bénin op cit

(380) Cf. les arrêts non publiés n° 3/C.J.A. du 7 janvier 1972 et nO 5/C.A. du 27 mars 1980.

L'article 371 du Code Général des Impôts fait obligation aux héritiers ou aux exécuteurs testamentaire de procéder à l'enregistrement du testament dans les trois mois du décès du testateur.

A défaut d'acte contenant les dernières volontés du de cujus, il est suppléé selon la coutume de celui-ci (381). Conformément à l'article 6 du Décret Organique du 3 décembre 1931 portant Réorganisation de la Justice Locale, il est statué, en matière civile, selon la coutume du défunt dans les questions relatives aux successions et aux testaments (382).

D'une manière générale, les mutations par décès donnent lieu au versement de droits calculés sur la base d'un taux (de 3 % à 45 %) qui progresse en fonction de la part nette recueillie par chaque ayant-droit et de façon inversement proportionnelle au degré successoral existant entre ce dernier et le défunt (383).

Dans les rapports entre particuliers, l'acquisition du sol se réalise également par donation entre vifs.

PARAGRAPHE 2 : L'appropriation foncière par donation

Plus fréquente jadis, cette forme d'appropriation du sol l'est moins aujourd'hui. Dans les rares cas où elle se réalise, elle intervient notamment dans les rapports entre parents et très peu au profit d'étrangers (384). L'on examinera successivement la forme de la donation et ses effets juridiques.

A) La forme de la donation (385)

La donation résulte d'une initiative unilatérale et spontanée (386) du donateur. Sa réalisation suppose néanmoins le consen-

(381) Cf. dans ce sens l'arrêté inédit n° 7/CA op cit
(382) Cf. l'arrêté inédit n° 6/C.J.A. du 23 février 1973
(383) Cf. l'article 593 du Code Général des Impôts en annexe
(384) La donation du sol se réalise plus fréquemment dans les parties du territoire où la densité démographique est faible (au Nord du Bénin par exemple)
(385) De ce point de vue, ce mode d'acquisition de la terre se distingue du prêt foncier à titre gratuit qui est un acte essentiellement consensuel et bilatéral.
(386) L'initiative de la donation peut aussi être suscitée par le futur donataire.

tement du donataire.

En milieu rural, elle se fait le plus souvent verbalement (parfois devant témoins) et porte généralement sur des terres en jachère ou, en tout cas, non ensemencées.

Il arrive aussi qu'un individu ou une collectivité familiale cède à titre gratuit une partie plus ou moins importante de ses terres pour une oeuvre reconnue d'intérêt général (hôpitaux, centres sociaux, écoles rurales, lieux de culte, etc...). La donation est alors constatée par acte sous signatures privées généralement légalisées par les autorités administratives locales. Dans cette hypothèse, lorsque les donataires sont des usagers du droit moderne, ils prennent le plus souvent soin de faire immatriculer les terres ainsi données en vue de prévenir toutes contestations ultérieures (387).

D'une façon générale, que la terre soit collective ou individuelle, la personne habilitée à prendre l'initiative de sa donation est la même que celle qui l'est pour sa vente. Ainsi par exemple, dans le cas d'un domaine familial seul peut en faire don le représentant de la famille propriétaire sur l'investiture du conseil de celle-ci. Dans le cas d'une terre personnelle, l'initiative ne peut dès lors émaner que du propriétaire individuel lui-même.

Cet acte translatif de propriété foncière emporte des effets assez variés.

B)Les effets de la donation (388)

En règle générale, le principal effet de cet acte de bienfaisance est de transférer à son bénéficiaire toutes les préroga-

(387)Certains propriétaires font dans un acte sous seing privé une donation - partage au profit de l'un de leurs descendants. Cette donation est généralement déguisée en vente, notamment lorsque l'existence du terrain sur lequel elle porte est connue des autres héritiers.

(388) A cet égard, la tendance est souvent grande chez les populations (notamment les donateurs ou leurs ayants-droit) à confondre cette institution avec le prêt à titre gratuit qui, lui, est temporaire et essentiellement révocable.

tives du donateur sur la terre qui en fut l'objet. Ainsi donc, le donataire peut cultiver ou faire cultiver la terre donnée, y édifier des constructions, l'aliéner ou la transmettre ensuite à ses héritiers.

Dans les us et coutumes béninois, les choses se présentent en réalité autrement car les effets de la donation varient selon que celle-ci est pure et simple, faite intuitu personae ou assortie de la condition de mise en valeur. Elle n'emporte en principe son plein effet translatif de propriété que dans la première de ces hypothèses qui, notons-le, est assez rare en droit positif béninois.

Dans le cas d'une donation faite en considération de la personne du donataire, ce dernier peut utiliser la terre comme il l'entend et la transmettre à ses ayants-droit en vertu de leur vocation sucessorale. Il a, en principe, aussi la possibilité de la vendre, mais cet acte de disposition est implicitement désapprouvée par le donateur surtout lorsque ce dernier avait considéré cette donation comme marquant une certaine intimité entre lui et son donataire. Ce dernier s'en abstient d'ailleurs souvent par pur respect à son bienfaiteur, notamment si celui-ci est toujours vivant (389).

Lorsque l'acte est fait sous condition de mise en valeur (390) il ne transfère la propriété que sous cette condition suspensive. Par conséquent, le défaut de mise en valeur rend révocable la donation par le jeu d'une espèce de clause pénale implicite.

S'agissant de la révocation de cet acte, s'il est vrai que c'est uniquement le donateur lui-même qui peut en prendre l'initiative, ainsi que le fait remarquer un auteur qui évoque à l'appui de son raisonnement un arrêt non publié du tribunal coutumier d'appel de Lomé du 30 décembre 1963 (391), il n'en demeure pas moins que la dona-

---

(389) C'est généralement le cas des donations foncières entre père et fils, oncle et neveu ; etc...

(390) C'est notamment le cas en zone rurale lorsque le bénéficiaire est un paysan. Dans cette hypothèse, que la donation soit verbale ou écrite, la condition de mise en valeur n'est généralement pas expresse, mais s'entend.

tion fait très souvent l'objet de contestation de la part des cohéritiers du donataire ou de celle des héritiers du donateur, notamment après le décès de ce dernier. D'où l'éternel problème de l'opposabilité de la donation aux tiers et partant celui de la force probante de l'acte qui la constate.

D'une manière générale, la jurisprudence règle les contestations relatives aux donations selon la coutume du donateur en se fondant sur les dispositions de l'article 6 du Décret organique de 1931(392). L'on peut néanmoins craindre qu'une décision fondée a priori sur un tel principe aboutisse à l'arbitraire, puisque dans ces conditions la tentation est grande de faire droit aux prétentions du donateur alors qu'en réalité celles du donataire seraient plus fondées au regard de l'acte et des circonstances de la cause.

Au demeurant, les pouvoirs publics ne sont pas indifférents vis-à-vis de l'enjeu économique qu'est la terre.

CHAPITRE II : L'acquisition publique de la propriété foncière (392 bis)

La nécessité de réaliser certaines des tâches qui incombent à l'Etat en tant que garant de la destinée d'une nation et premier promoteur du développement socio-économique de cette dernière le conduit généralement à recourir à deux sortes d'instruments pour acquérir à cette fin la terre. Le premier de ces instruments est d'usage traditionnel, les autres sont plutôt utilisés de manière contingente.

---

(392)A ce propos l'arrêt non publié de la Cour Suprême n° 6/C.J.A. déjà cité en matière de succession.

(392 bis) Nos présents développements concerneront uniquement la personne morale de droit public interne. Les personnes morales de droit public international (Missions diplomatiques et organismes assimilés) ont un mode d'accession à la propriété foncière qui leur est propre. Il est assez simple et se réalise par l'intermédiaire du Ministre des Affaires Etrangères, généralement sur la base du principe de la réciprocité.

SECTION I : L'expropriation pour cause d'utilité publique, principale technique d'appropriation du sol par l'Etat (393)

Cette institution vit le jour sous la révolution française en réaction contre les idées de l'Ancien Régime. En tant que mode d'extension du domaine privé de l'Etat, elle apparaît comme une dérogation sinon une atteinte (reconnue légale au demeurant) au principe du respect de la propriété privée, lequel fut consacré par l'article 17 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen du 26 Août 1789 et réaffirmé par l'article 545 du Code Napoléon de 1804 qui dispose : "Nul ne peut être contraint de céder sa propriété si ce n'est pour cause d'utilité publique et moyennant une juste et préalable indemnité".

Cette procédure trouva son domaine d'application considérablement élargi au détriment des particuliers en vertu du principe bien connu selon lequel l'intérêt particulier doit céder devant l'intérêt général lorsqu'il y a nécessité publique légalement constatée.

Elle peut intervenir au profit des collectivités territoriales, d'établissements publics ou d'individus et porter sur des immeubles ou des droits réels immobiliers ; exceptionnellement sur des meubles notamment incorporels tels que le fonds de commerce, les inventions brevetées ou non relatives à la Défense Nationale, etc... (394).

---

(393) Notre intention n'est pas de décrire exhaustivement cette procédure dont la complexité ressort du décret du 25 novembre 1930 (J.O.R.D. n° 2 du 15 janvier 1931) et des textes modificatifs subséquents (Décret du 24 août 1933 et Décret n° 49-186 du 9 décembre 1949 in J.O. A.O.F. du 5 mars 1949) qui la régissent au Bénin, mais de mettre en évidence ses particularités qui tiennent notamment à son caractère extrêmement expéditif et autoritaire;

(394) Cf. à ce propos, dans le système juridique français, le Décret - Loi du 30 octobre 1935, la loi du 11 août 1936 sur la Nationalisation des Usines de Guerre ; dans le même sens la chronique de R. PLAISANT : La loi du 2 janvier 1968 D.S. 1969 p. 99. Cette institution est actuellement régie en France par l'Ordonnance n° 58-997 du 23 octobre 1958 (J.O.R.F. du 24 octobre 1958) qui fit l'objet de nombreuses réformes, notamment à partir de 1970 Cf. à ce sujet A. HOMONT : L'expropriation pour cause d'utilité publique. Litec Paris 1975, Introduction P. 3 et s.

Cette technique revêt un certain nombre de particularités qui tendent à la vider de l'essentiel de son contenu. Ces traits apparaissent aux deux phases (administrative et judiciaire) de la procédure.

PARAGRAPHE 1 : La phase administrative

Ce qui frappe l'observateur averti dans le droit positif béninois de l'expropriation pour cause d'utilité publique c'est le caractère extrêmement simplifié de cette phase que l'on peut considérer comme préliminaire. Elle est simplifiée en ce sens que la démarcation entre les différentes étapes qui la composent normalement n'est pas très nette. En effet, traditionnellement, cette phase se compose d'une part de la Déclaration d'Utilité Publique qui, à son tour, se subdivise en enquête préalable et en acte déclaratif d'utilité publique ; d'autre part de la Déclaration de Cessibilité qui, elle, consiste d'abord en l'enquête parcellaire et ensuite en l'arrêté de cessibilité.

Il convient de signaler que la mise en oeuvre de cette procédure elle-même n'intervient qu'après un acte autorisant les travaux ou ouvrages à réaliser. Dans le contexte qui nous concerne, cet acte émane du Conseil Exécutif National sous la forme d'une décision prise, en réalité, parfois par son comité permanent à la suite d'un rapport qualifié communication introduite par le ministre qui assure la tutelle du service ou de l'établissement public devant bénéficier des travaux projetés (395).

Mais au Bénin, on assiste à la combinaison des deux enquêtes de la phase administrative classique.

A) La fusion de l'Enquête préalable d'utilité publique et de l'enquête parcellaire

Si dans la procédure classique le jumelage de ces deux

(395) Ce fut le cas par exemple pour la construction de la Maison de la Presse qui fit l'objet de la Communication n° 637/80 du Relevé n° 17/S.G.G./R.E.L. du 22 mai 1980. Généralement, lorsque le besoin d'expropriation présente un caractère particulièrement politique cet acte émane du Bureau Politique du Comité Central du Parti de la Révolution Populaire du Bénin.

enquêtes est exceptionnellement permis sous certaines conditions en raison de l'identité de leurs formes et délais, au Bénin ce jumelage fut rapidement érigé en règle pour des raisons de divers ordres (technique, matériel, humain et purement de commodité procédurale). Ces deux enquêtes jumelées qui correspondent à la phase classique de déclaration d'utilité publique commencent par l'ouverture obligatoire (396) d'une autre enquête dite de commodo et incommodo en vue de la déclaration d'utilité publique.

Cette autre enquête est généralement ordonnée par arrêté du Ministre de l'Equipement et des Transports (397) ou d'un Ministre chargé de l'intérim de ce dernier (398). Cette enquête (de commodo et incommodo) qui fait rarement l'objet d'un arrêté préfectoral n'intervient en réalité sous forme d'un décret pris en Conseil Exécutif National que pour les opérations complexes ou celles revêtant une importance particulière. Son objet participe de son caractère mixte, en ce sens que cette enquête tend à la fois à présenter aux intéressés un dossier qui les informe sur les principaux éléments de l'opération projetée (399) et à la désignation la plus complète et la plus précise possible des parcelles à exproprier et des propriétaires concernés par l'expropriation (400).

L'arrêté ministériel ordonnant cette enquête mixte fixe le lieu où celle-ci se déroulera, le siège du commissaire enquêteur ainsi que le délai de l'enquête qui est généralement d'un mois (401).

---

(396) Nous réservons les cas de dispense de cette formalité pour certaines opérations particulières intéressant par exemple la défense nationale (Cf. à ce propos A. HOMONT op cit p. 32 Notes n° 1 à 3) ou lorsque la zone concernée avait déjà fait l'objet d'un plan d'aménagement ou d'occupation des sols.

(397) C'est cette autorité qui joue actuellement le rôle du Ministre des Travaux Publics de la Construction et de l'Habitat d'alors.

(398) Il s'agit le plus souvent du Ministre des Finances et de l'Economie ou du Ministre de l'Intérieur, de la Sécurité Publique et de l'Administration Territoriale Cf. par exemple l'arrêté n° 040/MF/DHC/SU du 6 juillet 1978 relatif au titre foncier n° 776 de Porto-Novo.

(399) C'est l'objet de l'enquête préalable, première étape de la déclaration d'utilité publique classique.

(400) C'est le double objet de l'enquête parcellaire, première étape de la déclaration de cessibilité classique.

(401) Cf. par exemple l'article 2 de l'arrêté n° 80-040/MTP CH/DCH du 24 juillet 1980 relatif à un terrain du lotissement des Filaos (COTONOU VI).

Il est publié par la voie de la presse orale ou écrite (402), nomme le commissaire enquêteur (403) et indique le lieu de dépôt du dossier et du registre de l'enquête (404). Ce dossier auquel sont annexés divers documents relatifs à l'opération contient essentiellement le projet des travaux et le plan des parcelles touchées par l'opération.

les problèmes qui se posent à cette phase plutôt ambiguë concernent notamment le délai de l'enquête et la nomination du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête.

S'agissant du délai, il se révèle généralement très insuffisant en raison du défaut d'information et du manque de diligence de la part des propriétaires qui sont troublés dans leur possession paisible et qui, le plus souvent, en connaissent pas leur obligations ; encore moins leurs droits. En fait, le jumelage autorisé entre deux enquêtes ne signifie pas que le délai d'un mois qui est respectivement imparti à ces dernières court de façon concomitante. Le problème est encore plus compliqué si certains propriétaires résident hors de la province concernée ou à l'étranger (405). Le déroulement cohérent et régulier des opérations qui constituent l'objet de cette phase suppose par conséquent le doublement de ce délai, abstraction faite même des prolongations possibles.

Pour ce qui concerne le choix du commissaire enquêteur, ce choix, d'après la loi, doit répondre à certaines conditions et notamment présenter toutes garanties d'impartialité (406).

Cette garantie d'ordre public est assez rarement soulevée en réalité devant le juge administratif ; Encore faut-il que les intéressés en soient avertis. L'on a l'impression que d'une part les initiateurs et animateurs de cette procédure ne se préoccupent guère du

---

(402) Cf. l'article 2 op cit

(403) Ce rôle est généralement assuré par le Préfet de la province dans le ressort duquel se trouvent les terrains à exproprier

(404) Ce registre est généralement déposé dans les bureaux de la préfecture intéressée ; assez rarement dans ceux du chef de district concerné.

(405) A leur égard, la procédure tend souvent à revêtir le caractère d'une expropriation contre inconnu ; Cf. à ce sujet A. HOMONT : l'Expropriation contre Inconnu - Semaine Juridique 1969 I 2 219

(406) Cf. à ce propos l'article 3 du décret français du 6 juin 1959 ; également C.E. du 8 janvier 1969 LEBON 1969 p. 13 ; Tribunal administratif d'ORLEANS du 1er juillet 1969 LEBON 1969 p. 645 ; C.E. du 20 juillet 1971 Requête n° 77 913

respect de la garantie d'impartialité et que d'autre part ils considèrent l'invocation de ce moyen d'ordre public comme superfétatoire. Le problème est que le commissaire enquêteur a généralement tendance à prendre parti pour l'administration qui l'a nommé et qu'il incarne en fait. La tentation est donc grande pour cet agent de négliger les observations, prétentions ou objections émanant des propriétaires. Il regarde par conséquent ces observations comme fantaisistes et de style. On peut, dès lors, se demander si en la matière il ne serait pas préférable d'envisager la désignation d'une commission mixte d'enquête composée d'un représentant des propriétaires concernés et d'un représentant de l'administration expropriante, ayant tous une voix délibérative (407).

La clôture de cette phase intervient à l'expiration du délai d'un mois et après avis du commissaire enquêteur ; le cas échéant, dans la même forme que son ouverture. L'arrêté de clôture est généralement précédé d'un procès verbal de clôture (408).

L'autre exemple d'originalité de la procédure d'expropriation nous est fourni par l'absence d'un véritable arrêté de cessibilité qui constitue pourtant la sousétape la plus importante de la Déclaration de cessibilité.

B) L'acte déclaratif d'utilité publique tenant lieu d'arrêté de cessibilité

Comme en réalité, l'enquête parcellaire d'identification des propriétaires et des parcelles concernés se réalise avant l'arrêté de cessibilité, celle-ci se révèle inutile. L'acte déclaratif d'utilité publique qui en tient lieu intervient par conséquent a posteriori et généralement sous la même forme que l'enquête de commodo et incommodo. Cet acte déclaratif peut exceptionnellement être pris par le Préfet dans le ressort duquel se trouvent les parcelles à exproprier, sur délégation du Ministre chargé des travaux publics.

---

(407) Sous réserve de la possibilité de désigner, le cas échéant, un organe départiteur.

(408) C'est par exemple, le procès-verbal n° 04/AGD/S.A. qui a mit clos l'enquête ordonnée par l'arrêté n° 040/MF/DHC/S.U. déjà cité.

Il est un principe constant qu'à l'égard du futur exproprié l'acte déclaratif d'utilité publique ne vaut pas cession ; encore moins l'arrêté de cessibilité, de telle sorte que les propriétaires des immeubles concernés et leurs locataires conservent intégralement leurs droits respectifs. Il est par ailleurs admis que l'administration expropriante n'est pas juridiquement tenue d'exproprier, n'ayant formulé qu'une simple déclaration à cet effet. Tout en maintenant son projet elle peut, dès lors, abandonner l'expropriation pour recourir à une cession amiable avec les intéressés.

Mais en réalité, tout se passe comme si l'acte déclaratif d'utilité publique emporte déjà cession, notamment lorsque la procédure se déroule en zone suburbaine ou rurale et porte particulièrement sur des immeubles non bâtis ou construits en matériaux provisoires. Lorsque ce sont des terrains de statut coutumier qui sont en cause, la procédure revêt parfois le caractère d'une procédure d'urgence. Avec une telle manière de procéder, la tentation est assez grande d'opérer des emprises irrégulières pouvant s'analyser en de véritables voies de fait de la part de l'administration, notamment lorsqu'il s'agit de terrains non mis en valeur ou dont les titulaires sont absents ou inconnus (409). Les cessions amiables, quant à elles, sont assez rares si elles ne sont inexistantes.

Malgré les irrégularités auxquelles donne souvent lieu l'expropriation pour cause d'utilité publique, l'histoire de cette procédure en République Populaire du BENIN ne foisonne pas d'exemples de reocurs pour excès de pouvoir, recours qui pourtant auraient pu être valablement formés devant la juridiction administrative sur divers moyens d'annulation tels que l'incompétence (410), le vice de forme (411), la violation de la loi (412), le détournement de pouvoir (413), le vice des motifs (414) et le détournement de procédure (415). Cette situation

---

(409) Cf. A. HOMONT : L'expropriation contre Inconnu op cit
(410) Tribunal Administratif NANTES 27 novembre 1964 requêtes n° 4 532 et 4 533 ; C.E. 12 mars 1952 LEBON p. 159
(411) CASS. Com. 24 novembre 1947 D 1948 p. 32 ; C.E. 19 mars 1952 LEBON p. 170
(412) C.E. 28 octobre 1964 LEBON P. 493 ; C.E. 12 mai 1969 A.J.D.A. 1969 p. 439, note HOMONT
(413) C.E. 18 janvier 1952 LEBON p. 39 ; C.E. 16 janvier 1967 J.C.P. 1967 II 15121, note HOMONT ; C.E. 16février 1972 LEBON P. 139 ; C.E. 27octobre 1971 LEBON P. 632
(414) C.E. 21 mars 1973 Requête n° 82 363
(415) Cass (cf.expr). 22 novembre 1966 Bull civ. V n° 110 p. 83 C.E. 3 décembre 1967 LEBON p. 487 ; C.E. 4 avril 1973 Dr. Adm 1973 n° 167 et 176

pourrait s'expliquer beaucoup plus par un manque d'information en matière juridique chez les populations et par leur réticence à engager des actions en justice- de peur de ne pas pouvoir se prêter aux exigences d'une procédure contentieuse devant les tribunaux compétents que par l'inexistence réelle de telles irrégularités. C'est d'ailleurs cette première raison qui explique le développement du recours aux modes de règlement informels ou parallèles parmi lesquels les commissariats de police et les brigades de gendarmerie apparaissent souvent comme des arbitres ou des "juridictions" de premier degré ou encore comme des organes de filtrage de certaines affaires, notamment en matière civile et pénale (416).

Les particularités de cette procédure apparaissent également à sa phase judiciaire.

PARAGRAPHE 2 : La phase judiciaire

Notons de prime abord que cette phase fut dissociée de la précédente et confiée aux juridictions de l'ordre judiciaire, gardiens traditionnels de la propriété privée (417) sous la Révolution Française, depuis la loi du 8 Mai 1810, pour mettre fin aux abus résultant de l'ancienne forme de la procédure qui faisait de l'Administration juge et partie ; en ce sens que cette dernière engageait elle-même la procédure et la terminait en transférant à la fois la propriété à l'Etat et en statuant sur le montant de l'indemnité y afférente.

Nous examinerons successivement ces deux éléments (le transfert de propriété et l'indemnisation) qui constituent l'essentiel de la phase judiciaire et qui, en réalité, sont souvent confondus en droit béninois.

---

(416) Cf. G. HOUCHON : la délinquance Africaine comme amolification sociale de la déviance, Rev. Inter. de Criminologie et de Police Technique - LAUSANNE GENEVE 1982 P. 154 et s ; également A. MIDOL : Affaires courantes ou criminalité, l'activité d'un commissariat de Sécurité publique in Rev. de Psychopathologie Africaine 1975 XIII - 2 p. 197 et s

(417) Cf. à ce sujet BRETTON : L'autorité judiciaire, gardienne des libertés essentielles de la propriété privée, thèse L.G.D.J. PARIS 1964

A) Le transfert de propriété

Il peut résulter soit d'un accord de cession amiable soit d'une ordonnance d'expropriation. La jurisprudence et la doctrine admettent que l'amiable cession puisse intervenir avant ou après la déclaration d'utilité publique. Dans les deux cas, cette forme de transfert connaît le sort des conventions régies par les règles de droit commun de la vente (418) et échappe par là même aux clauses exorbitantes du droit commun (419). La réalisation d'une telle cession donne lieu à une ordonnance de donné-acte rendue par le juge de l'expropriation. Cette ordonnance apparaît comme un simple acte de juridiction gracieuse pouvant s'analyser en un contrat judiciaire de cession amiable. Ne faisant en principe pas grief en lui-même, cet acte n'est pas susceptible de recours (420).

Au BENIN, bien que la cession amiable soit censée s'exécuter dans les conditions de droit commun, les propriétaires sont souvent réticents à la consentir, d'une part parce qu'ils craignent qu'elle prenne un caractère léonin à leur détriment, d'autre part et surtout à cause du défaut notoire de paiement préalable du prix convenu (421). A telle enseigne que le prononcé de l'ordonnance d'expropriation qui, en principe, ne devrait intervenir qu'à défaut d'amiable cession est devenu la règle parce que inévitable (422).

Que ce soit dans le cas de l'ordonnance de donné-acte ou dans celui de l'ordonnance d'expropriation qui ont toutes pour effet d'éteindre les droits réels et personnels sur les immeubles en cause (423),

---

(418) Paris 22 avril 1958 G.P. 1958 P. 6 ; Paris 9 septembre 1958 J.C.P. 1958 V 799, note LAUVERSIN ; cass. com 20 novembre 1963 Bull. civ III n° 492 p. 410

(419) A. LE TARNEC : Manuel de l'expropriation, Dalloz Paris 1960 p. 47 et s

(420) Cf. à ce propos C. cass ASS. Plén 9 juin 1978 Bull civ n° 6 p. 3 ; civ 8 juillet 1976 Bull civ II n° 268 p. 187

(421) Un tel paiement n'est pas une condition substantielle de la cession amiable puisque d'après l'article 1583 du code civil la vente est parfaite dès lors qu'il y eut accord sur la chose et sur le prix. Son défaut fait tout simplement obstacle au transfert de la propriété ; Cf. à ce propos J. Ghestin op cit ; adde J.M. Verdier : Les Droits éventuels, contribution à l'étude de la formation successive des droits, thèse Paris 1955.

(422) Cette ordonnance est rendue dans les huit jours suivant la réception du dossier administratif transmis par le Préfet concerné et après vérification de la régularité de la phase antérieure. Le contrôle de la légalité de la procédure administrative échappe cependant à cette autorité.

(423) Cf. A. LETARNEC op cit p. 51

le transfert de propriété ne s'opère que sous la condition suspensive du paiement préalable d'une juste indemnité. C'est justement le caractère préalable du paiement de cette indemnité qui constitue l'éternel et fondamental problème de l'expropriation pour cause d'utilité publique. A tel point que l'intervention du juge judiciaire se ramène essentiellement à la solution de la question indemnitaire.

B) La procédure contentieuse indemnitaire

C'est ici que prend toute sa valeur le principe de l'indemnisation juste et préalable qui apparaît comme un compromis entre les deux prémisses de l'article 17 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen du 26 Août 1789 qui inspira les articles 544 et 545 du code civil. L'article 17 de la déclaration de 1789 dispose en effet : "La propriété est un droit inviolable et sacré ; nul ne peut en être privé si ce n'est lorsque la nécessité publique légalement constatée l'exige évidemment et sous condition d'une juste et préalable indemnité". C'est la raison pour laquelle le transfert de propriété n'emporte pas ipso facto la prise de possession dont il doit fort bien se distinguer.

En règle générale, lorsqu'il arrive au juge de rendre son ordonnance d'expropriation il ne se préoccupe pas du caractère juste de l'indemnité puisqu'il ne cherche pas à savoir si celle-ci couvre l'intégralité du préjudice direct, matériel et certain né de l'expropriation. Tout cela est en effet bien difficile et vain pour lui ; car la plupart du temps l'Etat est déjà entré en possession des lieux avant même que la question indemnitaire soit judiciairement résolue.

L'indemnité qui n'est presque jamais préalable est non seulement versée ultérieurement mais encore insuffisamment. L'on est alors tenté de dire que le principe consacré par l'article 17 de la Déclaration de 1789 et repris par les articles 544 et 545 du code civil est tombé en désuétude au Bénin (424).

---

(424) Nous faisons abstraction des indemnisations en nature pouvant consister en échange (cas de l'expropriation du terrain de la famille Olympio Clarence qui reçut le titre foncier n° 2976 en échange des titres fonciers n° 206 et 2 116 de COTONOU), en relogement ou en remembrement rural.
Cf. à ce propos du paiement de l'indemnité d'expropriation J. OWONA : L'Expropriation pour cause d'utilité publique in E.J.A. Tome V ch. XVI, conclusion p. 290 et s

Le droit de rétention dont disposent les propriétaires pour amener l'Etat à leur verser leur dû (425) se révèle généralement inefficace, d'abord à cause de la nature immobilière du bien ensuite parce que ce droit est souvent bafoué par la puissance publique. Ce fut le cas pour la construction du Marché de DANTOKPA (426), pour celle de la SO.NA.CI. (427), à l'occasion du percement de la route inter-Etat reliant le Nigéria au BENIN en passant par KRAKE ; pour la construction du stade omnisport de KOUHOUNOU et pour celle du cimetière de ZOGBO.

Parfois même l'indemnité reste impayée (428). Cela n'est pas surprenant, puisque selon les dispositions de l'article 28 de la Loi Fondamentale qui investit l'Etat à prendre d'autorité un certain nombre d'actes dont l'expropriation, l'indemnisation n'est pas systématique en ce sens qu'elle intervient seulement si les conditions l'exigent ; l'appréciation de ces conditions relevant bien entendu de l'entière et exclusive compétence de l'Etat expropriant. N'assiste-t-on pas là à une recrudescence certaine des inconvénients que présentait l'ancienne forme de la procédure d'expropriation d'avant la Révolution Française ? Tout porte à croire que les rédacteurs de la constitution béninoise n'y ont pas introduit l'article 28 au hasard,puisqu'en réalité les dispositions de ce dernier permettent à l'Etat de contourner, à divers égards, les exigences de cette procédure fort complexe et onéreuse qu'est l'expropriation pour cause d'utilité publique. Dès lors, la souscription de la République Populaire du Bénin aux principes de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme de 1948 (429), laquelle réaffirme le principe contenu dans l'article 17 de la Déclaration de 1789 apparaît comme une souscription de pur style. En matière de propriété, ces dispositions ne présentent aucun intérêt pratique puisque l'article 28 de la Loi Fondamentale vient vider de tout leur contenu les principes consacrés par la déclaration de 1789 et celle de 1948.

---

(425) Cf. N. CATALA - Franjou : De la nature juridique du droit de rétention R.T.D.C. 1967 p. 9,adde J.J. Codjovi : Le Privilège des frais de conservation et les transformations modernes du patrimoine,thèse Orléans 1978 p. 188 et s.

(426) Cf. S. DOSSOUMON, Mémoire de Maîtrise ès-sciences juridiques op cit p. 71

(427) Société Nationale des Ciments in l'Expropriation pour Cause d'Utilité Publique, Mémoire F.A.S.J.E.P. - U.N.B. 1982

(428) Notamment lorsque les intéressés y renoncent à cause des tracasseries de la procédure indemnitaire.

(429) Cf. le préambule à la page 17 du Fascicule portant Loi Fondamentale de la R.P. BENIN

En la matière, des propriétaires non indemnisés (430) ou insuffisamment dédommagés eurent à vendre, notamment en 1980, des terrains faisant partie du domaine universitaire d'Abomey-Calavi alors que celui-ci avait fait l'objet d'une expropriation dans les années 1970 (431). Cette réaction, légitime au demeurant à certains égards, est très significative. Elle témoigne du fait qu'au plan des mentalités les populations n'ont pas épousé les dispositions de l'article 28 de la constitution béninoise et tiennent par conséquent à l'application scrupuleuse des principes issus des Déclarations de 1789 et de 1948.

Ces caractéristiques du droit positif de l'expropriation rendent nécessaire l'intervention du législateur pour élaborer un nouveau droit destiné à régir la matière. Une telle intervention suppose la définition préalable d'un certain nombre de critères qui tiennent compte du nouvel ordre économique, politique et social de la République Populaire du Bénin.

Pour accéder à la terre, l'Etat peut abandonner le recours à ce mode principal d'acquisition foncière au profit d'autres.

SECTION II : Les modes secondaires d'acquisition publique de la terre

D'autres possibilités sont offertes aux pouvoirs publics pour accroître leur patrimoine foncier. Ces derniers y parviennent notamment soit par l'application d'une espèce de sanction à certains contribuables lors des opérations d'enregistrement, soit en se fondant sur les dispositions du code civil qui règlent le sort des biens en déshérence d'une manière générale.

---

(430) Un propriétaire est considéré comme n'étant pas indemnisé tant bien même la consignation du montant de son indemnité aurait été effectuée, puisque cette consignation ne vaut pas paiement.

(431) Certains d'entre ces terrains furent même construits en matériaux définitifs par leurs acquéreurs respectifs. Il s'agit sans doute là d'un cas assez particulier d'expropriation dans la mesure où la procédure demeura juridiquement inachevée encore dix années après son commencement. Le dédommagement fut insuffisant. Les travaux topographiques de délimitation matérielle ne furent pas terminés. De surcroît, le domaine concerné ne fut pas véritablement immatriculé au nom de l'Etat. C'est du moins ce qui ressort de nos enquêtes auprès du Service des Domaines. - Novembre - décembre 1983

(432) Nous faisons ici abstraction des cas de retraits de permis d'habiter pour défaut ou insuffisance de mise en valeur et ceux résultant de l'application de la théorie des terres vacantes et sans maître, déjà mentionnés.

Conformément à l'article 1 134 du code civil, les parties à une transaction immobilière peuvent choisir d'user de cette irrégularité (permise par la loi) qu'est la simulation sous certaines conditions et limites prévues par les articles 1 165 et 1 321 du même code. Elles acceptent par là même d'assumer les risques que présente un tel choix (433). Un exemple traditionnel de ce risque nous est fourni par l'exercice du droit de préemption.

PARAGRAPHE 1 : Le droit de préemption fiscal

Ainsi que l'indique son nom, l'exercice de ce privilège traditionnellement reconnu à l'Etat est fondé sur des raisons d'ordre fiscal. Mais avant que ce droit produise tous ses effets juridiques, il faut que sa mise en application remplisse certaines conditions.

A) Les conditions d'exercice du droit de préemption

Des dispositions de l'article 420 du Code Général des Impôts qui consacre cette institution on peut dégager essentiellement six conditions. Certaines d'entre ces conditions ont trait au contenu même de l'acte à enregistrer, les autres sont relatives à la compétence ou au délai.

Il faut que le prix de vente du terrain déclaré dans l'acte soumis à l'administration de l'enregistrement paraisse à cette dernière insuffisant ; ce qui veut dire que le caractère s Ffisant ou non de ce prix relève de l'appréciation du fisc.

Il importe ensuite que ce droit soit exercé par l'administration de l'enregistrement, en l'occurrence le Service desDomaines et de la Conservation Foncière, sur l'autorisation du ministre des Finances et de l'Economie et qu'il le soit au profit du trésor public. Cela veut dire qu'un droit de préemption exercé directement au profit d'un particulier serait contraire à la loi et par conséquent nul.

---

(433) Cf. à ce sujet V. BARTIN : Des contre-lettres, thèse Paris 1885 ; G. LASSON : De la simulation, thèse paris 1897 ; Dagot : La Simulation en Droit Privé, thèse TOULOUSE 1967 ; également J.D. BREDIN : Conception Jurisprudentielle de l'acte simulé R.T.D.C. 1956 p. 261 ; dans le même sens J. GOBBI, thèse op cit p. 94 et s.

Il faut enfin que cette prérogative soit exercée dans un délai de six mois, susceptible d'être réduit à trois mois si l'acte a été enregistré à COTONOU (434) et concerne un immeuble situé dans cette ville ou dans une circonscription foncière proche de celle-ci. Cela veut dire que passé ce délai de six mois ou de trois mois selon le cas l'administration fiscale est déchue de l'exercice de ce droit. Le service des Domaines doit en outre remplir la formalité substantielle qui consiste dans l'offre de verser à l'intéressé le montant du prix déclaré majoré de 10 % et les frais de l'acte (434 bis).

Il est toutefois à noter qu'en aucun cas l'intéressé ne peut plus conserver le bien en offrant de payer au fisc la majoration des 10 % du prix, une fois que ce dernier (le fisc) se prévaut de l'exercice de ce droit. Offrir une telle possibilité au contribuable reviendrait en effet à vider le privilège de sa substance. Cela signifie que cette prérogative de puissance publique est irrévocable du chef de son bénéficiaire. Le caractère préalable du payement par l'Etat du prix ainsi majoré n'est cependant pas prévu par le texte. Il peut donc intervenir postérieurement au transfert de propriété et même après la prise de possession effective.

Le seul et unique effet de cette prérogative est le transfert de la propriété de l'immeuble concerné (435).

B) Le transfert de propriété

Il s'opère par incorporation du bien concerné au domaine de l'Etat et résulte de la notification faite à l'acquéreur, soit à domicile réel, soit au domicile élu dans l'acte, ou, le cas échéant, à la personne qui a signé aux lieu et place du véritable acquéreur. Cette

---

(434) C'est dans cette ville qu'est établi le Service de la Conservation des Hypothèques
(434 bis) Cf. H. DEMENTHON : Traité du Domaine de l'Etat, Dalloz Paris 1964 p. 424 et s
(435) Ce transfert suppose, bien entendu, celui des droits et obligations qui grevaient déjà l'immeuble dans les rapports du propriétaire initial avec ses avants-cause de bonne foi avant la préemption.

notification se fait par acte extrajudiciaire non susceptible de recours.

Le problème est de savoir si cette notification translative de propriété, qui est faite également au vendeur, constitue une formalité substantielle dont le défaut fait obstacle au transfert de propriété et emporte la nullité de la procédure. Car l'intéressé peut déclarer n'avoir pas reçu une telle notification en apportant, bien entendu, la preuve de son allégation par tous les moyens de droit.

Le second problème est que cette notification n'est assortie d'aucun délai. L'on ignore, en effet, si elle doit intervenir dans le délai de six ou de trois mois ou plutôt dans un délai nouveau devant courir à l'expiration du premier.

L'on peut trouver dans la non consécration du principe du paiement préalable du prix majoré l'un des critères qui distinguent le droit de préemption de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Il est à noter, au demeurant, que d'une manière générale l'exercice de cette prérogative de caractère discrétionnaire (435 bis) est extrêmement rare dans les pays en voie de développement. Cela peut s'expliquer par l'incidence financière que l'exercice du droit de préemption pourrait avoir sur leurs budgets nationaux, puisqu'il entraîne des dépenses extraordinaires et imprévues la plupart du temps.

L'accroissement du domaine privé foncier de l'Etat peut enfin se réaliser par l'application d'un autre principe issu du code civil.

PARAGRAPHE 2 : L'appropriation du sol par l'application du principe de la déshérence (436)

(435 bis) Cf. Civ 5 février 1957 S.J. 1957.2.9876 ; DIJON 8 juillet 1943 Rev. enreg. 1943 12 123 ; Trib. ORANGE 21 novembre 1948 S.J. 1948 4322 ; Req. 19 mars 1947 D 1947 293, Rev. Enreg. 12164 I 4782-II.

(436) Comme toute personne, l'Etat peut être aussi donataire ou légataire à titre particulier ou universel de biens fonciers. Hormis les legs dont il eut à bénéficier après l'indépendance en application de la théorie de la succession d'Etat et qui firent l'objet des titres fonciers originels n° 84, 85, 86, 103, 105, 113, 222, 438 et 661 créés au nom de l'Etat à COTONOU, ce mode d'appropriation publique du sol est devenu rarissime de nos jours.

Les articles 539, 723 et 768 du code civil règlent le sort des biens dits en déshérence au profit de l'Etat.

Les pouvoirs publics peuvent en effet se prévaloir des dispositions de l'article 539 du code civil selon lequel tous les biens meubles ou immeubles des personnes qui décèdent sans héritiers ou dont les successions sont abandonnées appartiennent au domaine public.

La succession de ces biens entre les héritiers légitimes, les héritiers naturels et le conjoint survivant est réglée par la loi. A leur défaut, ces biens passent à l'Etat (article 723). L'article 768 dispose : "A défaut d'héritiers, la succession est acquise à l'Etat".

Il convient de souligner que sans avoir toutefois prescrit expressément le principe de l'acquisition d'office des biens en déshérence, l'Etat s'attribue rarement des terres en recourant aux dispositions de ces trois articles qui ont pour dénominateur commun de lui accorder exceptionnellement la succession universelle des biens concernés. Cette réticence pourrait s'expliquer par des difficultés tenant à l'administration de la preuve en la matière. Car l'application des articles 539 à 768 notamment suppose que l'Etat ordonne une enquête en vue de prouver l'inexistence des parents aux degrés successibles ou tout simplement l'abandon de la succession concernée. Une telle preuve est d'autant plus difficile à apporter si les biens sont de statut coutumier et si les personnes successibles sont des usagers du droit traditionnel qui ignore la prescription (436 bis).

Le droit coutumier béninois admettant par ailleurs le mariage polygamique, il est également difficile de savoir s'il n'y a pas de conjoint survivant pour pouvoir appliquer l'article 723 du code civil.

(436 bis) Il convient cependant de rappeler qu'en matière successorale, si le défunt est un usager du droit traditionnel c'est la coutume qui règle sa succession. Or, d'une manière générale, les coutumes ne prévoient pas le principe de la déshérence au profit de l'Etat ; Cf. H. DEMENTHON op cit p. 452 et s, également p. 475 et s

Une nouvelle forme, bien singulière du reste, d'appropriation publique du sol a vu le jour ces trois dernières années dans le cadre du processus d'urbanisation amorcé par les diverses provinces. C'est ainsi que sur l'initiative du C.E.A.P. (437) présidé par le préfet et lors des lotissements dans les nouvelles zones, chaque préfecture prélève d'autorité les 2/3 des terres appartenant coutumièrement aux propriétaires concernés par ces opérations. Ces derniers sont en plus tenus de payer les frais de viabilisation relatifs au 1/3 restant de leur propriété. C'est le cas par exemple dans la province du MONO et plus précisément dans son chef-lieu LOKOSSA (438). Ce prélèvement systématique nous paraît arbitraire dans la mesure où il ne saurait être fondé sur le principe de l'égalité des citoyens devant les charges publiques. Il ne s'apparente pas non plus au mode d'acquisition foncière consacré par l'article 28 de la Loi Fondamentale.

CONCLUSION DU TITRE II

A travers ces développements nous avons essayé de montrer les caractéristiques actuelles du droit foncier. La plupart des problèmes posés ou susceptibles d'être posés par le droit contemporain de la terre sont notamment liés d'une part au manque d'information et de coordination par l'Etat des actes portant sur la terre, d'autre part aux réalités locales d'ordre économique et socio-culturel. Les problèmes se trouvent davantage aggravés par la survivance du droit coutumier, survivance dont on retrouvera d'ailleurs les vestiges tout au long de nos démonstrations.

Nous avons tenté d'expliquer certains aspects de ce régime foncier plutôt hétéroclite. Il nous a paru nécessaire de faire

---

(437) D'après les articles 76 et s de la loi fondamentale, le Comité d'Etat d'Administration de la Province est l'organe exécutif du Conseil Provincial de la Révolution

(438) Certaines provinces (celle de l'Ouémé par exemple) prélèvent cependant une part différente qui peut être inférieure ou parfois même supérieure à cette quotité, selon les cas.

quelques propositions, dans l'espoir que celles-ci trouveront un jour quelque écho auprès des autorités compétentes.

CONCLUSION DE LA PREMIERE PARTIE

La caractéristique dominante du droit béninois de la terre est la coexistence de deux régimes fonciers. Ce dualisme juridique issu de l'évolution historique du territoire, notamment depuis la fin du siècle dernier, aura considérablement influencé aussi bien la maîtrise politique et juridique du sol que les modes de son appropriation.

Du point de vue de la maîtrise politique et juridique de la terre, l'incidence de ce principal trait consista dans la création de deux types antagonistes de propriétaires du sol. Sur le plan des modes d'appropriation du bien, l'on assista à la création de deux principaux types de marché foncier et par conséquent à l'existence de deux régimes des prix du sol. Il en résulta, d'une manière générale, une hétérogénéité à la fois ambiguë et complexe du droit foncier national. Cette hétérogénéité a non seulement survécu mais aussi s'est accentuée davantage après l'acession du territoire à la souveraineté internationale.

A maintes occasions nous eûmes à évoquer les problèmes posés ou susceptibles d'être posés par cet héritage juridique et à déplorer l'inertie du gouvernement indépendant face cette situation qui est de nature à freiner ou à compromettre dangereusement le développement économique de la nation.

Le développement national ne saurait en effet se concilier trop longtemps avec cette dichotomie juridique dont fait l'objet la maîtrise de la terre. Dès lors et en ce qui nous concerne, il importe que l'Etat prenne ses responsabilités pour résoudre à plus ou moins brève échéance l'éternel problème de l'exploitation cohérente et coordonnée de l'espace terrestre dont la maîtrise lui échappe en fait largement.

A partir du moment où il est notoire que tout développement national suppose la résolution préalable des problèmes fonciers, une longue hésitation de la part des autorités politiques nationales n'est plus concevable en cette matière où un certain nombre d'actions furent néanmoins menées en vue d'assurer une relative politique foncière. Il nous semble opportun d'examiner cette politique de manière à mettre en évidence ses faiblesses et ses insuffisances. Ce sera l'objet de nos prochains développements.

X

X X

D E U X I E M E P A R T I E

L A D E T E R M I N A T I O N D ' U N E P O L I T I Q U E D E L A P R O P R I E T E F O N C I E R E E N R E P U B L I Q U E P O P U L A I R E D U B E N I N

La nécessité dans laquelle se trouvèrent les Etats de l'Afrique Occidentale, anciennes colonies françaises, de gérer le patrimoine inévitablement recueilli au lendement de l'indépendance les conduisit à rechercher les voies et moyens susceptibles de faciliter la mise en oeuvre d'une telle gestion.

Il est en effet utopique pour un Etat nouvellement indépendant de prétendre promouvoir le développement de la nation dont il assure désormais la destinée sans organiser l'occupation et l'exploitation de l'espace. Du reste, la cohérence de cette organisation suppose d'une part que ses promoteurs choisissent une politique foncière nationale ; d'autre part qu' un souci d'homogénéité guide ces derniers dans l'option qu'ils auront prise.

En République Populaire du Bénin comme dans la plupart des jeunes Etats ouest-africains, la volonté de gouvernements d'élaborer un droit foncier relativement homogène en vu de répondre aux

impératifs de développement liés à la mutation politico-économique amorcée plus particulièrement à partir de 1960 va se manifester essentiellement à deux niveaux : dans les zones à forte concentration démographique du territoire et dans celles qui, étant moins peuplées se prêtent mieux à une exploitation agricole.

TITRE I : LA POLITIQUE DE LA PROPRIETE FONCIERE EN MILIEU URBAIN

Sans faire expressément table rase des normes autochtones d'utilisation et d'aménagement du sol, les pouvoirs publics se sont simplement bornés à assurer, dans la mesure du possible, la continuité du processus de substitution progressive de l'urbanisme moderne à celui de type traditionnel, processus déjà engagé par l'administration coloniale, particulièrement au début de notre siècle.

Du point de vue historique, le droit de l'urbanisme, du moins tel qu'il est appliqué aujourd'hui dans les pays africains et tel qu'il est défini dans les divers discours par les urbanistes, juristes et économistes contemporains, apparaît comme un droit d'origine coloniale. La "nationalisation" du dispositif législatif et règlementaire, des méthodes d'urbanisation de type occidental ainsi que la relative transposition des institutions qui doivent assurer la mise en oeuvre de ces instruments témoignent fort bien de cette origine.

Le relais pris par l'Etat souverain dans le processus d'urbanisme aurait été encore plus concluant si ce dernier n'avait pas connu un hiatus pour diverses raisons. Cette rupture favorisa un développement spontané et partant incontrôlé des agglomérations, en périphérie notamment. Toute la problématique de la détermination d'une politique foncière en zone urbaine réside dans la quasi-impossibilité où se trouve l'Etat de concilier deux types d'urbanisme qui coexistent constamment(439).

Ces considérations nous conduiront dans un premier temps à dresser le bilan de la situation au BENIN, ensuite à examiner les diverses solutions qui ont pu être apportées au problème de l'aménagement foncier urbain (440)

---

(439) Cf. dans ce sens P. DELOUVRIER: "Peut-on maîtriser le phénomène urbain?" in le courrier A.C.P. - C.E.E. n° 81 Septembre-Octobre 1983 p. 65 et s, notamment p. 68

(440) Il est à noter que les ambitions actuelles du droit contemporain de l'urbanisme dépassent largement les frontières de la ville pour s'étendre au milieu non strictement urbain. Cf. dans ce sens J.F. Tribillon : L'urbanisme in Encyclopédie Juridique d'Afrique Tome IV p. 295

SOUS-TITRE I : LA TERRE DANS LA POLITIQUE BENINOISE D'URBANISME

La principale règlementation en cette matière est constituée par l'Ordonnance n° 45-1423 du 28 juin 1945 relative à l'Urbanisme aux Colonies et le Décret n° 46-1496 du 18 juin 1946 fixant les modalités d'établissement, d'approbation et de mise en vigueur des projets d'urbanisme pour les territoires relevant du Ministère de la France d'Outre-Mer. Ce sont, en effet, ces textes coloniaux qui servirent de modèle à ce qu'un auteur (441) appelle "le droit textuel" post-colonial de l'urbanisme en Afrique Occidentale Française. Les décrets n° 596207/PCM MTP du 28 novembre 1959 fixant les conditions d'approbation des projets d'aménagement urbain au DAHOMEY et n° 69-155/PR/MTPTPT du 19 juin 1969 fixant les conditions d'établissement, d'approbation et de mise en vigueur des projets d'aménagement urbain ne sont, en fait, que des sous-produits des textes précédents.

Le problème de l'aménagement spatial des agglomérations se poserait avec moins d'acuité au BENIN (442) si la mise en oeuvre du droit de l'urbanisme ne se heurte pas quotidiennement à la résistance des modes traditionnels et essentiellement empiriques d'exploitation et d'aménagement du sol. En effet, ce "face-à-face" permanent entre l'urbanisme moderne et l'urbanisme non officiel et hors-la-loi aurait pris moins d'ampleur aujourd'hui si le premier avait constamment devancé le second au point de vue territorial.

Il convient par ailleurs de souligner que du point de vue institutionnel les préoccupations d'ordre domanial l'ont emporté pendant longtemps sur celles d'ordre strictement urbanistique, en ce sens que jusqu'à une époque relativement récente, les pouvoirs publics s'étaient bornés à des opérations d'affectation de terrains à des nécessiteux personnes physiques ou morales de droit public ou privé (443). Quand bien

---

(441) J.F. Tribillon : Genèse et développement du droit de l'urbanisme in Encyclopédie op cit CH. XVII p. 298

(442) Il importe de souligner que les problèmes de l'urbanisme ne se posent pas avec une acuité toute particulière en République Populaire du Bénin exclusivement. Ils se posent presque de la même manière dans la plupart des pays du Tiers-monde anciennement colonisés ; Cf. à ce propos le dossier "urbanisme et aménagement du territoire" in le courrier op cit, notamment p. 50 à 64

(443) La loi n° 60-20 du 13 juillet 1960 sur le permis d'habiter apparaît à certains égards, comme répondant à cette préoccupation .

même ces opérations se réalisaient sur la base d'une répartition géométrique (plans de lotissement) de la terre il n'en demeure pas moins que le droit de l'urbanisme a une vocation plus large et ne saurait se réduire à l'attribution de parcelles à des fins diverses. Cette confusion, au demeurant contingente, des rôles est l'une des causes des difficultés auxquelles se heurte de nos jours au Bénin l'application du droit de l'aménagement et de l'équipement des agglomérations. La question de l'aménagement urbain se pose tant au niveau de la structure même des villes, en ce sens que celle-ci revêt un caractère assez précaire, qu'à celui de la politique du logement.

CHAPITRE I : La précarité du processus d'urbanisation

Traiter de la question urbaine dans un pays en voie de développement comme le BENIN sans parler de la caractéristique générale de la politique d'aménagement des agglomérations nous semble malaisé et peu logique. Aussi allons-nous essayer de mettre en évidence ce qui caractérise en la matière ce pays où l'urbanisme apparaît comme un urbanisme du dessus et mal coordonné. Il importe de dégager les causes du phénomène avant d'en tirer les conséquences.

SECTION I : Les causes d'un urbanisme embryonnaire

L'une des critiques que l'on pourrait formuler contre les autorités politiques nationales est sans doute celle d'avoir voulu calquer fidèlement la forme de l'aménagement de leur territoire sur le modèle des pays occidentaux et en particulier sur celui de la métropole. La seconde critique c'est que ce faisant ces autorités n'ont pas donné au droit de l'aménagement urbain la vocation préventive qui est la sienne.

La République Populaire du BENIN connut une croissance démographique remarquable due au développement des agglomérations et à l'exode rural qui en résulta au lendemain de l'indépendance. Cette explosion démographique, plus spectaculaire dans les villes que partout ailleurs, eut pour effet de rendre urgent le besoin d'habitat, notamment à

COTONOU et à PORTO-NOVO (444). Confrontées à une telle urgence en zone urbaine les populations ne trouvèrent pas d'autres solutions que de s'y installer sans attendre qu'on les y autorise, reléguant ainsi au second rang le quadrillage officiel de l'espace terrestre. Face à une telle situation, les pouvoirs publics essaient en quelque sorte de se rattraper par la mise en oeuvre d'un urbanisme curatif en procédant au réajustement du statu quo ; d'où l'avènement d'un urbanisme de rattrapage en vigueur au Bénin.

Cette situation peut s'expliquer non seulement par l'absence d'un urbanisme de prévention mais aussi par des raisons d'ordre technique et financier.

PARAGRAPHE 1 : L'absence d'un urbanisme préventif

De toute évidence, une politique d'urbanisation préventive qui se veut de long terme se concilie mal avec le provisoire et l'inachevé (445). Ce sont, nous semble-t-il, ces deux derniers éléments qui ont longtemps caractérisé l'action des pouvoirs publics en la matière. Cette action était par ailleurs fondée sur une règlementation éparse de l'occupation de l'espace. Lorsqu'on sait qu'une telle règlementation ne constitue pas l'unique et le plus important soubassement matériel d'une politique d'urbanisme de prévention, l'on comprend que le développement urbain puisse avoir du mal à démarrer.

D'un point de vue que nous pouvons qualifier de matériel, les difficultés de décollage de l'urbanisme peuvent s'expliquer par l'absence pratique des deux principaux documents que sont le plan

---

(444) Sur une période de 20 ans (de 1961 à 1979), la population urbaine fut multipliée par 3,5 alors que la population de l'ensemble du pays ne multiplia que par 1,6. Le taux de croissance démographique des villes est en moyenne de 6,74 % par an ; alors qu'il n'est que de 2,59 % par an pour tout le territoire. En 1979, COTONOU abritait à elle seule la moitié de la population urbaine nationale, population estimée environ à 700 000 habitants. Cf. à ce propos X. CREPIN in communication op cit p. 1 ; également Rapport de la commission n° 1 au Séminaire de 1982 p. 6 et s. Une conférence tenue à COTONOU (fin décembre 1984) sur l'Habitat Economique fait état de croissance démographique de 8,3 % pour COTONOU ; 7,7 % pour PARAKOU et 7 % pour NATITINGOU. CF. à ce sujet EHUZU n° 2 338 du 20 décembre 1984 p. 1

(445) Cf. X. CREPIN in communication op cit p. 1 in fine ; dans le même sens M. CASTELLS La question urbaine - F. MASPERO Paris 1981, notamment p. 309 à 313

d'urbanisme et le cadastre.

A) L'inexistence d'un plan fondamental d'urbanisme

L'on ne saurait prétendre maîtriser le développement des villes et l'utilisation du sol urbain sans organiser et planifier au préalable ces derniers (446). Une telle maîtrise suppose en effet une gestion prévisionnelle de l'occupation de l'espace urbain.

L'ordonnance de 1945 qui constitue l'ancêtre du droit de l'urbanisme actuellement en vigueur au BENIN considère le plan d'urbanisme, au sens le plus large du mot, comme la base principale de l'intervention de l'Etat dans l'aménagement et l'équipement des agglomérations. A ce titre, le plan d'urbanisme apparaît comme la loi fondamentale du développement des villes et quartiers.

Les esquisses en la matière sont constituées par des plans d'aménagement plutôt sommaires (447) qui ne sont rien d'autre que le prolongement de ceux initialement mis en oeuvre par l'administration coloniale dans les parties du territoire qui correspondent aujourd'hui aux chefs lieux des diverses provinces. Il est évident que ces esquisses de plans ne pouvaient suffire à résoudre à long terme la question de l'aménagement et de l'équipement des agglomérations sur toute l'étendue du territoire.

La plupart des initiatives prises dans ce sens par l'administration indépendante consistèrent dans l'exécution ponctuelle de plans de lotissement -et non de véritables plans d'aménagement- dans les zones destinées à l'extension des anciens quartiers. Il est, dès lors,

---

(446) Cf. dans ce sens Le Courrier A.C.P. - C.E.E. op cit, l'Introduction au dossier déjà mentionné p. 50

(447) Ce fut le cas du règlement de lotissement du 16 octobre 1967 relatif à la "Résidences Les Cocotiers" ; du règlement d'urbanisme du 13 janvier 1959, actualisé le 17 octobre 1979, relatif à la "Patte d'Oie" ; du règlement d'urbanisme du 11 juin 1952 actualisé en 1979 et portant règlement particulier relatif à la zone industrielle de COTONOU ; du 23 juin 1980 relatif à la zone de COTONOU-Nord. Il ne s'agit en fait là que de règlement de lotissement des zones concernées.

difficile de soutenir que ces opérations s'inscrivaient dans une politique d'urbanisme à grande échelle.

La définition du cadre juridico-politique d'une urbanisation à long terme supposait, entre autres, l'existence de deux principaux instruments que sont le Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (S.D.A.U.) et le Plan Directeur (P.D.) dans lesquels devaient s'intégrer les documents secondaires que sont les plans d'urbanisme de détail dans chaque ville.

Le premier de ces documents détermine à petite échelle (1/50 000ème) les grandes options d'aménagement à longue échéance (trente années) en veillant à un équilibre démographique. En tant que tel, il constitue un document politique qui s'impose aux administrations et collectivités locales. N'ayant pas de valeur règlementaire, il n'est en principe pas opposable aux particuliers.

Le second instrument joue un rôle capital dans la règlementation de l'utilisation du sol urbain. A ce titre, il est opposable aux tiers et définit le cadre des programmes d'investissement urbain en vue de l'installation d'infrastructures diverses. Il est élaboré selon la taille de la ville à une échelle pouvant varier entre 1/5000ème et 1/10 000ème. Avant d'entrer en application, ces documents doivent faire l'objet d'une concertation populaire à chaque niveau de leur élaboration et être soumis à une procédure d'adoption (448).

En matière d'urbanisme, l'avantage de ces deux instruments réside dans le fait qu'ils permettent d'une part d'avoir une idée quelque peu précise de l'image, à plus ou moins long terme, des différentes agglomérations en donnant une vue théorique de l'allure que prendra l'armature urbaine nationale. Ils permettent d'autre part de prévoir et partant de maîtriser de façon permanente l'évolution de

---

(448) Dans le contexte béninois, les schémas directeurs doivent en principe être adoptés par les instances suprêmes du pouvoir d'Etat (en l'occurrence par le Bureau Politique du Comité Central du Parti de la Révolution Populaire du BENIN ; les plans directeurs par le Conseil Exécutif National). Les plans d'urbanisme de détail, quant à eux, devront être soumis à l'approbation du ministre chargé de l'urbanisme et, pour avis, à la Commission Nationale d'urbanisme conformément à l'article 4 du décret n° 69-155/PR/MTPTPT du 19 juin 1969.

l'occupation et de l'exploitation de l'espace urbain. C'est donc à juste titre que le Séminaire de 1982 suggéra de "fixer les principes de la planification urbaine à travers les phases d'élaboration et d'exécution des plans directeurs d'urbanisme et de définir le cadre juridique de la mise en oeuvre de la politique d'urbanisme" (449).

La mise en oeuvre de ces instruments suppose, au demeurant, des travaux préliminaires d'établissement de documents graphiques, de cartographie et de photographie aérienne (450).

L'absence de ces deux documents fondamentaux n'eut pas seulement d'incidence sur la promotion de l'urbanisme. Elle a aussi fait obstacle à la maîtrise des populations sur le plan fiscal dans la mesure où elle ne permit pas l'élaboration de l'instrument qui doit favoriser une telle maîtrise.

B) Le défaut de cadastre

Si cet instrument capital de politique fiscale n'a pas un lien direct avec l'urbanisme, il a néanmoins quelque rapport avec ce dernier. L'aménagement et l'équipement des villes présentent, en effet, à bien des égards un aspect fiscal.

Pour remplir pleinement sa mission, l'élaboration du cadastre (451) suppose un travail technique consistant à répertorier toutes les propriétés, à en définir les limites et à enregistrer tous les droits et charges y afférents. Cela implique l'existence d'un document à une échelle de 1/2000ème permettant de visualiser dans les moindres détails les parcelles nues ou bâties, publiques ou privées. Il ne s'agissait donc pas d'élaborer une simple carte géographique territoriale que d'aucuns (452) considèrent à tort ou à raison comme étant à la portée de tout Etat.

---

(449) Cf. Les recommandations faites à l'issue de ce séminaire p. 6

(450) Certains de ces travaux furent élaborés par des institutions étrangères (l'Institut Géographique National de France, par exemple)

(451) Il est à noter que dans les anciennes colonies de l'A.O.F., l'expression "Cadastre" fut utilisée pour la première fois dans l'arrêté du 26 octobre 1906 en son article 37 qui parle de "constitution progressive du "cadastre" Cf. dans ce sens B. NAPOLEON in mémorial de Sainte Hélène 1816.

(452) O'Binns remarqua : "Dresser la carte du territoire national ne dépasse les possibilités d'aucun gouvernement, même relativement pauvre" in Rapport F.A.O. - ROME 1955.

Ce travail (l'élaboration du cadastre) déjà assez difficile pour les pays développés l'est davantage pour les jeunes Etats à cause des réalités économiques et socio-culturelles qui sont les leurs. L'établissement d'un plan cadastral constamment mis à jour est certes financièrement exigeant ; mais en revanche l'avantage qu'offre la pérennité de son fonctionnement est considérable. En effet, l'absence du cadastre favorise la fuite d'énormes impôts qui constituent autant de perte financière pour l'Etat. La prise de conscience de ce considérable manque-à-gagner devrait conduire les pouvoirs publics à prendre les mesures qui s'imposent. L'élaboration de ces deux documents (Plan originel d'urbanisme et cadastre) suppose en outre l'équipement préalable du territoire en points géodésiques. Ce travail non plus n'est pas achevé.

La promotion d'un urbanisme de prévention s'est également heurtée à des difficultés d'ordre technique.

PARAGRAPHE 2 : Les raisons d'ordre technique

Si du point de vue réglementaire l'administration de l'urbanisme est l'affaire des pouvoirs publics, c'est-à-dire de l'Etat ; sur le plan purement technique l'urbanisme est aussi le fait d'un certain nombre d'institutions spécialisées (453) dont la tutelle est assurée par les ministères des travaux publics, des Finances et de l'Intérieur, chacun en ce qui le concerne.

Parmi ces établissements, deux méritent une attention particulière en raison du lien étroit de leurs objets avec la question qui nous préoccupe.

A) L'inertie de l'ex-service topographique (454)

Si le manque de dynamisme de ce service fut longtemps

(453) On peut citer les établissements nationaux spécialisés dans le domaine , la topographie et le cadastre; les Services des Affaires Générales et Domaniales des Préfectures ; les Directions des Travaux Publics, de l'Urbanisme, de l'Habitat, de la Construction, des Voies Urbaines et du Génie Civil etc...

(454) Il est devenu Institut National de Cartographie en 1982

et maintes fois décrié, ce n'était sans doute pas par hasard. Il fut en effet très vite submergé par l'ampleur des tâches qui, pourtant, faisaient partie de ses attributions.

L'extrême lenteur observée généralement par cet établissement dans l'exécution des travaux de lotissement, de recasement, de bornage, etc... fut notoire. Corrélativement à cette inertie, l'appropriation foncière en zone urbaine et périurbaine prolifère à une allure extraordinaire. Lorsque l'on sait qu'environ 80 % des terres qui sont acquises dans cette zone le sont en vue d'être bâties dans un but d'habitation et que le délai fixé par les textes en vigueur pour la mise en valeur des parcelles destinées à cette fin varie entre 3 mois et 6 mois (455), on ne peut en aucune façon admettre que les services chargés des travaux préalables (456) n'interviennent pas à temps. Il est par conséquent tout à fait inconcevable que pour une raison ou pour une autre l'on fasse attendre indéfiniment -des années durant- les acquéreurs de terres pour mettre celles-ci en valeur (457). Une telle lenteur n'a donc pas permis d'éviter l'irréparable.

S'il est vrai que cet établissement se trouvait parfois confronté, au cours de ses interventions, à des difficultés d'un autre ordre (contestations et revendications de propriété, etc...), il n'en demeure pas moins que son "rendement" ne fut pas nécessairement meilleur dans les hypothèses où ces obstacles n'ont pas du tout existé ou ont disparu. Pour notre part, ces problèmes d'ordre juridique ne devraient en principe pas empêcher ce service de faire par avance son travail de viabilisa-

---

(455) Il convient toutefois de noter que la plupart des règlements d'urbanisme ou de lotissement qui, du point de vue de l'ordonnancement juridique, sont inférieurs à la loi fixent le délai de mise en valeur à trois années à compter de l'achat ou de l'attribution du terrain (Cf. par exemple l'article 13 du règlement de lotissement du 17 octobre 1979 relatif aux "Cocotiers" et l'article 16 du Règlement d'urbanisme du 23 juin 1980 relatif à la zone de Cotonou-Nord). En revanche, le délai d'abandon de la parcelle est fixé à six mois par la loi n° 60-20 du 13 juillet 1960 tandis que le décret n° 64-276/PC/MFAEP/EDT du 12 décembre 1964 fixe à trois mois, à partir de la date d'attribution du permis d'habiter, la clôture en dur de la parcelle.

(456) Il s'agit des travaux de lotissement, levé topographique, bornage d'immatriculation ou de morcellement.

(457) Cette attente est encore plus insupportable pour les propriétaires qui ont les moyens de construire immédiatement leurs terrains.

tion, quitte à exiger le paiement du coût de ce travail à ceux qui auront été déclarés les véritables titulaires lorsque les divers litiges auront été définitivement réglés, dans les zones concernées, par les juridictions compétentes.

Il importe par ailleurs de remarquer que ces litiges externes sont assez souvent aggravés par ceux engendrés par l'agissement des agents de ce service (généralement des géomètres) eux-mêmes. Ces litiges endogènes consistent généralement dans la constitution de parcelles fantômes par le maniement abusif des coefficients de réduction ou d'abattement (458) par ces agents lors des travaux de recasement, notamment dans les zones où les terrains sont de statut coutumier. Ces malversations qui aboutissent à de véritables "détournements" de terres au détriment de leurs titulaires furent vivement critiquées à maintes reprises (459).

Le manque d'efficacité ne fut pas seulement relevé au niveau du service topographique cependant.

B) La défaillance générale des établissements spécialisés dans l'équipement urbain

Dans une certaine mesure, le développement des villes est aussi l'affaire d'établissements publics ou privés dont l'objet consiste dans l'installation de diverses infrastructures urbaines ayant un

---

(458) En vue de la constitution de réserves foncières destinées à l'installation ultérieure des infrastructures collectives à caractère administratif et socio-culturel ce service est en effet autorisé par les règlements à appliquer sur chaque parcelle soumise au régime du permis d'habiter un coefficient variant entre 40 et 10 % de la surface en fonction des besoins de la zone et de la densité démographique qui y est souhaitable. (Ce principe de réduction n'est cependant pas applicable aux terrains ayant fait l'objet d'un titre foncier). La détermination parfois arbitraire de ce coefficient par les agents compétents fait apparaître à leur profit, après travaux, des parcelles qui n'avaient pas de raison d'être.

(459) On peut citer par exemple l'important rapport d'une commission créée par la note de service n° 2/312/PR-A/SAD du 1er octobre 1983 relatif aux travaux de recasement de la tranche K de COTONOU-Nord. Pour mettre fin à ces situations scandaleuses à l'avenir, les pouvoirs publics ont retiré à cet établissement l'exécution des travaux de recasement pour la confier désormais aux autorités administratives locales ce fut le cas dans la province de l'Atlantique à partir de 1982. L'article 2 de l'arrêté préfectoral n° 83-165/PR-A/SAD du 22 juin 1983 fixa désormais ce coefficient à 11 % dans les districts urbains de CORONOU.

caractère vital (voies urbaines et interurbaines, eau, électricité, téléphone, etc...).

En matière de voies de communication, la Direction des travaux publics, celle des voies urbaines ainsi que leurs services provinciaux décentralisés ne firent pas preuve d'une grande capacité dans la mesure où ils sont tous réduits le plus souvent à jouer un rôle de maintenance sommaire des routes et rues existantes. En vingt cinq ans d'indépendance, très peu de voies furent en fait nouvellement construites dans les grands centres urbains béninois, en dehors de celles qui existaient déjà sous le régime colonial. La plupart des initiatives prises dans ce domaine apparurent comme des travaux de rénovation pure et simple ; les travaux véritablement nouveaux (460) étant plutôt rares. Dès lors, la question de la construction et de l'entretien des voies urbaines demeure entière.

La préservation de l'esthétique des villes suppose aussi que les services compétents en matière d'hygiène, de salubrité et de santé publique , au rang desquels se trouve en l'occurrence la voirie, fassent preuve de plus d'efficacité et de dynamisme. A PORTO-NOVO et surtout à COTONOU, l'on a l'impression que le service de voirie fonctionne plus mal maintenant que ces deux chefs-lieux de province sont sous la direction respective de trois et de six chefs de district que lorsque chacun d'eux était dirigé par un seul et même maire. A cet égard, la proposition faite par les membres de la première commission de Séminaire de Décembre 1982 (461), et qui consiste à faire participer chaque citoyen à l'aménagement des espaces verts par la plantation d'arbres appropriés sur les places publiques et le long des voies urbaines, n'emporte pas entièrement notre conviction parce qu'elle est contraire au principe de la division du travail et risque de conduire les services normalement compétents à commettre des abus.

---

(460) Ces travaux sont la plupart du temps inachevés et laissés à l'état de chantiers non balisés ou insuffisamment balisés. Ce fut le cas, jusqu'à une époque récente, de la rue reliant les quartiers Jéricho, Ayidjédo et Gbédjromédé ; de celle reliant le marché Dantokpa et la place de l'Etoile Rouge en passant par le quartier Sikécodji.

(461) Cf. le rapport de cette commission p. 8 à 9

L'insuffisance de l'intervention de la S.B.E.E. (462) est également notoire. L'eau et la lumière étant le minimum vital qui peut être garanti à toutes les populations de nos jours, l'on conçoit mal que cet établissement à compétence nationale subordonne l'extension des réseaux d'eau et d'électricité à un nombre déterminé de demandes dans les diverses nouvelles zones. La même critique peut être formulée à l'égard de l'Office des Postes et Télécommunications, pour ce qui concerne l'extension du réseau téléphonique.

L'efficacité extrêmement limitée de ces divers établissements eut sur le développement du milieu urbain une incidence telle qu'il est difficile de définir, dans les pays du Tiers-Monde en général et au BENIN en particulier, la notion de ville à partir des mêmes critères qui la définissent dans les pays industrialisés . D'où la écessité de rechercher de nouveaux critères pour distinguer la ville de la campagne dans le contexte négro-afr cain. A cet égard, les critères administratifs et politiques préconisés par les participants au Séminaire de 1982 comme seuls facteurs générateurs de ville (463), nous paraissent fort critiquables (464). Ils sont, à notre sens, à la fois insuffisants et bien vagues dans la mesure où, d'une part ils ne permettent pas de bien cerner la notion, d'autre part ils ne correspondent nullement aux réalités locales eu égard au découpage administratif territorial intervenu en 1979. On peut, en effet, se demander si tout district urbain mérite la qualification de "ville". COTONOU qui regroupe à elle seule 6 districts urbains ne constitue pas moins une seule et même ville. Si tout district rural équivaut à une campagne ou un village, il n'en est pas de même pour les districts urbains qui sont au nombre de 77 pour tout le territoire.

---

(462) Créée par l'Ordonnance n° 74-13 du 7 février 1974, la Société Bé inoise d'Electricité et d'Eau (anciennement S.D.E.E.) est un établissement public à caractère industriel et commercial ayant pour objet d'assurer la dist ibution d'énergie électrique et d'eau sur toute l'étendue du territoire.

(463) Cf. Le document portant recommandations de ce séminaire p. 4

(464) Nous faisons ici abstraction du problème de la prévention contre le phénomène de désertification déjà connue dans le Sahel. Ce problème, pour notre part, se pose en des termes tout à fait différents et sa solution ne doit et ne peut en aucun cas conduire à la substitution des citoyens dans les tâches traditionnelles de la voirie ou de la Direction des Travaux Publics ou encore de celle des Eaux et Forêts spécialisée dans le reboisement.

La notion de lotissement recouvre également au BENIN un contenu bien singulier et restreint en raison de la possibilité d'intervention limitée des services qui y contribuent (465).

Ces problèmes d'ordre technique sont en outre liés à des difficultés matérielles et financières.

PARAGRAPHE 3 : Les problèmes d'ordre financier

Pour permettre aux divers organismes spécialisés d'intervenir efficacement dans la promotion de l'urbanisme il était nécessaire que l'Etat les dotât d'un budget convenable. Cette initiative souhaitable de la part des pouvoirs publics s'est toujours heurtée à deux principales difficultés : l'une tenant à l'insuffisance du budget, l'autre à la précarité de l'épargne privée nationale.

A) Un budget national insuffisant

Il est notoire que dans tout pays le niveau du budget national reflète celui de l'économie. En la matière, les pouvoirs publics se sont longtemps employés à préserver une égalité mathématique entre les recettes et les dépenses, érigeant ainsi la règle de l'équilibre budgétaire en un principe sacré et intouchable. Pour notre part, cette conception qui témoigne de la crainte d'un endettement interne ou international n'avait pas sa raison d'être si la rentabilité d'un investissement à cette fin est garantie à long terme d'après les études préalables de faisabilité d'un éventuel projet d'urbanisme.

Lorsque l'on se rend compte qu'en 1982 sur un budget de fonctionnement de 496,539 millions de francs 9,18 % seulement

---

(465) Cf. à ce propos Ch. ATIAS Droit Civil, les biens Tome 2 Immobilier - Litec PARIS 1982 p. 37 et s ; F. BOUYSSOU : Lotissement et Equipements Publics - Droit et Ville PARIS 1978 p. 10 et s ; également L.P. CHAPUISAT : La contribution récente du juge administratif au Régime juridique des lotissements A.J.P.I. 1972 p. 5 et s ; J.L. BERGEL : Les servitudes de lotissement à usage d'habitation L.G.D.J. Bibl. Dr. Privé PARIS 1973 p. 55 et s ; adde civ 3° du 22 mars 1977 Bull civ III n° 141 p. 109 ; C.E. 2 février et 6 juillet 1977 J.C.P. 1978 II Edit. N p.131

(soit 45,565 millions de francs) des crédits ouverts dans le cadre de ce budget au ministère chargé des travaux publics, de la construction et de l'habitat furent destinés à l'acquisition du matériel ; la majeure partie de ce crédit 90,82 % soit 450,974 millions de francs étant employée à couvrir des dépenses de personnel de ce ministère (466) l'on comprend aisément que les établissements nationaux spécialisés dans l'urbanisme puissent avoir de sérieuses difficultés techniques. Mais alors, le problème se poserait avec moins d'acuité si les crédits alloués chaque année, pour le matériel notamment, étaient convenablement gérés. D'autant plus que tout le matériel acquis ne se détruit pas d'une année à l'autre de telle sorte que le crédit annuellement ouvert à cette fin apparaît dans une certaine mesure comme un crédit complémentaire devant permettre d'acquérir, à plus ou moins brève échéance, l'essentiel du matériel nécessaire (467).

Force est néanmoins de reconnaître, en dépit de toutes ces considérations, que les crédits alloués aux différents établissements demeurent largement insuffisants et ne leur permettent d'acquérir qu'un équipement assez sommaire et partant précaire.

La question de la politique foncière urbaine aurait sans doute été mieux résolue si, en la matière, l'épargne privée pouvait constituer un appoint substantiel au budget national.

B) Le faible niveau de l'épargne privée auprès des institutions financières nationales

Le niveau de développement économique ayant également un impact direct sur celui de l'épargne des ménages, il va de soi que le

---

(466) Les chiffres figurant ici sont tirés des statistiques de la Direction du Budget du Bénin (exercice 1982).

(467) En matière d'investissement, sur une autorisation globale d'engagement de 5,736 milliards de francs, seulement 2,262 milliards de francs (soit environ 39,43 %) furent effectivement décaissés en 1983. Pour le Ministère des Travaux Publics, sur un crédit de 348,512 millions de francs, seulement 161,872 millions de francs, soit 46,44 % furent décaissés (Cf. à ce sujet le programme d'investissement, gestion 1983). En matière d'Equipement, le budget fait état d'une prévision de dépenses de 69,6 milliards de francs pour l'année 1983 (cf. à ce propos Jeune Afrique n° Spécial 1 168 du 25 mai 1983 p. 136).

niveau de l'épargne privée soit faible dans un pays où par exemple le P.I.B. (Produit Intérieur Brut) en 1982 était de 348,7 milliards de francs (468); soit environ 95 534 francs (286,60 $ US ou 1910,68 FF) par habitant.

Cette situation peut aussi s'expliquer par des raisons à la fois historiques et culturelles. Le recours aux institutions financières (Trésor Public, banques, etc...) dont la création s'inscrit dans le cadre de la politique de monétarisation de l'économie locale sous le régime colonial suppose en effet que les populations soient informées de l'intérêt qu'elles ont à recourir à ces institutions pour l'épargne. Or, la majeure partie de la population locale ignore le rôle et l'utilité de tels établissements, alors qu'elle a peut-être d'énormes possibilités d'épargne.

La canalisation de l'épargne populaire ne peut se réaliser sans la mise en oeuvre d'une politique efficace d'information et de mise en confiance des populations. Une telle politique, quant à elle, ne peut donner des résultats satisfaisants sans une large et cohérente alphabétisation, dans la mesure où une politique de crédit et d'épargne est incompatible avec l'analphabétisme (469). C'est l'absence d'une véritable politique de drainage de l'épargne privée qui explique la réticence d'une importante partie de la population à recourir aux banques pour y déposer son épargne.

En la matière, la publicité (orale, audiovisuelle, écrite) est devenue presque inexistante depuis que les secteurs bancaires et financiers sont exclusivement aux mains des sociétés ou organismes d'Etat ; comme si nationalisation et monopole étaient synonymes d'inertie et de médiocrité. On peut cependant regretter que ce soit trop souvent et fort malheureusement le cas dans bon nombre des pays qui prennent de telles options (470). A-t-on besoin d'énormes capitaux pour assurer une

---

(468) Ces données chiffrées sont tirées des statistiques financières internationales publiées par le F.M.I. (Fonds Monétaire International) 38° volume n° 1 janvier 1985 p. F 126.

(469) Le taux d'instruction qui fut longtemps de 20 % ne passa à 25 % qu'en 1983 pour les personnes âgées de 15 ans et plus. Cf. Jeune afrique loc.cit. La politique d'alphabétisation démarrée dans les années 1980-1981 peut être considérée comme se trouvant encore à une étape d'expérimentation.

(470) Cette critique n'est pas exclusive aux activités bancaires. Elle est valable pour d'autres secteurs vitaux de l'économie nationale tels que les assurances, la pêche les transports, etc...

politique minimum et sommaire de publicité en matière de crédit ?

Le mode d'intervention de l'Etat dans le secteur bancaire et la carence d'une politique de mobilisation de l'épargne populaire eurent pour conséquence qu'une partie considérable de celle-ci échappe aux institutions financières nationales.

Cette situation eut une incidence certaine sur l'état de l'urbanisme.

SECTION 2 : Les conséquences de l'absence d'un urbanisme de long terme

Une politique d'urbanisme qui se veut de long terme doit, avant tout, avoir une vocation préventive pour pouvoir jouer pleinement son rôle à la fois régulateur et coercitif dans l'occupation de l'espace en vue de garantir l'épanouissement permanent et harmonieux du milieu urbain. Il paraît alors évident que l'on ne peut prétendre assurer un tel épanouissement si l'on n'en jette pas assez tôt les bases en vue de contenir et de discipliner les populations au cours du processus de leur installation dans ce milieu. Cette politique préventive ayant malheureusement fait défaut, il va de soi qu'un telle carence influence le développement des agglomérations. L'impact de l'inopportunité ou de l'absence d'intervention des pouvoirs publics (471) dans le domaine qui nous concerne apparaîtra essentiellement au niveau de l'esthétique architecturale des villes et à celui des institutions directement concernées.

PARAGRAPHE 1 : Une architecture urbaine faussée et inachevée

L'intervention inopportune de l'Etat favorisa un développement spontané, inorganisé et incontrôlé des villes (472).

---

(471) Le phénomène de l'intervention tardive des pouvoirs publics pour règlementer l'installation des populations en zone urbaine se recontre à des degrés divers dans la plupart des pays du tiers-monde.

(472) De ce point de vue, l'incidence de l'urbanisation par génération spontanée est beaucoup moins irréversible dans les villes moins importantes que dans les chefs-lieux de province. A l'intérieur de ceux-ci, elle est beaucoup pl. accentuée dans les nouveaux quartiers que dans les vieux.

Cette squattérisation (473) aboutit à la création d'un milieu urbain embryonnaire caractérisé, notamment en périphérie, par une architecture à la fois inachevée, dispersée et tortueuse qui n'est rien d'autre que le résultat d'un urbanisme rectificatif ou de rattrapage.

L'une des conséquences de ce type d'urbanisme fut de compromettre sérieusement l'application du lotissement classique (474).

A) La mise en oeuvre difficile du lotissement classique

Ainsi que nous l'avions dit, les populations préoccupées par le besoin vital et urgent d'habitation occupent l'espace en y construisant leurs maisons, la plupart du temps en matériaux définitifs, sans attendre que les zones où les parcelles bâties sont situées soient loties ni même bornées. Cette occupation illégale de l'espace a bien évidemment pour conséquence de compliquer les travaux de lotissement des zones lors de l'exécution réglementaire des plans. Il ne pouvait en être autrement dans la mesure où l'exécution de ces plans intervient généralement en retard, c'est-à-dire après que l'irréparable fut fait.

L'obligation d'appliquer, malgré tout, le lotissement classique conduit par conséquent les services compétents à porter des atteintes parfois graves à l'intégrité des habitats déjà installés hors la loi en procédant à des démolitions, troublant par là même les populations concernées dans la jouissance paisible des lieux (475). Apparaissant aux yeux des pouvoirs publics comme des occupants juridiquement sans

---

(473) La squattérisation ou le squatting sont les termes par lesquels les architectes et urbanistes désignent l'occupation illégale et anarchique de l'espace disponible. Cf. à ce propos R. BUTLER et P. NOISETTE : Le logement social en France F. MASPERO Paris 1983 P. 149 à 157 ; adde G. HOUCHON : La théorie de la marginalité urbaine dans le Tiers-Monde. R.V.de Psychopathologie Africaine 1982 XVIII n° 2 P. 187 et s ; dans le même sens : Le courrier op cit p. 50 ; V. également : "Urbanisme et Cité" article inédit et non daté de la direction de l'urbanisme et de l'habitat COTONOU p. 1 ; Rapport de la commission n° II du séminaire de 1982 p. 8.

(474) A propos des inconvénients de la squatérisation sur le lotissement classique cf. "Urbanisme et cité" op cit p. 6 in fine.

(475) S'il est vrai que les propriétaires concernés récupèrent leurs parcelles par le jeu de l'alignement, il n'en reste pas moins que les opérations de lotissement classique, accompagnées la plupart du temps de recasement, entraînent des amputations parfois considérables de leurs habitations construites de fait.

titre, les propriétaires délogés ou sinistrés ne bénéficient généralement d'aucune indemnité. Dans l'impossibilité de reconstruire réglementairement et dans un délai raisonnable leurs maisons, plusieurs d'entre eux maintiennent longtemps des constructions précaires et inachevées qui faussent ainsi l'esthétique architecturale des villes en périphérie (476).

Les conséquences au triple plan financier, social et urbanistique de la mise en oeuvre du lotissement classique ont conduit les participants au Séminaire de 1982 à suggérer que ce type de lotissement soit désormais réservé pour les zones inoccupées (mais à urbaniser). Dans les zones déjà irrégulièrement occupées qui ne peuvent cependant pas échapper complètement à l'inévitable urbanisme de rattrapage, il fut préconisé un nouveau type de lotissement dit social (477).

B) Le recours à un lotissement socio-politique

L'objectif de ce lotissement d'adaptation est double. Son institution correspond d'une part au souci d'éviter à l'avenir les problèmes sociaux que pose généralement l'exécution du lotissement classique. D'autre part, d'après les travaux du séminaire de 1982, il vise à mettre en place des formes urbaines conformes aux intérêts des populations en vue d'éviter la systématisation générale du lotissement dit "en damier" hérité de l'Administration coloniale (478). Ce dernier point de vue n'emporte pas notre conviction, car la nouvelle forme de lotissement répond plus à un souci de donner a posteriori -sans toutefois remettre fondamentalement en cause l'occupation de fait de l'espace urbain- un caractère officiel à la physionomie architecturale des agglomérations qu'à une volonté de varier le modèle de l'architecture. En effet, les constructions déjà érigées dans les zones concernées n'étant généralement pas conçues selon une forme orthogonale, il est évident qu'en les maintenant à peu près dans leur état initial elles ne peuvent présenter qu'une forme non orthogonale, puisque le but de ce lotissement est de remettre en cause le moins possible le statu quo. La deuxième observation apparaît donc plutôt comme une conséquence directe de la première.

(476) Ce phénomène d'architecture inachevée est assez remarquable à Porto-Novo, notamment dans les vieux quartiers aux alentours du Marché Central. Cf. dans ce sens M. BALLO, thèse op cit tome 2 p. 393

(477) Cf. les recommandations du Séminaire de 1982 p. 2 ; également le Rapport de la Deucième commission p. 4

(478) Cf. à ce propos les recommandations du Séminaire de 1982 loc. cit.

Avec l'introduction dece nouveau type de lotissement dans le droit positif béninois de l'urbanisme, l'on va assister à l'apparition de deux grandes zones qui se cotoieront désormais dans les villes : celle ayant fait ou susceptible de faire l'objet du lotissement classique à tendance orthogonale et celle qui, finalement, ne peut plus faire l'objet d'une planification urbanistique au vrai sens du mot parce qu'ayant connu un développement spontané, et qui, dès lors, tombe dans le champ d'application du lotissement social dont l'objectif principal est le maintien des droits acquis lorsque l'intérêt des populations l'exige.

Il ne s'agit cependant pas d'un lotissement informel ou hors plan. Se pose alors le problème de savoir si ce type de répartition spatiale permettra de restaurer intégralement le profil des agglomérations tel qu'il aurait été prévu par les plans d'urbanisme de détail ; puisque par définition le lotissement social oblige les services compétents à procéder aux déviations nécessaires lors de sa mise en application.

Les pouvoirs publics ayant pris conscience des nombreux problèmes que pose le recours à un urbanisme retardataire et curatif prirent récemment un certain nombre de mesures destinées à endiguer le désastre à plus ou moins brève échéance.

PARAGRAPHE 2 : La restructuration des anciennes institutions spécialisées dans l'urbanisme

L'une des conséquences de la lenteur du décollage de l'urbanisme fut l'éclatement et la restructuration de l'ancien service chargé de la topographie et du cadastre. Cette réorganisation structurale correspond notamment à un souci de dynamisation de cet établissement en vue d'accroître à l'avenir son efficacité pour apporter quelque solution à la question urbaine.

Cette initiative apparaît donc comme le témoignage d'une prise de conscience par les autorités politiques de l'inertie de cet organisme et par conséquent de sa part de responsabilité dans la situation urbaine nationale.

Cette restructuration visa, en outre, non seulement à motiver davantage l'ex-service topographique mais aussi à réduire les attributions traditionnelles de ce dernier. Ces deux objectifs se traduisirent d'une part par la modification du statut juridique de cet établissement, d'autre part par l attribution de certaines de ses activités à une autre institution.

A) L'Institut National de Cartographie (479)

Chargé d'élaborer divers travaux d'urbanisme (documents géodésiques, photographies aériennes de l'ensemble du territoire national, cartes à différentes échelles, cadastre, cartes géo-techniques et plans d'urbanisme), ce service se trouva conférer en août 1978 le statut d'une entreprise publique à caractère industriel et commercial doté d'un capital social de 200 millions de francs (480). Son principal objet consiste dans l'équipement progressif du territoire en points géodésiques à partir desquels les travaux topographiques seront exécutés. Il consiste en outre dans la couverture du territoire en photographies aériennes.

La recherche d'une meilleure efficacité technique de cet établissement conduisit à la création, en son sein, de deux services principaux à activités complémentaires.

---

(479) Il convient de signaler que la création de cet institut fut d'abord précédé en 1976 par celle des Sociétés Provinciales de Gestion Immobilière (S O.P R O.G.I M.) qui recueillirent à l'échelon provincial une partie des attributions de la Direction des travaux publics et de l'ex-service topographique. Leur institution correspondait à une volonté de décentraliser ces deux services dans le but de les rendre plus opérationnels. Elles n'ont malheureusement connu qu'une existence éphémère en raison de leur défaillance générale (exception faite de celle de l'A T A C O R A qui eut quelque mérite. Cf. à ce sujet l'allocution du Ministre des Travaux Publics au Séminaire de 1982 p. 8 in fine) qui conduisit à leur dissolution en 1978.

(480) 40 % seulement de ce capital (soit 80 millions de francs) fut effectivement débloqué à la création.

1) La Direction de la Cartographie

Elle s'occupe spécialement des levés topographiques et dresse, sous forme de plan, l'état des lieux consistant à reproduire sur des feuilles spéciales la situation des différents terrains à lotir telle qu'elle se présente en réalité. Ces opérations ont pour but l'identification et la délimitation sur carte des parcelles intéressées.

Le rôle de cette Direction est d'autant plus important qu'aucune zone ne peut, en principe, être mise en valeur sans l'intervention préalable de ses services techniques.

2) La Direction du Cadastre

Sa création correspond notamment au souci de rendre plus fonctionnel le cadastre resté à l'état embryonnaire sous le régime de l'ancien service topographique (481).

Appelée à assurer en matière cadastrale la continuité du service dissous, cette direction est chargée d'élaborer des plans cadastraux destinés à couvrir à plus ou moins long terme le territoire national.

L'établissement du cadastre national devant permettre d'avoir une idée précise de la consistance, de la nature , de l'origine et des limites des différentes propriétés foncières ou immobilières, le rôle de ce second service n'est pas moins important dans la mesure où les résultats de ses activités pourront être exploités dans un but non seulement juridique (482) mais aussi et surtout fiscal (483).

---

(481) En prélude à l'établissement du cadastre national ce service avait élaboré, à l'échelle de 1/2000ème 17 mappes portant uniquement sur la ville de COTONOU.

(482) De ce point de vue, le cadastre constitue un instrument d'une grande utilité pour le Service des Domaines et de la Conservation Foncière.

(483) En facilitant la localisation fiscale des citoyens sur toute l'étendue du territoire, il permettra d'accroître les recettes fiscales à caractère immobilier notamment, et par là-même de réduire la fuite des impôts en général ; Cf. J. SCHMIDT : Fiscalité Immobilière 2ème Edition Litec Paris 1979 p. 332 et s.

Pour décongestionner l'ex-service topographique un nouvel établissement fut créé.

B) La Société Nationale de Gestion Immobilière (484)

Créée par le décret n° 78-208 du 14 août 1978 sur la base d'une participation exclusive de l'Etat, cette société a un double objet, en ce sens qu'elle assure désormais non seulement le lotissement des terrains (485) mais aussi toutes opérations de construction, promotion et gestion immobilière sur toute l'étendue du territoire sans en avoir cependant le monopole (486). Son objet se trouve de ce fait élargi. Elle a un rôle capital à jouer dans la promotion de l'urbanisation nationale à laquelle elle participe à un double titre : en sa qualité de lotisseur, elle assure l'occupation harmonieuse de l'espace urbain ; en tant que promoteur et gérant immobilier elle apparaît comme un pionnier de la politique nationale de logement.

Cette société composée d'une direction administrative et financière et d'une direction technique (487) éprouva très tôt des inquiétudes qui se justifièrent par son souci d'assurer à la fois la réalisation de son objet et la rentabilité de ce dernier dans un pays où le pouvoir d'achat de la majorité des citoyens est particulièrement faible. La nature extrêmement onéreuse des opérations de promotion immobilière est en effet assez incompatible avec une situation économique précaire. Ces inquiétudes liées à des problèmes d'ordre financier l'ont d'ailleurs conduite à se consacrer dans un premier temps au lotissement (488) et à reléguer au second rang la deuxième catégorie d'opérations en raison de leur coût considérable.

---

(484) Cette société fut dotée d'un capital social de 100 millions de francs dont 75 % seulement ont pu être débloqués à sa création. L'Etat prit cependant en avril 1982 la décision de porter ce capital, pour le moins dérisoire, à 500 millions de francs.

(485) Ce rôle revenait naguère à l'ex-service topographique qui fut restructuré pour devenir l'I.N.C. Les opérations de recasement, quant à elles, relèvent désormais de la compétence des autorités administratives provinciales. Elles sont néanmoins exécutées avec la collaboration technique de la S O.N A.G.I M. et de l'I.N.C.

(486) Certaines sociétés privées telles que la S O.B E.P R.I M., la S.A.E.P R.I M., etc... doivent, à notre sens, pouvoir valablement prétendre à un objet à peu près équivalent à celui de la S O.N A.G.I M. qui peut d'ailleurs sous-traiter avec elles.

(487) Pour intervenir plus efficacement cette société dispose aussi, à l'échelon provincial d'un certain nombre d'agences désignées sous le terme de "Base".

(488) Il est à noter qu'en l'état actuel des choses cette activité consitute pour la société la principale source de ses revenus. Elle perçoit, en effet, à titre de frais de lotissement une somme variant entre 20 000 francs et 50 000 francs par parcelle selon la province.

L'on peut cependant craindre qu'à brève échéance des difficultés d'ordre financier et matériel conduisent aussi ces deux principaux établissements à une impasse comme ce fut le cas pour les entreprises déjà dissoutes. D'où la nécessité de les doter des moyens nécessaires pour l'accomplissement correct des tâches qui leur sont respectivement assignées.

L'intervention efficace et prompte de l'I.N.C. et de la S O.N A.G.I M. est d'autant plus déterminante dans la politique foncière nationale qu'elle permettra de trouver rapidement une solution aux problèmes posés par la mise en oeuvre de cette politique. Ces problèmes liés notamment à la croissance de la population urbaine se posent en terme de logement.

CHAPITRE II : La propriété foncière et la politique de logement en milieu urbain

C'est en zone urbaine que le lien étroit existant entre la politique foncière d'un pays donné et la démographie prend toute sa valeur. En effet, la concentration des biens et services dans ce milieu le prédispose à attirer la majeure partie de la population qui s'y rend notamment pour chercher du travail. Un auteur anglophone définit la ville comme une cité où les fonctions secondaires et tertiaires dominent de plus de 65 % le secteur primaire (489). Cette concentration démographique entraîne corrélativement de la part de la population une multitude de besoins vitaux dont celui de se loger. Or, la satisfaction du besoin de logement n'est pratiquement pas possible sans une règlementation cohérente de l'occupation du sol, d'où la relation étroite entre la démographie et la politique foncière.

---

(489) P. HALL : Les villes mondiales, Hachette PARIS 1966, cité par O.J.P. IGUE. thèse op cit p. 141.

L'habitation qui constitue l'une des formes de la maîtrise de l'espace pose un réel problème dont l'acuité s'est trouvée accrue ces dernières années en raison de la grande disproportion entre la densité démographique des villes et le nombre des logements disponibles.

La population nationale en constante croissance connut, en effet, un développement spectaculaire de nos jours. De 1961 à 1979, la population urbaine multiplia par 3,5 alors que celle de l'ensemble du pays n'a multiplié que par 1,6 ; ce qui donne un taux de croissance annuelle de 6,74 % dans les villes par rapport à un taux de 2,59 % par an pour tout le pays. Au cours de cette même période la seule ville de COTONOU connut un taux de croissance annuel de 8,3 % avec un apport migratoire de 5,30 %. Si une politique adéquate d'aménagement du territoire permet de juguler l'exode rural, cette agglomération comptera au moins un million d'habitants en l'an 2000 (par rapport à 78 300 habitants en 1961). Dans le cas contraire et au rythme actuel de sa croissance démographique, cette ville atteindra 1,8 million d'habitants à cette date, d'après les prévisions (490). A cet égard, la solution que préconisent les participants au séminaire de décembre 1982 (491) au problème de la croissance démographique nous paraît très critiquable et tout à fait inconcevable car, à notre sens et contrairement à ce que suggère ce séminaire, l'intervention de l'Etat à ce sujet ne saurait en aucun cas consister à freiner la croissance démographique elle-même mais plutôt à prendre des mesures en vue d'une répartition équitable sinon raisonnable de la population sur le territoire. En la matière, la règlementation sociale de la République Populaire du BENIN est déjà, sans nul doute, suffisamment antinataliste (492) - ou en tout cas l'une des plus antinatalistes de la sous-région- pour que l'on puisse encore envisager la solution préconisée par le séminaire.

D'après les résultats du recensement général de la population et de l'habitation réalisé en 1979 par l'I.N.S.A.E. (493), il

---

(490) La plupart de ces chiffres sont tirés des statistiques dressées dans le cadre du projet "Plan d'Urbanisme du BENIN" et contenues dans "Le Développement Urbain Béninois", communication faite par X. CREPIN au Séminaire de 1982 .

(491) Cf. à ce propos les recommandations du séminaire op cit p. 7

(492) Le taux de l'allocation familiale mensuelle par enfant au Bénin (1 000 francs C.F.A. soit 200 FF.), pour ne prendre que cet exemple, témoigne bien du caractère antinataliste de la règlementation sociale nationale. Voir dans ce sens J.P. DIEHL : Les villes du Tiers-Monde in le courrier op cit p. 51

(493) Institut National de Statistique et d'Analyse Economique .

faudra 14 000 logements nouveaux chaque année pour pouvoir loger toute la population au rythme actuel de sa croissance . Pour l agglomération du Sud-est du Bénin par exemple, cela correspond, en maintenant une densité démographique élevée de 70 habitants par hectare, à la mise en valeur de 20 000 hectares pour les 1 400 000 habitants qui y vivent (494).

Ces observations sont assez éloquentes en ce sens qu'elles permettent de bien appréhender l'importance quantitative de la demande de logements dans un pays où la promotion immobilière demeure extrêmement précaire. D'où la nécessité impérieuse de définir d'une part un programme national de développement permanent de l'habitat (495) et d'autre part d'organiser la contribution des particuliers à la réalisation de ce programme.

SECTION I : Le choix d'une politique nationale de logement

Indéniablement, l'actuelle pénurie de logements serait moins cruciale si les pouvoirs publics n'avaient pas manifesté jusqu'à une époque récente une réelle indifférence vis-à-vis de ce problème. L'Etat se préoccupa très peu, en fait, de la promotion immobilière qui, très tôt, apparut comme l'affaire des particuliers (496). Les conséquences fâcheuses de cette carence d'initiative furent notoires.

La résolution à long terme de la crise du logement suppose la mise en oeuvre d'une politique prévisionnelle de la demande et de la construction de logements.

PARAGRAPHE 1 : La planification du marché du logement

Le droit des populations au logement ne peut être restauré et devenir une réalité si du point de vue prévisionnel l'on ne quantifie pas le besoin global de logement de manière à en avoir une idée précise

(494) Cf. à ce sujet X. CREPIN : Le développement urbain Béninois op cit p. 9
(495) B. KNAUER et HP. STEENFOS : les bases fondamentales d'une bonne urbanisation in le Courrier op cit p. 72 à 75 ; égalemetn J.F.C. TURNER : De la promotion centralisée à l'habitation des autorités locales ibid p. 76 et s.
(496) Les données chiffrées déjà examinées ainsi que la situation qu'elles évoquent en la matière témoignent parfaitement de ce manque d'intérêt, certes justifié, de la part des autorités gouvernementales.

Cette étape franchie, il conviendra de déterminer l'assiette des constructions. Il restera enfin à définir la destination et le moment de la réalisation de ces constructions (496 bis) ; ce qui revient à repondre au préalable à la triple question, combien de logements construire, où, quand et pour qui les construire ?

A) Le recensement des besoins en logement

Pour que les résultats d'un tel recensement soient satisfaisants, il importe de déterminer préalablement la densité démographique standard souhaitable dans une habitation donnée, c'est-à-dire le nombre moyen de personnes susceptibles de vivre dans chaque type d'appartement. Il conviendra ensuite d'inventorier les logements existants (déduction faite de ceux qui ne sont pas viables pour diverses raisons). L'on évaluera enfin la population en âge et financièrement capable de prétendre à un logement autonome. Bien entendu, on tiendra en outre compte du nombre de logements susceptibles d'être construits annuellement par les populations elles-mêmes.

L'I.N.S.A.E. acquiert donc un rôle très important à jouer dans la planification de l'offre et de la demande de logements. Le plus récent recensement effectué par cet établissement fait état d'une population urbaine estimée à 1,3 million d'habitants (497). Cette population connaissant un rythme d'accroissement relativement constant de 6 % (soit une augmentation de 80 000 habitants par an) crée un besoin annuel de 7 000 logements, ce qui revient à un logement pour 11 personnes (498).

La promotion de l'habitat doit en outre répondre à un souci d'équilibre démographique dans l'espace. Ce but ne peut être atteint que par un choix judicieux des surfaces à mettre en valeur.

B) La sélection des surfaces à construire

L'équilibre de l'armature urbaine devra dépendre à

(496 bis) Cf. à ce propos Ch. BETTELHEIM : Problèmes théoriques et pratiques de la planification, 3ème édition F. MASPERO Paris 1966

(497) Prescrit par le décret n° 73-174 du 5 mai 1973, ce recensement fut réalisé en 1979 et porta à la fois sur la population et l'habitation.

(498) Notons que de sérieux problèmes de promiscuité risquent de se poser si les logements ne sont pas conçus en fonction de cette densité relativement élevée.

l'avenir du choix du site et des surfaces à exploiter à des fins d'habitation,ce dernier revêt une importance capitale (499). Il est d'autant plus important que cet équilibre est en voie de dégradation au profit de la ville de COTONOU qui connut une croissance démographique extraordinaire au lendemain de l'indépendance, plus particulièrement à partir de 1961.

A tort ou à raison, les autorités politiques nationales ont favorisé la saturation de l'espace vital dans cette ville (500) en y concentrant la quasi-totalité des infrastructures administratives, économiques, et socio-culturelles au détriment de PORTO-NOVO, la capitale (501). Cette superconcentration eut pour conséquence l'orientation vers COTONOU de la plupart des flux migratoires en provenance des autres parties du pays ; alors que paradoxalement et ainsi que l'observa un architecte-urbaniste (502) cette ville présente l'un des pires sites d'Afrique et recouvre de vastes zones insalubres.

Cette agglomération qui présente actuellement toutes les caractéristiques d'une capitale occupe en effet une position assez vulnérable à plusieurs égards. Du point de vue stratégique, elle apparaît comme une zone très convoitée (503). Du point de vue psychopathologique, la ville de COTONOU (504) comporte un certain nombre de quartiers, notamment périphériques, dont la densité démographique et l'environnement sont tels qu'ils apparaissent comme des cadres propices pour des comportements

---

(499) Cf. à ce sujet : la colonisation des terres agricoles, article publié par la Banque Mondiale. Paris Janvier 1978 p. 13 n° 6

(500) Il est, pour le moins, impensable qu'une ville qui, en principe, n'est pas la capitale puisse abriter le siège des principaux institutions de l'Etat (Assemblée Nationale Révolutionnaire, Conseil Exécutif National, Comité Central du Parti, palais présidentiel, Chancellerie, etc...) 12 ministères sur les 15 au total, la plupart des missions diplomatiques et assimilées, l'aéroport international, etc...

(501) Cette ville qui, apparemment, dispose d'un socle mieux adapté à une politique d'urbanisme durable n'abrite paradoxalement aucune représentation diplomatique par exemple, alors qu'elle n'est qu'à trente kilomètres de COTONOU.

(502) X. CRESPIN : Le développement urbain béninois op cit p. 1

(503) Cette ville a servi de cadre de réplique armée à l'agression du 16 janvier 1977 par exemple.

(504) La densité démographique urbaine fut de 70,3 habitants par kilomètre carré à COTONOU en 1982 ; tandis qu'elle ne fut que de 29,6 et 34,6 respectivement à ABOMEY et BOHICON qui disposent cependant de sites mieux appropriés à l'urbanisme que la première.

déviants, la délinquance et la criminalité (505). Il est en outre inconcevable de prétendre construire une capitale dans du sable dans une zone, de surcroît, constamment menacée par l'inondation non seulement du fait de la pluie mais aussi du fait d'une progression éventuelle de la mer, d'autant plus que cette ville se trouve à moins de 5 mètres au-dessus du niveau de la mer. Il est notoire que les caractéristiques physiques de ce site le rendaient inadapté à une telle destination (506).

Une importance particulière mérite par conséquent d'être attachée, à brève échéance, à la sélection des surfaces à construire ; car celle-ci seule permettra de renverser la vapeur en vue de rétablir progressivement l'équilibre de l'armature urbaine nationale de manière à réhabiliter la capitale (507).

Ce rééquilibrage suppose la déconcentration ou le désengorgement des infrastructures urbaines de COTONOU par une espèce de ponction au profit d'autres agglomérations. Pour pallier l'hypertrophie de cette ville on pourrait envisager la création et le développement de nouveaux pôles urbains.

Sur le plan national, ce choix doit s'opérer de manière à ce que les surfaces à construire puissent constituer de véritables ossatures autour desquelles se formeront progressivement les structures urbaines. A l'intérieur des villes les plus importantes, la sélection doit être faite de façon à éviter la saturation du centre ville ou à décongestionner celui-ci au profit des zones restées vides à la périphérie. Le trop-plein urbain pourra ainsi être orienté vers les quartiers périphériques généralement sous-occupés.

---

(505) Cf. à ce propos M. BISDORFF : Urbanisation-Urbanisme et criminalité, thèse de sciences criminelles Paris X 1981 p. 37 et s, notamment les développements de l'auteur sur les études de micro et de macro-environnement effectuées aux U.S.A. par le centre international de criminologie comparée de MONTREAL, adde : D. POITOU : Délinquance juvénile et urbanisation au NIGER et au NIGERIA in Cahiers d'Etudes Africains 1981-1983 XXI -1-3-P.111 à 127.

(506) Cf. X CRESPIN op cit p. 4 ; également La colonisation des terres agricoles - Banque mondiale loc cit

(507) L'article 151 de la loi fondamentale dispose, au demeurant, que :"La capitale de la République Populaire du Bénin est fixée par la loi". Aucun texte, à notre connaissance, n'a encore fixé officiellement la capitale à COTONOU. PORTO-NOVO conserve par conséquent ce statut. Cf. R. BUTLER et P. NOISETTE : Le logement social en France op cit p. 164 à 173.

Il restera à déterminer le moment de la réalisation des logements.

C) L'opportunité de la construction

Pour que cette politique prévisionnelle aboutisse à un meilleur résultat il importe, naturellement, que les constructions interviennent au moment où le marché du logement est favorable, c'est-à-dire à une période où la demande de logements est intéressante. Le niveau du besoin en logement pouvant varier avec le temps, cette variation risque en effet de poser de sérieux problèmes si l'on perd de vue l'opportunité des constructions à réaliser.

L'initiative de construire des logements destinés à la location pouvant être prise par toute personne physique ou morale de droit public ou privé dans une économie de marché, un investissement immobilier manquerait son objectif s'il devait intervenir trop tard par rapport à la date où le besoin s'est fait sentir ; d'où l'importance capitale de l'opportunité de l'investissement en la matière (508).

Bien évidemment, l'on ne perdra pas de vue ici les classes sociales auxquelles appartiennent les différents demandeurs de logements. Cette préoccupation qui revient à répondre préalablement à la question "Pour qui construire ?" est déterminante dans le choix des styles ou types d'habitats. En effet, s'il est vrai qu'un ambassadeur n'a pas besoin du même style d'habitation qu'un instituteur ; il est également vrai qu'un professeur d'université ou une autorité politique ne sentent pas le besoin du même type d'habitat qu'un manoeuvre ou un ouvrier subalterne.

Mais il est souhaitable que le choix d'une politique nationale d'habitat tienne compte des réalités locales au triple plan économique, climatique et sociologique.

---

(508) L'opportunité de l'investissement est importante quand bien même une politique adéquate de prix peut permettre d'assurer un minimum de rentabilité des opérations tardives.

PARAGRAPHE 2 : La recherche d'un modèle de logement adapté aux réalités économiques, climatiques et sociologiques du BENIN

Pour plus d'efficacité, il est, à notre sens, nécessaire qu'une politique nationale de logement soit guidée par deux soucis majeurs : celui d'en minimiser le coût de revient pour les éventuels bénéficiaires, eu égard au niveau du pouvoir d'achat moyen local, et celui de l'adaptation du modèle d'habitat aux réalités climatiques et sociologiques du territoire (509).

La réalisation de ces deux objectifs suppose que l'on mette en oeuvre un certain nombre de moyens dans deux directions essentielles.

A) Du point de vue du matériel

A cet égard, il serait regrettable d'envisager un modèle de logement qui soit sans rapport avec les caractéristiques économiques des diverses couches socio-professionnelles, c'est-à-dire un modèle choisi en dépit de la situation financière réelle de ces dernières. Un tel objectif ne pourrait être pleinement atteint que si le choix des matériaux de construction à utiliser dans le cadre de cette politique s'opère de manière à réduire progressivement le recours aux matériaux importés qui, en règle générale, reviennent cher, notamment à cause des frais d'approche (510). Il importe par conséquent de recourir plus largement à l'usage de matériaux locaux (511).

Il serait ensuite intéressant d'adapter le modèle des

---

(509) Cf. D. BIAU : L'habitat économique, des actions nécessaires in le courrier op cit p. 79 à 81

(510) Cf. J. BERGEROT : Tradition et modernisme de l'habitat dans les pays A.C.P. in le courrier op cit, notamment p. 60) 61 ; dans le même sens J. LEECH : "SHELTER AFRIQUE", nouvelles possibilités pour le logement en Afrique in le Courrier op cit p. 84

(511) Cf. I. ASSANI : L'amélioration de la technique de construction des murs en Banco en R.P. BENIN, Mémoire du département de Génie Civil - Abomey - Calavi 1982 ; B. HONVOH : L'étude préliminaire du Marché des Briques en terre cuite en R.P. BENIN (Rapport de stage) ; également F. EPHOEV : la protection des Murs en Banco - Laboratoire du C.R.C.L. de CACAVELI (TOGO).

habitats aux réalités climatiques et sociologiques locales. Un pays où règne un climat de type équatorial caractérisé par une longue période de chaleur ne saurait, en effet, s'accomoder d'un habitat propre à contenir ou à maintenir la chaleur.

Le modèle doit d'autre part tenir compte des réalités liées à la conception autochtone de la famille essentiellement fondée sur une solidarité active. En effet, les exigences des réalités locales d'ordre sociologique expliquent souvent la grande tendance à la promiscuité dans les maisons. Cette situation est généralement due au fait qu'en milieu urbain ou semi-urbain l'on se trouve à un moment donné obligé d'héberger soit un frère, un cousin ou un neveu ; abstraction faite des travailleurs domestiques que l'on utilise plus ou moins bénévolement. Des logements trop étroits seraient, dans ces conditions, malvenus. Les dimensions des habitats à construire doivent par conséquent tenir compte de ces caractéristiques.

De ce point de vue, des matériaux de constructions pourraient valablement être tirés des ressources naturelles locales (bois ; terres latéritiques; argileuses ou rocheuses ; produits du pétrole national ; etc...).

La traduction de ces suggestions dans les faits implique, bien entendu, non seulement la création mais aussi la dynamisation d'un certain nombre d'institutions.

B) Du point de vue institutionnel

Abordant la question des moyens institutionnels et humains dans les approches de solution à la crise du logement, le séminaire de décembre 1982 préconisa à juste titre la mise en place de structures de recherche et de conception en vue de l'utilisation prioritaire des matériaux locaux de construction (512). Ayant pris conscience du problème, les autorités politiques révolutionnaires eurent le mérite d'intervenir dans ce sens.

---

(512) Cf. les recommandations de ce séminaire p. 8 et le rapport de la deuxième commission p. 10

1°) Le C.N.E.R.T.P. (513), pour un habitat africain

L'on note de la part de cet organisme scientifique et technique, mis à la disposition des services publics et établissements privés pour leur servir d'appui dans les domaines du génie civil et du bâtiment, une nette tendance à privilégier ses activités courantes consistant dans les essais pour le compte de clients. Le second aspect de son objet qui consiste dans les recherches devant contribuer à la fois à l'amélioration de la qualité de la construction et à l'abaissement du coût de cette dernière tend paradoxalement à prendre un caractère accessoire ; alors qu'il devrait constituer un apport déterminant dans le domaine qui nous concerne (514).

L'initiative qui aboutit à la création du C.N.E.R.T.P. en 1975 atteindrait encore mieux son but si cet établissement faisait davantage preuve de dynamisme et mettait son génie créateur et son savoir-faire au service du plus grand nombre dans le cadre de la politique nationale de logement (515). Véritable laboratoire en matière de travaux publics et de bâtiment, cette institution ne manque néanmoins pas de grandes et louables ambitions si l'on s'en tient à ses attributions officielles (516).

Bien naturellement, le rôle pionnier que doit jouer en la matière le C.N.E.R.T.P. n'exclut pas la contribution d'autres organismes et corps professionnels spécialisés aussi dans les travaux publics, le bâtiment et les recherches, etc...

2°) L'apport d'autres organismes spécialisés dans les travaux publics, le tourisme et les recherches en bâtiment

Pour faciliter l'action du C.N.E.R.T.P. il importe en effet que tous les établissements privés ou services publics dont l'objet

---

(513) Centre National d'Essais et de Recherches des Travaux Publics créé par l'ordonnance n° 75-73 du 10 octobre 1975, cet établissement public industriel et commercial a pour objet d'effectuer des essais et études en matière de bâtiment et de travaux publics ; d'assurer le contrôle technique de tous les travaux de génie civil et militaire ; d'effectuer, superviser et coordonner toutes les activités de recherches dans le domaine du bâtiment et des travaux publics.

(514) Cf dans ce sens le courrier A.C.P.-C.E.E. op cit p. 63 sous la rubrique "Encadrement"

(515) Cf. le courrier ibid.

(516) Cf. à ce propos : Action du C.N.E.R.T.P., article publié par cet organisme-COTONOU mars 1983

est en rapport direct ou indirect avec l'aménagement du territoire, les loisirs ou les recherches prêtent leur concours à cet organisme en vue de favoriser son intervention efficace pour le succès d'une politique nationale de logement à moindre coût. Il serait donc intéressant d'associer dans le cadre de cette politique l'Office Nationale du Tourisme et de l'Hôtellerie, la S O.N A.C O.T R A.P. (517), le service des Mines et de l'Energie, les Architectes, Urbanistes, Ingénieurs, Entrepreneurs et certains départements du complexe polytechnique universitaire dont notamment celui du Génie Civil, etc... Dans ce cadre, l'on pourrait envisager la formation d'un grand nombre de tâcherons auxquels pourra être confiée la construction, à moindre frais, de divers types d'immeubles ; de même une coopération internationale à l'échelon sous-régional (518). Sur le plan continental, la Société Shelter-Afrique (NAIROBI-KENYA) pourrait aussi être largement mise à contribution.

Le succès à long terme de la collaboration active de toutes ces institutions dans le cadre d'une recherche approfondie sur les végétaux et les terres des différentes régions du territoire ne souffre d'aucun doute. Ainsi, les matériaux de construction importés n'interviendront plus que dans une moindre proportion et à titre supplétif dans la réalisation de l'habitat économique.

Pour atteindre pleinement son objectif une politique de l'habitat doit prendre appui sur une politique de promotion immobilière à l'échelle nationale.

SECTION II : L'initiative nationale et la promotion immobilière

Fournir un toit aux familles à faibles ou à moyens revenus est, observe J. LEECH (519), une des principales priorités sociales en Afrique.

---

(517) Société Nationale de Construction et de Travaux Publics créée par le Décret n° 76-44 du 19 février 1976 ayant pour objet l'aménagement des zones d'habitat, la construction de voies d'accès et l'entretien des Bâtiments administratifs.

(518) A ce propos, le conseil exécutif national statua en sa session du 5 janvier 1984 sur un compte rendu du ministre des travaux publids relatif à un dossier portant transformation du Centre de Recherche en Construction de Logement de CACAVELI(TOGO) en centre régional de construction et de logement.

(519) J. LEECH op cit

La promotion immobilière en République Populaire du BENIN est à l'image de l'urbanisme embryonnaire. Cette situation peut s'expliquer d'une part par un manque d'initiative et de coordination de la part des pouvoirs publics à l'origine (520) ; d'autre part par la tendance particulièrement marquée du Béninois à l'individualisme et au conservatisme en matière d'habitation ; enfin par des considérations d'ordre financier que nous examinerons ultérieurement.

L'analyse de la situation telle qu'elle se présente actuellement sous le régime révolutionnaire suscitera sans doute de notre part de nombreuses suggestions qui s'adresseront d'abord à l'Administration et ensuite aux particuliers.

PARAGRAPHE 1 : Les pouvoirs publics et la promotion de l'habitat

S'il est vrai que le régime révolutionnaire a exprimé, contrairement à ceux qui l'ont précédé, sa préoccupation d'assurer un minimum de bien-être aux populations et aux travailleurs (521) ainsi que cela ressort de la Déclaration du 30 novembre 1972 (Discours - Programme), il n'en demeure pas moins qu'une décennie après cette date les dispositions de cette déclaration n'ont pas pu, pour l'essentiel, connaître une application réelle. Il est à déplorer par ailleurs que les deux conférences, séparées l'une de l'autre par deux années, qui se sont penchées sur la question de l'habitat n'aient encore pas abouti à grand chose concrètement.

Pour ce qui nous concerne, le démarrage d'une véritable politique de promotion immobilière implique que les pouvoirs publics eux-mêmes apparaissent d'abord comme un modèle en la matière, ensuite qu'ils subventionnent provisoirement les matériaux principaux de construction et enfin qu'ils assurent le contrôle effectif et régulier de cette politique sur le plan national.

---

(520) Il est toutefois à noter qu'avant la révolution certaines actions avaient été menées dans ce sens par des organismes parapublics notamment. On peut citer par exemple la construction en 1957 de 272 logements par l'Office des Habitations Economiques. Cf. à ce propos le rapport de la deuxième commission p. 5

(521) On peut trouver une illustration de cette préoccupation dans l'organisation du Séminaire de Décembre 1982 et de la Conférence de décembre 1984 sur l'Habitat Economique.

A) L'Etat, un logeur exemplaire

Nous mettons un accent particulier sur le rôle que peut jouer ici la S O.N A.G.I M. qui exerce dans une certaine mesure au BENIN les attributions de la M.A.E.T.U.R. (522), de la S.E.T.U. (523) et de l'A G.E.T.U. (524) respectivement au CAMEROUN, en COTE D'IVOIRE et au TOGO. il serait, en effet, dommage que cet établissement soit définitivement réduit à faire du lotissement. A l'instar de la S.I.C A P. (525) au SENEGAL, de la S.I.C.(526) au CAMEROUN, de la S.I.C O.G.I. (527) et de la S O.G E.F I.H A. (528) en COTE D'IVOIRE cette société doit pouvoir aussi assurer la promotion immobilière.

Le rôle de modèle qui doit échoir à la puissance publique en la matière est très important à cause de l'effet psychologique que cette fonction exercera au niveau du contrôle de la promotion nationale de l'habitat. L'Etat ne peut, en effet, prétendr · superviser et contrôler cette politique si lui-même ne peut se donn r en exemple. A cet égard, le rôle qu'aura à jouer la S O.N A.G.I.M. est, en conséquence, capital.

La grande crise du logement des années 1975 à 1980 notamment (529) conduisit l'Etat révolutionnaire à intervenir par l'intermédiaire de certains de ses organismes de statut privé ou semi-public.

1°) L'action des organismes d'Etat à caractère financier

La B.B.D. (530) apparut comme la pionnière en la matière. Indépendamment de l'octroi de crédit immobilier qui fait partie de

---

(522)Mission d'Aménagement et d'Equipement des Terrains Urbains et Ruraux
(523)Société d'Equipement des Terrains Urbains
(524) Agence pour l'Equipement des Terrains Urbains
(525) Société Immobilière du Cap-Vert.
(526) Société Immobilière du CAMEROUN
(527) Société Ivoirienne de Construction et de Gestion Immobili e
(528) Société de Gestion Financière de l'Habitat
(529) Naturellement, cette crise entraîna une spéculation effrénée en matière de loyer d'habitation. Cf. à ce propos : Logement, le temps du bakchich, article relatif à la loi Quilliot in le Nouvel Observateur du samedi 4 décembre 1982 p. 44 à 46
(530) Créée en 1954 sous la dénomination de Crédit National du DAHOMEY, cette banque fut nationalisée par l'Ordonnance n° 74-79 du 20 décembre 1974 pour devenir Banque Dahoméenne pour le Développement. Elle reçut son appelation actuelle de Banque Béninoise pour le Développement en 1976.

ses attributions bancaires traditionnelles, elle réalisa en 1980, dans le cadre de ses interventions à caractère social et collectif, 450 logements (531) qui constituent la "Cité Vie Nouvelle" d'AKPAKPA dans le district urbain de COTONOU II.

Pour une extension de ce premier projet (532) la B.B.D. envisage la mise en valeur de 15 autres hectares pour laquelle elle entend négocier le financement avec son principal partenaire, la C.C.C.E. (533) et avec des investisseurs étrangers (en l'occurence des Canadiens, etc...).

Suite à une réunion de comité de direction tenue à la fin de l'année 1980 et conformément à l'article 4 de ses statuts, la S O.N.A.R. (534) prit la décision d'intervenir également dans la promotion de l'habitat par un projet (535) de construction d'habitations à loyer modéré portant sur 200 logements à CALAVI pour un coût total de 4,792 milliards de francs. Ce projet n'a malheureusement pas encore vu le jour notamment à cause des inquiétudes d'ordre financier que cet établissement éprouva à un moment donné. En effet, la S O.N.A.R. qui avait l'intention de financer l'opération exclusivement sur ses fonds propres a dû, après l'étude de "faisabilité" de ce projet, renoncer à cette forme de financement et recourir aux capitaux extérieurs craignant de voir ses réserves techniques sérieusement entamées, ce qui lui occasionnerait des difficultés de trésorerie (536).

Sans intervenir directement dans la politique de promotion immobilière la Banque Commerciale du BENIN octroya officieuse-

---

(531) Trois cents d'entre ces logements furent mis en location simple, les cent cinquante autres en location-vente. Il convient de souligner cependant que cette initiative louable se heurta à des problèmes liés à la qualité même des travaux.

(532) Pour la réalisation de la "Cité Vie Nouvelle" divers avantages furent accordés à la B.B.D. par l'Etat. C'est ainsi que conformément à l'Ordonnance n° 75-20 du 18 mars 1975 il fut mis à sa disposition une parcelle de 30 hectares prélevée sur le titre foncier n° 661 de PORTO-NOVO.

(533) Caisse Centrale de Coopération Economique. Cet organisme français apparaît comme le principal bailleur de fonds de la B.B.D.

(534) Société "Nationale d'Assurance et de Réassurance créée par le Décret n° 74-362 du 30 décembre 1974

(536) Ce projet fut inscrit au Plan d'Etat pour les années 1981-1983 par la loi n° 82 007 du 30 décembre 1982. La S.O.N.A.R. envisage confier sa réalisation à deux groupes d'architectes étrangers : E.P.S.A. (Engeniering Promotion and Service for Africa) et C A R F A - Trade (Groupe Suisse).

ment (537) un certain nombre de crédits immobiliers individuels.

2°) L'intervention de l'Office Béninois de Sécurité Sociale

En dehors de l'immeuble qu'il bâtit en 1969 (538) sous son ancienne appelation de Caisse Nationale de Sécurité Sociale, l'O.B.S.S. construisit 32 appartements qui constituent la résidence dite des Nations Unies sise à la Place des Martyrs pour un investissement total de 455 677 878 francs comprenant le pris d'acquisition du terrain exploité à cet effet (soit 14 129 697 francs). il a deux autres projets en cours d'étude : l'un portant construction de 500 villas dont une première tranche de 50 maisons à ABOMEY-CALAVI pour un montant total de 1 445 954 585 francs (539) ; l'autre portant construction d'H.L.M. sur la route de PORTO-NOVO.

Il est évident que le rôle de modèle que sont appelés à jouer les pouvoirs publics à travers ces diverses structures n'est pas concevable si les logements ne sont pas conformes aux normes élémentaires prévues par les textes en matière sanitaire, d'hygiène et de sécurité. L'on ne saurait, en effet, nier le lien étroit qui existe entre ces données et l'habitat. Mais alors, ce rôle ne pourrait recevoir un meilleur écho de la part des autres promoteurs locaux si ces derniers se heurtent très tôt à des difficultés financières au cours de leurs entreprises respectives. Il est donc nécessaire que l'Etat mette en outre en oeuvre une politique d'allègement du coût des matériaux de construction de base.

B) La subvention des matériaux fondamentaux de construction

Il est notoire que toute promotion immobilière est

---

(537) En ce sens que cet établissement est plutôt spécialisé dans les crédits commerciaux à court, moyen ou long terme et n'est donc pas légalement habilité à octroyer du crédit immobilier qui constitue l'objet de la B.B.D.

(538) Cet immeuble qui abrite ectuellement le Ministère de l'Intérieur, de la Sécurité Publique et de l'Administration Territoriale fut réquisitionné en 1976 à cause de sa position stratégique.

(539) Cette tranche se compose de 4 lots respectivement confiés à l'O.M N I.U M des Travaux, la S O.D E.C.I.B. International, la S.A.T.I.C. et C.B.M., toutes spécialisées dans la construction immobilière.

une opération onéreuse par nature ; d'autant plus dans un pays qui, à divers égards, est encore largement tributaire de l'extérieur.

Il importe par conséquent que, dans un premièr temps, l'Etat offre de supporter partiellement au profit des populations le coût de revient des principaux matériaux de construction quelle que soit leur provenance, pour tenir compte du caractère urgent et vital que revêt la question de l'habitat consécutivement à l'explosion démographique intervenue cette dernière décennie dans les pays du Tiers-Monde en général.

Cette subvention doit dans la mesure du possible être systématique pour les matériaux apparaissant comme des produits de première nécessité pour un logement en crise, c'est-à-dire pour les matériaux entrant dans la conception des parties qui constituent l'ossature même d'un bâtiment (540).

Il est enfin souhaitable que sur le plan national la puissance publique ait un droit de regard sur la promotion du logement.

C) Le contrôle de la promotion immobilière nationale par l'Etat

Pour être efficace, ce contrôle doit être effectif et permanent. On pourrait envisager de le confier à un organisme spécialisé qui l'exercera au triple plan du prix des logements (en location ou en vente), de la conformité des bâtiments aux règlements d'urbanisme en matière d'hygiène et d'architecture, et enfin de la conformité des constructions au type d'habitat éventuellement imposé dans le quartier concerné.

Pour assurer parfaitement son rôle de contrôleur des prix, cet établissement devra en outre centraliser toute l'offre et la demande nationales de logements, quelle qu'en soit la provenance (publique ou privée) de manière à maîtriser les différentes sortes de transactions relatives au logement sur le marché national. Cet organisme pourrait propo-

(540) Le ciment et le fer à béton par exemple, apparaissent, à notre sens, comme les produits devant bénéficier en priorité de cette subvention, eu égard à leur coût actuellement prohibitif pour la majorité de la population.

ser ou même imposer aux divers promoteurs des types de bâtiments en fonction de leur destination respective (habitation à loyer ou habitation professionnelle, commerciale, industrielle, artisanale, etc...).

S'agissant des préoccupations d'ordre architectural et sanitaire, il conviendra de dynamiser sérieusement la Direction de l'Urbanisme et de l'Habitat et le Service d'Hygiène dont le laxisme et la défaillance notoires furent à l'origine des nombreux abus relevés dans ces domaines.

En collaboration avec les services de l'administration territoriale (Préfectures, Districts, Communes), la S O.N A.G.I M. peut, à notre sens, valablement jouer ce triple rôle en créant au sein de ces structures des agences chargées de recevoir les offres et les demandes de logements sur toute l'étendue du territoire. Il ne s'agira cependant pas d'une entreprise à tendance monopoliste mais plutôt d'un organisme de coordination de la politique de promotion immobilière.

Bien entendu, ce contrôle étatique de l'évolution des opérations de promotion immobilière s'exercera par référence aux prévisions du plan.

Mais une politique ainsi envisagée ne peut aboutir à des résultats satisfaisants si elle ne se greffe pas sur une dynamique sociale (541), c'est-à-dire sur la participation des particuliers.

PARAGRAPHE 2 : Les personnes privées et la politique de promotion du bâtiment

Les enseignements à tirer des inconvénients de l'étatisation des secteurs vitaux de l'économie nationale ne permettent guère d'étendre démesurément le domaine du monopole étatique. Par conséquent, l'on gagnerait à réduire cette centralisation au contrôle des diverses

(541) Cf. dans ce sens M. CASTELLS : La question urbaine op cit p. 314 à 310.

activités ayant trait à l'immobilier en vue de laisser une marge de manoeuvre convenable à l'initiative privée qui, d'ailleurs, n'avait jamais été absente (542) dans le domaine qui nous préoccupe.

Mais une efficace contribution des particuliers à la réalisation d'un tel programme suppose, à notre sens, la résolution préalable de trois principaux problèmes qui tiennent à l'encadrement, à l'organisation et à la participation effective des catégories sociales concernées.

A) L'information et la sensibilisation des populations en matière de promotion immobilière

La plupart des problemes posés par l'intervention des propriétaires individuels dans la promotion immobilière sont en effet liés au fait que ces derniers ne bénéficient d'aucun encadrement en matière d'urbanisme en général et de logement en particulier.

Parmi les maisons destinées au logement social et mises en location par cette catégorie de personnes on relève en effet un grand nombre qui sont conçues en dépit de tout bon sens urbanistique et sanitaire. L'on rencontre souvent dans les quartiers périphériques notamment des maisons sans chéneau ni égout. Ne sont pas rares non plus celles de style dit "Face-à-Face", généralement composées d'appartements sans système d'évacuation automatique des eaux usées ou des ordures ménagères et conçus de telle sorte que tout habitant ou visite · est obligé, pour se rendre à la douche ou à la cuisine, de traverser la chambre à coucher ; ce qui est de nature à gêner sérieusement la préservation de l'intimité de la vie privée.

Nous estimons, quant à nous, que les autorités compétentes doivent désormais veiller scrupuleusement à la conception des habitations de manière à faire disparaître progressivement ce style traditionnel

(542) On peut citer l'exemple de l'Office des Habitations Economiques qui réalisa 272 logements en 1957. Actuellement, la S O.B E.P R.I M. et la S.A.E.P R.I M. envisagent respectivement construire 1000 appartements, plus 14 pavillons indivuels et 1000 logements divers. V. à ce propos E H U Z U n° 2338 du 20 décembre 1984 p. 8

d'appartement, largement dépassé de nos jours. Il est hors de doute que des appartements de ce genre ne permettent pas une jouissance optimale des lieux et pourraient même favoriser l'émergence d'une délinquance juvénile (543).

Un minimum d'encadrement permettrait aux promoteurs individuels de concevoir les habitations de manière à conférer plus d'autonomie aux divers locataires. En attirant leur attention sur les inconvénients pratiques que présente, à divers égards, ce type d'habitat on les conduirait à investir à bon escient leurs capitaux. On pourrait en outre envisager une initiation progressive de ces promoteurs individuelles aux techniques contractuelles en leur donnant par exemple des notions élémentaires de droit des obligations. Il conviendrait enfin de sensibiliser les propriétaires en essayant de les convaincr non seulement de l'importance que revêt la promotion de l'habitat pou le développement national mais aussi de l'intérêt qu'ils ont à y contribuer activement.

La diffusion de nouvelles techniques de promotion immobilière serait également souhaitable (544).

B) L'organisation et la vulgarisation du bail à construction et de la location-vente immobilière (545)

On relève notamment dans les banlieues de nombreuses parcelles appropriées mais indéfiniment non mises en valeur pour des raisons généralement financières. Corrélativement, il existe sans doute des personnes financièrement capables de mettre immédiatement en valeur ces parcelles disponibles mais qui se heurtent tout simplement à des problèmes de garantie des droits pour leur mise en valeur. Cette situation est dans une certaine mesure à l'origine de l'aggravation de la crise actuelle du logement.

---

(543) Cf. à ce sujet M. BISDORFF : Urbanisation-Urbanisme et criminalité, thèse loc. cit.

(544) Il est à remarquer qu'en l'état actuel des choses les techniques de promotion immobilière autres que les baux urbains ou ruraux classiques sont mal ou très peu connues par les populations.

(545) La liste de ces techniques n'est pas limitative . L'on peut donc envisager la mise en oeuvre du crédit-bail immobilier qui, introduit au BENIN par l'ordonnance n° 72-19 du 8 juin 1972, n'a malheureusement pu jamais voir le jour. Cf. J.P. AGBODJAN : L'entreprise et la Décision de Crédit-Bail (Leasing), une étude dans les Etats de l'Union Monétaire Ouest-Africaine, thèse de 3è cycle - ORLEANS 1984 p. 46 et s

Par ailleurs, certains propriétaires de maisons individuelles initialement mises en location voudraient à un moment donné s'en débarrasser mais n'arrivent plus à trouver d'acquéreurs à cause de l'état d'amortissement très avancé de ces maisons. Le problème de ces propriétaires ne se serait pas posé et ces derniers auraient pu vendre leurs maisons s'ils étaient informés de l'existence de la location-vente et avaient pris soin de soumettre très tôt les immeubles concernés à ce régime. Il en est de même pour les propriétaires de maisons à usage collectif composées d'appartement juxtaposés mis en location.

Dans la première des hypothèses que nous venons d'évoquer la constitution d'un droit de superficie temporaire ou perpétuel(546) sur les parcelles ainsi disponibles par le truchement du bail à construction (547) pourrait donner de bons résultats, mais à condition que cette technique soit minitieusement organisée. En tenant compte de l'état actuel du marché, la vulgarisation du bail à construction serait la bienvenue. Ainsi les personnes qui ont les moyens de construi des immeubles à usage commercial, professionnel, artisanal ou industrie sans disposer d'un terrain à cet effet pourront y recourir en vue de satisfaire divers besoins.

Sans aller jusqu'à préconiser la collectivisation de la propriété du dessus au-delà d'une certaine limite (par restriction de la portée du droit de propriété tel qu'il ressort de l'article 552 du Code civil) comme le proposent certains auteurs (548), on pourrait envisager un bail à construction en hauteur entre particuliers, c'est-à-dire la concession à titre onéreux de l'espace au-dessus du rez-de-chaussée ou de l'étage supérieur des maisons, jusqu'à une certaine limite, par leurs propriétaires. Cette technique qui apparaît comme la consession d'un droit de superficie en altitude permettra d'exploiter davantage la propriété du sol dans sa dimension verticale. L'on économiserait par là

---

(546) Cf.E.Larcher : Des constructions élevées sur le terrain d'autrui, thèse op cit P. 341 à 363.

(547) Cf. H. PERINET-Marquet : Le droit de construire, thèse POITIERS 1979 p. 174 à 186 également R. SAINT-ALARY : Le droit de la construction P.U.F. Paris 1977 p.76 à 84 ; du même auteur : Bail à construction et Opérations d'Urbanisme J.C.P. 1966 I 1967, adde M. DESPAX : Techniques Juridiques Classiques et Modernes d'utilisation du Sol, du Sous-Sol et de l'Espace, communication au 2ème colloque International d'Urbanisme de TOULOUSE (14 avril au 18 avril 1967) in Propriété et urbanisme. Dalloz PARIS 1968 p. 103 à 121, spécialement p. 111 et s.

(548) R. SAVATIER : La propriété de l'espace D.S. 1965 Chron P. 214 et s ; J.P. Gilli Redéfinir le droit de la propriété C.R.U. Paris 1975 p. 97 et s ; également H. PERINET-Marquet, thèse op cit p. 82 à 86

même l'occupation horizontale de la terre qui pourra ainsi être utilisée à d'autres fins. Il ne s'agira cependant pas de se livrer au gigantisme urbain à l'occidentale en érigeant des immeubles dont la hauteur pourrait atteindre celle de la Tour Eiffel (549), à l'image des capitales internationales comme WASHINGTON, MOSCOU, PARIS ou TOKYO, etc...

Par la location-vente, les bénéficiaires de ce contrat mettront plus de diligence à l'entretien permanent des lieux qui pourront ainsi produire une plus- value appréciable (550). Cette technique n'est-elle pas en fait le meilleur moyen de motiver ses bénéficiaires à rechercher l'amélioration constante de l'état des bâtiments dont la revente éventuelle se trouverait dès lors facilitée ?

Il serait au demeurant regrettable de maintenir les diverses catégories socio-professionnelles en marge des approches de solution à la crise de l'habitat.

C) L'institution d'un auto-logement socio-professionnel

Il est incontestable qu'indépendamment de l'effet de l'exode rural, l'accroissement de la démographie urbaine est dans une large mesure liée à la concentration des secteurs d'activités professionnelles dans les villes. Ainsi que nous l'avions dit, il en résulte à un moment donné une demande équivalente de logements. La satisfaction de cette demande se révèle d'autant plus difficile qu'il n'y avait pas eu initialement une politique adéquate et conséquente de promotion d'habitats. Une illustration de cette réalité nous est fournie par cette remarque de S. TOURE selon lequel "La construction de nouveaux logements ne suit pas le rythme d'accroissement de la population" (551).

---

(549) Situé à PARIS, cet immeuble fait 330 mètres de haut (soit 300 mètres pour le corps auquel s'ajoutent les 30 autres mètres de son antenne). Cette dimension correspond à la limite de la hauteur d'atmosphère utilisable fixée par l'Institut de Droit International. Cf. à ce propos J.P. MARTY : La dissociation juridique de L'immeuble op cit p. 86.

(550) Il est en effet notoire que le mauvais entretien des habitations est très souvent à l'origine de leur amortissement précoce ou accéléré.

(551) Il s'agit d'une déclaration faite par le Directeur de l'Urbanisme et de l'Habitat à l'occasion de la Conférence sur l'Habitat Economique tenue à COTONOU en décembre in EHUZU n° 2338 op cit p. 8

Une des solutions aux problèmes que pose cette inflation démographique d'origine socio-professionnelle pourrait consister dans l'organisation d'une auto-construction de logements par les diverses catégories de professions. L'O.C.B.N. (552) qui ne resta pas insensible au problème du logement peut être considérée comme la première à être intervenue dans ce sens (553).

Il ne s'agira nullement de créer des îlots socio-professionnels séparés par une cloison hermétique, mais de constituer des zones d'habitations favorisant un brassage entre différentes professions.

Une telle politique suppose, à notre sens, deux sortes de motivation pour les couches socio-professionnelles concernées. La première est de caractère exogène en ce sens qu'elle consistera dans l'affectation (complètement ou partiellement gratuite) par l'Etat des surfaces à mettre en valeur. La deuxième, de type endogène, consistera à faire participer les bénéficiaires à la gestion des constructions, en d'autres termes dans l'organisation concertée d'une auto-gestion de celles-ci.

L'effectivité de la maîtrise de l'espace en milieu urbain se heurte aussi à un problème fondamental d'ordre financier (554).

SOUS-TITRE II : LE FINANCEMENT DE LA POLITIQUE D'URBANISME

D'une manière générale, le problème du démarrage de la politique d'urbanisme et d'habitat au BENIN comme dans la quasi-totalité des pays africains se pose en termes de moyens matériels, techniques et,

---

(552) Organisation Commune BENIN-NIGER. C'est la dénomination actuelle de la société d'économie mixte des chemins de fer béninois.

(553) Avant la révolution, cet établissement construisit quelques bâtiments destinés à loger en priorité ses agents à COTONOU, PORTO-NOVO et PARAKOU. Cf. à ce propos le rapport de la deuxième commission du séminaire de décembre 1982 op cit p. 5

dans une moindre mesure, en termes de ressources humaines (555). La fourniture de ces moyens exige des capitaux considérables à investir dans l'aménagement du territoire, l'équipement des villes, l'habitat socio-économique, etc...

En cette occurrence la terre apparaît d'une part comme le réceptacle physique ou l'objet du financement à trouver ; d'autre part comme un moyen de financement.

CHAPITRE I : Les sources de financement

La question de l'urbanisme étant, avant tout, un problème national, un effort préalable - peu en importe le niveau - mérite, à notre avis, d'être fait par les gouvernements mêmes qui se trouvent confrontés à ce problème. Dès lors, le recours aux aides extérieures ne devrait intervenir qu'à titre essentiellement complémentaire. A notre sens, la recherche de capitaux en vue de la restauration en Afrique du droit à la ville et à l'habitat peut s'effectuer dans deux directions essentielles : à titre principal sur le plan national et subsidiairement au plan international.

SECTION 1 : Les sources internes de financement

Au plan interne, les capitaux à destiner à la politiques d'urbanisme peuvent avoir deux origines. Les collectivités publiques en tant que garantes, au premier chef, du bien-être national se doivent de fournir le financement de base. L'Etat peut ensuite faire appel aux capitaux privés locaux.

---

(555) C'est en tout cas ce qui ressort des entretiens que nous eumes lors de nos investigations avec certaines autorités des services spécialisés dans l'urbanisme et l'habitat, en l'occurence l'I.N.C., la D.U.H. et la S O.N A.G.I M.

PARAGRAPHE 1 : Le financement public

Dans le cadre strict d'une nation, la source de financement public par excellence est le budget national. En l'état actuel des choses, il peut paraît illusoire voire utopique d'envisage un financement d'origine budgétaire. Mais, est-ce pour autant qu'il faut exclure systématiquement un telle éventualité ?

A) Le financement d'origine budgétaire

Les pays en voie de développement, nous l'avions vu, sont d'une manière générale caractérisés par un budget national relativement insuffisant (556). L'Etat ne demeure pas moins tout à fait capable de fournir des capitaux, aussi modestes soient-ils, pour l'aménagement du territoire et l'équipement urbain.

Un tel financement implique incontestablement un choix très important de la part du pouvoir public en ce sens que ce dernier devra nécessairement sélectionner parmi les divers domaines d'investissement ceux qui apparaissent comme étant prioritaires au regard des impératifs de développement. Il s'agira par conséquent des impératifs de développement. Il s'agira par conséquent pour l'Etat d'une part de surseoir aux dépenses qui, sans être somptuaires, ne sont pas indispensables dans l'immédiat ; d'autre part de consacrer ses efforts aux investissements nécessaires pour le développement et l'épanouissement du milieu urbain.

Dans le budget de l'exercice 1983, la rubrique "Programme d'Investissement" fait état d'une autorisation d'engagement pour un montant total de 5 736 747 000 francs dont seulement 2 262 343 160 francs (soit environ 40 %) furent effectivement décaissés. l'on a pu constater en revanche que les crédits ouverts au budget de fonctionnement ont présenté un excédent au titre des années 1979 à 1982 (557). Il serait peut-être intéressant de revoir l'orientation de tels excédents.

---

(556) Cette caractéristique est commune aux trois principaux postes du budget au sens large (Fonctionnement, Equipement et Investissement).

(557) Cf. l'état d'exécution du budget de fonctionnement de 1978 à 1982

La situation serait sans doute moins catastrophique si, par ailleurs, le niveau des recettes budgétaires pouvait être quelque peu amélioré. Cette amélioration suppose, au demeurant, que la Direction des Impôts fasse preuve de plus de dynamisme de manière à réduire davantage l'écart négatif entre le montant des rôles émis et celui des impôts effectivement recouvrés. Cet écart fut constant de 1978 à 1982 avec une aggravation sensible en 1979, année au cours de laquelle les recettes non recouvrées se sont élevées à 4 742 670 211 francs, soit environ 18 % des rôles émis (558).

Les pouvoirs publics pourraient en outre envisager la création d'une institution autonome ayant principalement pour rôle le financement des opérations fondamentales d'urbanisme et d'habitat.

B) Le fonds national de l'urbanisme et de l'habitat (559)

En veillant à une meilleure concordance entre certaines recettes et leur destination ce fonds pourrait, à notre sens, être alimenté de deux manières :

- A titre principal par la création de nouvelles taxes, le cas échéant, sur toutes opérations de promotion immobilière ou par la débudgétisation de certaines contributions directes ou indirectes naguère perçues au profit de l'Etat ou des collectivités locales (560). Cette débudgétisation pouvant être partielle (par exemple pour la taxe sur les hydrocarbures et le ciment) ou totale (en l'occurrence pour la taxe sur les transactions foncières ; sur les véhicules à moteur, les bicyclettes, les pirogues et les barques ; les contributions foncières des propriétés bâties et non bâties ; sur la consommation d'électricité et d'eau ; les locaux loués en garni ; la taxe d'occupation temporaire du domaine public, la taxe temporaire topographique d'équipement, etc...).

---

(558) Source : statistiques de la Direction du budget du BENIN

(559) La création de ce fonds fut préconisée à l'occasion du séminaire de décembre 1982, Cf. le document portant recommandations P. 9 à 10. Nous ne saurions cependant dire à l'heure actuelle si cette suggestion a été suivi d'effet.

(560) A cepropos les articles 250 à 260 ; 281 à 289 ; 1051 à 1057 ; 1067 à 1071 ; 1082 à 1084 du Code Général des Impôts béninois

- A titre accessoire, par l'émission, à un taux relativement alléchant, d'un emprunt d'Etat, par le produit de la tranche annuelle organisée au profit de l'habitat social dans le cadre de la Loterie Nationale et peut-être aussi par une partie du produit de la taxe dite "Comptons sur nos propres forces" perçue dans les communes urbaines ou rurales.

A l'appui de ce financement public, l'on pourrait envisager un recours systématisé aux capitaux privés.

PARAGRAPHE 2 : Le financement privé

Un financement spontané étant difficile à envisager eu égard au niveau général de l'économie et à la réticence des populations dans le domaine qui nous concerne, l'obtention de capitaux privés locaux pour une politique d'urbanisme et d'habitat suppose une sensibilisation et une motivation des détenteurs de ces capitaux. Cette préparation psychologique peut consister d'une part dans l'organisation et l'encouragement de l'épargne populaire pour le logement social ; d'autre part dans l'élargissement de l'accès à la souscription de parts dans les sociétés de promotion immobilière déjà créées ou à créer.

A) Organiser et encourager l'épargne populaire pour l'urbanisme et l'habitat social

Le faible taux de rémunération appliqué par les banques à l'épargne domiciliée chez elles par les ménages n'est pas de nature à encourager ces derniers à faire un effort en vue d'améliorer le niveau de cette épargne (561). A cela s'ajoute le manque de dynamisme des institutions financières nationales qui n'ont pas su canaliser très tôt l'épargne. Cette inertie eut pour conséquence l'apparition au cours de cette décennie d'un marché parallèle sur lequel un nombre relativement

(561) Naguère de 4,5 % le taux de rémunération de l'épargne varie actuellement entre 7 % et 9 % auprès de la B.C.B.

important de ménages préfèrent aller placer, à terme, les capitaux qu'ils ont pu d'une manière ou d'une autre thésauriser.

L'on ne comprend pas comment une politique de drainage de l'épargne privée a pu faire défaut pendant si longtemps, de sorte qu'il a fallu attendre l'année 1983 pour voir une banque comme la B.C.B. lancer conformément aux préoccupations de la SHELTER-AFRIQUE (562) une opération de "Bons de caisse" (563). L'on peut regretter que cet établissement n'ait pas songé à prendre plus tôt une telle initiative bien que la recherche de capitaux constitue l'une de ses principales attributions bancaires. Cette omission est d'autant plus inadmissible que cet établissement n'ignorait pas l'existence de la crise du logement ; quand bien même les opérations de caractère immobilier sont incompatibles avec son objet légal. L'on a finalement l'impression que sans la SHELTER-AFRIQUE une telle initiative n'aurait jamais vu le jour.

Cette tardive intervention en vue de la mobilisation de l'épargne populaire pour le logement social connut, semble-t-il, quelque succès, aussi modeste fût-il. A notre sens, le problème de l'efficacité d'une politique de collecte de capitaux privés se pose non seulement en termes de révision des taux d'intérêt au profit des éventuels épargnants, mais sa solution suppose aussi une organisation et une large diffusion de cette politique auprès des populations.

Il est cependant évident que ce n'est pas seulement dans le cadre exclusif des banques que le financement privé d'une politique d'urbanisme et d'habitat peut être obtenu.

---

(562) C'est la raison sociale de la société pour l'Habitat et le Logement en AFRIQUE créée en 1982 à l'initiative de la B.A.D. (Banque Africaine de Développement fondée en 1964 par 23 gouvernements africains et ayant son siège social à ABIDJAN - République de COTE D'IVOIRE). Le siège social de la SHELTER-AFRIQUE se trouve à NAIROBI (KENYA) .

(563) L'avantage de cette institution réside dans le fait qu'elle permet à l'épargnant de percevoir sur-le-champ l'intérêt du capital placé. Le taux de cet l'intérêt varie en fonction du montant et du délai de l'épargne ; délai qui va de un à cinq ans.

B) L'élargissement de l'accès à la souscription d'actions dans les sociétés de promotion immobilière

En facilitant l'accès à la prise de participations dans les entreprises privées de promotion immobilière l'on attirerait sans doute un plus grand nombre d'investisseurs nationaux. Cette forme d'appel aux capitaux publics apparaîtra à la fois comme un moyen de motivation des épargnants potentiels et comme un moyen d'accroître la capacité d'investissement des sociétés concernées.

Une politique de mobilisation de capitaux ne pouvant s'accomoder de philantropie, cela d'autant moins que ces capitaux sont destinés à une opération extrêmement onéreuse par nature, ces sociétés auront intérêt à faire preuve d'efficacité et de dynanisme de manière à accroître constamment leur compétitivité sur le marché national de peur d'avoir à connaître le même sort que les ex- SO.PRO.G.IM. en 1978.

Mais, l'aboutissement de cette politique lui aussi suppose que les entreprises concernées convainquent préalablement leurs futurs partenaires de leur fiabilité économique. En effet, les investisseurs locaux ne pourront apporter leurs capitaux que si ces établissements leur offrent un minimum de garantie de rentabilité. Les premières sociétés (S O.B E.P R.I M., S.A.E.P R.I M., etc...) ont donc à cet égard un rôle déterminant à jouer, dans la mesure où le succès de cette politique de mobilisation de capitaux dépendra du bilan positif que leur gestion aura donné au cours des premières années de leur création.

Public ou privé, le financement interne demeure insuffisant eu égard à l'ampleur et au coût des tâches à réaliser en vue du développement de l'urbanisme et de l'habitat au BENIN. Un recours aux capitaux étrangers paraît dès lors nécessaire.

SECTION II : Le financement international

De ce point de vue, l'aménagement du territoire et la promotion de l'habitat pourraient parfaitement constituer de nouveaux pôles de coopération internationale avec les Etats du Tiers-Monde du continent africain. C'est donc à juste titre qu'un auteur (564) considère que ces deux préoccupations doivent désormais figurer dans les relations économiques entre la C.E.E., par exemple, et le groupe des Etats A.C.P.(565).

Ce nouveau type de coopération peut être envisagé aussi bien dans les rapports des pays en voie de développement avec des personnes morales de droit international public que dans leurs relations avec des personnes morales de droit international privé.

PARAGRAPHE 1 : Les organismes financiers internationaux

Dans le cadre du dialogue Nord-Sud, la République Populaire du BENIN eut à bénéficier de l'intervention de deux grandes institutions dans l'aménagement du sol.

A) L'action de la Banque Mondiale (566)

Elle repose sur un accord de crédit conclu en 1981 entre cet organisme et l'Etat béninois sur l'initiative de ses autorités politiques et consiste dans le financement par l'Association Internationale de Développement de travaux d'assainissement de la ville de COTONOU ainsi que dans l'élaboration du plan de développement de cette agglomé-

(564) Cf. B. GRANOTIER in le courrier op cit p. 69

(565) Il fut signé le 28 février 1975 et ratifié le 1er mars 1975 à LOME (TOGO) une convention dite "Lomé 1" portant accord de coopération entre la C.E.E. et une soixantaine d'Etats d'AFRIQUE, des CARAIBES et du Pacifique (A.C.P.)

(566) Le groupe Banque Mondiale, une institution spécialisée de l'O.N.U., a son principal siège social à WASHINGTON et est composé de trois subdivisions spécialisées et autonomes : La Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement (B.I.R.D.), la Société Financière Internationale (S.F.I.) et l'Association Internationale de Développement (A.I.D.) par l'intermédiaire desquelles cet organisme finance divers projets de développement dans le monde.

tion (567).

Cet accord donna naissance au projet "G.I.G.G." (568) d'un coût total de 5 000 000 de dollars U.S avec une contrepartie locale de 1 300 000 dollars U.S. Ce projet dont la durée d'exécution est de 18 mois (fin théoriquement prévue pour juin 1984) vise à doter la ville de COTONOU d'un schéma de développement spatial devant permettre la programmation et l'identification des investissements urbains à intervenir dans les dix prochaines années.

Par son volet "Assainissement et Adduction d'eau", ce projet apparaît en outre comme venant suppléer dans une certaine mesure à la défaillance de la S.B.E.E.

Ce nouvel ordre de coopération internationale ne se réalisa pas seulement dans le cadre des rapports du BENIN avec l'O.N.U. mais aussi dans ses relations avec la République Française.

B) L'intervention du Fonds d'Aide et de Coopération

Conformément à la convention bilatérale n° 244/DDE/82 B.E.N. signée à COTONOU le 30 juillet 1982, le F.A.C. finança un projet dit "P.U.B." portant Plan d'Urbanisme du BENIN. Ce projet qui doit s'exécuter dans un délai de 42 mois a pour objet de doter d'un plan directeur sept importantes villes de ce pays, à savoir : cinq chefs-lieux de province et les villes de BOHICON et de DJOUGOU. Il consiste également dans d'autres travaux préliminaires dont l'élaboration d'une cartographie pour les agglomérations concernées.

D'un montant total de 5,85 millions de francs français (soit 292,5 millions de francs C.F.A.), ce projet doit faire l'objet d'un financement en deux tranches respectives de 3,65 millions de F.F. (182,5 millions de F.C.F.A.) et 2,2 millions de F.F. (110 millions de F.C.F.A.).

---

(567) Il s'agit de l'accord n° 11171 B.E.N. du 26 octobre 1981, ratifié par le décret n° 82-110 du 30 mars 1982 (Cf. J.O.R.P.B. n° 6 du 31 mars 1982) relatif à un crédit remboursable en cinquante ans, avec dix ans de différé.

(568) Ce sigle est celui d'un groupe multinational d'entreprises (Groupe I.G.I.P., G.K.W et G.R.A.S.).

Il serait peut-être souhaitable de faire également appel à d'autres organismes internationaux spécialisés dont l'objet a trait au développement en général, pour tenir compte du caractère généralement limité de toute aide internationale.

Les relations économiques et socio-culturelles du BENIN n'étant pas exclusives aux pays occidentaux, une nouvelle orientation de sa coopération avec les pays de l'Est nous paraît tout à fait aussi envisageable. Une telle réorientation serait la bienvenue si sa réalisation pouvait intervenir dans le domaine qui nous concerne.

A l'échelon continental enfin, l'apport de la SHELTER-AFRIQUE (569) et du Fonds de Garantie et de Coopération de l'O.C.A.M. (570) peut-être davantage sollicité pour divers travaux qui seront financés par la première et avalisés par le second.

Mais une coopération, dans sa dimension internationale, ne saurait être l'apanage des seules personnes morales bénéficiant d'un statut de droit public. Elle doit donc pouvoir s'étendre à des personnes morales de droit privé.

PARAGRAPHE 2 : Le recours aux investisseurs étrangers

Etant donné l'importance des capitaux exigés par l'urbanisme et le développement de l'habitat, le financement ne saurait constituer un monopole au profit exclusif d'une institution déterminée et au détriment d'autres. Une telle entreprise présente en effet de réels risques du fait de la spécificité de son objet pour que l'on puisse l'envisager dans une seule direction. D'où, la nécessité de diversifier les sources de financement pour réduire l'incidence des pertes

---

(569) D'après J. LEECH, responsable des relations extérieures de la COMMONWEALTH Développement Coopération (CDC), cette société devrait être pleinement opérationnelle avant la fin de l'année 1983 cf. à ce propos le courrier op cit p. 82

(570) Cet organisme dont le siège social se trouve à COTONOU envisageait de donner son aval au profit du BENIN pour certains travaux d'aménagement du territoire : construction de pont, de barrage, etc... L'Organisation Commune Africaine et Malgache (O.C.A.M.) dont il constitue l'une des directions spécialisées fut récemment dissoute à la suite du sommet tenu à LOME (TOGO) en avril 1985.

éventuelles sur la situation des différents investisseurs.

En la matière, il fut lancé aux détenteurs étrangers de capitaux un appel qui connut un début d'écho en 1983.

A) L'impact de la table ronde des bailleurs de fonds et des partenaires au développement économique et social de la République Populaire du BENIN

Tenue à COTONOU du 1er au 4 mars 1983, cette conférence avait essentiellement pour objet de sensibiliser ses participants aux problèmes financiers posés par le développement économique et social du BENIN.

En prélude au volet "Programme d'Investissement", les experts de l'O.N.U.D.I. (571) qui prirent part à cette table ronde ont en effet reconnu que "compte tenu de l'insuffisance des ressources financières intérieures le financement de ce programme devrait être couvert par des apports extérieurs" (572).

Dans le deuxième plan quinquennal (1983-1987) le poste "Travaux Publics, Construction et Habitat" pour l'installation d'infrastructures routières, ferroviaires, transport aérien, fluvial, etc... figure pour un coût total de 92,2 milliards de francs C.F.A. (soit 27,6 % du montant global du programme). En 1985, l'on peut se demander si les belles idées qui furent émises dans le cadre de cette conférence ont eu une incidence réelle sur le territoire.

B) Les enseignements à tirer de la table ronde de 1983

Un investissement, au sens économique du terme, n'étant pas une opération à but philantropique ; il va de soi que les bailleurs de fonds, notamment de statut privé, observent une certaine

(571) Organisation des Nations Unies pour le Développement Industriel
(572) Cf. le rapport édicté par l'O.N.U.D.I. dans le cadre de cette conférence p. 9

réticence en la matière s'ils n'ont pas une garantie minimale de la rentabilité de leur investissement. Cet écueil d'ordre psychologique ne peut disparaître que si, sur le plan interne, l'on résout au préalable les problèmes de gestion et d'ordre politique et technique qui justifient une telle réticence et font obstacle à l'intervention spontanée ou sollicitée des détenteurs étrangers de capitaux.

Que les investisseurs étrangers se fondent seulement sur les atouts et les obstacles au développement avant de prendre leurs décisions à l'intention d'un pays donné, c'est leur droit le plus absolu. Mais en revanche, il ne nous paraît pas logique que ces derniers considèrent ces éléments comme des données purement mathématiques en se référant uniquement aux trois indicateurs socio-économiques que sont le produit intérieur brut par tête d'habitant, le degré d'industrialisation et le taux d'alphabétisation.

L'on ne saurait valablement apprécier l'économie d'un pays en voie de développement à travers de simples agrégats, a fortiori définis par des pays industrialisés. Une telle démarche nous semble dépourvue de bon sens. Ces paramètres nous paraissent d'autant plus inconcevables que le risque constitue l'une des caractéristiques du monde des affaires. Dès lors, fonder une décision d'investissement uniquement sur de tels agrégats reviendrait, à notre sens, à vider la notion d'affaire de sa substance Pour ce qui nous concerne, il va donc falloir déterminer de nouveaux critères d'appréciation pour l'évaluation judicieuse de l'économie des pays du tiers-monde.

Il se trouve que, d'une façon générale, l'effectivité de l'apport des capitaux privés étrangers se heurte à un problème de motivation de divers ordres. On peut, à juste titre, craindre que la seconde conférence de février 1985 (573) qui avait un objet presque identique à la précédente connaisse le même sort pour les mêmes raisons.

---

(573) Cette conférence tenue à l'Hôtel "A L E D J O -P.L.M." du 15 au 23 février 1985 a réuni les responsables politiques et les opérateurs économiques du BENIN en vue de la promotion de l'économie nationale.Cf. EHUZU du lundi 25 février 1985 n° 2381 P. 1 et 3.

Si en amont il faut rechercher les capitaux pour l'urbanisme et l'habitat ; en aval il faudra que ces derniers soient sainement et scrupuleusement gérés (574), car l'on doit reconnaître qu'en la matière les gestions ne sont pas toujours exemplaires.

La terre ne constitue pas seulement l'assiette du financement nécessaire à la maîtrise économique et sociale de l'espace. En effet, elle apparaît aussi, dans une certaine mesure comme un moyen pour obtenir un financement.

CHAPITRE II : Le capital foncier et la politique de crédit

Le sol, en tant que capital et moyen de production, s'est vu très tôt confier un important rôle dans la politique de crédit mobilier ou immobilier. C'est en cette double qualité qu'il sert généralement de support à un processus d'accès au financement. Ce bien immobilier par excellence (575) acquit de nos jours une importance accrue qui le fit apparaît comme la mère des capitaux dans une économie de marché.

En milieu urbain, l'exploitation de la terre en tant que moyen d'accès au crédit se réalise sous deux principales formes : la première apparaissant comme hors la loi, la seconde étant tout à fait règlementaire.

---

(574) L'inefficacité notoire du système de gestion économique de l'Administration béninoise fut, à juste titre, invoquée par les experts de l'O.N.U.D.I. Cf. le rapport de cette institution op.cit. p. 2 à 9.

(575) L.Josserand : Cours de Droit Civil Positif français Tome I SIREY Paris 1938 p. 751; C.Demolombe : cours de Code Napoléon Livre II Chapitre I Hachette Paris 1866 p. 43 cités par J.P. MARTY in La dissolution juridique de l'immeuble, thèse Toulouse 1968 L.G.D.J. 1971 p. 22 et s.

SECTION I: La terre dans un processus de crédit parallèle : le gage foncier de type informel (576)

Craignant les inconvénients d'une procédure régulière de crédit auprès des établissements spécialisés, nombre d'individus (analphabètes pour la plupart) s'adressent de préférence à des personnes non légalement habilitées en la matière pour obtenir un prêt. Pour se couvrir contre les risques d'insolvabilité de leurs futurs débiteurs, ces bailleurs de fonds sans titre les obligent à mettre en gage un fonds de terre leur appartenant.

Avant d'étudier la formation et les effets de ce nouveau type de sûreté, il nous paraît nécessaire de dire un mot sur son domaine d'élection.

PARAGRAPHE 1 : Le domaine d'application du gage foncier parallèle

Du point de vue géographique, les parcelles qui font généralement objet de ce nouveau type de sûreté sont des terrains nus ou clos de statut coutumier situés à la périphérie de la zone urbaine. Mais, il est à noter que le recours à cette sûreté en tant que mode d'accès au financement intervient le plus souvent à titre supplétif, car c'est à défaut de trouver un acquéreur pour son terrain ou dans l'impossibilité de vendre ce dernier à un prix raisonnable que le propriétaire prend l'initiative de le mettre en gage. Beaucoup plus fréquent autrefois, ce type de gage a fait aujourd'hui une large place à la vente foncière coutumière.

L'obtention du crédit ne dépendant pas de la nature de sa destination, l'emprunteur est libre de l'utiliser à une fin mobilière ou immobilière. C'est ainsi qu'il peut se servir du capital obtenu pour constituer un fonds de commerce ou acheter un véhicule automobile ou en vue de bâtir par exemple une maison d'habitation sur un autre terrain

---

(576) Nous tenons à signaler que pour réaliser des opérations immobilières, les populations recourent aussi à un second mode de financement informel consistant dans la tontine.

(cas le plus fréquent). Il s'agit donc d'un gage immobilier par son objet et non par la destination du crédit obtenu. Et c'est en cela que réside l'une des différences de ce type de sûreté réelle avec le gage du permis d'habiter qui, lui, est donné en garantie pour la mise en valeur du terrain même sur lequel il porte.

Après avoir délimité le cadre de prédilection de ce gage, il nous semble opportun d'étudier la manière dont il se forme et les effets qu'il est susceptible de produire en droit.

PARAGRAPHE 2 : Formation et effets juridiques du gage foncier informel

Naturellement, la formation et les effets de cette sûreté participent de son caractère informel.

A) Formation

Elle est précédée de pourparlers portant essentiellement sur le montant du crédit, sur le délai de remboursement et sur les intérêts y afférents. Lorsque les parties sont parvenues à un accord de principe sur ces éléments, elles procèdent à la reconnaissance du terrain, de ses limites (ses tenants et aboutissants).

S'agissant de la constatation du contrat proprement dit on rencontrait naguère plusieurs cas de figure, mais la tendance de nos jours est à la constatation du gage par acte sous seing privé dans lequel les témoins sont nommément visés.

Lorsque l'appropriation du terrain, objet du contrat avait été constatée par écrit, le créancier gagiste exige généralement que son emprunteur lui remette une copie légalisée de l'acte initial d'appropriation à l'appui de la convention de gage.

La convention de gage qui prévoit les modalités de remboursement du crédit est rédigée par l'une des parties. Celles-ci en

prennent connaissance, l'approuvent et la signent ainsi que leurs témoins. La remise des fonds par le prêteur peut être totale ou échelonnée selon les modalités convenues. Dans un cas comme dans l'autre elle est faite en espèce et en présence des témoins. Cependant, préalablement à cette remise de fonds l'emprunteur accompagne, le cas échéant, son cocontractant pour le présenter aux propriétaires limitrophes de la parcelle concernée, comme titulaire à titre temporaire et révocable. L'emprunteur ne souscrit à aucune autre espèce d'assurance contre les risques de décès, de maladie et d'incapacité permanente ou temporaire.

D'une manière générale, le contrat revêt de par ses clauses, un caractère assez illicite au détriment de l'emprunteur obligé en quelque sorte d'accepter les conditions les plus draconiennes proposées par son créancier. C'est ainsi par exemple que sur l'initiative du prêteur les parties conviennent de ne pas mentionner de façon distincte dans l'acte le montant réel du crédit et l'intérêt y afférent, les taux d'intérêt généralement pratiqués étant usuraires (50 à 100%). Elles font par conséquent figurer comme crédit dans la convention une somme dont le montant incorpore déjà les intérêts dès la date même de formation du gage. Cette manière de procéder leur permet ainsi de convenir d'un crédit simulé ou fictif (du moins quant à son montant) sans être obligées de recourir à une contre-lettre.

Les parties prennent parfois soin de rédiger à l'appui du contrat de gage une convention de vente du même terrain, acte dont le prêteur pourra toujours se prévaloir en cas d'insolvabilité de son cocontractant sans être obligé de recourir à la procédure d'attribution judiciaire prévue par l'article 2078 alinéa 1er du code civil. Cet acte secret constitue un véritable privilège supplémentaire au profit du créancier, en ce sens qu'il vient s'ajouter au droit de rétention légal dont ce dernier dispose sur le bien gagé en vertu de l'article 2082 alinéa 1er du code civil.

L'on se trouve là en présence d'un acte qui, sans pouvoir être assimilé à un pacte commissoire ni à une clause de voie parée,

est néanmoins appelé à produire les effets reconnus respectivement à ces deux mécanismes juridiques. En effet, cette contre-lettre entraîne entre les parties, comme le pacte commissoire, l'attribution conventionnelle au prêteur de la propriété de la chose affectée mais sous la forme d'une vente et non sous celle d'un véritable pacte commissoire. Par ailleurs, le créancier gagiste pouvant ainsi se prévaloir valablement de cette convention secrète et vendre la chose gagée sans observer les formalités prescrites à l'article 2 078 alinéa 1er du code civil ; cet acte secret, sans être une clause de voie parée proprement dite, peut produire l'effet reconnu à cette dernière, laquelle est en principe illicite conformément à l'alinéa 2 du même article (577).

B) Effets juridiques

C'est ici que le gage foncier parallèle présente ses aspects les plus pervers. Les effets de ce mécanisme sont particulièrement troublants à deux niveaux essentiels.

1°) Au cours de l'exécution du contrat

Lorsque le contrat ne porte pas une interdiction expresse de l'exploitation par le créancier-gagiste de la parcelle quien fut l'objet, ce dernier peut se permettre, sans même s'en référer à son contractant, de l'exploiter indépendamment des intérêts à percevoir ultérieurement et lorsque l'échéance du crédit s'y prête. Dans tous les cas, il ne peut faire du terrain qu'une exploitation sommaire c'est-à-dire une exploitation qui n'est pas incompatible avec l'objet de la convention, telle que le jardinage ou la culture de produits maraîchers ou saisonniers (578).

La remise d'un récépissé constatant les divers remboursements faits par l'emprunteur n'est pas systématique si elle n'avait pas été convenue verbalement ou expressément par les parties. Dans ce

(577) Cf. à ce propos J.P. BERTREL : Les privilèges II in Revue Banque op cit p. 305 et s.

(578) Le créancier ne peut, en aucun cas, en faire une exploitation pérenne ou un acte de disposition.

cas, chacune d'elles informe un témoin des sommes qu'elle a versées ou reçues; le cas échéant, chacune des parties tient par devers elle un état individuel constatant les versements effectués.

Lorsque les parties étaient convenues d'un versement par tranches mensuelles de la créance et que le débiteur omet de verser une seule mensualité le créancier exige généralement le paiement de l'intégralité ou du reste de la créance, malgré les clauses du contrat et le droit de rétention dont il dispose sur le terrain mis en gage. Un délai de grâce peut cependant être accordé à l'emprunteur si le créancier gagiste estime que la raison de cette omission est sérieuse.

La situation devient particulièrement compliquée dans le cas de mauvaise foi du créancier gagiste. Il arrive souvent, en effet, qu'en dehors de toute hypothèse d'insolvabilité du débiteur le créancier refuse le remboursement de sa créance et oppose à son débiteur l'acte secret de vente de l'immeuble. Cet incident assez fréquent naguère donne bien évidemment lieu à un litige soumis au tribunal de première instance (Chambre de droit coutumier). Cette juridiction attribue la propriété de l'immeuble concerné à l'une des parties en se fondant non seulement sur l'équité mais aussi et surtout sur un certain nombre de témoignages(579).

2°) A la fin du contrat

La fin de la convention résulte, par voie principale, de l'extinction de la dette, c'est-à-dire, en l'occurrence, du remboursement de l'intégralité de la créance (en principal et intérêts). Peu importe donc que ce remboursement intervienne avant ou à l'échéance convenue (579bis).

En cas d'insolvabilité du débiteur à l'échéance, le créancier dispose naturellement d'un droit de rétention sur la chose

(579) Cf. par exemple C.A. COTONOU n° 86/71 du 5 août 1971 ; également le jugement inédit du Tribunal Coutumier d'ADJOHOUN n° 10 du 15 mars 1950 ; adde COTONOU n° 21/78 du 5 avril 1978 non publié.

(579 bis) Cf. à ce propos C.S. n° 4 du 18 mars 1968 en annexe A 16-1 .

affectée. Le problème est que la nature immobilière de l'objet du contrat rend l'exercice de ce droit très peu efficace en fait. En effet, le créancier ne peut retenir efficacement que ce qu'il détient, en l'occurrence éventuellement le titre constatant la propriété du terrain mais non le terrain lui-même. De par sa nature, ce dernier n'est effectivement pas susceptible d'une détention matérielle. L'efficacité du droit de rétention est donc extrêmement limitée en cette matière, faute d'une détention utile de la chose. Cela oblige par conséquent le créancier gagiste à faire prendre avant toute solution au fond des mesures conservatoires par le juge des référés pour rendre plus efficace le droit de rétention, dès lors que la créance n'est pas sérieusement contestable (580).

Lorsque le remboursement du prêt arrive à terme sans incident le créancier remet au débiteur, si celui-ci l'exige, un récépissé ainsi que la copie du titre de propriété qui lui avait été laissée par le débiteur. Ce dernier recouvre ainsi sa propriété.

En matière de crédit à destination strictement immobilière, la tendance actuelle en milieu urbain est au recours à une procédure légale.

SECTION II : Le capital foncier dans le processus réglementaire de crédit

Pour favoriser la participation des populations à la politique d'urbanisme, de construction d'habitat et l'accession à la propriété le législateur les autorisa à hypothéquer (581) ou à mettre en gage (582) leurs parcelles en vue d'obtenir auprès des institutions spécialisées

(580) Il convient de remarquer que l'exercice de cette voie perd son intérêt dans l'hypothèse bien rare des remises de dette par le créancier.

(581) Cf. à ce sujet les articles 30 à 45 de la loi n° 65-25 du 14 août 1965 portant régime de la propriété foncière;

(582) Cf. à ce propos les articles 16 à 18 de la loi n° 60-20 du 13 juillet 1960 ; également les articles 8 à 11 du décret n°64-276/PC/MFAEP/EDT du 2 décembre 1964 fixant le régime du permis d'habiter

un crédit pour la mise en valeur de cette dernière. Le capital foncier peut ainsi faire aussi l'objet d'une procédure réglementaire de crédit sous deux formes principales.

L'étude de l'hypothèque conventionnelle ou forcée du titre foncier ne présentant pas, à notre sens, un intérêt particulier nous consacrerons ici nos développements à celle du gage du permis d'habiter dont nous analyserons successivement la procédure et les effets.

PARAGRAPHE 1 : La procédure d'octroi de crédit immobilier fondé sur le gage foncier

Il importe d'abord de rappeler que depuis l'opération "Habitat" lancée sur l'initiative de la B.A.D. dans le cadre de la création de la SHELTER-AFRIQUE, la B.B.D. n'a plus le monopole du crédit immobilier. Elle le partage désormais avec la B.C.B. qui en octroyait d'ailleurs déjà sans grande publicité.

La procédure se déroule essentiellement en deux étapes :

A) La phase préalable

De caractère plutôt administratif, cette phase met l'emprunteur en contact avec la banque auprès de laquelle il envisage obtenir le prêt et se subdivise en deux temps.

1°) Le dépôt du dossier de crédit immobilier

L'emprunteur dépose auprès de l'établissement de son choix un dossier composé des pièces suivantes : une justification de propriété (permis d'habiter, attestation de recasement, certificat administratif ; le cas échéant, la convention de vente du terrain), un devis estimatif des travaux projetés, un devis descriptif de ces travaux, un plan de la maison, une attestation de service ou certificat de l'employeur, les trois derniers bulletins de paie ou toute autre justification

de revenus, un extrait d'acte de mariage (c'est le cas avec la B.B.D.). A ces pièces s'ajoutent, pour la B.C.B., le plan du terrain à construire(plan de masse ou plan de situation) et l'autorisation de construire délivrée par la Direction de l'Urbanisme et de l'Habitat.

L'emprunteur subit en outre un examen médical en vue de la détermination, par la S O.N.A.R., du taux de la prime qu'il paiera au titre de l'assurance-vie exigée en matière de crédit immobilier notamment.

2°) Le gage conventionnel du permis d'habiter (583)

A cette phase, le permis d'habiter est matériellement remis à l'organisme prêteur qui le conserve pendant toute la durée du crédit.

Lorsqu'après vérification le dossier de crédit est reconnu régulier par la banque, elle établit à l'appui de celui-ci une convention de gage qui est lue, approuvée et signée par son client.

Au plus tard dans les 43 jours suivant la date de cette convention, l'organisme prêteur doit procéder à l'inscription du gage auprès de la préfecture du lieu de situation de la parcelle concernée en lui adressant un exemplaire de la convention de gage. Le gage est alors inscrit à l'encre rouge aussi bien sur la souche du titre, sur le registre des permis d'habiter que sur le permis lui-même qui est immédiatement restitué à la banque.

Il est délivré à l'emprunteur, ainsi démuni de son titre, une attestation d'inscription de gage (584) numérotée, datée et signée par le préfet de la province intéressée (en réalité par son secrétaire général) (585).

---

(583) Il est régi par les articles 8 et 9 du décret du 2 décembre 1964 op cit. Conformément à l'article 11 de ce décret le gage peut être aussi judiciaire lorsqu'il résulte de jugement rendu en la forme ordinaire en matière contentieuse soit contradictoire soit par défaut.

(584) Voir en annexe un exemplaire de cette attestation [A12].

(585) Le notaire n'intervient donc pas dans la procédure de mise en gage du permis d'habiter.

C'est alors que s'ouvre la phase de la formation proprement dite de la convention de crédit.

B) La convention de crédit immobilier

Elle précise le montant total du crédit, sa durée, son taux d'intérêt, divers autres frais et commissions, les modalités de remboursement, la date de la première échéance, les garanties et, le cas échéant, des conditions particulières.

Le montant du crédit varie en fonction du coût et de la destination du projet. Quels que soient le coût ou la destination de celui-ci un apport personnel variable est toujours exigé. C'est ainsi qu'auprès de la B.C.B. par exemple le crédit plafond pour la construction d'une habitation principale est de 15 millions de francs avec un apport personnel de 10 % de ce montant (soit 90 % à verser par la banque). Pour tout autre projet dont le coût dépasserait ce seuil l'apport personnel est de 25 % (soit 75 % à la charge de la banque).

Pour ce qui concerne le versement du crédit, le principe est celui du versement par tranches. Pour éviter le détournement du crédit de sa destination, certaines banques ont adopté la formule du versement direct de la plus grande partie du crédit au fournisseur des matériaux de construction (c'est le cas de la B.B.D.), d'autres ont opté pour la formule du versement progressif après contrôle, par leurs agents, de l'évolution des travaux sur le chantier (cás de la B.C.B.).

La durée du crédit, naguère de cinq ans (du moins auprès de la B.B.D.), fut portée à dix années dans toutes les banques ; sauf dérogation expresse sollicitée par l'emprunteur lui-même pour la réduction de ce délai. Il s'agit donc d'un crédit à long terme.

Il importe cependant de remarquer que ce délai est de nature à augmenter les risques d'insolvabilité chez les économiquement faibles. La quasi-totalité des banques se plaignent d'ailleurs de cette

insolvabilité malgré les multiples précautions prises (586). Il est alors difficile, dans ces conditions, d'envisager d'octroyer des crédits remboursables en quinze ou vingt années.

Le taux d'intérêt varie à la fois selon les banques et selon le montant du crédit ; parfois même selon la destination de l'immeuble à construire (c'est le cas à la B.B.D. par exemple). Le tableau ci-dessous permet d'en avoir une idée.

TABLEAU MONTRANT L'EVOLUTION DU TAUX D'INTERET SELON LA BANQUE ET SELON LE MONTANT DU CREDIT (587)

B.B.D.			B.C.B.		
Destination du Crédit	Montant du Crédit	Taux d'intérêt	Destination du crédit	Montant du Crédit	Taux d'intérêt
Usage d'habitation personnelle	C $\leqslant$ 10 M	10 %	/	C $\leqslant$ 15 M	10,5%(588)
	C $>$ 10 M	11 %			
Usage locatif	C $\leqslant$ 10 M	13 %	/	C $>$ 15 M	14 %
	C $>$ 10 M	14 %			

LEGENDE : C = Crédit ; M = Million de francs ; $\leqslant$ = inférieur ou égal à ; $>$ = supérieur à

(586) D'après les renseignements recueillis auprès du service du contentieux de la B.B.D. 2 608 crédits ont posé des problèmes de remboursement au cours de l'exercice 1981-1982

(587) Ce tableau est dressé à partir des données obtenues en 1984 auprès de ces deux établissements.

(588) Ce pourcentage est le taux normal constitué de la somme du taux d'escompte préférentiel (dit taux de base) actuellement fixé par la B.C.E.A.O. (Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest) à 8,5 % auquel s'ajoutent deux unités pour la B.C.B. elle-même (soit 8,5 % + 2 % = 10,5 %). Ce taux connut une baisse puisqu'il était initialement de 12,5 %.

Aux intérêts s'ajoutent d'autres frais et taxes tels que la taxe sur le chiffre d'affaires, la taxe spéciale d'amortissement, la commission de tenue de compte, la commission de garantie (1 % du crédit sollicité, avec un taux préférentiel de 0,50 % pour les agents des banques concernées).

Le nombre total des crédits immobiliers individuels octroyés par la B.B.D. fut de 2 965 pour un montant global de 4,530 milliards de francs en 1984 (589). L'encours total en principal de ce type de crédit était de 1 797 766 557 francs à la date du 30 novembre 1983 auprès de la B.C.B.

Il est à noter qu'entre la fin de la phase préliminaire et le versement effectif de la première tranche du crédit il s'écoule généralement un délai allant de un mois à trois mois et parfois plus (590), quelle que soit la diligence observée par l'emprunteur. Mais en revanche, le remboursement, lui, n'est presque jamais différé. On peut se demnander si, eu égard au caractère extrêmement onéreux tant de la procédure que du crédit lui-même une formule systématique de crédit différé ne pourrait pas être envisagée à l'avenir. Cette faveur n'étant pas l'apanage exclusif des emprunts publics internationaux, pourrait bien, nous semble-t-il, s'appliquer en droit bancaire interne.

Il est un principe fondamental qu'en la matière, quelles que soient les garanties offertes par l'emprunteur (caution personnelle ou réelle, etc...) la sûreté foncière est exigée. En d'autres termes, les banques béninoises n'octroient pas de crédit pour acheter une terre mais plutôt pour la bâtir ; celle-ci doit donc être acquise préalablement à la demande de crédit. Cette obligation de garantie foncière témoigne encore une fois de l'importance capitale du sol en matière de crédit immobilier.

---

(589) Cf. dans ce sens EHUZU N° 2338 op cit p. 8
(590) Ce délai est rarement d'un mois.

C'est cependant au niveau de ses effets que le nantissement du permis d'habiter présente les particularités les plus notables.

PARAGRAPHE 2 : Les effets juridiques du nantissement du permis d'habiter

De ce point de vue, la spécificité de cette sûreté réelle immobilière apparaît notamment dans l'hypothèse d'une insolvabilité définitive du débiteur à l'échéance du crédit ou dans celle, plus rare, de détournement de ce dernier.

Pour permettre de mieux appréhender les effets de ce nantissement (591), il nous paraît nécessaire de procéder au dédoublement juridique du titre hybride qu'est le Permis d'Habiter Cette étude se fera d'une part à l'égard du titulaire du permis d'habiter, d'autre part à l'égard du propriétaire du terrain sur lequel porte le titre.

A) A l'égard du titulaire du permis d'habiter

L'emprunteur, nous l'avions vu, n'est pas propriétaire de la parcelle qui est l'objet du titre ; du moins conformément aux dispositions de la loi du 13 juillet 1960. Il est tout au plus propriétaire du titre qui porte, bien évidemment, son nom. En d'autres termes, si le permis d'habiter qu'il nantit est sa propriété, l'objet du permis, c'est-à-dire le terrain qui constitue le véritable support du gage ne lui appartient pas. Dans ces conditions, l'exécution forcée à laquelle procèdera la banque en cas de défaillance de son client dans le remboursement du crédit obtenu portera sur l'immeuble bâti et non sur la parcelle qui en est le réceptacle. Or, la convention de gage initialement conclue ne portait pas sur le bâtiment puisque celui-ci n'existait pas encore au moment de la formation de cette sûreté.

---

(591) Il s'agit en fait d'un gage avec dépossession du titre, mais non de l'objet sur lequel ce dernier porte.

Par ailleurs, si, par dérogation à la théorie de l'accession, l'on dissocie juridiquement la propriété de l'immeuble bâti et celle du terrain la première de ces deux propriétés indépendantes semble le seul support logiquement envisageable pour le gage à l'égard de l'emprunteur, puisqu'en fait c'est ce bien seul qui lui appartient sous la condition suspensive du remboursement intégral de sa dette. On peut alors se demander si en autorisant le bénéficiaire du permis d'habiter à le mettre en gage en vue d'obtenir un crédit de construction immobilière le législateur avait entendu conférer à ce titre un caractère immobilier par anticipation. La réponse affirmative paraît s'imposer puisque le droit de propriété incontestable (592) dont dispose le débiteur sur le bâtiment édifié sur la parcelle n'apparaît qu'a posteriori.

Pour recouvrer sa créance ainsi privilégiée la banque doit exercer préalablement son droit à l'attribution judiciaire de la chose gagée conformément à l'article 2 078 alinéa 1er du code civil, dans la mesure où ni un pacte commissoire ni une clause de voie parée n'avaient été insérés dans la convention de gage. Ce n'est donc qu'à l'issue de cette formalité qu'elle pourra procéder à la vente du bâtiment concerné (593).

Le caractère personnel du permis d'habiter d'une part et l'autonomie de la propriété du terrain par rapport à celle du bâtiment d'autre part obligent l'éventuel adjudicataire de ce dernier à solliciter par la suite un nouveau permis en son nom. Si l'on considère le principe de l'indivisibilité de l'hypothèque (594) comme applicable au gage foncier du permis d'habiter l'on se rend compte qu'en cette matière la portée de ce principe est bien limitée puisqu'il ne portera que sur le bâtiment et non sur la parcelle, alors que paradoxalement c'est en fait cette dernière qui, au travers du permis, avait servi de base au gage.

---

(592) Bien évidemment, ce droit connaît la limite découlant de la condition suspensive que constitue le remboursement de la créance.

(593) Il est à noter que sur le plan pratique une telle vente se heurte à de sérieuses difficultés. La population est, en effet, très réticente à acheter un immeuble litigieux quels que soient le prix et les garanties offertes. On peut citer l'exemple du bâtiment qui abrite actuellement l'Hôtel DONA dont la gérance fut confiée à l'O.N A.T.H O. à PORTO-NOVO.

(594) Posé par l'article 2114 alinéa 2 du décret n° 55-563 du 20 mai 1955 selon lequel l'hypothèque se divise de plein droit en cas d'aliénation d'une partie d'un immeuble bâti sur un prêt spécial à la construction Cf. à ce propos G. MARTY et P. RAYNAUD : Droit Civil Tome III : Les Sûretés, la Publicité Foncière-Sirey Paris 1971 p. 95

Préalablement au recours à l'attribution judiciaire la banque est admise à opposer au débiteur l'exception d'inexécution de la convention de crédit en exerçant contre lui son droit de rétention, puisque cette prérogative est valable pour toutes les créances quelles que soient leurs destinations ou leurs natures(595). L'exercice de ce droit ne présente, à notre avis, qu'un intérêt purement théorique dans la mesure où il ne porte en principe que sur le titre, une valeur corporelle mobilière qui, en elle-même, ne représente rien. Dès lors, la question de l'efficacité pratique de l'exercice du droit de rétention demeure également entière ici.

Il est bien évident que tous ces problèmes d'ordre juridique disparaîtraient, ou du moins se poseraient d'une autre manière si le crédit était fondé sur une hypothèque proprement dite (596).

Les difficultés juridiques que présente l'exécution judiciaire du nantissement de ce titre peuvent aussi être envisagées à l'égard du propriétaire du terrain.

B) A l'égard du maître du sol

La question de l'effet du gage serait mieux cernée ici si l'on se place dans le cas où le terrain pour la mise en valeur duquel le prêt avait été consenti n'a pas été bâti, c'est-à-dire dans l'hypothèse où le crédit aurait été détourné de sa destination (597).

Dans la présente hypothèse, l'exécution judiciaire du gage du permis d'habiter nous semble juridiquement dépourvue de tout fondement. En effet, si la banque est toujours admise à se faire attri-

---

(595) Cf. N. CATALA-FRANCOIS : De la nature juridique du Droit de Rétention op cit p. 9 à 13 notamment p. 11 ; dans le même sens G. MARTY et P. RAYNAUD op cit p. 151

(596) Cf. PH. THERY : Note sous cass. civ 3 du 2 novembre 1983 in Défrénois article 33 450 : Hypothèque Judiciaire "P. 55 à 67 ; également M.J. Lafond : L'indisponibilité de l'Immeuble grevé d'une inscription d'hypothèque judiciaire provisoire (article 2092-3 du code civil) J.C.P. 1979 Edition N p. 109 ; P. LAROCHE de ROUSSANE : L'inscription d'hypothèque judiciaire emporte-t-elle inaliénabilité de l'immeuble qui en est grevé ? Defrénois 1975 article 30 938 ; adde P. HEBRAUD : La réalisation des Droits des Créanciers dans la saisie immobilière D.H. 1939. 21

(597) Les précautions actuellement prises dans ce sens ne rendent pas moins envisageable l'hypothèse de détournement de crédit.

buer judiciairement le terrain en vue de le vendre, elle exécuterait le bien d'une personne qui n'a pas la qualité d'emprunteur mais celle de tiers, puisque le constituant n'est pas le propriétaire du sol. Ce faisant, la créancière vendrait une chose d'autrui, vente qui pourrait apparaître dans les rapports de la banque avec l'acquéreur comme une véritable escroquerie si toutefois l'on arrivait à établir la preuve d'une manoeuvre frauduleuse à l'égard du banquier. Dès lors, l'exécution judiciaire du nantissement par la vente du terrain est juridiquement inconvevable, d'autant plus que la puissance publique propriétaire peut à tout moment exercer son droit de suite sur le bien dans quelques mains qu'il se trouve, en dépit de la bonne foi de l'éventuel acquéreur.

On peut en outre se demander si l'Administration pouvait valablement exercer son droit de révocation du titre dans l'hypothèse où la banque n'aurait pas encore requis l'attribution judiciaire du terrain. Une réponse affirmative s'impose à cette question dans la mesure où l'Etat et la banque ont une personnalité juridique distincte et où le droit de révocation suit le bien en quelque main qu'il se trouve, compte tenu du caractère réel du droit de l'Etat sur la parcelle initialement nantie. Il y a par conséquent un risque pour l'acquéreur de se voir évincé.

Le problème des effets de cette institution reste entier si l'on admet qu'en autorisant le bénéficiaire du permis d'habiter à le déposer en gage l'Etat, propriétaire de la parcelle, avait entendu lui offrir une caution réelle précaire et essentiellement révocable.

Ainsi qu'on vient de le voir à travers ces hypothèses l'on aboutit à une impasse juridique complète qui s'explique toujours par la nature hybride et extrêmement ambiguë du permis d'habiter. Le silence de la doctrine et de la jurisprudence locales sur la nature juridique précise de cette institution rend la matière particulièrement embrouillée.

Ces observations nous ont permis de montrer combien la nature juridique de ce titre complique les effets de son nantissement. Pour notre part, la curieuse dissociation juridique qui définit le permis d'habiter est assez troublante sur le plan pratique et nous laisse bien perplexe (598).

Peut-être, pourrait-on espérer que le législateur intervienne un jour pour lever l'équivoque qui plane sur cette institution pour le moins complexe en l'état actuel des choses.

CONCLUSION DU TITRE I

Les impératifs de développement national rendent nécessaire une réhabilitation à plus ou moins brève échéance de l'urbanisme. Il ne s'agira certes pas d'une politique d'urbanisme importée de type industriel à l'image de l'Occident ; mais d'un urbanisme participatif, concerté, adapté et à dimension humaine (599).

A travers ces développements nous avons pu mettre en évidence les problèmes auxquels se heurte, sur divers plans, la mise en oeuvre d'une politique foncière cohérente et harmonieuse en milieu urbain. Nous avons montré comment le défaut de la mise en place d'une législation fondamentale de l'occupation de l'espace et l'absence de financement ont fait obstacle au développement et à l'épanouissement des villes en République Populaire du BENIN. Tout en mettant un accent particulier sur la nécessité de l'adaptation de l'urbanisme aux réalités locales nous avons évoqué les solutions déjà envisagées en la matière et celles qui sont envisageables à moyen ou long terme,tant sur le plan

---

(598) Signalons, pour mémoire que lorsque le remboursement du crédit arrive à terme sans incident la banque sollicite auprès des mêmes autorités qui avaient inscrit le gage, sa radiation. Celle-ci s'opère par la délivrance à l'emprunteur d'une attestation de Radiation de gage à l'appui de son permis d'habiter. Voir un exemplaire de cette attestation en annexe A13.

(599) Cf. dans ce sens B. GRANOTIER : La Planète des Bidonvilles Editions du Seuil Paris 1984 ; également le Courrier op cit p. 69

interne qu'international.

La maîtrise de l'espace terrestre n'ayant pas uniquement une dimension urbaine, il nous semble à présent opportun d'essayer d'examiner la question de la politique de la propriété foncière en zone rurale. Ce sera l'objet de nos prochains développements.

TITRE II : LE CAPITAL FONCIER ET LE DEVELOPPEMENT SOCIO-ECONOMIQUE EN MILIEU RURAL

L'exploitation agricole est sans nul doute l'une des formes les plus primitives de la maîtrise socio-économique de l'espace. Mais, s'il est permis de soutenir que la zone rurale constitue le domaine d'élection de ce type d'exploitation il n'en reste pas moins que les modes d'exploitation et d'organisation de cette zone ne sont pas demeurés statiques et immuables. En effet, au BENIN comme dans d'autres Etats africains anciennement colonisés les modes d'exploitation du milieu rural ne sont pas monolithiques et ils ont évolué de manière notable.

Au plan historique, cette évolution intervint sur l'initiative de la métropole notamment dans le cadre du processus d'intégration des diverses colonies à l'économie mondiale de marché dont l'avènement apparut comme la suite logique de la révolution industrielle amorcée au milieu du 18ème siècle (600).

La volonté de l'administration coloniale de faire face aux exigences de ce marché se manifesta par l'introduction d'une agriculture d'exportation (601). Pour asseoir cette économie d'exportation diverses structures furent mises en place. L'on peut citer entre autres l'extension des Sociétés Indigènes de Prévoyance (602) à la colonie de l'ex-DAHOMEY par un arrêté gubernatorial du 1er octobre 1929 (603), la création du Secteur de Rénovation de la Palmeraie en 1947 et celle de la Mission

---

(600) Déjà dans les années 1670 J.B. COLBERT préconisa le mercantilisme ou "Colbertisme" en posant le principe du "Pacte Colonial" fondé sur le système dit de "l'Exclusif" selon lequel les étrangers et les produits étrangers étaient exclus du commerce colonial.

(601) F.D. DOKOU et Th.O. HOUEDETE : Introduction des cultures d'exportation dans le milieu rural dahoméen traditionnel, Mémoire de D.E.S.-GRENOBLE 1975 ; également D.DJOSSOUVI et C. KPOLEDJI : L'Organisation des forces productives dans le secteur agricole en R.P. BENIN, Mémoire de maîtrise F.A.S.J.E.P.-U.N.B. 1980 p. 11 et s.

(602) Ces établissements avaient été déjà créés en A.O.F. par un décret du 29 juin 1910

(603) L'échec des S.I.P. conduira à la création des Sociétés Mutuelles de développement Rural (S.M.D.R.) en 1953 Cf. à ce sujet Th. O. HOUEDETE : La Coopération en Economie Sous-Développée, moyen de libération des forces productrices in Actes du Colloque Pluridisciplinaire tenu à LIMOGES du 12 au 14 novembre 1981, collection TRAMES - U.E.R. de Lettres et Sciences Humaines p. 414

d'Etudes de l'OUEME en 1952(604). Les premières organisations en forme coopérative, quant à elles, ne virent le jour dans le milieu rural qu'entre 1947 et 1950 (605).

L'initiative coloniale en la matière fut corroborée par l'installation de diverses sociétés étrangères dites d'intervention (606) en vue d'accroître notamment la production du coton, du tabac et du maïs.

Le processus de décolonisation engagé dans la seconde moitié du 20ème siècle devait aboutir à l'indépendance de cette colonie le 1er août 1960. Les exigences du développement national dont les autorités souveraines autochtones étaient désormais devenues les garants les conduiront, à leur tour, à prendre un certain nombre de mesures tendant à promouvoir l'épanouissement économique et social des populations à la campagne. Le domaine rural qui jusque là constituait l'apanage de la paysannerie locale apparaîtra très vite comme l'assiette de l'intervention de l'Etat dans l'agriculture d'exportation.

Pour intervenir efficacement sur le marché international des produits agricoles, la puissance publique se servira de deux moyens fondamentaux : l'un normatif, l'autre institutionnel.

---

(604) Cet organisme fut fusionné en 1958 avec le S.R.P. qui devint secteur de PALMERAIE de l'OUEME. Cf. dans ce sens D.F. AHOUANGAN : Les problèmes de terres, les périmètres d'aménagement rural et les groupements révolutionnaires à vocation coopérative en R.P. BENIN, communication faite au Colloque tenu à l'Université de PARIS I du 5 au 10 décembre 1983 sur "Les Pratiques Foncières Locales dans la Production et la Reproduction de l'Espace en Afrique Noire" p. 5

(605) La liquidation de l'Union des Coopératives du DAHOMEY intervint en 1953. Cf. dans ce sens D.F. AHOUANGAN op cit, également la loi n° 46 - 896 du 3 mai 1946 tendant à rendre obligatoire l'exploitation de la totalité des terres cultivables dans les territoires d'OUTRE-MER et l'ordonnance n° 59-05/PCM / MAP du 27 février 1959 déclarant d'utilité publique les palmeraies sélectionnées ayant bénéficié ou devant bénéficier d'une aide financière de la puissance publique.

(606) Au rang de ces firmes figuraient la S.A.T.E.C. (qui sous-traitait avec l'I.R.A.T., l'I.R.T.C., l'I.F.R.A.C.), la C.A.I.T.A. et la C.F.D.T.

SOUS-TITRE I : LE DISPOSITIF LEGISLATIF PERMETTANT LA MAITRISE DU SOL EN ZONE RURALE

La maîtrise de l'espace rural suppose la résolution préalable de deux problèmes majeurs : celui de l'accès à la terre et celui de la délimitation du cadre juridique de sa mise en valeur. La quasi-totalité des terres rurales étant censée appartenir aux particuliers ou aux collectivités familiales notamment dans le BAS-BENIN, il est évident que l'Etat ne pouvait prétendre les exploiter si au préalable il ne cherche pas les voies et moyens pour y accéder. Cette exploitation supposait par ailleurs qu'il en définisse le statut juridique. Ce double problème, dans sa dimension technique et structurale, sera plus ou moins résolu par deux lois du 10 août 1961.

Nous examinerons successivement ces deux textes qui constituent actuellement les principaux instruments de la nécessaire intervention des pouvoirs publics dans la politique de développement agricole.

CHAPITRE I : La loi n° 61-26 du 10 août 1961 relative à la définition et aux modalités de mise en valeur des périmètres d'aménagement rural (607)

Ainsi que l'évoque son objet, ce texte s'applique exclusivement à la campagne où il vise à délimiter géographiquement le secteur de développement rural dit "Périmètre d'Aménagement Rural"(608).

---

(607) Cette loi fut successivement modifiée par les ordonnances n° 66-60/PR/MDRC du 28 décembre 1966 et n° 69-36/PR/MDRC du 1er décembre 1969.

(608) Tout au long de nos développements nous désignerons cette institution tantôt par l'abréviation "P.A.R." tantôt par le vocable "Périmètre".

L'institution de ces périmètres, nous le verrons, ne sera pas sans bouleverser les droits fonciers de la population rurale dans les régions du territoire où ces infrastructures seront installées.

SECTION I : Le périmètre d'aménagement rural, principal moyen d'accession de l'Etat à la terre en milieu rural

L'instauration des P.A.R. apparaît notamment comme un moyen d'organisation de la population rurale en vue de promouvoir son développement économique et social. Cependant, si leur création échappe à la communauté paysanne pour relever plutôt des autorités politiques ; en revanche leur mise en valeur dépend dans une large mesure de la communauté villageoise.

PARAGRAPHE 1 : Le processus de création des périmètres d'aménagement rural

Ce processus peut être appréhendé sous un double angle en ce sens qu'il fait intervenir deux types d'institution.

A) Du point de vue réglementaire

En matière réglementaire, la loi donne compétence à deux autorités différentes : la première intervient à la phase préalable à la création des P.A.R., la seconde au moment de l'installation proprement dite de ceux-ci.

1°) La phase préliminaire

L'installation des P.A.R. est précédée de travaux et études à l'initiative du Ministre du Développement Rural et de l'Action Coopérative (609) qui en ordonne l'exécution par arrêté. Conformément à

---

(609) Au cours de nos prochains développements, nous désignerons cette autorité par le sigle "M.D.R.A.C."

l'article 1er de la loi, ces travaux et études visent d'une part à l'élaboration d'une carte des sols et de leur utilisation après une prospection pédologique systématique ; d'autre part à l'amélioration des plantes déjà cultivées et l'introduction de cultures nouvelles présentant un intérêt économique ; enfin à l'amélioration des techniques culturales.

2°) L'installation et la mise en valeur des P.A.R.

L'exécution de cette double opération dépend tout d'abord de la vocation des sols et des débouchés offerts. Elle est ordonnée par décret présidentiel pris en conseil exécutif national sur proposition du M.D.R.A.C.

Ce décret déclare d'utilité publique le périmètre dit "d'aménagement rural" sur lequel porteront les travaux visés ci-dessus, détermine les voies de desserte à y créer ainsi que les emplacements des infrastructures collectives (article 2 et 3 de la loi). Il rend obligatoire le remembrement (610) des terres concernées par les travaux (article 7).

Quant à la mise en valeur des zones ainsi définies, elle est confiée à une institution désignée sous le nom de "Groupement à Vocation Coopérative" dont la création relève aussi de la compétence du M.D.R.A.C. (article 16).

L'installation matérielle des P.A.R. suppose des travaux de caractère purement technique.

B) Du point de vue technique

Les travaux d'installation matérielle des P.A.R. font intervenir deux autres structures : l'une ayant une compétence nationale, l'autre une compétence locale.

1°) La Direction Générale des Travaux d'Aménagement Rural (611)

---

(610) On désigne par ce vocable l'opération qui consiste à regrouper les terres appartenant à un même propriétaire en vue d'éviter la dispersion des propriétés et pour faciliter leur identification et leur contrôle du point de vue cadastral. La difficulté de son application en zone urbaine conduit à réserver généralement sa pratique au milieu rural Cf. à ce propos C. ATIAS et D. LINOTTE : Le Remembrement Rural Litec PARIS 1980 .

(611) Le rôle de ce service échoit actuellement à l'O.B.A.R. (Office Béninois d'Aménage-

L'installation des périmètres fait l'objet d'un cadastre (articles 5 et 6) pour l'établissement duquel un état des lieux, un projet de remembrement et un plan à l'échelle de 1/2 000ème sont dressés par l'organisme chargé de la direction générale des travaux d'aménagement rural, en l'occurrence l'Office Béninois d'Aménagement Rural (O.B.A.R.) qui transmet le dossier relatif aux travaux exécutés à l'autorité politique et administrative de la circonscription concernée.

L'exécution des travaux techniques donne lieu à l'ouverture d'une procédure administrative dans laquelle interviennent le sous-préfet et le conseil de village.

2°) Le Sous-Préfet de la Circonscription Administrative concernée (612)

Cette autorité invite toutes personnes susceptibles d'avoir des droits de propriété dans le périmètre délimité à assister à une enquête publique et contradictoire aux lieux, date et heure qu'elle fixera. Ces personnes sont convoquées collectivement par voie d'affichage dans les bureaux de la sous-préfecture où le dossier de l'opération projetée est tenu à leur disposition ainsi que dans tous les villages dont tout ou partie du territoire est inclus dans le périmètre. Un avis faisant mention de cet affichage est inséré au journal officiel.

L'enquête publique et contradictoire prescrite à l'article 6 alinéa 1er ne peut se dérouler que dans le mois suivant la date d'affichage de la convocation collective (article 6 alinéa 9). Une notification individuelle doit être adressée aux propriétaires intéressés dans un délai minimal de huit jours avant la date prévue pour l'enquête (article alinéa 10).

Dans ce même délai de huit jours, les propriétaires devront désigner un mandataire commun pour la poursuite de la procédure d'immatriculation à laquelle doivent aboutir les travaux. Le M.D.R.A.C.

---

(612) Dans le cadre du découpage administratif territorial actuellement en vigueur, cette qualité revient au Chef de District (urbain ou rural).

propose à cette fin un agent de l'organisme chargé de l'aménagement rural. A défaut d'autres candidatures, celle proposée par le ministre est retenue d'office. En cas de pluralité de candidatures le mandataire commun est désigné, lors de l'enquête, à la majorité relative des voix des propriétaires présents ou valablement représentés (article 6 alinéa 8). Peu importe donc le nombre des présents, puisque le texte n'a prévu aucun quorum minimal pour cette désignation. on peut regretter cette lacune qui pourrait avoir pour conséquence de vicier la désignation du mandataire commun.

A l'issue de cette enquêtre le sous-préfet établit en deux originaux un certificat administratif faisant ressortir clairement la situation générale du P.A.R.

Les problèmes juridiques susceptibles d'être posés par le déroulement des travaux techniques sont soumis à l'arbitrage de l'ex-conseil de village.

3°) Le rôle arbitral de l'ex-conseil de village (613)

Dans les huit jours suivant l'établissement du certificat administratif, toutes les contestations sont portées d'office par le Chef de District devant cette instance qui dispose de trente jours à compter de la date de sa saisine pour décider souverainement de la propriété des terrains contestés (article 6 alinéa 11 et article 9). Se pose la question de savoir si cette instance joue un rôle juridictionnel ou un rôle purement grâcieux. La terminologie utilisée ici pour qualifier le pouvoir de cette autorité laisse penser à la première de ces hypothèses, ce qui présente de réels risques d'arbitraire de la part de cette institution. Cette hypothèse nous paraît peu logique et juridiquement inconcevable. Elle est par conséquent à rejeter au profit de la seconde, étant entendu qu'en matière contentieuse le juge civil(614) est seul compétent en sa qualité de gardien exclusif de la propriété privée. Cela signifie que du point de vue

---

(613) Dans l'organisation administrative territoriale actuelle, ce rôle est assuré soit par le Comité Révolutionnaire de District (C.R.D.) soit par le Conseil Communal de la Révolution (C.C.R.) ou par le Conseil Révolutionnaire Local (C.R.L.) selon l'échelon territorial auquel le problème se pose ; ou encore par l'organe ou le secrétariat exécutif de ces diverses instances.

(614) En l'occurrence, la chambre de droit coutumier ou moderne du Tribunal de Première Instance

purement juridique la décision de cette instance villageoise n'a aucune autorité équivalente ou assimilable à celle d'une décision rendue par une juridiction judiciaire et que, dès lors, la voie judiciaire demeure ouverte aux parties qui peuvent à tout moment l'utiliser en dépit même de la sentence du conseil de village. Il n'est pas non plus possible de dire qu'il s'agit d'un recours hiérarchique préalable, puisque la partie concernée peut valablement saisir le tribunal judiciaire sans soumettre préalablement le litige à cette instance.

Après le règlement des contestations et oppositions sont établis les plans définitifs de remembrement et du P.A.R. dûment borné (articles 9 et 10). Une réquisition d'immatriculation appuyée de ces plans et d'autres documents est remise par le mandataire commun au conservateur de la propriété foncière qui délivre, au nom des coopératives agricoles dont la création est prévue à l'article 16 de la loi, un titre foncier global (article 11).

C'est seulement à l'issue de la procédure d'immatriculation qu'interviennent la mise en valeur et l'exploitation du périmètre.

PARAGRAPHE 2 : Le rôle de la communauté villageoise dans la mise en valeur et l'exploitation des périmètres d'aménagement rural

Aux termes de l'article 18-a de la loi : "La mise en valeur et l'exploitation d'un périmètre d'aménagement rural seront confiés uniquement aux propriétaires des parcelles composant ce périmètre si ceux-ci, leurs ascendants, descendants et collatéraux au second degré forment une main d'oeuvre permettant d'exécuter sur la totalité du périmètre les travaux...". La population rurale qui se voit ainsi assigner un rôle déterminant se compose de deux catégories de paysans : les propriétaires et les apporteurs de force de travail.

A) La communauté villageoise, propriétaire terrien

A cette catégorie de la population rurale composée de personnes disposant de terres dans le périmètre délimité la loi, en son article 17, fait obligation de participer à temps complet aux activités de

la coopérative envisagée, si elle ne peut justifier d'un emploi permanent lui assurant un revenu régulièrement déclaré d'un montant au moins égal au S.M.A.G. (615) et dans les limites de ses moyens physiques et intellectuels jusqu'à l'âge de cinquante cinq ans (616).

Cette adhésion obligatoire, pour le moins fâcheuse, est critiquable malgré le caractère positif et louable de l'intention du législateur qui l'a prévue. Cette forme d'adhésion donne un contenu bien singulier à la notion ce coopérative et vient vider de leur substance les principes fondamentaux de libre adhésion et de contrôle ou de gestion démocratique qui gouvernent cette institution telle qu'elle est conçue par la loi française du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération et des textes subséquents (617). S'il est vrai que le législateur avait entendu d'une part motiver davantage ces paysans dans un souci de rentabilité de l'entreprise projetée, d'autre part éviter leur isiveté ; il n'en reste pas moins que la méthode utilisée pour atteindre ce double but laisse à désirer. En effet, ainsi que le fait remarquer un auteur, cette formule permet entre autres "de valoriser le travail d'une main d'oeuvre rurale sujette au sous emploi, qui par ailleurs peut ainsi être valablement fixée à la campagne réduisant les risques d'exode vers les villes sans débouchés" (618).

Faute d'une telle adhésion tout propriétaire est contraint d'affermer sa terre à la coopérative à créer au taux annuel forfaitaire de location de 1,50 % calculé sur la valeur vénale moyenne définie pour les terres de même nature au cours des trois années précédant la location (article 17 alinéa 2).

---

(615) Salaire Minimal Agricole Garanti.

(616) Il est à exclure de cette catégorie de paysans ceux qui ont baillé à ferme, malgré eux, leurs terres et qui, en cette qualité, ne prennent aucune part à la mise en valeur des P.A.R. et n'ont qu'un fermage à percevoir de la coopérative agricole concernée. Il va de soi que ceux qui ont été contraints de vendre leurs terres n'en font pas non plus partie.

(617) Cf. R. SAINT-ALARY : Coopérative (Société) in Répertoire Dalloz 1970 Vo Société Coopérative n° 50 et s

(618) M. MENSAH : L'expérience dahoméenne en matière de coopérative de production dans le cadre des P.A.R. in Etudes Dahoméennes (Nouvelle Série) I.R.A.D. PORTO-NOVO n° 6 Avril 1966 p. 73 et s, spécialement p. 76 à 80.

Peuvent aussi contribuer à la mise en valeur des P.A.R. les paysans non titulaires de terres dans le périmètre.

B) Les paysans non propriétaires

Dans l'hypothèse où la première catégorie de paysans et leurs ayants-droit ne rempliraient pas la condition prévue à l'article 18-a il sera fait appel à titre complémentaire, à des paysans non propriétaires en qualité de précoopérateurs volontaires (article 18-b) qui seront ainsi regroupés en coopératives agricoles mixtes composées de propriétaires et de non propriétaires.

Le même article en son paragraphe C/alinéa 1er dispose par ailleurs : "Dans le cas où la main d'oeuvre définie au paragraphe a) ne permet pas d'exécuter sur la moitié au moins de l'aire délimitée le M.D.R.A.C. peut créer par arrêté une ou plusieurs coopératives agricoles de non propriétaires pour mettre en valeur la partie restante du périmètre... Les propriétaires de celle-ci sont alors tenus de la vendre ou de la louer aux coopératives ainsi créées, le choix entre ces deux options étant à la discrétion des coopératives elles-mêmes. En effet, dans l'hypothèse de la vente on peut considérer que les paysans de cette seconde catégorie bénéficient automatiquement du statut juridique de ceux de la première catégorie, puisqu'en tant que membres de la coopérative qui aurait acheté la partie de périmètre concernée ils peuvent être collectivement assimilés à des propriétaires. Dès lors, ils ne conservent leur statut de non propriétaires que dans l'hypothèse de la location.

A travers le paragraphe C)de l'article 18 on perçoit l'intention du législateur de 1961 de ne faire participer à la mise en valeur des périmètres que les paysans ayant un rapport juridique avec les terres qui y sont incluses. On peut donc dire que le statut de précoopérateur volontaire non propriétaire est purement et simplement une situation d'attente, c'est-à-dire précaire et essentiellement provisoire. La terminologie "précoopérateurs" est par conséquent choisie à dessein. Cela veut dire qu'en réalité pour contribuer à la mise en valeur et à l'exploitation des P.A.R. il faut être soit propriétaire, soit preneur à

ferme. Dans le cas contraire le paragraphe C) de l'article 15 n'aurait pas de sens, parce qu'il serait dépourvu d'intérêt. Ce paragraphe vient confirmer l'objectif visé par la loi à savoir la meilleure motivation de la population rurale et subsidiairement la résorption du chômage à la campagne.

Il est par conséquent permis de conclure que cette seconde catégorie de participants est composée soit de coopérateurs locataires soit, à titre supplétif, d'ouvriers agricoles (619) venant uniquement mettre, à titre onéreux, leur force de travail à la disposition de la coopérative créée.

Lorsque l'on prend quelque recul par rapport à ce texte, on se rend compte que la création des périmètres n'est pas sans impact sur les droits fonciers d'une partie de la population villageoise.

SECTION II : L'incidence de la création des périmètres d'aménagement rural sur les droits fonciers de la population rurale (620)

L'installation des périmètres portera aux droits fonciers du monde rural de sérieuses atteintes qui apparaîtront essentiellement à deux niveaux : celui de l'objet même du droit foncier et celui de la situation juridique des titulaires de ce droit.

PARAGRAPHE 1 : A l'égard de l'objet du droit foncier

Une fois inclus dans les limites d'un P.A.R. le sol devient disponible et indivisible pour son titulaire qui demeure néanmoins identifiable.

---

(619) Le recours à ces ouvriers non salariés correspond à l'esprit de la loi n° 62-21 du 14 mai 1962 en vertu de laquelle tous jeunes gens âgés de 18 à 30 ans pouvaient être requis pour oeuvrer à la réalisation des travaux reconnus d'intérêt général, notamment la mise en valeur des terres cultivables.

(620) Il s'agit bien évidemment de la partie de cette population qui, à un quelconque titre, a un lien juridique avec les périmètres délimités.

A) L'indisponibilité permanente du fonds

A s'en tenir à la lettre des dispositions des articles 6 à 13 de la loi, les terres situées à l'intérieur de l'aire ainsi désignée demeurent la propriété des paysans concernés qui perdent seulement le droit d'usage et d'exploitation de leur bien contre un fermage annuel équivalent à 3 % (621) de la valeur vénale des terres avant l'aménagement. Cette manière de voir les choses est assez illusoire, d'autant plus que la procédure prévue par ces articles tend au cadastre et notamment à l'immatriculation du périmètre au nom de la coopérative et non à ceux des propriétaires terriens pris isolément.

La perte du droit d'usage et d'exploitation résulte de l'indisponibilité forcée de la terre. Que le propriétaire collabore ou non à la mise en valeur du périmètre, il perd la maîtrise non seulement matérielle mais aussi économique du fonds. Cette indisponibilité paraît d'autant plus difficile à supporter pour les intéressés qu'elle a un caractère quasi-emphytéotique puisqu'elle court pendant une longue durée. En effet, aux termes de l'article 18 paragraphe C) alinéa 4, la terre située à l'intérieur du périmètre ainsi délimité est mise pendant cinquante années au minimum à la disposition de la coopérative à laquelle ce dernier est confié .

Dans ce délai finalement indéfini la terre ainsi "phagocytée" ne peut faire l'objet d'aucune autre transaction, le propriétaire devant se contenter d'en percevoir un loyer fixé d'autorité par l'Etat, loyer d'autant plus dérisoire voire frustratoire qu'il ne tient en réalité aucun compte du cours du marché foncier dans la région concernée (622). Ainsi, aucun propriétaire ne peut disposer individuellement de sa terre avant l'expiration de la période indéterminée d'indisponibilité et quelle que soit sa destination finale dans le périmètre.

---

(621) Ce taux de fermage est réduit de la moitié et passe à 1,50 % s'il s'agit d'un propriétaire qui a refusé, de façon injustifiée, de participer aux travaux de mise en valeur Cf. à ce propos "L'expérience béninoise en matière de coopérative", article non daté publié par le M.D.R.A.C. p.2 ; dans le même sens Th. O. HOUEDETE : La coopération agricole en économie sous développée op cit p. 417

(622) Th. O. HOUEDETE op cit p. 418

Le fonds de terre ainsi incorporé est frappé non seulement d'une indisponibilité quasi-perpétuelle mais aussi d'indivisibilité.

B) L'impossible individualisation du sol rural incorporé

Selon l'article 13 alinéa 1er de la loi, l'immatriculation des terres remembrées dans le cadre d'un P.A.R. donne lieu à la délivrance d'un titre foncier collectif au nom des coopératives créées (623) . Ce titre fait ressortir les parcelles non effectivement bornées attribuées à chacun des propriétaires. Ces parcelles identifiables ne sont pas moins indivisibles puisqu'elles font désormais partie du patrimoine immobilier collectif de la personne morale qu'est la coopérative.

Le même article prévoit en outre en son alinéa 2 une possibilité de séparation de la parcelle par morcellement du titre foncier global aux frais du demandeur. Il s'agit là d'une individualisation purement juridique du fonds et non de sa séparation physique puisque celui-ci ne peut faire l'objet d'une exploitation individuelle et séparée tant que durera la coopérative à laquelle il est confié (624). Par conséquent, s'il est vrai que le propriétaire qui renonce à son titre de coopérateur ne renonce pas automatiquement à sa terre, il n'en demeure pas moins qu'il ne retire pas pour autant cette dernière qui reste incorporée indéfiniment au patrimoine collectif. Il peut tout au plus en faire abandon ; à moins que la coopérative offre de la lui acheter ou de la lui prendre à ferme. Cette impossibilité d'individualiser la mise en valeur du fonds enclavé participe du caractère quasi-perpétuel de son indisponibilité.

La création des P.A.R. va avoir également une influence fâcheuse sur la situation des propriétaires ruraux qui verront leurs droits se réduire comme une peau de chagrin.

---

(623) Il importe de rappeler que la majorité des paysans regardent ce remembrement comme une opération dolosive destinée à les tromper, en ce sens qu'elle les empêche définitivement d'identifier leurs terres respectives.

(624) A ce propos, l'article 13 alinéa 2 de la loi n° 61-27 du 10 août 1961 dispose d'ailleurs : "... Sur les terrains situés à l'intérieur du périmètre il ne peut subsister aucune propriété faisant l'objet d'une gestion individuelle libre."

PARAGRAPHE 2 : A l'égard des titulaires du droit foncier

L'installation des périmètres telle qu'elle ressort de la loi apparaît comme une opération autoritaire et contraignante. Ce double caractère se dégage aisément de la terminologie qui caractérise d'une façon générale la loi de 1961, notamment en ses articles 10-c et d, 17 et 18 c.

D'une manière générale, les paysans disposant de terres incorporées à un P.A.R. n'ont aucun droit de réclamation à titre individuel du fait qu'ils sont réunis en une masse après le remembrement de leurs domaines respectifs. Cette situation à la fois opprimante et vexatoire s'explique par la nature hybride de l'instrument que constitue le P.A.R. lui-même.

A) Le périmètre d'aménagement rural, une réquisition abusive

Ce caractère ressort manifestement des articles 17 alinéa 1er et 20 qui disposent respectivement :

Article 17 alinéa 1er : "Les propriétaires de terrains situés dans un périmètre d'aménagement rural qui ne pourront pas justifier d'un emploi permanent ou de revenus régulièrement déclarés d'un montant au moins égal au salaire minimum agricole garanti sont tenus de participer à temps complet aux activités de la coopérative tant pour les travaux d'investissement que pour l'exploitation et la gestion proprement dites, dans la limite de leurs moyens physiques et intellectuels jusqu'à l'âge de 55 ans..."

Article 20 : "Pour les travaux d'aménagement, le travail fourni par les coopérateurs, propriétaires ou non propriétaires, ne peut être rémunéré en totalité en espèce ; la partie non rémunérée du travail donne lieu à la délivrance de parts sociales de la coopérative en application de l'article 30 de la loi n° 61-27 du 10 août 1961 portant statut de la coopération agricole. Un arrêté du Ministre du Développement Rural et de l'Action

Coopérative détermine dans chaque cas le taux de rémunération...".

Non seulement les terres sont rendues indisponibles et indivisibles à perpétuité mais encore leurs titulaires sont requis à y travailler. Il est pour le moins inconcevable que l'Etat contraigne un individu à travailler contre son gré s'il n'y a pas péril en la demeure ou circonstance exceptionnelle. Exiger que ce dernier justifie d'un emploi permanent et d'un revenu régulier avant d'être admis à ne pas participer à temps complet aux activités d'une coopérative apparaît dès lors comme une atteinte aux libertés individuelles de l'intéressé ; cela quand bien même les conditions prévues par la loi n° 62-21 du 14 mai 1961 portant autorisation de réquisitionner les citoyens seraient réunies et que l'installation d'un périmètre présenterait le caractère d'une opération d'intérêt général ; d'autant plus que cette obligation ne s'inscrit pas dans le cadre d'une procédure régulière de vérification de revenus comme en matière fiscale ou de sécurité sociale.

La procédure est d'autant plus abusive que ce caractère apparaît au niveau des modalités de rémunération de la force de travail fournie ainsi qu'elles ressortent de l'article 20 qui institue à tort ou à raison, une véritable épargne forcée au détriment des coopérateurs comme si l'on considérait a priori ces derniers comme des prodigues ou des majeurs incapables.

La contrainte d'affermage ou de vente forcée constitue la seconde illustration du caractère indéniablement autoritaire de la procédure de création des périmètres.

B) Le périmètre d'aménagement rural, un bail à ferme imposé ou une vente "forcée"

Conformément à l'alinéa 2 de l'article 17, tout propriétaire qui se soustraira à l'obligation visée à l'alinéa précédent "se verra, après mise en demeure restée sans effet, contraint d'affermer ses terres à la coopérative aux taux réduit de location de 1,50 %

l'an, calculé sur la valeur telle qu'elle est définie à l'article 18- c) alinéa 4".

Le bail à ferme dont il est question ici est parfaitement léonin à plusieurs égards (le taux du fermage, la durée du bail, etc...). Le bailleur n'est pas admis à en discuter librement les modalités. Celles-ci lui sont imposées par le preneur.

Ainsi donc, non seulement la détermination du taux de fermage échappe au propriétaire mais encore ce dernier subit une sanction déguisée dans l'hypothèse où il aurait réfusé, de façon injustifiée, de participer à l'exploitation de son sol déjà réquisitionné. En effet, il perçoit comme fermage la moitié seulement de ce à quoi il aurait eu droit s'il avait obtempéré à la réquisition régalienne de travail. L'usage de la terminologie "taux réduit de location" en témoigne de façon non équivoque. Ce taux est effectivement réduit de la moitié de celui (de 3 % au maximum prévu à l'article 18-c alinéa 4) dont bénéficient les propriétaires qui affermentleurs terres pour des raisons sérieuses et objectives (625).

Cette rémunération de caractère discriminatoire vient corroborer l'autoritarisme inhérent à la procédure elle-même.

Les propriétaires peuvent aussi être contraints à vendre leurs terres (article 18 alinéa 2). Dans ce cas, le prix de vente ne peut excéder 120 % de la valeur moyenne de vente ou d'estimation des terres de même nature au cours des trois années précédentes (alinéa 3). Le comble, c'est que même l'option entre la formule de vente ou celle de bail échappe au bon vouloir des propriétaires pour dépendre exclusivement de l'appréciation discrétionnaire de la coopérative concernée, constituée sur une initiative publique.

Tous ces problèmes liés à la nature même de la procédure d'installation des P.A.R. justifieront plus tard les échecs que l'on eut à relever çà et là dans la mise en valeur de ces secteurs. Ces échecs vont d'ailleurs influencer de manière fâcheuse la rentabilité de l'opéra-

(625) Ainsi que cela ressort de l'article 17 alinéa 1er, ces raisons tiennent à l'âge avancé et à l'incapacité physique des intéressés, eu égard à la nature du travail souhaitable.

tion (626).

Pour atteindre pleinementl'objectif qu'ils s'est fixé dans sa politique de développement agricole, l'Etat aura recours à une seconde arme.

CHAPITRE II : La loi n° 61-27 du 10 août 1961 portant statut de la coopération agricole (627)

En Afrique Noire, il est un principe constant selon lequel dans tout pays anciennement colonisé où la terre a une vocation culturale le potentiel agricole constitue le premier atout de développement économique. La prise de conscience de cet axiome par les Etats africains les conduisit à rechercher les voies et moyens devant permettre l'exploitation du capital foncier en milieu rural. C'est en cela que consiste l'objet de cette loi qui, bien qu'ayant une vocation plus large, s'analyse notamment comme traçant le cadre juridique de l'exploitation et de la gestion des P.A.R. créés à l'initiative des pouvoirs publics.

Il importe cependant de préciser que cette loi ne doit pas être regardée comme étant séparée de la précédente par une cloison d'une parfaite étanchéité, mais plutôt comme sa suite logique puisque, malgré l'apparente divergence de leurs objets, elles se complètent dans une symbiose et une harmonie remarquables.

Il serait intéressant d'étudier ce texte en vue d'en

---

(626) Cf. entre autres, à ce propos P.D.COCO. Quelques problèmes posés par les P.A.R. dans la sous-préfecture d'ALLADA Etudes Dahoméennes (Nouvelle Série) n° 9-10,1967 p. 15 à 24 ; Th. O. HOUEDETE op cit p. 414 à 419 ; dans le même sens B. LEGONOU : Les zones de palmeraies dans les P.A.R. du Grand-Hinvi, exemple de succès ou d'échec ? op cit. On peut également citer les scandales survenues successivement dans les coopératives de DJAVI ; DJOMON et plus récemment (1980-1982) dans celles de CALAVI (AKASSATO et Zoundja) qui ont donné lieu à de nombreux rapports cf. à ce sujet les archives de l'ex-SO.BE.PAL.H à PORTO-NOVO.

(627) Ce texte fut successivement modifié par la loi n° 63-8 du 26 juin 1963 ; les ordonnances n° 66-61 PR/MDRC du 28 décembre 1966 ; n° 69-37 ; les ordonnances n° 66-61/PR/MDRC du 28 décembre 1966 ; n° 69-37/PR/MDRC du 1er décembre 1969 ; n° 71-19:CP/MDRC du 22 mai 1971 .

dégager les objectifs poursuivis par le législateur. Cela nous conduira ensuite à examiner les moyens mis en oeuvre pour atteindre ces objectifs.

SECTION I : Les objectifs poursuivis

Les buts visés par les autorités politiques d'alors à travers la loi n° 61-27 peuvent être regroupés en deux principales catégories. Les uns revêtent un caractère économique ; les autres peuvent être considérés plutôt comme juridiques en ce sens qu'ils tendent à la révélation des droits fonciers par les propriétaires en vue de leur expropriation déguisée.

PARAGRAPHE 1 : Du point de vue économique

Il s'agissait notamment pour les pouvoirs publics indépendants de mettre en place une agriculture apte à assurer leur présence sur le marché agricole international. Cette préoccupation devait naturellement favoriser en même temps l'équipement du milieu rural.

A) La mise en place d'une agriculture d'exportation

Le développement économique de tout pays suppose incontestablement la recherche et la détention d'une certaine quantité de devises. Il allait donc de soi que l'Etat s'efforce d'organiser les activités les plus appropriées pour parvenir à cette fin. Au premier rang de ces activités figure l'agriculture de commercialisation pour tenir compte aussi bien de la vocation du sol que du niveau de développement national.

Les coopératives d'aménagement rural, fondées sur le principe de l'adhésion obligatoire de leurs membres, que tend à instituer cette seconde loi ont pour objet la mise en valeur et l'exploitation optimales des périmètres déclarés d'utilité publique (article 13). Cette

politique va être orientée de manière à privilégier la production du principal produit qui permet d'obtenir le maximum de devises étrangères, à savoir le Palmier à huile (628).

Sur les cinq zones (629) que comportent les terres remembrées et exploitées par les coopératives rurales, la zone de palmeraie (dite ZO.PA.) est, à divers points de vue, la plus importante dans toutes les régions du territoire où sont installés des P.A.R. Dans la province de l'OUEME par exemple, on relève 17 ZOPA (630) sur une superficie d'environ 11 384 hectares contre une dizaine de zones de cultures annuelles (dites Z O.C.A.) sur une superficie de 5 704 hectares seulement (631). Sur tout le territoire, l'on compte 34 Z O.P A. sur une superficie totale d'environ 24 915 hectares par rapport à 26 Z O.C.A. sur une superficie d'environ 15 119 hectares. De 1961 à 1973 par exemple, l'ex-Dahomey exporta 191 793 tonnes d'huile de palme et 204 181 tonnes de palmistes (632).

L'exploitation des Z O.C.A. qui servent essentiellement à la culture de produits vivriers (maïs, manioc, arachide, haricot, igname, tomate, etc... auxquels s'ajoute le coton considéré comme une culture de rente) constitue également un appoint économique non négligeable puisque la commercialisation de ces produits (notamment le coton) intervient dans une certaine mesure dans la balance commerciale nationale.

---

(628) L'ex-DAHOMEY eut le mérite d'être le premier exportateur de ce produit entre 1955 et 1963. Cette place lui fut, hélas, ravie depuis lors par la MALAISIE suivie de l'INDONESIE et du NIGERIA.

(629) Les terres regroupées dans un périmètre sont répartie en cinq zones : une zone de Palmeraie (ou ZOPA) exploitée collectivement ; une zone de cultures annuelles (ou Z O C A) exploitée individuellement, une zone de paturage pour l'élevage d'un troupeau collectif ; une zone de reboisement pour la fourniture collective de bois de chauffage et une zone urbaine destinée à l'extension du village.

(630) Ces ZOPA sont installées entre 1955 et 1977. Les plus anciennes sont celles de DJOMON, GBADA et HOUNVIGUE (respectivement crées en 1955, 1956 et 1958 dans l'OUEME), la plus récente étant celle de GOULO installée en 1977 dans l'Atlantique

(631) Dans la province de l'Atlantique, on compte 16 ZOPA sur une superifcie d'environ 9 522 hectares contre autant de ZOCA sur une superficie de 9 415 hectares ; dans le MONO une seule ZOPA sur une superficie de 4 045 hectares.

(632) Il est à noter que la quantité exportée de ces produits avait commencé à être chiffrée depuis 1887 déjà. Cf en annexe un tableau à ce sujet. La plupart des chiffres figurant dans ce chapitre sont calculés à partir de données tirées de la thèse de M.I. DISSOU op cit, notamment p. 314, 750 et 753.

Dans le milieu rural d'une manière générale, l'exportation des produits provenant de ces deux principales zones constitue un apport substantiel à l'économie nationale. Leur commercialisation permit à l'ex-SO.BE.PAL.H. (633) de réaliser un chiffre d'affaires de 2 143 730 447 francs par rapport à une prévision de 2 241 514 254 francs de 1980 à 1981 (634).

Si du point de vue économique l'exploitation de ce type d'agriculture procure d'importantes devises à l'Etat, l'institution des coopératives agricoles, elle, apparaît comme un véritable moyen d'aménagement de la zone rurale.

B) L'aménagement du milieu rural

L'installation des P.A.R. ainsi que la création des coopératives agricoles chargées de les mettre en valeur justifient la mise en place de tout un ensemble d'infrastructures sans lesquelles l'objet défini à l'article 3 de la loi ne pourrait être réalisé. L'implantation des périmètres et des coopératives implique par conséquent l'équipement des régions concernées en habitat, routes et autres voies de desserte ; équipement agro-pastoral, industriel pour le conditionnement et la transformation des produits ; équipements socio-culturels d'intérêt général (dispensaires, écoles, marchés, lieux de culte et de loisirs, etc...).

De ce point de vue, les coopératives rurales apparaissent comme de véritables pôles de développement économique et social de la campagne. Le problème, c'est qu'en réalité les choses ne furent pas si simples. En effet, parmi les cinq zones que les coopératives sont traditionnellement appelées à promouvoir en leur sein, on constate nettement que seules les deux premières (Z O.P A.et Z O.C.A.) font l'objet d'une

---

(633) La Société Béninoise de Palmier à Huile a succédé à l'ex-Société Nationale de Développement Rural (S O.N A.D E.R. créée en 1962) et est chargée de l'exploitation des P.A.R. et de la gestion des coopératives agricoles pour le compte de l'Etat. Elle constitue avec la Société Nationale pour l'Industrie des Corps Gras (S O.N.I. C O.G.) un circuit économique intégré dans la mesure où celle-ci a pour objet l'exploitation des Huileries de l'Etat.

(634) Ces chiffres sont tirés de la thèse de M.I. DISSOU op cit p. 679

attention particulière. Les trois autres parmi lesquelles on compte la zone urbaine destinée à l'extension des villages ont le plus souvent été négligées, du moins en l'état actuel des choses. Or, une zone à vocation urbaine ne peut remplir pleinement sa mission sans habitats. S'il est vrai que l'on peut relever çà et là quelques habitations de type citadin dans les coopératives de l'OUEME, de l'Atlantique-Nord et du MONO (en l'occurrence à IKPINLE-FOUDITI, au GRAND-HINVI et à HOUIN-AGAME) il n'en reste pas moins que la plupart de ces logements sont réservés aux encadreurs ruraux ou aux techniciens de l'ex-SO.BE.PAL.H et non aux paysans ou ouvriers agricoles qui devaient en principe en bénéficier par priorité.

Il est notoire que les manoeuvres ou ouvriers ruraux jouent un rôle capital dans la mise en valeur et l'entretien des diverses plantations. Compte tenu du nombre important de ceux d'entre eux qui viennent de villages assez éloignés de leur lieu de travail, il aurait été souhaitable, pour plus d'efficacité, d'envisager une meilleure promotion de l'habitat en milieu rural. La carence d'une politique d'habitat dans ce milieu fut indubitablement l'une des principales raisons qui expliquèrent l'absentéisme constant que l'on déplora dans la plupart des coopératives agricoles nationales. On peut citer l'exemple du bloc coopératif d'AGON au sein duquel les autorités compétentes durent construire quelques logements d'appoint pour servir d'habitation provisoire aux ouvriers en vue de les maintenir sur place (635). A ces raisons s'ajoutent de nombreuses autres d'ordres les plus divers (commodité personnelle tenant aux conditions de travail ; financier tenant à la motivation ; informationnel, etc...) (636).

Il convient cependant de remarquer que malgré tout ces coopératives agricoles à adhésion systématique jouent aussi un important rôle créateur d'emploi, dans la mesure où plusieurs milliers de béninois (précoopérateurs, coopérateurs, techniciens ou ouvriers agricores, etc...) tirent actuellement leurs revenus mensuels de l'exploitation

(635) Cf. P.D. COCO op cit p. 13 à 15

(636) V. à ce sujet les remarquables résultats d'une enquête effectuée par P.D. COCO op cit p. 15 et s ; dans le même sens D.F. AHOUANGAN dans sa communication au colloque op cit P. 7 à 12, adde TH. O. HOUEDETE op cit p. 418 et s

des périmètres (notamment des ZOPA et ZOCA) installés sur le territoire nationale (637).

Les objectifs visés par le législateur de 1961 en matière de coopération agricole ne sont pas seulement économiques et sociaux. Il fallait en outre trouver la base juridique sur laquelle ces derniers devaient reposer.

PARAGRAPHE 2 : Du point de vue juridique

Conscient de la rareté de ses réserves foncières en milieu rural, l'Etat devait accéder d'une quelconque manière à la terre dans cette zone en vue de promouvoir sa politique de développement agricole. Pour ce faire, il fallait préalablement provoquer la révélation des droits fonciers ruraux.

A) La provocation de la déclaration des droits fonciers à la campagne

Cet objectif est notamment atteint à travers la mise en oeuvre complète de la procédure d'établissement d cadastre prévue par les articles 5 à 16 de la loi précédente. Déclenchée par le M.D.R.A.C. sur l'autorisation du Conseil Exécutif National -avec le concours actif des autorités administratives locales et de l'O.B.A.R.- cette procédure aboutit à l'immatriculation de l'ensemble des terres concernées au nom des coopératives chargées de leur exploitation (article 13).

L'enquête publique et contradictoire (638) que dirige le sous-préfet n'a d'autre but que celui de permettre une meilleure identification des propriétaires fonciers ruraux en vue de porter atteinte à leurs droits respectifs. Cette localisation individuelle des propriétaires

(637) M. MENSAH op cit in Etudes DAHOMEENNES p. 76 et s ; M. I. DISSOU op cit p. 294 à 304, notamment les tableaux statistiques des pages 750 à 753 "Effectif des coopérateurs" ; également Th. O. HOUEDETE op cit tableau statistique p. 420

(638) Cette enquête est prévue aux articles 6 de la précédente loi et 16 nouveau de la loi n° 61-27.

terriens se trouve corroborée par leur intégration quasi-obligatoire à des groupements à vocation coopérative dont les membres sont appelés, après une période d'expérimentation de 2 à 3 années (article 18, bis et ter de la loi), à devenir coopérateurs.

Une telle identification constitue indéniablement le signe avant-coureur classique d'une expropriation. C'est, en effet, une enquête publique et contradictoire qui sert généralement de prélude à cette procédure. La large dimension prise ici par cette enquête laisse bien présager son aboutissement sans lequel sa mise en oeuvre n'aurait d'ailleurs pas de raison d'être.

B) Les lois du 10 août 1961, instrument d'une expropriation déguisée

D'après l'article 3 de la loi n° 61-26, le décret présidentiel pris en conseil des ministres pour définir le périmètre dit "d'aménagement rural" en déclare l'utilité publique (639). Quand bien même la déclaration d'utilité publique ne vaut pas à elle seule expropriation, il n'en demeure pas moins qu'elle constitue un élément déterminant et préalable de la procédure d'expropriation.

Par ailleurs, la procédure subséquente à cette déclaration d'utilité publique aboutit, on l'a vu, à l'immatriculation des terres comprises dans le périmètre, procédure qui donne lieu à la délivrance d'un titre foncier global au nom de la coopérative constituée d'autorité.

Le problème ne se pose pas pour les propriétaires qui ont vendu librement ou malgré eux leurs terres. Ils en perdent conventionnellement la propriété. Mais il n'en est pas de même pour ceux d'entre eux qui ont été contraints d'affermer leurs domaines (articles 17 alinéa 1er et 18 c alinéa 2 de la loi n° 61-28). Le bail ferme qu'ils ont ainsi consenti est quasi-perpétuel dans la mesure où il dure toute la vie de la coopérative. D'autant plus que l'acte qui constate ce con-

(639) La loi n° 61-27 du 10 août 1961 en parle en son article 13 alinéa 4.

trat n'en précise pas le délai exact ni les modalités de son extinction. En effet, les termes de la convention qui apparaît finalement comme conférant un droit de superficie quasi-perpétuel à la coopérative sont tels que le propriétaire légitime du sol ne sait exactement pas ce à quoi il peut prétendre à sa fin éventuelle. En faisant abstraction du fermage largement dérisoire auquel donne droit ce bail singulier, la transaction s'analyse en outre, dans une certaine mesure, en une expropriation déguisée car elle fait perdre au bailleur tout espoir de récupération de sa propriété. Cela est sans équivoque, car s'il est vrai qu'en principe l'Etat ou la coopérative ne peut pas opposer aux propriétaires une usucapion du fait de la base contractuelle de sa détention immobilière, il n'en reste pas moins qu'en réalité, avec l'implantation de ces structures, la majorité des propriétaires ne sont pas sûrs de retrouver leur bien plus tard.

Le sentiment de frustration que crée ce processus chez les paysans propriétaires fut à l'origine de la plupart des sabotages ponctuels et des abattages intempestifs de palmiers sélectionnés ou d'autres arbres que l'on déplora notamment dans les coopératives de DJAVI et de DJOMON dans l'OUEME. Pouvait-il en être autrement ? Il allait en effet de soi que désabusés, les paysans ne fassent plus aucune distinction entre la propriété du sol et celle des arbres qui y sont plantés (640) comme par application de la présomption consacrée par l'article 553 du code civil.

Les articles 6 b et 10 c de la loi n° 61-26 prévoient la représentation des propriétaires absents ou non valablement représentés par le curateur aux successions et biens vacants à COTONOU. En matière immobilière ce représentant légal n'est rien d'autre que le conservateur de la propriété foncière, c'est-à-dire le chef du service des Domaines, un agent public par définition.

Ces articles règlent respectivement dans leurs paragraphes c et d le sort des parcelles non revendiquées au cours de l'enquête qui, d'après la loi, ne dure que quarante cinq jours. Ces parcelles sont réputées faire partie du domaine privé de l'Etat et immatriculées

---

(640) V. à ce propos D.F. AHOUANGAN op cit, notamment p. 7, 11 et 12

comme telles. Peu importe, par conséquent, le motif de la non revendication (absence passagère, distance, etc...)

Il se trouve qu'à maints égards ces deux lois demeurent critiquable quand bien même leur maintien paraît actuellement se justifier par la politique nationale de lutte contre le chômage rural et d'auto-suffisance alimentaire, laquelle politique s'inscrit dans le cadre des objectifs énumérés à l'article 2 du Traité du 28 mai 1975 signé à LAGOS et portant création de la Communauté Economique des Etats de l'AFRIQUE de l'Ouest (C.E.D.E.A.O.)(640 bis)

A travers ces observations, l'on aperçoit bien l'intention inavouée des pouvoirs publics dans la création des périmètres et des coopératives agricoles. Pour réaliser pleinement son objectif l'Etat eut en outre recours à un certain nombre de moyens.

SECTION II : Les moyens mis en oeuvre

Dans le but d'encourager la population à contribuer activement à la politique de développement rural, l'Etat a prévu deux formes de coopération agricole. La première s'analyse en une coopération agricole systématique (articles 15 à 20 de la loi n° 61-27), eu égard au caractère autoritaire de sa constitution. La seconde apparaît plutôt comme une coopération agricole suggérée, en ce sens que sa constitution est proposée aux particuliers par les pouvoirs publics (articles 21 à 23 de la même loi).

L'examen successif de ces deux types de coopération nous permettra de montrer les particularités de leur fonctionnement.

PARAGRAPHE 1 : La coopération agricole systématique (641)

D'après les lois de 1961 la mise en valeur et l'exploitation des périmètres

(640bis) La politique d'autosuffisance alimentaire fut récemment réaffirmée dans le cadre du Plan d'Action de Lagos pour le Développement Economique de l'Afrique (Lagos - Nigeria du 28 au 29 avril 1980). Cf. p. 2 et notamment p. 10 à 15 du fascicule portant ce plan édité par l'O.U.A. en 1980.

(641) Cette forme de coopération est la plus importante du territoire.

déclarés d'utilité publique échoient aux coopératives d'aménagement rural. La constitution proprement dite de ces coopératives fondées sur une initiative d'Etat connaît cependant une phase préalable.

A) Le groupement à vocation coopérative (642), prélude à la coopérative d'aménagement rural

A la phase préliminaire de la constitution d'une coopérative agricole les travaux d'exploitation des P.A.R. sont assurés par un organe villageois appelé "Groupement à Vocation Coopérative" (643) créé par arrêté du M.D.R.A.C. à l'issue des travaux de plantation du périmètre (644) qui durent en principe une année (article 15 alinéa 1er). Cet arrêté détermine l'aire confiée à la future coopérative et nomme un agent du service d'assistance administrative et technique aux coopératives pour présider l'assemblée générale constitutive de cette dernière (article 16 alinéa 3) quinze jours avant la date prévue pour cette réunion. Le service chargé de l'assistance aux coopératives procède à la publication de la tenue de cette réunion par insertion d'un avis au journal officiel (article 16 alinéa 4). Dans ce même délai, l'avis est publié par affichage par l'autorité administrative locale dans ses bureaux et dans les villages concernés. Cette autorité invite en outre par notification individuelle (article 16 alinéa 5 et 6) les propriétaries de parcelles comprises dans le périmètre à l'assemblée constitutive, seule compétente pour ratifier la liste des sociétaires propriétaires et pour proposer le nombre et le montant des parts sociales du capital initial (article 17).

Il importe cependant de rappeler qu'il existe à côté des G.V.C. des groupements villageois s'analysant en des structures coopératives moins élaborées qui furent constituées par leurs membres,

(642) Sa création nécessite un minimum de 7 adhérents acceptant chacun d'emblaver au moins 0,50 hectare par saison.
(643) De 1974 à 1981 il en fut dénombré 116 avec 4 539 adhérents.
(644) La création du G.V.C. peut aussi intervenir dès la fin de la procédure d'immatriculation du P.A.R. si l'intérêt des coopérateurs l'exige (article 15 alinéa 2).

notamment dans le but de pouvoir bénéficier, auprès des établissements financiers, de crédits auxquels elles n'auraient pas pu avoir accès sans une telle organisation. Maintenues actuellement, ces structures, servent d'organe de stimulation en ce sens qu'elles permettent d'éveiller l'esprit coopératif chez les paysans (645). D'une manière générale, l'on constate d'une année à l'autre une baisse sensible du nombre de ces deux types d'institutions villageoises ainsi que de l'effectif de leurs adhérents. Cette situation résulte sans doute des diverses difficultés ces groupements durent connaître dans leur fonctionnement.

Pendant une période probatoire de deux années au minimum à compter de la date de création du G.V.C. (article 18 bis), ses membres ont la qualité de précoopérateurs, qu'ils soient propriétaires ou non. C'est seulement à l'expiration de ce délai d'expérimentation que cette institution peut être agréée en qualité de coopérative agricole proprement dite par arrêté du M.D.R.A.C. (article 18 ter).

B) La coopérative d'aménagement rural (646)

Seuls peuvent prétendre intégrer ce second type de structure les précoopérateurs qui, au cours de la période probatoire, auront totalisé dans l'année de travaux de plantation (647) deux cents journées de travail, mis en valeur un lot de cultures annuelles et obtenu les rendements moyens fixés par le règlement intérieur de la coopérative (article 18 bis).

Le capital social de la coopérative est essentiellement constitué des apports en nature de ses associés. Ces apports peuvent consister en parcelles, en exploitations agricoles et (ou) en travail (article 34-a). La singularité de cette institution réside ici dans le fait que l'apport en industrie est, en principe, inconnu dans une coopérative de type classique ; d'autant plus que le travail fourni par un associé correspond à sa volonté de coopérer et ne saurait, en tant que tel,

---

(645) De 1974 à 1981, on dénombra 414 groupements villageois avec 8 681 adhérents
(646) Nous désignerons parfois cette institution par le sigle "C.A.R."
(647) Il s'agit de la première année à compter de la date de création du P.A.R.

entrer en considération pour la formation du capital ni être rémunéré(648).

On distingue deux principaux types d'associés dans cette coopérative : ceux qui sont uniquement propriétaires terriens ou uniquement apporteurs de travail et ceux que l'on peut considérer comme privilégiés, en ce sens qu'ils cumulent ces deux qualités.

1°) Les coopérateurs ordinaires

Ils se subdivisent en deux groupes : celui des apporteurs de terre (dits de part A) et celui des apporteurs de travail (dits de part B).

a) Les apporteurs de terre

- Définition

On désigne par ce vocable les membres de la coopérative qui sont uniquement propriétaires des terres situées dans le domaine déclaré d'utilité publique et qui ne peuvent pas prendre effectivement part aux travaux de mise en valeur, d'entretien et d'exploitation des périmètres pour des raisons diverses (âge, incapacité physique ou refus catégorique de participer à ces travaux).

Il s'agit par conséquent de bailleurs à ferme dont les uns bénéficient d'excuse tandis que les autres en sont dépourvus parce qu'ils auraient refusé d'obtempérer de façon injustifiée à la réquisition de travail. Cette qualité donne droit à certains avantages.

- Les avantages liés à la qualité d'apporteurs de terre

Chaque associé sans distinction de sa qualité reçoit une part sociale par hectare de terre apporté. Seul, le taux du fermage perçu varie d'un type de bailleur à l'autre. Ainsi, les coopérateurs jouissant de la qualité de bailleurs à ferme excusables perçoivent un

(648) Cf. R. SAINT-ALARY : Coopérative (Société) in Répertoire op cit n° 73 ; du même auteur : Eléments distinctifs de la société coopérative R.T.D. Com.1952. 485 ; également A. NAST : Le régime juridique des coopératives, thèse PARIS 1919 W. BARNE : La société coopérative, Rev internat.dr. Comparé 1951 P. 569 et s ; adde R. HOUIN : Le statut des coopératives in Rép. Gén. Not.1948.41,65,89.

fermage (649) équivalant à 3 % de la valeur vénale de la terre (650) par année, soit :

$$\frac{30\ 000 \times 3}{100} = 900 \text{ francs ; ce qui donne un fermage mensuel}$$

de $\frac{900}{12} = 75$ francs

Quant à chacun des bailleurs à ferme de second type, il ne perçoit que la moitié de ce fermage, soit 450 francs par an, après l'abattement de pénalité (651).

Chacun des propriétaires de la première catégorie reçoit en outre, à titre privatif dans la zone réservée aux cultures annuelles dans le périmètre, une parcelle de 1,50 hectare (652) sur laquelle il fera pour son propre compte ces cultures.

b) Les apporteurs de travail

Il s'agit des associés non propriétaires, c'est-à-dire des ouvriers agricoles qui collaborent uniquement à la mise en valeur et à l'exploitation des P.A.R. A la différence des premiers, ils n'ont pas droit à un fermage, n'étant pas bailleurs. Outre le lopin de terre de cultures annuelles, ils ont droit à trois autres avantages, à savoir : 275 francs, en principe, par tâche terminée (653) dans la palmeraie ; une ristourne proportionnelle aux journées de travail fournies et dégagées par la palmeraie lors d'un exercice excédentaire; un intérêt à taux indétermi-

(649) Les terminologies "taux d'intérêt" ou "rémunération de part" utilisées par certains auteurs pour désigner cet avantage nous paraissent impropres. Cf. par exemple Th. o. HOUEDETE op cit p. 418 ; également M. MENSAH in Etudes Dahoméennes op cit P. 75 et s.

(650) En 1962, année de création de l'ex-SONADER la valeur vénale de l'hectare de terre fut fixée à 30.000 F, équivalent en numéraire d'une part sociale.

(651) Cf. D.F. AHOUANGAN op cit p. 9

(652) Il est à noter que la doctrine n'est pas unanime sur la dimension de la parcelle individuelle de cultures annuelles. C'est ainsi qu'elle est fixée à 1,50 hectare dans l'article op cit publié par le M.D.R.A.C. dans le cadre de l'ex-SOBEPALH ; tandis qu'elle est de 2,40 hectares pour P.D. COCO op cit p. 17

(653) La tâche équivaut à une journée de travail dans la ZOPA.

né sur leurs parts sociales.

En ce qui concerne le premier avantage (la rémunération du travail), ce type de coopérateur ne perçoit en réalité que 125 francs. En effet, cette rémunération se fait selon un système d'épargne forcée de telle sorte que la différence (275 F - 125 F= 150 F) cumulée au bout de deux cents journées de travail permet à l'ouvrier agricole d'obtenir une véritable part sociale (654) équivalant à la valeur vénale d'un hectare de terre, soit 150 F X 200 = 30.000 F (655). Tout se passe donc comme si après chaque année de travail normal tout ouvrier agricole apporte d'office en souscription un hectare fictif de terre à sa coopérative. Ce qui veut dire qu'en plus de ses droits normaux il doit pouvoir prétendre aux avantages liés à la qualité d'associés de part sociale A et avoir ainsi droit à autant de fermages qu'il aura fait d'apports, puisque le cumul pendant deux cent jours de la retenue forcée donne lieu à la constitution d'un apport en nature. Mais, il semble qu'en réalité les choses se présentent tout autrement (656).

A côté de cette première grande catégorie de coopérateurs, il existe une autre dont la doctrine locale en la matière parle très peu (657).

2) Les coopérateurs privilégiés

Nous qualifions de la sorte les paysans, associés des C.A.R., qui sont à la fois initialement propriétaires et collaborent effectivement aux travaux sur les P.A.R. et qui, à ce titre, cumulent les avantages liés aux deux premières sous-catégories de coopérateurs. Ces associés bénéficiant de parts sociales A + B peuvent donc prétendre aux cinq avantages suivants:

---

(654) La doctrine a tendance à considérer cet apport comme une part sociale B alors que juridiquement il s'agit bien d'une part sociale A, puisque cet hectare, fût-il fictif, constitue une véritable propriété foncière acquise par le travail de son apporteur.

(655) Ce prix présumé de l'hectare de terre n'a pas été indexé depuis sa fixation en 1962, malgré les nombreuses promesses faites par l'Etat dans ce sens

(656) En ce sens conformément à l'article 20 alinéa 2 de cette loi, ces paysans ne peuvent prétendre au cumul de ces avantages que lorsqu'ils auront totalisé quatre années de travail à compter de la date de constitution de la coopérative concernée.

(657) M. MENSAH loc. cit ; TH.O. HOUEDETE loc. cit ; D.F. AHOUANGAN loc. cit ; contra P.D. COCO op cit p. 21

- le fermage des terres calculé selon le barème prévu à l'article 18 de la loi n° 61-26 ;
- 125 francs par tâche terminée (le cumul pendant un certain temps de la différence déjà évoquée donnant droit à une part sociale supplémentaire) ;
- une parcelle de cultures annuelles ;
- une ristourne sur exercice excédentaire ;
- un intérêt à taux variable selon le nombre de parts sociales sur exercice excédentaire.

Il est à remarquer que d'une façon générale le défaut d'indexation des diverses réménurations, l'irrégularité permanente de leur paiement et la non réalisation des nombreuses promesses faites à ces propos par la puissance publique ont provoqué le départ d'un nombre considérable de paysans vers des exploitations agricoles privées. Dans le cas où ces paysans désabusés se maintiennent dans leurs coopératives d'origine, ils consacrent uniquement leurs efforts à l'exploitation de leurs parcelles individuelles dans les ZOCA (658). Il est permis de dire qu'au niveau des coopératives d'aménagement rural il n'existe pas un véritable engagement (ou volonté) de coopérer. Cet engagement étant l'une des conditions de fond de la constitution d'une coopérative de type classique, il va de soi que son absence mise au bon fonctionnement et à la pérennité de ces institutions et explique partant leur échec (659).

En milieu rural, il est en outre proposé aux paysans un regroupement à caractère coopératif par le truchement d'un organisme spécialisé.

PARAGRAPHE 2 : La coopération agricole suggérée

En vue d'accroître la production agricole nationale et

(658) C'est en tout cas ce qui ressort d'un certain nombre de documents déjà mentionnés et notamment des témoignages obtenus lors de nos investigations auprès des paysans de la coopérative d'aménagement rural d'IKAPINLE-FOUDITI (OUEME) en avril 1983, V. également à ce sujet P.D. COCO op cit, conclusion p. 24

(659) Cf. R. SAINT-ALARY in Répertoire Dalloz op cit n° 68

conformément aux dispositions des articles 21 à 23 de la loi n° 61-27, il fut créé dans chaque province des structures chargées d'assurer l'encadrement des paysans dansle but d'améliorer leur productivité. Au sein, de ces structures la population rurale sera organisée sous la forme classique d'une coopérative, c'est-à-dire fondée sur le principe de la libre adhésion.

A) Le C.A.R.DE.R, pôle de formation technique des paysans

Créé à l'échelon provincial par l'ordonnance n° 75-84 du 29 décembre 1975 (660), le Centre d'Action Régionale pour le Développement Rural (C.A.R.DE.R) est un établissement public à caractère industriel et commercial doté de la personnalité juridique et de l'autonomie financière (article 1 des statuts) ayant, entre autres, pour but d'organiser les forces productives à la campagne en vue de la création de coopératives de type socialiste (article 3-2 des statuts).

Pour atteindre l'objectif qui lui est assigné par l'article 3 de ses statuts, le C.A.R.DE.R. a notamment compétence pour assurer (article 4) :

- La vulgarisation technique des agriculteurs, pêcheurs, éleveurs, exploitants forestiers en vue de généraliser les méthode modernes de production ;
- L'action d'animation de manière à susciter la formation de groupements de producteurs, notamment dans le domaine de la commercialisation ;
- L'approvisionnement des paysans en moyens de production et, si possible, en produits de première nécessité ;
- l'organisation rationnelle de la commercialisation de toutes les productions en vue de réduire les frais ;
- L'organisation du crédit agricole.

(660) Ce texte porte à la fois création du C.A.R.DE.R. et approbation de ses statuts.

En liaison avec d'autres organismes techniques, le C.A.R.DE.R participe à la préparation et à l'exécution du plan de développement national (article 5).

Avec une aide étrangère substantielle (661) ces établissements, notamment ceux du Borgou, de l'Atlantique et de l'Ouémé, jouent un rôle considérable dans la politique nationale de production agricole. Celui de l'Atlantique réalisa au cours de la campagne 1982-1983 par exemple une superficie totale de 117 576 hectares par rapport à une prévision de 128 481 hectares en maïs, manioc, haricot, arachide et patate douce dans les huit discrits (ABOMEY, CALAVI, ALLADA, KPOMASSE, OUIDAH, SO-AVA, TOFFO, TORI - BOSSITO et ZE) qu'il recouvre (662).

A la différence des coopératives agricoles systématiques, le C.A.R.DE.R. assure l'encadrement technique des paysans sur leurs propres terres de statut traditionnel qu'ils exploitent et gèrent de façon autonome mais concertée sans subir de la part des pouvoirs publics aucune pression en vue d'un remembrement rural éventuel.

Conformément à l'article 3-2 de ses statuts cet organisme favorise le regroupement libre des paysans organisés et encadrés sous forme de coopératives dites de types socialiste.

B) Le C.A.E.T.S., une association volontaire de paysans

Créée sous le régime révolutionnaire (663), la Coopérative Agricole Expérimentale de Type Socialiste (C.A.E.T.S.) a pour vocation la collectivisation de tous les moyens de production (terres, travail, outils, intrants agricoles, etc...) et la répartition des revenus

(661) Le financement extérieur est notamment fourni par la R.F.A., la R.D.A. et la R.D. de COREE ; également par des organismes internationaux tels que le F.I.D.A. et le F.E.D.
(662) Source : statistiques du C.A.R.DE.R.de l'Atlantique.
(663) A partir de 1977 notamment.

au prorata du travail de chacun selon le principe socialiste "A chacun selon son travail".

En République Populaire du BENIN il y eut essentiellement trois expériences pilotes de C.A.E.T.S. Celle de BORI dans le BORGOU (Nord-Est), préfinancée par la République Démographique de Corée (Campagne 1977-1978), a pratiquement échoué (664). Celle de GOVI à SAVALOU (ZOU-Nord) est en voie d'extinction. Celle de KANSOUKPA à ABOMEY-CALAVI (Atlantique) est encore assez viable grâce à l'apport étranger substantiel dont elle bénéficie dans le cadre de la coopération béninoallemande (R.F.A.) en matière agricole.

Au 30 avril 1981, l'on dénombra sur toute l'étendue du territoire 51 C.A.E.T.S composés de 1.335 adhérents. La déconfiture de celle de BORI par exemple peut être illustrée par le tableau statistique suivant (665):

Campagne	Nombre d'adhérents	Superficie réalisée estimée en hectare	Superficie estimée en hectare réalisée par adhérent
1977 - 1978	80	90	1,125
1978 - 1979	126	145	1,150
1979 - 1980	54	30	0,550

(664) Les résultats illusoires de la première campagne (1977-1978) de cette coopérative provoquèrent en effet l'adhésion massive des paysans pour la campagne suivante (1978-1979). L'effectif des adherents connut une baisse importante lorsqu'il fut demandé, au début de la campagne 1979-1980, aux coopérateurs de supporter eux-mêmes les frais des opérations d'exploitation qui avaient été couverts à la première campagne par une aide extérieure coréenne.

(665) Ce tableau fut emprunté à Th. O. HOUEDETE op cit p. 421

Il y eut d'autres tentatives, sans grand succès, de regroupement coopératif telles que les Champs Collectifs (666) lancés dans les années 1962-1965 et les Clubs dits 4 D (667) qui sont des acco-ciations précoopératives de jeunes paysans, âgés de 12 à 18 ans, formées dans les années 1970.

Après avoir examiné le dispositif législatif sur lequel repose la politique nationale de développement rural-politique qui, hélas, n'a pas donné des résultats très satisfaisants- il nous semble opportun d'analyser les diverses formes sous lesquelles se présente au BENIN l'exploitation de l'espace rural. Ce sera l'objet de nos prochains développements.

SOUS-TITRE II : LES DIFFERENTES FORMES D'EXPLOITATION DU CAPITAL FONCIER EN MILIEU RURAL

En milieu rural comme en milieu urbain l'exploitation de l'espace pour le développement économique et social constitue l'enjeu de deux grandes catégories de personnes. En effet, si les deux lois du 10 août 1961 ont permis à l'Etat de faire une large percée dans la zone rurale il n'en reste pas moins que cette dernière ne constitue pas l'apanage exclusif de la puissance publique puisqu'une partie non moins importante des terres rurales demeure aux mains de leurs détenteurs originels de statut privé.

De cette situation résultera le caractère bipartite de la maîtrise de l'espace rural, caractère qui illustre une fois encore l'éternel dualisme du droit foncier négro-agricain et apparaît au niveau de l'exploitation même du sol.

---

(666) CF. à ce propos P.D. COCO op cit p. 23

(667) Cette dénomination est constituée à partir des quatre initiales des mots définissant l'intention du groupement ainsi désigné ; ce dernier prétendant avoir pris Démocratiquement la Décision de Développer le Dahomey

CHAPITRE I : L'exploitation publique de la terre en zone rurale

Une maîtrise satisfaisante du sol rural suppose que l'on en jette les bases structurales. La prise de conscience de cette nécessité va conduire les pouvoirs publics à confier l'exploitation des périmètres déclarés d'utilité publique à la campagne à un certain nombre d'institutions à compétence nationale.

Du point de vue institutionnel, l'exploitation du capital foncier rural sera assurée d'une manière générale par des entreprises à caractère industriel et commercial constituées sous forme de sociétés d'Etat dont les unes ont un objet mixte (agro-industriel ou agro-pastoral) ; tandis que les autres sont purement spécialisées dans l'industrie alimentaire (668).

SECTION I : Les sociétés d'Etat Agro-industrielles ou Agro-pastorales

Au plan national et en amont, deux entreprises peuvent être considérées comme étant les instruments institutionnels fondamentaux de la politique d'exploitation de la terre en milieu rural. On peut citer l'ex-SO.BE.PAL.H - et l'ex SO.N.I.A.H.

PARAGRAPHE 1 : L'expérience de l'ex-Société Béninoise de Palmier à Huile (669)

Cette entreprise publique fut l'instrument institutionnel par excellence de la politique nationale de coopération agricole. Elle recueillit la succession des anciennes structures d'exploitation de la palmeraie nationale (670) dont la création s'inscrit dans le cadre initialement défini par les lois coloniales du 24 juill t 1867 et n° 51-59 du 24 mai 1951 relatives aux sociétés d'aménagement régional.

---

(668) La plupart de ces établissements bénéficient de financement extérieur fourni par divers organismes internationaux (F.A.O.,P.N.U.D., F.A.C., F.E.D., F.I.D.A., etc..)

(669) Anciennement connue sous le nom de SO.NA.DE.R. (Société Nationale de Développement Rural), cette société fut créée par le Décret n° 75-39 du 29 décembre 1975 fut dissoute par le Décret n° 82-363 du 4 novembre 1982 portant Fixation des modalités de sa liquidation à la suite de la session conjointe du Comité Central du Parti et du Conseil Exécutif National tenue à COTONOU du 19 au 22 avril 1982. la composition du Conseil Exécutif National et celle de son comité permanent qui doivent participer à cette session furent prévues par le Décret n° 82-124 du 9 avril 1982

(670) Il s'agit du S.R.P., du S.P.O. et de l'ex- SO.NA.DE.R déjà mentionnés.

Cette société se heurta à des obstacles qui conduisirent à sa dissolution à laquelle on pourrait trouver deux ordres de justifications : financier et juridique. les raisons d'ordre juridique nous semble mériter une attention particulière en ce sens que leur étude présente un intérêt indéniable pour une meilleure appréhension de la situade cet établissement. L'examen des causes qui furent à l'origine de la dissolution de l'ex-SO.BE.PAL.H (670 bis) se fera d'une part au niveau des rapports qu'elle a eus avec les paysans propriétaires, d'autre part à travers ceux qui la lièrent aux paysans non propriétaires.

A) Dans les rapports Société-Propriétaires Terriens Ruraux

Ainsi que nous l'avons vu, la procédure de création des P.A.R. présente à divers égards un caractère à la fois autoritaire, léonin et expéditif. Ce caractère ne fut pas sans influencer considérablement les rapports contractuels de la société avec ces paysans, en ce sens qu'il eut pour conséquence de vider de sa substance le principe du consualisme qui constitue l'essence même sinon la loi des contrats. malgré les nombreuses mesures prises (671) pour atténuer les effets de cette triple caractéristique ceux-ci ont survécu. la terminologie -"chocs, force de la l , stimulant négatif" (672) ; traumatisme" (673) ; "abus" (674) ; "méf ance, cadeau non désintéressé, promesses non tenues" (675)- utilisée d'une manière générale par la doctrine locale pour exprimer cette réalité est assez éloquente. La procédure était d'autant plus dolosive qu'elle produisit quisiment les effets d'une véritable expropriation sans toutefois en présenter les caractères classiques.

Le paysan n'ayant jamais pu accepter qu'on le dépossède de cette manière de la terre qui constitue sa raison d'être n'eut d'au-

(670 bis) D'après le communiqué de la session conjointe d'avril 1982, cette société devait être "absorbée" par d'autres établissements. En effet, le décret de 1982 portant dissolution de la SO.BE.PAL.H affecta une partie de ses activités et de son patrimoine à la SO.NI.CO.G et l'autre partie aux C.AR.DE.R. du Sud-Bénin (OUEME, Atlantique, MONO et ZOU).

(671) On peut citer l'octroi de lopins de terre individuels dans les Z.O.C.A., les dispositions de l'article 1er de l'ordonnance n° 66-60/PR/M.D.R.C. du 28 décembre 1966 portant modification de la loi initiale n° 61-26 du 10 août 1961 et l'ordonnance n° 69-36 /PR/ M.D.R.C. du 28 décembre 1969 modifiant la même loi

(672) M. MENSAH in Etudes Dahoméennes op cit p. 77 à 79

(673) P.D. COCO op cit p. 23

(674) Th. O. HOUEDETE op cit, notamment p. 414, 418 et 419

(675) D.F. AHOUANGAN op cit, notamment p. 7, 8 et 12

tre réaction que celle de manifester une indifférenc totale vis-à-vis du sort de l'organisme qui assurait la gestion des périmètres d'Etat. Lorsque l'on sait que certaines autorités sans scrupule profitant de ce remembrement rural, ont spolié les paysans d'une partie de leurs domaines ancestraux pour se tailler d'immenses et somptueuses fermes, abusant ainsi d'eux, on conçoit aisément leur agressivité à l'égard de cette entreprise. C'est ce qu'exprime un auteur autochtone, selon lequel : "Les paysans ne voient pas de bon oeil la destruction de leurs palmiers, orangers, bananiers, qui s'accompagne de l'accaparement de leurs terres par un organisme de l'Administration. On a vu des paysans maudire par tous les dieux la SO.NA. DE.R.pour avoir fait terrasser au bulldozer tous leurs arbres fruitiers ; on en a vu qui ont menacé de mort les géomètres qui venaient lever leurs champs" (676). Lorsqu'on oblige par ailleurs le paysan à brader son bien, qui plus est immobilier, en le vendant ou en le louant à un prix largement dérisoire et déjà dépassé depuis trois années (677) on ne peut, en outre, lui interdire de ressentir un choc et d'être méfiant à l'égard de son acheteur ou de son preneur 678).

Les actes de représailles relevés dans les C.A.R. de l'OUEME ou d'ailleurs témoignent de la réprobation, par les paysans, de cette procédure quasi-régalienne d'accession à la terre,dans la mesure où celle-ci entraîne pour eux la perte de l'exploitation individuelle de leurs domaines selon des modes traditionnels.

Le fâcheux sort que connut l'ex-SO.BE.PAL.H peut enfin s'expliquer par le principe de l'intégration obligatoire de cette catégorie de la population rurale aux coopératives agricoles. La rentabilité de l'établissement auquel fut confiée la gestion de ces dernières ne pouvait que s'en ressentir.

Au plan juridique, les causes de la liquidation de cette société résident en outre dans la nature de ses relations avec les paysans (précoopérateurs ou coopérateurs) non propriétaires.

---

(676)P.D. COCO op cit p. 22
(677) Cf. l'article 18-c alinéas 3 et 4 de la loi.
(678) P.D. COCO op cit p. 27 in fine

B) Dans les rapports Société-Ouvriers Agricoles

A cet égard, deux principales raisons sont à l'origine de la décadence de l'ex-SO.BE.PAL.H.

De prime abord, pour se dégager de ses obligations d'employeur vis-à-vis de cette seconde catégorie de paysans, l'Etat se dépêcha de leur dénier la qualité de travailleurs. Ce fut l'un des principaux objectifs de l'ordonnance n° 66-60/PR/MDRC du 28 décembre 1966 portant modification de la loi n° 61-26 du 10 août 1961. Cette ordonnance dispose en son article 2 :"Dans la même loi n° 61-26, remplacer le terme de "travailleurs" par celui de "pré-coopérateurs" à l'article 18 alinéa 2°b ; supprimer le terme de "travailleurs" à l'article 18 alinéa 7".

A cette première raison s'ajoutent l'irrégularité quasi constante de la rémunération du travail fourni par les ouvriers agricoles et l'absence notoire de l'indexation de cette rémunération sur le coût de la vie; D'après les témoignages recueillis lors d'une enquête effectuée en avril 1983 auprès de la C.A.R. d'IKPINLE-FOUDITI (OUEME), le rythme de la rémunération ne suit, en effet, pas celui de la prestation de travail. A cette tendance qui est générale dans toutes les coopératives agricoles d'Etat s'ajoute la disproportion existant entre le travail fourni et la rétribution versée (679). Cette double raison explique l'absentéisme, parfois massif, que l'on eut à reprocher à tort aux ouvriers ruraux qui envient naturellement la situation de leurs homologues qui travaillent pour le compte d'exploitants agricoles particuliers.

Le sentiment de frustration qu'éprouvèrent ces paysans face à cette situation les conduisit soit à l'abandon les coopératives publiques pour aller se mettre au service d'exploitants privés, soit à s'occuper exclusivement de leurs champs personnels ou uniquement des lopins qui leur avaient été respectivement affectés dans les ZO.CA. (680). Cet absentéisme qui s'est progressivement aggravé ne fut pas de nature à permettre l'accroissement de la rentabilité de la société ; bien au contraire.

---

(679) P.D. COCO op cit p. 16
(680) Du même auteur cp cit p. 17 et 20

Il se trouve donc que la raison majeure de la déconfiture de l'ex-SO.BE.PAL.H était le défaut de stimulation de ses ouvriers dont le statut était d'une particulière précarité. Il ne pouvait de toute façon en être autrement pour une entreprise qui se bornait à appliquer à ses employés le même taux de rémunération pendant toute une décennie alors que dans le même temps le coût de la vie a plus que triplé.

Si, d'après les témoignages relatifs à la vie de cette société, des exercices excédentaires n'ont pas manqué ; en revanche le paiement des ristournes qui devait en résulter pour les paysans fut très rare. A ces raisons s'ajoutent de nombreuses autres déjà invoquées (681).

Un second établissement a servi de cadre institutionnel à l'exploitation du sol en milieu rural.

PARAGRAPHE 2 : L'intervention de l'ex-Société Nationale d'Irrigation et d'Aménagement Hydro-agricole (682) dans la politique nationale d'exploitation du capital foncier rural

Cet établissement qui avait pour objet la recherche et l'exploitation de sites notamment en vue du développement des cultures céréalières (riz, maïs, etc...) connut de sérieux déboires qui dûrent précipiter sa liquidation. Les justifications de cette situation apparaissent à la fois au plan juridique et au point de vue financier.

A) Au plan juridique

Si cette société a un objet différent de celui de la précédente, il n'en reste pas moins qu'elle exerçait ses activités sur la même base juridique que cette dernière. En effet, son action était également fondée sur les deux lois du 10 août 1961.

---

(681) Cf. à ce sujet les résultats d'un sondage effectué su r312 coopératives du périmètre de Hinvi par P.D. COCO op cit p. 20 à 21

(682) Succédant à l'ex-SADEVO, une société d'économie mixte, cet établissement fut créé en 1975 pour être dissous en 1982

Les terres qu'elle avait pour mission de gérer en régie dans les provinces de l'Ouémé (683), du Zou (684) et du Borgou (685) sont des domaines déclarés d'utilité publique suivant une procédure identique à celle de la création des P.A.R. L'ex-SO.N.I.A.H. exploita également sous forme de coopérative ces terres qui lui furent affectées par l'Etat.

Cet établissement s'est donc vu confronté à des problèmes presque similaires à ceux que nous avions évoqués à propos de l'ex-SO.BE.PAL.H. dans ses rapports avec les deux principales catégories de coopérateurs, à savoir : l'indifférence et l'absentéisme des paysans ; le tout étant dû au sentiment de frustration et au manque de motivation de la population rurale. A ces raisons s'ajoutent celles d'ordre financier.

B) Au plan financier

L'ex-SO.N.I.A.H. (686) exerçait essentiellement ses activités sur la base de capitaux étrangers fournis en l'occurrence par des organismes internationaux tels que le P.N.U.D. et la F.A.O. (687).

---

(683) A ZINVIE sur la rive droite de cette province, cette société réalisa au cours de la campagne (1980-1981) 50 hectares en maïs et notamment du riz sur 310 hectares à la rive gauche.

(684) Sur le périmètre de Sagbovidomé initialement confié par l'Etat à des coopérants chinois, elle réalisa au cours de la même campagne des cultures maraîchère sur 105 hectares irrigués, sur une superficie disponible totale de 540 hectares.

(685) A Malanville, l'ex-SO.N.I.A.H. eut à réaliser dans la même période 258 hectares dont une partie servit à l'élevage. Ces renseignements furent obtenus lors d'une enquête effectuée en janvier 1984 auprès du service liquidateur de cette société.

(686) Les activités de cet établissement furent recueillis par une nouvelle entreprise dénommée O.B.A.R. (Office Béninois d'Aménagement Rural) créé en avril 1982 consécutivement aux travaux du comité de suivi de l'exécution des décisions de la session conjointe relatives à la restructuration des entreprises publiques et semi-publiques. Ce comité fut créé par le décret n° 82-216 du 2 juillet 1982. L'O.B.A.R. fut en outre chargé de quatre autres projets inscrits au Plan d'Etat et portant respectivement Aménagement de la Ferme pilote de la vallée du MONO (sur financement du F.E.D.); réhabilitation du périmètre de Malanville ; Aménagement de petits Bas-fonds sur un crédit de la B.O.A.D. et construction de petites fermes agro-pastorales financée par la République Fédérale d'ALLEMAGNE.

(687) La Food and Agriculture Organisation avait financé l'Assistance, la Formation et l'Equipement de cette société.

Pour la constitution de son budget d'exploitation, la B.A.D. (688) avait consenti en 1973 à l'ex-SADEVO (689) un prêt de quatre vingt six millions de francs (remboursable en huit années) auquel devait s'ajouter une contrepartie locale de quarante trois millions de francs. L'Etat lui octroya, en outre, une subvention pour constituer son budget de fonctionnement. En 1975, cette société bénéficia d'un crédit de huit cent quatre vingt seize millions de francs octroyé par le F.A.D. (690), capital auquel devait s'ajouter une contrepartie béninoise de cent deux millions quatre cent mille francs.

Cette société qui, apparemment n'aura pas connu de difficultés liées au manque d'aides financières, va trouver néanmoins très vite son actif obéré et ne pourra pas honorer ses engagements vis-à-vis de ses fournisseurs, notamment à l'égard de ses bailleurs de fonds. En 1982, la situation financière de cet établissement fut telle que l'Etat ne trouva d'autres solutions que celle de sa dissolution pure et simple. Il est donc fort probable que la liquidation de cette société soit beaucoup plus justifiée par des raisons de gestion économique et financière que par d'autres.

Le développement rural constitue aussi le domaine d'activité d'autres institutions nationales à caractère industriel et commercial.

SECTION II : Les sociétés d'Etat spécialisées dans l'industrie alimentaire

Deux principaux établissements interviennent, en aval, dans la politique d'exploitation de la terre en zone rurale. L'un est chargé à titre principal de la transformation des produits agricoles, tandis que l'autre ne s'en occupe qu'à titre accessoire.

---

(688) Banque Africaine de Développement
(689) La Société d'Aménagement de la Vallée de l'Ouémé fut l'ancêtre de l'ex-SO.N.I.A.H.
(690) Fonds Africain de Développement.

PARAGRAPHE 1 : De la S.NA.H.DA.(691) à la SO.N.I.CO.G. (692)

Ces organismes nationaux spécialisés notamment dans la transformation des produits du palmier à huile ont connu une évolution dont il convient de dire un mot avant de dégager la tendar e actuelle.

A) Aperçu historique

Sous l'administration coloniale quatre usines installées respectivement à Ahozon, Bohicon, Gbada et Avrankon se partageaient la transformation des produits du palmier à huile. Les deux premières furent placées sous le contrôle de l'I.R.H.O. (693) qui installa en outre une huilerie expérimentale à Pobé. Les deux dernières étaient gérées par la S.H.M.D. (694).

Au lendemain de l'indépendance, l'Etat résilia les contrats de ces deux organismes (I.R.H.O. et S.H.M.D.) et, pour plus d'efficacité, créa en même temps que la SO.NA.DE.R d'alors une nouvelle structure dénommée S.NA.H.D.A. dont les statuts furent approuvés par le décret n° 61-395/PR/M.C.F.T. du 6 décembre 1961. Cet établissement public industriel et commercial dont le siège social, initialement a Avrankou, fut transféré à COTONOU reprit au nom et pour le compte de l'Etat dahoméen d'alors l'exploitation des quatre usines déjà énumérées, considérées comme les plus anciennes huileries nationales.

En 1965, l'ex-S.N.A.H.DA. installa à COTONOU une huilerie de palmiste qui fut, complétée par une unité de trituration et de fabrication d'huile d'arachide, d'huile de coprah et de beurre de karité. Elle assura en outre la gestion d'une station de stockage et d'embarquement des huiles, située au Port Autonome de COTONOU. Pour diversifier ses activités cette société mit en chantier dans le quartier Agbokou (PORTO-NOVO-Est) une savonnerie qui entra en service en juillet 1975.

---

(692) Créée par le décret n° 74-130 du 9 mai 1974, la Société Nationale pour l'Industrie des Corps Gras a pour objet d'exploiter les huileries de l'Etat, à l'exception de celle de Houin-Agamé, du Grand-Hinvi et d'Agonvy dont la gestion était initialement confiée à la SO.BE.PAL.H d'alors. Ses statuts furent approuvés par le décret n° 75-217 du 17 septembre 1975.

(693) Institut de Recherche des Huiles et Oléanigeux.

(694) Société des Huileries Modernes du Dahomey.

Dans le cadre d'une politique de développement intégré et conformément aux recommandations du Séminaire National sur les Problèmes Economiques, Financiers et Budgétaires organisé en 1974, les pouvoirs publics prirent la décision de transformer cette société (695) qu'il dénommèrent désormais SO.N.I.CO.G.

B) La tendance actuelle

Dans le cadre de sa restructuration, l'ex-S.NA.H.DA transféra la gestion des huileries de Gbada, d'Avrankou et d'Ahozou à l'ex-SO.BE.PAL.H. Suite à la récente dissolution de cette dernière, la gestion des six usines de transformation de régimes de palme qu'elle fut chargée d'assurer depuis le 1er avril 1976 échut à la SO.NI.CO.G. qui contrôlait déjà trois unités, à savoir : l'huilerie de palmiste de COTONOU, la savonnerie de PORTO-NOVO et l'huilerie de Palme de BOHICON (696). La reconversion de cette dernière usine en une huilerie mixte pour le traitement des graines d'arachide, de coton et d'amandes de karité fut envisagée par les dirigeants de cette société (697).

Cet établissement construisit à BOHICON une raffinerie d'huiles alimentaires d'une capacité annuelle de 2 000 tonnes (698) et envisage très prochainement la mise en place d'une usine de récupération de la glycérine.

Il importe de souligner que depuis lors, l'établissement actuellement désigné sous le sigle de SO.N.I.CO.G. a toujours fait preuve d'un dynamisme exemplaire ; les diverses actions qu'il a menées témoignent de cette aptitude. Ce mérite particulier résulte d'une situation avantageuse qui pourrait sans doute s'expliquer par la position qu'occupe cette société dans le processus national de développement agricole. En effet, n'étant pas chargée de gérer directement des terres déclarées plus ou moins abusivement d'utilité publique la SO.NI.COG. n'a

(695) Comme l'ex-SO.NA.DER cet établissement ne fut pas dissous, mais tout simplement restructuré.

(696) Les activités de cette huilerie connurent un arrêt ces dernières années en raison de l'obsolescence de ses machines et de la pénurie constante des matières premières indispensables à son fonctionnement.

(697) M. I. DISSOU, thèse op cit p. 466.

(698) Cette usine entra en activité en avril 1982.

apparemment jamais été confrontée comme la SO.BE.PAL.H et la SO.NI.A.M. d'alors aux problèmes liés à une telle gestion et à leurs conséquences au triple plan juridique, économique et social. Mais comme elle vient de recueillir une partie des attributions de l'ex-SO.BE.PAL.H., on pourrait craindre qu'elle connaisse plus tard le même sort que celle-ci.

Une seconde société intervient dans l'exploitation des produits de la terre.

PARAGRAPHE 2 : La Société Nationale pour le Développement des Fruits et Légumes (699)

La création par les pouvoirs publics, de cette entreprise à caractère commercial dont l'activité ne se fonde d'ailleurs pas sur les lois du 10 août 1961 correspond dans une certaine mesure à un souci d'exploiter à titre onéreux des domaines appartenant notamment à des particuliers, mais qui sont restés sous-exploités ou inexploités par ces derniers. Nous examinerons successivement les attributions de cet établissement et les modes de son accès à la terre en milieu rural.

A) Les attributions de la SO.NA.F.E.L.

Cet établissement a pour objet de :

- Développer la production, le conditionnement, la conservation et la transformation des fruits et légumes ;
- Participer à tout organisme de coordination des actions tendant à modifier le régime hydrologique des grands cours d'eau au BENIN ;
- Définir les programmes de mise en valeur des périmètres d'aménagement hydroagricole.

L'on constate que durant cette première décennie de son existence, cette société n'a pu se consacrer qu'au premier volet de ses activités. Les autres volets qui sont plus importants pour le développe-

(699) Elle fut créée par le décret n° 75-59 du 14 mars 1975.

ment rural national sont paradoxalement ainsi mis en veilleuse voire atrophiés. Cette situation regrettable se justifie sans doute, en l'état actuel des choses, par l'absence des capitaux nécessaires à cet effet. Le démarrage des deux derniers volets exige, en effet, un investissement considérable; ce qui pose l'éternel problème financier qui, dans une large mesure, fait sérieusement obstacle au développement des pays du Tiers-Monde en général. Dès lors, si l'état embryonnaire des activités de la SO.NA.F.E.L. peut s'expliquer par le manque de dynamisme de celle-ci, il n'en demeure pas moins que le dynamisme d'une société suppose un minimum de base matérielle et financière. Car, une chose est d'avoir accès au sol, une autre est de pouvoir en faire une exploitation convenable.

B) Les modes d'accession de cet établissement au sol

Pour assurer la production d'agrumes et de divers fruits et légumes la SO.NA.F.E.L. accède à la terre de deux façons :

- Par affectation à son profit de certains domaines de l'Etat. C'est le cas du périmètre de verger du Zou initialement confié à des coopérants israéliens qui y avaient planté 50 hectares en citro et 92 hectares en agrumes variés à Alahé. Sur une surface d'exploitati a prévisionnelle de 350 hectares, la SO.NA.F.E.L. elle-même mit en valeur 112 hectares dont 100 hectares seulement furent finalement réalisés.

- Par bail à ferme à durée déterminée reposant sur le principe du paiement annuel du fermage. Ce second mode apparaît comme le plus largement utilisé (700).

Dans l'Atlantique par exemple, des terres affermées ont permis à cette société de réaliser en 1983 le projet dit "Pépinière et Centre de Bouturage de café de Togba" (701) portant, ainsi que l'indique son objet, l'installation d'une station de bouturage de café. D'autres études sont en cours pour la réalisation de périmètres maraîchers selon la même formule dans cette province.

---

(700) Ces deux modes d'accès à la terre sont, semble-t-il, ceux également utilisés par la Sociétés Sucrière de SAVE créée par l'ordonnance n° 75-48 du 30 juillet 1975

(701) Ce projet est désigné par le sigle "P.C.B."

Dans la province du Borgou (Nord-Est), des négociations ont également permis à la SO.NA.F.E.L. d'exploiter à Bétérou un périmètre irrigué de 100 hectares planté en agrumes (par rapport à une prévision de 500 hectares). Environ 15 hectares de cultures maraîchères sont réalisés à l'Okpara. Il en est de même dans l'Atacora (Nord-Ouest) où sont installés aussi des périmètres maraîchers à Tempégré et à Anandana, villages situés respectivement à 15 kilomètres et 60 kilomètres de Natitingou, chef lieu de cette province.

Il importe de signaler ici l'action de l'ex-Ministère des Fermes d'Etat, de l'Elevage et de la Production (702) dans le milieu rural. En collaboration avec l'étranger, ce service public eut à assurer la gestion de quatre importantes fermes (703). Il en fut ainsi dans le Zou pour la ferme de Massilomé (73,50 hectares) avec l'U.R.S.S. ; pour celle d'Amazoun (704) dans le district de Savalou avec l'ALGERIE ; pour celle de Kétou (ouémé) et d'Alibori (Borgou) avec la ROUMANIE. Avant sa disparition, ce ministère avait en projet l'exploitation, sur financement partiel extérieur, de deux autres fermes : celle d'Issaba dans le district de Pobé (Ouémé) avec un apport de la YOUGOSLAVIE et la fer Maïzicole de Parakou (705) dont la mise en valeur devait être financée sur un prêt consenti par la B.O.A.D. (706).

Il convient également de souligner l'intervention de

---

(702) Créé par une ordonnance d'avril 1980, ce ministère disparut à la suite du regroupement ministériel intervenu en août 1984 sur la proposition d'une importante commission dite "Commission Lourde Française". les attributions de ce service public furent essentiellement recueillies par le M.D.R.A.C.

(703) D'après certains témoignages l'acquisition des terres ayant servi à l'installation de ces fermes n'avait posé aucun problème. les paysans propriétaires ayant accueilli généralement avec enthousiasme ce projet, les pouvoirs publics n'avaient pas eu recours aux lois de 1961 avant d'accéder au sol.

(704) Sa superficie d'exploitation prévisionnelle est de 1 050 hectares

(705) Sa superficie d'exploitation prévisionnelle est de 1000 hectares

(706) Banque Ouest-Africaine de Développement. Les chiffres mentionnés ici sont tirés de renseignements obtenus en décembre 1983 auprès de la D.E.P. (Direction des Etudes et de la Planification) de ce ministère.

l'ex-S.N.A.FOR.(707) spécialisée en matière forestière.

En milieu rural, l'exploitation de la terre ne se présente pas uniquement sous une forme étatisée, elle s'opère aussi dans les rapports entre particuliers.

CHAPITRE II : L'exploitation du capital foncier par la personne privée (708) en milieu rural

Incontestablement, le milieu rural est largement demeuré un domaine de prédilection du droit traditionnel, malgré les multiples tentatives d'intervention de l'Etat dans cette zone. Cette prééminence que l'on pourrait expliquer par la survivance des us et coutumes locaux en matière foncière dans cette partie du territoire va considérablement influencer sur les modes d'exploitation des terres à usage agricole. Celles-ci peuvent être exploitées soit indirectement (par les tiers) soit directement par le propriétaire lui-même. D'une manière générale, ces deux types d'exploitation du sol sont caractérisés par une relative limitation des droits du bénéficiaire.

SECTION I : L'exploitation indirecte du sol

De nos jours, l'exploitation indirecte d'une terre à vocation agricole se présente essentiellement sous deux formes:à titre gratuit ou à titre onéreux.

---

(707) La Société Nationale pour le Développement Forestier créée par le décret n° 69-93/PR/MDRC du 8 avril 1969 est devenue Office National du Bois (O.N A.B.) en 1983 et gère au nom de l'Etat des forêts classées d'une superficie de 329 216 hectares environ sur tout le territoire;

(708) Il s'agit notamment des individus ou des collectivités familiales.

PARAGRAPHE 1 : L'exploitation indirecte de la terre à titre gratuit (709): Le prêt foncier coutumier (710)

Un propriétaire peut offrir gracieusement à un tiers (711) l'usage d'une partie de son domaine soit spontanément soit à la demande de l'emprunteur. Les particularités de ce prêt qui, en règle générale, est conclu verbalement, le cas échéant devant témoins, résident à deux niveaux.

A) L'exécution de la convention

La transaction opère transfert de l'usage du bien au profit de l'emprunteur et porte généralement sur une terre de cultures annuelles ou saisonnières (maïs, haricot, arachide, manioc, coton, mil, sorgho, etc...). Elle a rarement pour objet une palmeraie ou une cocoteraie. Dans ce cas, le droit d'usage de l'emprunteur coutumier ne s'étend pas aux palmiers ou aux cocotiers sur lesquels le propriétaire conserve absolument son droit d'exploitation. Si le prêt est conclu intuitu personae, l'emprunteur ne peut en aucun cas le céder à un tiers pendant la durée du contrat. En revanche, la transmissibilité des droits dans ce délai se conçoit mais elle n'est pas automatique.

En règle générale, le prêt foncier à titre gratuit porte sur une terre relativement épuisée de superficie restreinte. Même s'il est assorti d'un délai précis d'exécution le prêteur peut à tout moment, après un bref préavis, reprendre son bien.

---

(709) Il est à noter que le bénéficiaire fait généralement à son prêteur une offrande symbolique qui ne peut en aucun cas être considérée comme une rémunération en raison de son caractère modique et non obligatoire. Cette offrande consiste le plus souvent en boisson alcoolisée. Cf. à ce propos N.G. MENSAH, thèse op cit p. 254 également M.I. DISSOU, thèse op cit p. 171.

(710) Une enquête effectuée dans les années 1983 révèle qu'en moyenne 10,60 % des terres sont exploitées sous cette forme dans les deux principales provinces du Sud (soit respectivement 7,90 % dans l'Atlantique et 13,10 % dans l'Ouémé). Ce taux est beaucoup plus élevé dans le BENIN Septentrional où la densité démographique demeure très faible par rapport à la superficie disponible.

(711) Il s'agit généralement de parents ou de personnes honorables (cas fréquent dans la partie méridionale du territoire) et parfois d'étrangers. Cf. dans ce sens M.I. DISSOU in Etudes Dahoméennes op cit, tableau p. 94, également N.G. MENSAH, thèse loc. cit.

Il convient de souligner que bien que la convention ne mette à la charge de l'emprunteur aucune obligation de fourniture de contrepartie au profit du propriétaire, le bénéficiaire se fait généralement le devoir purement moral d'offrir à ce dernier une partie des produits qu'il cultive sur le lopin prêté. Le caractère sporadique de ces offrandes en nature ne permet pas d'assimiler cette transaction au métayage qui a presque disparu (712).

B) L'extinction du Prêt

La transaction arrive à terme selon le bon vouloir du propriétaire ou selon les usages.

Le contrat n'étant pas assorti d'une durée déterminée (713) le propriétaire peut à tout moment et de façon unilatérale décider de mettre fin au droit d'usage de l'emprunteur (714). Ce principe connaît néanmoins quelque tempérament en ce sens que le prêteur donne généralement à l'emprunteur un délai-congé correspondant au temps nécessaire pour la récolte des produits déjà semés sur le sol concerné ; à moins que le retrait soit justifié par une faute ou une mauvaise conduite du bénéficiaire.

Certains auteurs estiment cependant que lorsque le prêt porte sur une terre de bonne qualité (en jachère) "l'emprunteur doit nécessairement verser une redevance au prêteur, le taux de cette redevance étant fixé de commun accord" (715). La rétribution dont il s'agit dans ce cas étant en numéraire, on peut se demander si l'on n'est pas plutôt en présence d'un bail à ferme un peu particulier ; car, s'il en est ainsi, la ligne de démarcation entre le prêt foncier contumier à titre gratuit

---

(712) On en trouve cependant encore quelques exemples aujourd'hui dans la province du Mono où il est assimilé à une forme particulière de gage. . dans ce sens M.I. DISSOU thèse op.cit p. 186

(713) Sauf dans les rares cas où il porte sur une palmeraie ou une terre portant une jachère assez longue. Dans ces hypothèses la durée de jouissance ne peut excéder 4 ou 5 années.

(714) Cf. à ce propos M.E. DISSOU : Structures et Coutumes Foncières dans la région d'Agouvy in Etudes Dahoméennes (Nouvelle Série) n° 8 octobre 1966, notamment le tableau op cit.

(715) Cf. par exemple M.I. DISSOU, thèse op cit p. 171 et s ; adde O.J.P. Igué : La Civilisation Agraire des Population Yoruba du DAHOMEY et du Moyen Togo, thèse PARIS X Décembre 1970 p. 135 in fine

et le bail à ferme traditionnel devient presque imperceptible, d'autant plus que ladite redevance est fixée de commun accord et partant due.

Le caractère obligatoire de cette redevance n'emporte pas notre conviction dans la mesure où il vide la gratuité de l'opération de sa substance.

La jouissance de la terre par son bénéficiaire peut également prendre fin en vertu des usages. Ainsi, lorsqu'il s'agit d'une terre déjà épuisée la durée du prêt est fonction du degré d'épuisement du sol et ne peut en aucun cas excéder deux années de culture. Cette règle issue des usages n'est pas absolue en ce sens que rien n'empêche les parties de prolonger ce délai d'une année et plus, malgré l'état épuisement relatif du sol, si rien ne s'y oppose par ailleurs.

Dans l'une ou l'autre des hypothèses, le prêteur recouvre tous ses droits sur son bien qu'il peut aussi exploiter indirectement à titre onéreux.

PARAGRAPHE 2 : L'exploitation indirecte du sol à titre onéreux : le bail rural traditionnel (716)

Un paysan peut bailler à ferme une partie de sa propriété soit parce qu'il ne peut pas l'exploiter entièrement, soit parce que la main d'oeuvre dont il dispose ne peut y parvenir.

La formation et les effets juridiques de ce type de contrat participent du caractère informel du marché foncier rural.

A) La formation du contrat

Faute d'une règlementation du marché en la matière,

(716) Ce type de transaction représente en moyenne 4,20 % des modes d'accès à la terre dans les deux plus importantes provinces méridionales.

le futur preneur est obligé, lorsqu'il trouve une terre disponible, de s'informer auprès des paysans voisins de celle-ci pour en connaître le propriétaire (717) avec lequel il prend contact pour des pourparlers. Lorsqu'après discussion les parties parviennent à un accord de principe sur le lopin de terre, ses limites et le montant du fermage la convention est conclue sous la même forme que précédemment.

Le prix du louage varie selon la qualité de son objet : entre 500 F et 2 000 F par an et par hectare pour une terre épuisée ; entre 3 000 F et 6 000 F pour une terre portant une jachère très âgée (718).

Par opposition à la précédente transaction, celle-ci ne se fonde en principe pas sur la considération de la personne. Par conséquent, tout paysan sans distinction de parenté ou de moralité peut la passer et bénéficier de ses pleins effets.

B) Les effets du bail rural traditionnel

Comme le prêt à titre gratuit, le bail rural traditionnel emporte, avec certaines restrictions, transfert des droits d'usage et de jouissance de la terre au profit du preneur ; mais aussi l'obligation de paiement en numéraire d'un fermage annuel à la charge de ce dernier.

Sauf accord du propriétaire, la cessibilité des droits pendant la durée du bail est impossible, que celui-ci ait été consenti intuitu personae ou non. En revanche, dans ce même délai la transmission des droits est automatique. Cette transmissibilité tient beaucoup plus au paiement des fermages à échoir qu'à la continuité de la jouissance de la terre elle-même.

---

(717) L'offre émane parfois aussi de cette personne sous une forme presque identique.

(718) Il y a une vingtaine d'années le prix variait entre 500 F et 700 F à l'hectare par an pour une terre épuisée ; entre 5 000 F et 6 000 F pour une terre en jachère V. dans ce sens M.F. DISSOU in Etudes Dahoméennes op cit tableau p. 94 ; adde O.J.P. Igué , thèse loc. cit

SECTION II : Le capital foncier dans la politique de crédit en zone rurale

En droit positif béninois, la terre joue son rôle d'instrument d'accès au financement dans deux processus principaux : l'un parallèle, l'autre formel ; avec cependant une nette prédominance du premier.

PARAGRAPHE 1 : Le gage foncier traditionnel

Le milieu rural constitue le domaine privilégié de ce type de gage qui présente des particularités tenant aussi bien à la destination du crédit qu'à la forme et aux effets de la convention (719).

A) La destination du financement

Elle constitue l'un des critères de distinction de ce type de gage avec d'autres institutions similaires en zone urbaine.

L'impécuniosité du paysan peut, en effet, le conduire à mettre tout ou partie de sa terre en gage en vue d'obtenir des fonds pour faire face à des dépenses urgentes de caractère socio-culturel (720) ou à celles résultant d'évènements familiaux divers : funérailles, mariage naissance, etc... (721).

---

(719)Cette forme d'exploitation du sol est très développée dans la province de l'Ouémé (Sud-Est du Bénin). V. dans ce sens M.I. DISSOU, thèse op cit p. 180 in fine. Elle connut une grande évolution historique qui remonte à l'époque de l'esclavage. Cf. à ce propos J. SURET-Canale : Afrique noire, l'ère coloniale 1900-1945, Editions Sociales Paris 1977 p. 80 et s ; J. Pliya : Kondo le requin, drame historique en trois actes. I.R.A.D. PORTO-NOVO 1966 ; également les articles 190, 193 et 313 à 316 du Coutumier du Dahomey.

(720)Par exemple, pour payer les droits de scolarité de ses enfants.Cf. dans ce sens M.I. DISSOU op cit p. 186

(721)Cf. R.O. Adégboyé : Land Tenure in Some Parts of West - Africa- Departement of Agricultural Economics and Extension-University of Ibadan - Nigeria p. 20 ; N.G. Mensah, thèse op cit p. 252 ; dans le même sens J. Clerc, P. Adam et C. Tardits : Société Paysanne et Problèmes fonciers dans la Palmeraie Dahoméenne, l'Homme d'Outre-Mer n° 2 Paris 1956 p. 44 ; également J. Hurault et J. Vallet : Mission d'Etudes des Structures Agraires dans le Sud-Dahoméey - Février-Novembre 1961 Paris 1963 p. 25 à 29.

A la différence du gage du permis d'habiter qui s'effectue en milieu urbain dans un processus réglementaire de crédit, ce type de gage se conclut notamment dans un but autre qu'immobilier. Le crédit obtenu est du moins rarement destiné à la construction d'une habitation. En effet, pour que le propriétaire utilise à cette fin le financement obtenu il faut qu'il dispose d'une autre terre sur laquelle il peut construire. Or, d'une manière générale, le paysan n'a pas grand intérêt à grever de gage une partie de sa terre pour bâtir une autre, puisque de toutes les façons il lui faudra des fonds pour rembourser à l'échéance la dette initiale ; d'où la rareté de la destination immobilière du crédit.

B) Le formalisme contractuel

La formation du contrat suppose le consentement des parties d'une part sur le principe même du gage, d'autre part sur la durée d'occupation de la terre gagée. La durée de la convention est de deux années au minimum (722), mais elle ne correspond pas toujours à celle du remboursement du crédit consenti. Les usages reconnaissent en effet au créancier gagiste le droit de continuer à exploiter la terre mise en gage jusqu'au moment où l'investissement qu'il aurait entre-temps effectué soit compensé (723).

Le montant du crédit est en principe celui demandé par l'emprunteur. Il entre souvent en considération pour la détermination des dimensions du terrain. En revanche, la qualité géophysique de ce dernier n'intervient pas dans la détermination du montant du prêt. Peu importe donc que la terre qui sert de support au financement soit épuisée ou en jachère.

Aucune forme particulière n'est exigée par la convention qui se passe généralement de façon verbale devant témoins (724). La convention précise l'objet du gage qui peut porter soit uniquement sur le sol

---

(722) M.I. DISSOU, thèse op. cit p. 182

(723) V. dans ce sens J. CLERC, P. ADAM et C. TARDITS op cit, cités par N.G. MENSAH op op cit p. 253

(724) On constate de nos jours une légère tendance à l'écriture sous seing privé. Jadis, chez les Yorubas du Sud-Bénin, ce type de gage portait sur l'un des enfants du débiteur (généralement une jeune fille) désigné sous le terme de "Omo kê" et dont la fugue rendait immédiatement exigible la créance. Cf. à ce propos J. Prince AGBODJAN, thèse op cit p. 6 ; également articles 190 et s du Coutumier du DAHOMEY

(immeuble par nature), soit uniquement sur les arbres (immeubles par destination), soit encore sur les deux à la fois. Selon l'objet du contrat ses effets varieront.

C) Les effets juridiques du gage foncier rural

Le premier effet de ce type de gage est qu'il entraîne, par opposition au nantissement du permis d'habiter, la dépossession immobilière de l'emprunteur au profit du créancier gagiste qui recueille par là-même, à titre temporaire, les droits d'usage et de jouissance de la terre donnée en garantie. Les droits du gagiste connaissent néanmoins de sérieuses restrictions. La restriction classique consiste bien entendu en ce que, n'étant pas propriétaire, le prêteur à titre onéreux ne peut disposer du bien.

La consistance des autres restrictions dépend de l'objet spécifique du gage. On distingue trois principaux cas de figure :

1°) Le sol est l'unique objet du nantissement

Dans ce cas, le prêteur a seulement le droit d'exploiter la terre sur laquelle il ne peut faire que des cultures annuelles ou saisonnières (vivrières ou non). Cela suppose que la densité des palmiers à huile ou des cocotiers déjà plantés, par exemple, sur le fonds permet une telle utilisation. Le propriétaire conserve l'exploitation de ces arbres pérennes pendant toute la durée d'exécution du contrat. Il est toutefois à noter que la doctrine n'est pas unanime sur ce point. Un juriste béninois estime que le créancier gagiste a non seulement "le droit d'exploiter le sol... mais également le droit à la jouissance des fruits qui murissent sur les plantes pérennes qui s'y trouvent telles que : bananiers, orangers, cocotiers, palmiers, etc..."(725). Nous ne partageons pas, quant à nous, cette tendance doctrinale, car elle nous paraît juridiquement dépourvue de toute logique. En effet, soutenir une telle thèse

(725) M.G. MENSAH, thèse op cit p. 253

revient à cautionner l'idée d'un enrichissement illicite au détriment du débiteur, puisque la jouissance par le créancier gagiste des fruits des arbres déjà plantés sur le sol (en plus de l'exploitation personnelle qu'il en fait et indépendamment des éventuels intérêts) apparaît comme un intérêt supplémentaire injustifié.

2°) Le gage porte uniquement sur les arbres pérennes

Lorsqu'il s'agit par exemple de palmeraie ou de cocoteraie, le gagiste a le droit d'exploiter les palmiers ou les cocotiers en jouissant de leurs fruits. Mais, il a aussi le devoir de les entretenir correctement -cela va d'ailleurs de son intérêt s'il tient à ce que l'objet de la convention réponde à l'usage auquel il est destiné- d'autant plus que le contrat ne met pas l'entretien du sol à la charge de l'emprunteur. En revanche, le créancier ne peut en aucun cas ni abattre les arbres ni exploiter le sol disponible dont l'usage revient au propriétaire qui peut y réaliser toutes autres cultures annuelles.

3°) Le contrat porte à la fois sur l'immeuble par nature et sur l'immeuble par destination

Dans cette hypothèse, il n'y a cumul des droits au profit du créancier gagiste que lorsque les caractéristiques des lieux le permettent (726).

Il convient de rappeler que toutes ces restrictions furent instituées par les usages locaux en vue de prévenir la survenance entre les parties de conflits généralement liés au problème de la preuve des droits, problème qui s'explique par la quasi-absence d'écrit constatant la convention.

---

(726) V. dans ce sens M. I. DISSOU, thèse op cit p. 182

Dans toutes ces hypothèses, le droit d'exploitation de l'objet du gage au profit du créancier apparaît comme une rémunération en nature du capital que ce dernier a mis à la disposition de son débiteur, c'est-à-dire comme l'intérêt d'un placement (727). Peu importe que le produit de cette exploitation (déduction faite de toutes les charges) dépasse le montant de la créance initiale ; ce qui, à notre sens, est tout à fait illogique. L'illicité de la situation est encore plus patente lorsque le créancier gagiste exploite le bien grevé alors qu'il était déjà convenu du paiement d'un intérêt en numéraire avec l'emprunteur qui, face au besoin pressant de financement dans lequel il se trouve, est souvent contraint d'accepter les conditions les plus usuraires imposées par certains bailleurs de fonds clandestins (728).

Quoiqu'il en soit, le créancier gagiste ne peut en aucun cas faire de l'objet du gage une exploitation de nature perpétuelle. C'est ainsi qu'il ne peut ni construire une maison ou un couvent-fétiche, ni planter des arbres pérennes, ni aménager des trous à poissons (729), ni procéder à une inhumation sur la terre gagée. Ces actes sont considérés par les usages comme des présomptions quasi-irréfragables d'appropriation du sol mis en gage (730). A telle enseigne qu'en cas d'inhumation par exemple, les tribunaux coutumiers, saisis en référé, ordonnent l'exhumation immédiate du corps (731).

Le droit de propriété ne se prescrivant pas par le non usage et l'occupation du prêteur ayant une base contractuelle, ce dernier ne peut jamais invoquer contre son débiteur l'usucapion pour s'approprier l'objet du gage. L'emprunteur ou ses ayants-droit peuvent par conséquent récupérer à tout moment le bien gagé en remboursant la dette. En d'autres termes, l'emprunteur ou ses héritiers ne recouvrent leur propriété que lorsqu'ils auront intégralement payé leur dette envers le créancier nanti ou ses ayants-droit. En effet, le gage ne s'éteint que par le remboursement de l'intégralité de la dette par le constituant.

---

(727) Cf. les articles 191 et 313 du Coutumier op cit

(728) V. dans ce sens M.I. DISSOU, thèse op cit p. 184, également p. 247 et s

(729) On désigne sous ce terme des petits étangs privés aménagés pour l'élevage de divers poissons.

(730) Cf. jugement du tribunal coutumier d'Adjohoun n° 10 du 15 mars 1950

(731) Cf. à propos de l'aménagement de trous à poissons, par exemple, l'arrêt du Tribunal Colonial d'Appel n° 40 du 16 mai 1952. Au sujet des abus dans la pratique du gage traditionnel V. Enjeux Fonciers en Afrique Noire op cit p. 71

Toutefois, le créancier gagiste qui veut entrer dans ses fonds avant l'échéance convenue peut procéder à une cession de créance. Cette cession donne lieu à une nouvelle mise en gage de la même terre au profit d'un tiers, et ainsi de suite. Pour ce faire, le prêteur doit néanmoins se conformer aux usages : d'une part informer le propriétaire de la cession (732), d'autre part il ne peut en aucun cas recevoir du cessionnaire un crédit d'un montant supérieur à celui qu'il avait fait au propriétaire ou à ce qui lui reste effectivement dû, selon les hypothèses. Il y a là une espèce de lien de dépendance entre le montant du crédit initial et celui des crédits successifs.

En cas de décès de l'une des parties pendant l'exécution du gage, les droits respectifs sont naturellement transmis aux ayants-droit du de cujus.

Il importe de noter que l'absence de preuve fiable en la matière laisse la porte ouverte aux irrégularités les plus inimaginables surtout de la part du créancier et notamment lorsque, par la force des choses, le gage devra durer trop longtemps (733). Il arrive en effet souvent qu'ayant perdu tout espoir de rentrer dans ses fonds le créancier gagiste s'attribue définitivement la propriété du sol gagé, comme par le jeu d'un pacte commissoire non prévu au contrat. Il est évident que dans ces cas, la preuve de propriété peut se faire par tous les moyens, y compris la présomption. L'insuffisance des preuves conduit parfois les juridictions de droit traditionnel à statuer selon l'équité et à adjuger la terre en conséquence (734).

---

(732) Cette formalité existe en droit moderne où elle est consacrée par l'article 1690 du code civil.

(733) Par exemple, en cas de non paiement de la créance à l'échéance ou de renouvellement indéfini de délai de grâce pour le remboursement.

(734) Cf. les décisions non publiées suivantes : arrêt de l'ex. Cour Suprême n° 10/C.J.A. du 30 mai 1974 ; COTONOU n° 86/71 du 5 août 1971, également la célèbre affaire collectivité Zounkadjamé c/collectivité Tohon (toutes du village Gbéko dans le District Rural de Dangbo) relative à une terre mis en gage depuis plus de 75 années. Cette affaire donna successivement lieu aux décisions ci-après : jugement du Tribunal Coutumier d'Adjohoun n° 10 du 15 mars 1950 ; Arrêt du Tribunal Coutumier de Second Degré de PORTO-NOVO n° 40 du 16 mai 1952 et enfin l'arrêt de la Cour d'Appel coloniale du Dahomey n° 40 du 29 mai 1953. Dans tous ces cas d'espèce, le créancier gagiste allègue un achat (ou une vente) de la terre litigieuse aux lieu et place d'un gage foncier.

Le dénominateur commun de toutes ces formes traditionnelles d'exploitation du sol (prêt foncier à titre gratuit, bail rural coutumier, gage foncier traditionnel) en milieu rural est le problème de leur force probante et de leur opposabilité aux tiers pendant la phase d'exécution de ces contrats. Ce double problème facilite les interprétations les plus variées de la part des parties, interprétations dans lesquelles la jurisprudence elle-même a souvent du mal à se retrouver(735).

La terre rurale peut en principe jouer aussi le rôle d'un instrument d'accès au financement dans un processus réglementaire de crédit auprès d'institutions spécialisées. Mais, en l'état actuel des choses, ce principe se vérifie très peu dans les réalités.

PARAGRAPHE 2 : L'impact de la création de la Caisse Nationale de Crédit Agricole (736) sur le développement économique et social du milieu rural

Créée par l'ordonnance n° 75-59 du 22 août 1975 modifiée par les ordonnances n° 76-31 du 11 juin 1976 et n° 77-37 du 26 septembre 1977, cette société d'économie mixte a pour objet la mise en oeuvre et le contrôle des opérations concourant à la diffusion du crédit agricole. Il nous semble opportun de faire d'abord état des principales attributions de cet établissement et ensuite de mesurer l'incidence de son action sur l'épanouissement économique et social de la zone rurale avant de tirer les leçons qui s'imposent.

A) Les principales attributions de la C.N.C.A.

Elles sont énumérées à l'article 63 de l'ordonnance n° 76-30 du 11 juin 1976 portant Organisation du Crédit Agricole en République Populaire du BENIN. Au chapitre III intitulé "Prêts a long terme" (737) de ce texte, on peut lire:

(735) Cf. les décisions juridictionnelles qui viennent d'être mentionnées

(736) Tout le long de nos présents développements nous désignerons cette société par le sigle "C.N.C.A."

(737) Conformément à l'article 22 alinéa 3 de ses statuts, cette société peut en outre octroyer des prêts à court terme dits de campagne et des prêts à moyen terme pour l'amélioration du capital fixe d'exploitation agricole.

"Les prêts à long terme sont destinés aux activités agricoles dont le délai d'amortissement est supérieur à dix ans sans pouvoir excéder en principe la limite de vingt ans. Ils permettent de financer :

- L'acquisition ou la mise en exploitation d'un domaine agricole collectif ;
- L'amélioration foncière nécessitant une immobilisation des capitaux pour une longue durée (irrigation, drainage, plantation, reboisement) ;
- La construction de bâtiments d'habitation et d'exploitation ;
- L'acquisition ou la mise en exploitation d'un domaine piscicole ;
- La construction ou l'acquisition de bateaux de pêche ;
- L'installation d'unité de conservation ou de transformation.

Après une décennie d'existence de cette société, on peut se demander ce qu'il est advenu réellement de ces belles intentions.

La première constation,c'est qu'il est un principe fondamental selon lequel la C.N.C.A. n'octroie pas de crédit, quelle qu'en soit la destination, aux paysans organisés individuellement, la forme coopérative ou collective étant la règle pour en bénéficier.

La seconde remarque, c'est que même dans l'hypothèse d'une organisation collective des paysans cet établissement n'arrive pas, d'une manière générale, à la hauteur de la tâche qui lui fut officiellement assignée. Sa vocation se trouve dès lors hypertrophiée du point de vue pratique. Le moins qu'on puisse dire, eu égard aux préoccupations qui ont inspiré la création de la C.N.C.A., c'est que cette société a manqué sa principale mission. Est-il trop tôt d'en faire le bilan ?

B) Les raisons d'une mission manquée

La défaillance de la C.N.C.A. dans le milieu rural peut trouver deux principales sortes de justification.

1°) Les causes exogènes

La société elle-même invoque la raison de l'indisponibilité de ressources financières lui permettant de faire face à des investissements de long terme sans que sa trésorerie soit ébranlée pendant le délai d'amortissement de ces investissements ou de remboursement des crédits. Elle estime en outre que le faible niveau économique du milieu rural ne l'autorise guère, pour l'instant, à mettre en oeuvre une telle politique qui demeure toutefois envisageable. Elle prétend enfin que les paysans ayant pris conscience de la grande disponibilité des terres en milieu rural s'abstiennent ou plutôt ne sentent pas le besoin d'avoir recours à elle pour en acquérir ou pour en louer. Du 30 septembre 1979 au 30 septembre 1982 par exemple cinq cent treize millions de francs seulement de divers crédits à long terme furent octroyés de façon constante par cet établissement par rapport à un crédit total de 17 296,48 millions de francs en 1982 (soit 2,96 % du crédits à long terme) (738)

2°) Les causes endogènes

On peut en outre retenir le manque de vigilance observé par cet établissement dans le suivi des crédits. Cet élément a largement facilité le détournement de ceux-ci de leur destination normale. C'est d'ailleurs ce qui expliqua la forte prolifération à un moment donné, des crédits consentis à des individus non paysans qui, à cette fin, montent la plupart du temps de faux projets d'investissement sans aucun rapport avec le développement rural.

En janvier 1984, plus de 50 % des crédits octroyés présentent des difficultés de recouvrement (739). Cette situation qui est extrêmement rare dans l'histoire des institutions bancaires contemporaines est d'autant plus inadmissible -dans le contexte qui nous concerne- que les pouvoirs publics en créant la C.N.C.A. y avaient fondé de grands espoirs, eu égard au rôle capital qu'elle avait à jouer dans le

(738) Source : Statistiques de la C.N.C.A. in Rapport de ses activités publié en 1083

(739) La Brigade de recouvrement créée en 1982 a beau siéger quatre fois par semaine, son intervention n'a pas pu avoir un grand impact sur l'état des recouvrements.

développement agricole et l'équipement de la zone rurale en général. La persistance de cette situation décadente peut, si l'on n'y prend garde, conduire cet organisme à la dérive dans les jours à venir.

CONCLUSION DU TITRE II

Les multiples échecs que nous avons relevés tout au long de nos démonstrations témoignent de l'absence d'une véritable politique de développement rural. Une telle politique suppose en effet une réforme agraire adéquate et cohérente.

La mise en oeuvre de toute réforme qui se veut véritablement agraire mais qui ne serait pas fondée sur la concertation et l'adhésion libre et spontanée de ceux qu'elle concerne ne pouvait qu'être vouée à l'echec. Une telle réforme implique au préalable un travail de longue haleine d'information, de sensibilisation et de motivation du monde rural. Nous ne partageons donc pas la thèse d'un auteur selon lequel la coopération agricole telle qu'elle ressort des deux lois de 1961 "est un instrument de réforme agraire souple et efficace" (740) ; car l'on ne saurait confondre réforme des modes d'exploitation des terres à vocation agricole et réforme agraire. Si ces textes organisent la coopération agricole, Ils ne constituent pas pour autant une réforme agraire au vrai sens du mot ; dans la mesure où une réforme agraire a une vocation plus large et plus ambitieuse. Pour ce qui nous concerne, ces lois n'ont d'agraire que leur objet. Les problèmes et les échecs invoqués plus haut témoignent du défaut de souplesse et d'efficacité de l'instrument que constitue cette règlementation.

Le type d'organisation agraire que constitue la coopérative agricole essentiellement fondée sur l'adhésion obligatoire de ses associés est bien singulier. Ainsi que nous l'avons démontré cette forme d'accaparement et d'exploitation de la terre n'a évité ni "les rachats coûteux de propriétés ni les procédures d'expropriation plus ou moins

(740) M. MENSAH in Etudes Dahoméennes op cit p. 76

arbitraire" comme l'observe cet auteur (741), puisque les effets et les caractères de cette technique-qui apparaît comme une procédure de spoliation déguisée des paysans-ne diffèrent en rien de ceux de la procédure d'expropriation telle qu'elle s'applique en droit positif béninois.

S'il est vrai qu'il existe au BENIN un problème foncier réel qui fait obstacle au développement rural en ce sens que de nombreux paysans manquent de terres à cultiver, particulièrement dans la partie méridionale du territoire, tandis que de vastes domaines appropriés restent incultes, il n'en demeure pas moins que ce problème a été très mal résolu dans le milieu rural. Les populations rurales n'ont en effet aucune idée précise du sort qui est finalement réservé à leurs terres incluses dans les P.A.R. Eu égard à cette situation qui crée un climat permanent de méfiance entre les paysans et l'Etat on se demande s'il n'est pas préférable que ce dernier se déclare purement et simplement propréitaire de toutes les terres disponibles en zone rurale ; puisqu'apparemment les pouvoirs publics ne disposent pas des moyens financiers ou matériels leur permettant de faire convenablement face aux exigences d'une procédure classique d'expropriation, technique notoirement onéreuse.

Il se dégage de ces observations que non seulement les deux lois du 10 août 1961 ne constituent pas à elles seules une réforme agraire mais encore qu'elles ont manqué l'essentiel de leur objectif puisque le triple problème de l'équipement, de l'habitat et de la règlementation du marché foncier est resté entier dans le milieu rural (741 bis). Une réforme agraire s'impose, par conséquent, eu égard aux exigences contemporaines de la promotion d'un développement économique et social.

---

(741) M. MENSAH loc.cit.

(741 bis) D'après Monsieur G. DOSSOU du C.AR.DE.R de l'Ouémé 5 % seulement de la superficie du territoire est exploité par les 321 860 ménages agricoles (soit 90,3 % des 356 000 ménages ruraux que compte le pays). Cf : Accès à la terre, document inédit de cet auteur p. 1

CONCLUSION DE LA DEUXIEME PARTIE

La stratégie adoptée en zone urbaine comme en zone rurale par le gouvernement indépendant béninois en vue de promouvoir le développement économique et social de la nation se heurte au problème de l'inexistence d'un soubassement juridique convenable.

En amont de la politique de développement national se trouve, en effet, la maîtrise politico-juridique de l'espace, maîtrise qui consiste dans une réforme agraire et foncière nationale. En aval de cette politique se trouve la maîtrise socio-économique de l'espace. Cette maîtrise consistant dans l'aménagement urbain et rural du territoire ne saurait se réaliser convenablement si l'on ne règle pas au préalable le problème de la maîtrise politico-juridique de ce dernier. il est néanmoins hors de doute que le démarrage d'une politique d'urbanisation et d'aménagement rural de grande échelle nécessite d'énormes capitaux. Mais il est aussi évident que la recherche de ces derniers poserait moins de problème si la base juridique de leur utilisation ainsi que leur saine gestion pouvaient être garanties.

Lorsque l'on prend quelque recul par rapport à la législation nationale en matière foncière, on se rend compte que celle-ci est essentiellement caractérisée par l'adaptation superficielle et expéditive de textes coloniaux qui n'ont plus grand chose à voir avec les réalités et valeurs locales. Il en est ainsi de la réforme soit disant foncière de 1965 qui n'eut qu'un infime impact sur le statut juridique des terres.

Il en est de même des lois n° 61-26 et 61-27 du 10 août 1961 dont les résultats furent très peu satisfaisants d'une manière générale.

C'est la raison pour laquelle cette opinion émise par un juriste béninois et selon laquelle "Le DAHOMEY a refusé une réforme foncière classique" (742) n'emporte pas notre conviction. Le problème de la stratégie de développement d'un pays ne se pose pas en termes d'originalité d'une quelconque réforme ; mais plutôt en termes de cohérence, d'efficacité, d'adaptabilité, bref d'adéquation de celle-ci. Peu importe donc qu'une réforme soit classique ou non. L'essentiel est que celle-ci soit concluante, car ce qui importe dans une politique c'est son résultat concret et non les moyens utilisés pour y parvenir. Il était par conséquent tout à fait superfétatoire de chercher à savoir si une réforme foncière classique est inutile ou inopportune dans un pays donné ainsi que l'observe cet auteur.

D'une manière générale, le droit de l'organisation et de l'exploitation de l'espace tel qu'il fonctionne actuellement au BENIN est mal adapté s'il n'est inadapté. Les textes qui prétendent régir le droit de la terre -depuis la loi de 1960 sur le permis d'habiter jusqu'à celle de 1965 portant régime de la propriété foncière en passant par celles de 1961 sur la coopérative agricole- apparaissent comme une solution de facilité et connaissent les limites et vices liés à une solution de cette nature.

Force est, enfin, de reconnaître que les régimes politiques qui se sont succédés au pouvoir depuis l'accession du territoire à la souveraineté internationale n'ont jamais accordé à la question foncière l'importance considérable qu'elle méritait.

X

X X

---

(742) N.G. MENSAH, thèse op cit p. 260 à 263

CONCLUSION GENERALE

Il est incontestable que la maîtrise de l'espace déjà assez difficile pour les pays industrialisés, l'est davantage pour les jeunes Etats du Tiers-monde négro-africain. Nombre de juristes et économistes contemporains (743) ont été, au demeurant, unanimes sur le fait que l'absence d'un régime foncier et agraire efficace constitue pour ces Etats un réel obstacle au démarrage effectif d'une politique cohérente d'aménagement urbain et rural du territoire. S'il est vrai que les réalités historiques et socio-culturelles des pays concernés n'ont pas facilité la mise en oeuvre d'une telle politique au lendemain de leurs indépendances respectives, il n'en demeure pas moins qu'en la matière ces derniers ont été longtemps obsédés par le modèle hérité de leurs métropoles et n'ont pas su très tôt adapter efficacement -faute de faire preuve d'une originalité absolue- ce modèle aux réalités qui étaient les leurs.

Dans le cas particulier de la République Populaire du BENIN, le fait pour les pouvoirs publics de s'être bornés à reproduire plus ou moins intégralement une règlementation agro-foncière étrangère et à procéder le cas échéant, à des réformes au coup par coup, sans prendre en considération la mentalité des populations dans ses divers aspects, eut pour conséquence l'émergence d'un droit parallèle d'appropriation et de maîtrise socio-économique du sol ; à telle enseigne que la plupart des textes qui tendent à régir la matière apparaissent comme n'ayant qu'une existence théorique. Une législation foncière conçue en marge de la mentalité locale ne pouvait qu'être voué à l'échec et aboutir à une hétérogénéité inextricable dont l'incidence sur la maîtrise de la terre dans ses multiples dimensions est patente.

Il est évident que dans ces conditions les problèmes qui sont purement liés à des considérations d'ordre économique et financier

---

(743) Cf. A.LEY : Le Régime Domanial et Foncier et le Développement Economique de la Côte d'Ivoire L.G.D.J. Paris 1972 p. 3 et s, également conclusion p. 594 et s
adde : Urbanisme et Aménagement du Territoire, dossier in Le Courrier A.C.P. C.E.E. n° 81 septembre - Octobre 1983 p. 50 et s

ne peuvent non plus trouver une solution efficace, dans la mesure où il existe une assez étroite relation entre la règlementation des domaines d'investissement et le financement effectif des projets les concernant. L'on ne saurait donc être surpris par la réticence des investisseurs étrangers à financer des projets dans des domaines qu'ils considèrent comme hors-la-loi ou insuffisamment règlementés. Un pays ne peut, en effet, s'attendre à voir des bailleurs de fonds investir dans des secteurs que lui-même ne maîtrise pas juridiquement. D'où la nécessité d'une préalable maîtrise politico-juridique de l'espace sur le plan local.

Le bilan que nous nous sommes efforcé de dresser en la matière tout au long de nos développements est assez édifiant pour que l'on puisse, tout au moins espérer à brève échéance une réelle prise de conscience de la part des pouvoirs politiques béninois en ce qui concerne les choix à opérer dans le domaine qui nous préoccupe. Mais, les options à envisager ne pourraient, à notre sens, donner des résultats satisfaisants si elles ne prennent pas appui sur une dynamique sociale interne. Il y importera dès lors de libérer et d'organiser minutieusement l'initiative privée ; car, incontestablement, l'ampleur des tâches liées aux impératifs de développement national se concilie mal avec une monopolisation à outrance des divers secteurs économiques par l'Etat.

PRINCIPALES ABREVIATIONS

A.C.P. - C.E.E.	: Afrique Caraïbe Pacifique - Communauté Economique Européenne
A.I.B.	: Association Internationale de Développement
A.J.P.I.	: Actualité Juridique de Propriété Immobilière
A.N.R.	: Assemblée Nationale Révolutionnaire
Ass. Plén.	: Assemblée Plénière
B.A.D.	: Banque Africaine de Développement
B.A.D.A.	: Banque Arabe pour le Développement de l'Afrique
B.B.D.	: Banque Béninoise pour le Développement
B.C.B.	: Banque Commerciale du Bénin
B.I.F.A.N.	: Bulletin de l'Institut Fondamental d'Afrique Noire
B.I.R.D.	: Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement
B.O.A.D.	: Banque Ouest-Africaine de Développ ment
B.O.C.	: Banque Officiel des Colonies
B.M.	: Banque Mondiale
Bull. Civ.	: Bulletin Civil (des arrêts de Cour de Cassation)
Bull. Crim.	: Bulletin Criminel (des arrêts de Cour de Cassation)
C.A.	: Cour d'Appel
C.A.R.	: Coopérative d'Aménagement Rural
C.A.E.T.S.	: Coopérative Agricole Expérimentale de Type Socialiste
C.A.R.DE.R	: Centre d'Action Régionale pour le Développement Rural
C. Cass.	: Cour de Cassation
Cass. Civ.	: Cassation Civile
Cass. Com.	: Cassation Commerciale

Cass. Crim.	: Cassation Criminelle
C.C.	: Code Civil
C.C.P.R.P.B.	: Comité Central du Parti de la Révolution Populaire du BENIN
C.C.C.E.	: Caisse Centrale de Coopération Economique
C.E.	: Conseil d'Etat
C.E.A.P.	: Comité d'Etat d' Administration de la Province
C.E.N.	: Conseil Exécutif national
C.G.I.	: Code Général des Impôts
Ch. Expr.	: Chambre des Expropriations de la Cour de Cassation
Chron.	: Chronique
C.J.A.	: Chambre Judiciaire - Annulation (de la Cour Suprême)
C.N.E.R.T.P.	: Centre National d'Etudes et de Recherches des Travaux Publics
C.P.	: Code Pénal
C.R.C.L.	: Centre de Recherches en Construction de Logement
C.S.	: Cour Suprême
D.C.H.	: Direction de la Construction et de l'Habitat
D.H.	: Dalloz Hebdomadaire
D.P.	: Dalloz Périodique
D.S.	: Recueil Dalloz Sirey
D.V.U.	: Direction des Voies Urbaines
E.J.A.	: Encyclopédie Juridique de l'Afrique
F.A.O.	: Food and Agriculture Organization
F.A.S.J.E.P.	: Faculté des Sciences Juridiques Economiques et Politiques
F.E.D.	: Fonds Economique de Développement
F.I.D.A.	: Fonds International pour le Développement Agricole
G.V.C.	: Groupement à Vocation Coopérative

I.F.A.N.	: Institut Fondamental d'Afrique Noire
I.N.C.	: Institut National de Cartographie
I.N.S.A.E.	: Institut National de statistique et d'Analyse Economique
I.R.A.D.	: Institut de Recherches Appliquées du DAHOMEY
J.C.P.	: Juris Calsseur Périodique
J.O.R.D.	: Journal Officiel de la République du DAHOMEY
J.O.R.F.	: Journal Officiel de la République Française
J.O.R.P.B.	: Journal officiel de la République du BENIN
Loc. cit.	: Loco Citato "Au lieu cité"
M.F.	: Ministère des Finances
M.F.A.E.P.	: Ministère des Finances, des Affaires Economiques du Plan
M.F.E.	: Ministère des Finances et de l'Economie
M.D.R.C.	: Ministère du Développement Rural et de la Coopération
M.D.R.A.C.	: Ministère du DéveloppemenT Rural et de l'Action Coopérative
M.P.S.A.E.	: Ministère du Plan de la Statistique et de l'Analyse Economique
O.B.A.R.	: Office Béninois d'Aménagement Rural
O.B.S.S.	: Office Béninois de Sécurité Social
O.N.U.D.I.	: Organisation des Nations Unies pour le Développement Industriel
Op. Cit.	: Opere Citato "A l'ouvrage cité"
P.A.R.	: Périmètre d'Aménagement Rural
P.D.	: Plan Directeur
P.I.B.	: Produit Intérieur Brut
P.N.U.D.	: Programme des Nations Unies pour le Développement
P.U.B.	: Plan d'Urbanisme du BENIN

R.B.	: Revue Banque
Rev. Enreg	: Revue de l'Enregistrement
R.J.P.U.F.	: Revue Juridique et Politique de l'Union Française
R.J.P.I.C.	: Revue Juridique et Politique Indépendance et Coopération
Rep. Not. Déf.	: Répertoire du Notariat Defrenois
R.T.D.C.	: Revue Trimestrielle de droit Civil
S.D.A.U.	: Schéma Directeur d'Aménagement Urbain
S.I.	: Sémaine Juridique "JurisClasseur Périodique"
SO.BE.PAL.H	: Société Béninoise de Palmier à Huile
SO.NA.CO.TRA.P	: Société Nationale de Construction et de Travaux Publics
SO.NA.DE.R.	: Société Nationale de Développement Rural
SO.NA.F.E.L.	: Société Nationale pour de Développement des Fruits et Légumes
SO.NA.G.I.M.	: Société Nationale de Gestion Immobilière
SO.N.A.R.	: Société Nationale d'Assurance et de Réassurance
SO.N.I.CO.G.	: Société Nationale pour l'Industrie des Corps Gras
SO.N.I.A.H.	: Société Nationale d'Irrigation et d'Aménagement Hydro-agricole
S.NA.H.DA.	: Société Nationale des Huileries du DAHOMEY
S.P.O.	: Secteur Palmeraie Ouémé
S.R.P.	: Secteur de Rénovation de la Palmeraie
Trib. Cout.	: Tribunal Coutumier
T.G.I.	: Tribunal de Grande Instance
T.P.I.	: Tribunal de Première Instance
Z O.C.A.	: Zone de Culture Annuelle
ZO.PA.	: Zone de Palmeraie

INDEX ALPHABETIQUE

(Les chiffres renvoient aux pages spécialement concernées)

Acquisition foncière (modes d') : 22, 38, 45, 198, 217, 220, 223.

Acte secret : 302, 303, 304.

Agence Immobilière : 184, 194, 195, 197.

Agriculture d'exportation : 317, 318, 334.

Aménagement du territoire : 244, 245, 246, 249, 276, 294, 380.

Bail à construction : 131, 284, 285.

Bail emphytéotique : 131.

Bail à ferme : 331, 332, 339, 367.

Bail rural traditionnel : 367, 368.

Bien vacant et sans maître : 89, 91,92,96.

Cadastre : 119, 250, 251, 264, 328.

Capital foncier : 317, 351, 364, 369.

Caution réelle précaire : 310, 314.

Certificat de non litige : 210.

Clause de voie parée : 302, 303, 312.

Coopérative d'aménagement rural : 334, 342, 343, 347.

Concession domaniale provisoire : 214, 215, 216.

Contentieux immobilier : 204, 205, 209, 323,

Contre-lettre : 303.

Courtage immobilier : 178.

Créancier gagiste : 301, 302, 303, 304, 305, 370, 371, 372, 373, 374.

Crédit agricole : 375.

Crédit immobilier (Politique de) : 299, 300, 306, 308, 310, 375, 376, 377.

Criminalité urbaine : 271, 284.

Déclassement législatif : 164.

Dépossession : 51,52,55, 56, 76.

Détenteur : 105, 115, 305.

Déshérence : 82, 237, 238.

Domaine administré : 73, 75.

Domaine affecté : 75.

Donation foncière : 45, 46, 47, 48, 49, 50, 52, 220, 221, 223.

Droit de superficie : 130, 131.

Equipement urbain et rural : 246, 251, 253, 263, 288, 334, 336.

Exploitation de l'espace (mode d') : 351, 354, 364, 365, 367.

Expropriation pour cause d'utilité publique : 122, 224, 228, 232, 233, 234, 379.

Famille : 38, 39, 41, 44, 45, 77, 78, 79, 80, 217, 218.

Filiation : 39, 42, 44, 45.

Financement : 279, 287, 288, 289, 290, 291, 292, 293, 294, 295, 296, 297 299, 300, 369; 370.

Gage foncier informel : 300, 301, 303.

Gage du permis d'habiter : 128, 129, 130, 307, 311.

Gage foncier traditionnel : 369, 370, 371.

Gestion : 75, 265, 299, 358.

Habitat : 268, 269, 272, 274, 275, 276, 277, 278, 280, 282, 337.

Habitation (droit d') : 32, 34, 128, 129, 376.

Homologation : 217.

Hypothèque : 109, 111, 112, 113, 132, 306, 312, 313.

Immatriculation : 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 120, 121 123,136, 322, 324, 328, 338, 339.

Inaliénabilité : 58, 59, 60, 62, 63.

Investissement : 15, 250, 280, 289, 295, 297, 298.

Isotropie : 24.

Location-vente immobilière : 284, 285.

Lotissement socio-politique : 261, 262.

Matrice spatio-temporelle : 85.

Nantissement : 129, 311, 315.

Notaire : 182.

Occupation de l'espace : 247, 250, 260.

Opposabilité : 36, 37, 38.

Organisation de l'espace (modes d') : 84, 85.

Pacte commissoire : 302, 303, 312, 374.

Permis d'habiter : 125, 126, 127, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 136 306, 307, 311, 312, 313, 314, 315.

Périmètre d'aménagement rural : 319, 320, 321, 324, 326, 327, 329, 330, 331, 332, 333.

Plan d'urbanisme : 248, 249.

Préemption fiscale (droit de) : 183, 235, 237.

Prescription : 47, 90, 91, 92, 113.

Présomption d'abandon : 32, 34, 35, 69, 90, 92.

Présomption d'appropriation : 373.

Recasement : 252, 253.

Remembrement rural : 321, 322, 329, 330.

Rétention (droit de) : 233, 304, 305, 313.

Rites d'occupation primitive : 27, 28, 29, 56.

Schéma directeur d'aménagement urbain : 249.

Squattérisation : 260.

Simulation : 183, 235, 302.

Succession : 44, 45, 217, 218, 219, 238.

Sûreté réelle : 301, 311.

Transaction immobilière : 172, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 181 182, 185, 186.

Urbanisme : 244, 245, 246, 247, 248, 249, 250, 251, 259, 260, 262, 263.

Usucapion : 56, 340, 373.

Vente : 199, 200, 201, 202, 204, 205, 206, 208, 209, 210, 211, 212, 215, 302, 303.

Voirie : 254.

Zone de culture annuelle : 335, 336, 338, 345, 347.

Zone de palmeraie : 335, 336, 338.

A N N E X E S

AI

EXTRAIT DU DECRET DU 24 JUILLET 1906, B.O.C. 1906 P. 68 ET S

(abrogé par le Décret du 26 juillet 1932
uniquement en ce qui concerne l'A.O.F.)

ARTICLE 19 - Sont applicables aux immeubles immatriculés et aux droits réels qui s'y rapportent d'une façon générale, les dispositions du Code Civil et des lois français s, et, spécialement, lorsque lesdits immeubles et droi s réels sont en la possession d'indigènes, les règles de droit coutumier local relatives à l'état des personnes et à la dévolution des successions, en tout ce que ces dispositions et règles ont de non contraire au présent décret et sauf les modifications ci-après établies.

A 2

KE/-

REPUBLIQUE DU DAHOMEY

EXTRAIT DU J.O.R.D. DU 1er AOUT 1960.
PAGE 502

-:-:-:-:-:-:-:-:-:-:-:-

L O I N° 60-20

fixant le régime des permis d'habiter au Dahomey.
L'Assemblée Législative à délibéré et et adopté : Le premier Ministre promulgue la loi dont la teneur suit :

TITRE PREMIER

Le Permis d'Habiter

Délivrance, Transfert, Retrait :

ARTICLE 1er.- Dans tous les Centres Urbains du Dahomey dotés d'un plan de lotissement ou d'un plan d'aménagement regulièrement approuvé, les commandants de cercle et chefs de Subdivision (désignés ci-après sous le vocable "chefs de Circonscription) peuvent délivrer sur les terrains immatriculés au nom de l'Etat, des permis d'Habiter dans les conditions édictées par la présente loi

A Cotonou, les permis sont délivrés par le Délégué du GOUVERNEMENT en cette ville.

ARTICLE 2.- Le Chef de Circonscription sera assisté dans l'attribution des permis d'habiter, d'une commission dont la composition et le fonctionnement seront prévus par décret pris en Conseil des Ministres.

ARTICLE 3.- Les permis d'habiter ne peuvent concerner, en principe, que des terrains dépendant d'une zone consacrée à l'habitat, à l'exclusion des zones dites administratives, commerciales, résidentielles ou industrielles, qui obéissent aux règles générales ou particulières, fixées par la réglementation existante ou à intervenir en matière dominiale ou d'urbanisme.

ARTICLE 4.- Les permis d'habiter sont délivrés à tous les citoyens du Dahomey et de la Communauté, sur simple justification de leur identité, sous la seule condition que les demandeurs ne soient pas déjà titulaires d'un permis ni propriétaires d'un titre foncier dans la même localité, sauf dérogations prévues à l'article 6 Ci-après

Les ressortissants de pays étrangers peuvent également obtenir des permis d'habiter, sous la condition stipulée à l'alinéa précédent sauf à justifier, en outre, qu'ils sont en règle avec les règlements de police et sanitaires et qu'ils possèdent des moyens de vie suffisants, sous forme notamment d'un contrat de travail.

ARTICLE 5.- La superficie maxima de chaque parcelle sera fixée par décret en fonction des plans d'urbanisme de chaque localité.

ARTICLE 6.- En principe, il ne pourra être octroyé plus d'une parcelle par demandeur.

Exceptionnellement, il pourra être octroyé deux parcelles, si la situation de famille du demandeur le justifie ou bien en vue de l'installation d'une petite entreprise commerciale ou artisanale.

ARTICLE 7.- Un décret pris en Conseil des Ministres précisera les obligations aux titulaires de permis d'habiter.

ARTICLE 8.- Andéfaut, d'exécution des obligations incombant au titulaire d'un permis d'habiter et sans préjudice de toutes poursuites prévues par la réglementation en vigueur, et spécialement en cas d'abandon de la parcelle pendant six mois, l'emplacement pourra être repris par l'Administration, san aucune indemnité et pourra être attribué à un autre bénéficiaire.

Les retraits seront prononcés par le chef de Circonscription assisté de la Commission prévue à l'article 2.

ARTICLE 9.- Au cas de retrait prononcé conformément à l'article 8 ci-dessus le bénéficiaire déchu disposera d'un délai de trois mois à partir de la notification pour procéder à la démolition des habitations et clôturages et l'enlèvement des matériaux..

ARTICLE 10.- L'Administration se réserve également le droit de reprendre à tout moment, en tout ou partie, les parcelles de terrain ayant fait l'objet de permis d'habiter.

Mais dans ce cas, il devra autant que possible, être accordé en remplacement un permis sur une parcelle, et le titulaire aura droit à transférer sur cette nouvelle parcelle, les matériaux pouvant exister sur la première soit à une indemnité, fixée par décision du Ministre des Finances sur proposition du Chef de Circonscription, après avis de la Commission de constat de mise en valeur.

ARTICLE 11.- Le permis d'habiter ne confère en prihcipe, sous réserve des dispositions du titre III de la présente loi, qu'un droit d'habitation essentiellement personnel, précaire et révocable.

Le bénéficiaire ne peut donc, sous peine de retrait, conformément aux articles 8 et 9 précédents ni louer ou le vendre, ni en disposer d'aucune manière.

ARTICLE 12.- Les installations édifiées sur la parcelle peuvent toutefois être données à bail en partie, pour une durée non supérieure à cinq ans, par acte ou convention visé pour accord par le Chef de Circonscription et qui devra être enregistré conformément à la règlementation en vigueur.

ARTICLE 13.- Le titulaire d'un permis d'habiter possède également la faculté de céder à un tiers les installations édifiées par lui, sous la condition suspensive de l'agrément du Chef de Circonscription.

Les modalités et conditions selon lesquelles cet agrément est demandé et accordé seront déterminées par décret.

ARTICLE 14.- Le décret visé à l'article précédent déterminera les conditions et délai selon lesquels le permis d'habiter devra, en cas de décès du titulaire être muté au nom de la succession.

Aucun permis d'habiter ne peut faire l'objet d'attributions divisées au nom de plusieurs héritiers.

ARTICLE 15.- En cas de saisie faite en exécution d'un jugement d'un tribunal dit de droit local, il sera fait application des règles prévues par l'arrêté général n°799/J du 4 Mars 1938, réglementant en justice de droit local, les voies d'exécution en matière civile et commerciale.

Les règles semblables seront suivies si la saisie est la conséquence d'une procédure suivie devant le Tribunal de Première Instance ou devant une justice de paix à compétence étendue.

TITRE II

Mise en gage du permis d'habiter

ARTICLE 16.- Le permis d'habiter pourra être donné en gage, en garantie d'un prêt consenti par le Crédit National du Dahomey pour la mise en valeur du terrain, telle que cette mise en valeur est prévue par le Titre III de la présente loi.

.../...

Cette possibilité pourra être étendue à tout organisme ou toute société créée en vue d'encourager l'habitat et l'accession à la propriété répondant aux conditions fixées par le Ministre des Finances et inscrit sur une liste dressée par ce dernier.

ARTICLE 17.- Le gage prévu à l'artiole précédent, régulièrement inscrit suivant les modalités et dans les conditions fixées par décret, prime toutes créances généralement quelconques pouvant profiter à toutes personnes publiques ou privées si ces créances n'ont pas abouti, avant l'inscription, à une saisie des constructions et installations, et si la saisie n'a pas été dûment signifiée avant cette même inscription, au Chef de Circonscription, avec toutes indications permettant d'identifier facilement l'objet de la saisie et la parcelle en cause.

ARTICLE 18.- Les modalités de mise en oeuvre du gage prévu par le présent titre seront précisées par le décret d'application.

TITRE III

Mise en valeur - Octroi du titre définitif

ARTICLE 19.- Le titulaire d'un permis d'habiter pourra se voir attribuer le terrain, l'objet du permis en pleine propriété, s'il a satisfait à une mise en valeur suffisante, par la construction d'un bâtiment dont la moitié au moins de la superficie développée sera consacrée à l'habitation.

ARTICLE 20.- L'arrêté ou l'acte d'attribution à titre définitif interdira formellement au nouveau propriétaire ou à ses ayants-cause de pouvoir procéder à un morcellement du titre foncier.

Cette clause d'indisponibilité sera au livre foncier par le conservateur, au moment de la délivrance du titre définitif.

ARTICLE 21.- Le décret d'application à intervenir précisera :
- Le mode de constatation
--Les formes et conditions de l'attribution.

TITRE IV

DISPOSITIONS DIVERSES

ARTICLE 22.- Les permis d'habiter donneront lieu, pour frais d'instruction d'établissement et de publicité, au payement d'une somme fixe de : Mille Francs qui sera acquittée par apposition sur la souche du permis d'un timbre fiscal de ce montant, immédiatement oblitéré.

ARTICLE 23.- La délivrance et le retrait des permis d'habiter, constituant des actes d'Administration du domaine, ne peuvent être attaqués que devant le tribunal d'Etat, dans les formes et délais prévus en matière de Contentieux Administratif.

ARTICLE 24.- La présente loi est applicable d'office à tous permis d'habiter antérieurement délivrés ou en cours de délivrance.

ARTICLE 25.- Un décret en Conseil des Ministres précisera toutes modalités d'application de la présente Loi.

ARTICLE 26.- Laprésente loi abroge toutes dispositions antérieures contraires et notamment les articles 8 - 9 et 10 du Décret N° 55/580 du 20 Mai 1955, portant réorganisation domaniale et foncière en Afrique Occidental Française et en Afrique Equatoriales Française, qui n'ont jamais été appliqués.

.../...

ARTICLE 27.- La présente loi sera exécutée comme loi d'Etat./.-

PORTO-NOVO, LE 13 JUILLET 1960.
P. LE PREMIER MINISTRE ABSENT,
LE VICE-PREMIER MINISTRE,

Signé : OKE ASSOGBA

P. C. C. C.
COTONOU, LE 6 DECEMBRE 1969
Pr. LE CHEF SERVICE DES DOMAINES ABSENT
LE CONTROLEUR PRINCIPAL,

B. ANIAMBOSSOU

A3

EXTRAIT DU J. O. R. D. EN DATE DU 15 JANVIER 1965
PAGE 65 ET SUIVANTES

MINISTERE DES FINANCES,
DES AFFAIRES ECONOMIQUES ET DU PLAN

DECRET N° 64-276 PC/MFAEP/EDT, FIXANT LE REGIME DES PERMIS D'HABITER AU DAHOMEY

LE PRESIDENT DU CONSEIL, CHEF DU GOUVERNEMENT,

SUR la proposition du Ministre des Finances, des Affaires Economiques et du Plan ;

VU la Constitution du 11 Janvier 1964 ;
VU le Décret N° 33 PR du 25 Janvier 1964, portant formation du Gouvernement

VU le Décret N° 64-54 PC/SGG du 2 Mai 1964, organisant les services rattachés à la Présidence de la République et fixant les attributions des Membres du Gouvernement ;

VU la Loi N° 60-20 du 13 juillet 1960, fixant au Dahomey le Régime des Permis d'habiter ;

VU le Décret N° 167 PC/MFAEP du 11 Septembre 1964, fixant les modalités d'application de la Loi N° 60-20 du 13 Juillet 1960 ;

LE CONSEIL DES MINISTERES ENTENDU,

D E C R E T E :

ARTICLE 1er.- Le décret n° 167/PC/MFAEP/EDT du 11 Septembre 1964 portant modalités d'application de la Loi N° 60-20 du 13 Juillet 1960, fixant le Régime des Permis d'habiter au Dahomey est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes

TITRE PREMIER

Conditions d'octroi et obligations du titulaire

ARTICLE 2.- Le présent décret détermine comme suit les modalités d'application de la Loi 60-20 du 13 Juillet 1960, fixant le Régime des Permis d'Habiter au Dahomey.

ARTICLE 3.- La Commission prévue à l'article 2 de la Loi susvisée, présidée par le Chef de Circonscription Administrative ou son délégué, comprend les Membres ci-après énumérés ;

- Le Directeur des Domaines ou son délégué
- un représentant du Service des Travaux Publics
- un représentant du Service d'Hygiène ou du Service Médical
- un représentant du Conseil Général
- un représentant du Conseil Municipal, dans les Communes
- un Notaire ou son délégué.

Cette commission se réunit sur convocation de son président et lui toute proposition d'attribution.

.../...

ARTICLE 4.- La demande de permis d'habiter doit être adressée au Chef de Circonscription. Elle doit contenir tous renseignements d'Etat-Civil (nom, prénoms, profession, date de naissance ou âge, lieu de naissance) et les motifs de la demande.

Dans la mesure où il sera possible de satisfaire à des telles demandes et après consultation de la commission prévue à l'article précédent, et du Maire dans les Comunes, le Chef de Circonscription désignera au demandeur la parcelle libre de toute occupation et préalablement bornée ou pour le moins piquetée, qu'il pourra occuper, et lui délivrera un Permis d'Habiter détaché d'un registre à souches portant un numéro d'une série ininterrompue.

ARTICLE 5.- Le titulaire d'un Permis d'Habiter est soumis aux obligations suivantes :

1° - il doit, dans les trois mois de la délivrance de son permis, entourer la parcelle d'une clôture propre et infranchissable aux animaux, répondant aux conditions imposées par les règlements en vigueur dans le quartier.

2° - il doit assurer de façon permanente le nettoyage tant de la parcelle que de ses abords.

3° - il doit occuper la parcelle de manière habituelle soit par lui-même soit par un proche parent (descendant, ascendant, frère ou soeur, neveu ou nièce)

4° - il doit, d'une manière générale, se conformer à tous règlements d'hygiène, de salubrité et de police en vigueur, notamment quant à l'alignement et au permis de construire, et être en règle pour toutes contributions et taxes afférentes à la parcelle occupée.

ARTICLE 6.- Dans le cas visé par l'article 13 de la loi n° 60-20 du 13 juillet 1960, toute cession d'installations édifiées sur la parcelle doit préalablement faire l'objet :

1° - d'une demande conjointe adressée au Chef de Circonscription, tant par le cédant que par le cessionnaire.

2° - de l'agrément du Chef de Circonscription, après avis du Maire dans les Communes, avant la conclusion de tout contrat sous peine de nullité

3° - d'un acte authentique.

Si la cession est agréée, le permis est retiré, annulé et un nouveau Permis d'habiter est délivré au nom du cessionnaire.

ARTICLE 7.- Si le titulaire d'un Permis d'Habiter vient à décéder, un nouveau Permis est délivré dans le délai de déclaration de succession au bureau de l'Enregistrement, au nom des héritiers intéressés, sur leur demande appuyée de l'un des documents suivants :

1° - certificat d'hérédité
2° - jugement d'hérédité s'il y a des héritiers mineurs
3° - acte de notoriété constatant la qualité des héritiers si le de cujus est de nationalité étrangère.

.../...

En cas de partage successoral ou d'attribution selon la coutume ou la loi civile du défunt, le nouveau Permis pourra être établi au nom du seul attributaire, sur dépôt des actes ou pièces établissant cette attribution.

A l'occasion soit du partage d'un héritage soit du règlement d'un litige afférent à la succession d'un bénéficiaire de Permis d'Habiter, la parcelle concernée ne peut en aucun cas faire l'objet d'une division.

En conséquence, un lot de terrain faisant l'objet d'un Permis d'Occuper et compris dans une succession constitue un bien indivis. Il appartient aux héritiers de prendre toutes mesures pour en éviter la partition.

Pour une superficie minima constituant une parcelle selon les usages ou les règlements en vigueur, il ne peut être délivré qu'un seul Permis d'Habiter.

T I T R E II

Du dépôt en gage du Permis d'Habiter

ARTICLE 8.- Le gage prévu par l'article 16 de la loi doit résulter soit d'un acte authentique ou d'un acte sous seing privé enregistré, soit d'un jugement ou d'actes judiciaires.

ARTICLE 9.-Le Permis d'Habiter donné en gage devra être matériellement mis en la possession de l'organisme prêteur et conservé par lui tant que ce dernier restera créancier, sauf ce qui est dit plus loin touchant l'attribution du titre définitif.

Aussitôt après intervention de la convention de gage visée à l'article précédent complétant un acte de prêt ou d'ouverture de crédit (ou incorporé dans un tel acte) et au plus tard dans les 43 jours de sa date, l'organisme prêteur devra remettre au chef de Circonscription intéressé, un exemplaire de cette convention de gage.

Le gage sera alors inscrit, à l'encre rouge, tant sur la souche du permis et sur le registre des permis d'habiter que sur le permis lui-même, qui est immédiatement restitué au prêteur.

ARTICLE 10.- L'exécution forcée du gage sera assurée suivant la législation en vigueur.

ARTICLE 11.- Le gage judiciaire résulte des jugements rendus en la forme ordinaire en matière contentieuse soit contradictoirement, soit par défaut, étant entendu qu'il comporte l'exécution provisoire ou des actes judiciaires en particulier des ordonnances et des procès-verbaux de conciliation.

Le bénéficiaire du gage déposera, contre récépissé, entre les mains du Chef de Circonscription une copie du jugement ou des actes judiciaires.

Le créancier gagiste informera le titulair du Permis d'Habiter par lettre recommandée avec accusé de reception.

Dès réception du jugement ou des actes judiciaires, le Chef de Circonscription est tenu d'inscrire le gage, dans les conditions prévues à l'article 9 ci-dessus.

.../...

T I T R E III

Mise en valeur et attribution en pleine propriété

ARTICLE 12.- La mise en valeur prévue par l'article 19 de la loi doit satisfaire aux conditions de nature et de montant édictées par la réglementation domaniale en vigueur ou à intervenir, pour les concessions de terrains urbains.

Pour les localités dans lesquelles existe une réglementation du permis de construire, le bâtiment construit devra faire l'objet d'un certificat d'habitabilité et de conformité.

Pour les autres localités, le bâtiment devra répondre notamment aux conditions suivantes :

a) être élevé sur fondations de 80 cm de profondeur et d'assise convenable
b) ne pas comporter de toitures en chaume ou en carton bitumé
c) satisfaire aux conditions d'hygiène fixées par l'Administration, notamment quant à l'évacuation des eaux usées.

ARTICLE 13.- S'il remplit les conditions fixées par l'article précédent et sauf application des règles spéciales édictées par l'article 17 ci-après, le titulaire du Permis d'Habiter adresse au Chef de Circonscription avec son Permis d'Habiter et une pièce d'état-civil, une demand d'attribution en pleine propriété, après réunion de la commission prévue à l'article suivant cette demande implique le paiement à première réquisition au Directeur des domaines du prix principal afférent à la cession de la parcelle considérée et de droits, frais et accessoires.

Toutefois, lorsque le paiement par fractionnements du prix principal est admis, la libération totale doit intervenir au plus tard douze mois à compter de la date de signature du contrat. Avant cela, la mutation du titre ne saurait être effectuée.

ARTICLE 14.- La mise en valeur sera constatée par une commission ainsi composée :

PRESIDENT :

Le Chef de la Circonscription Administrative ou son délégué.

MEMBRES :

Un fonctionnaire du Service des Travaux Publics ;
Un représentant du Conseil Minicipal, dans les Communes ;
Le responsable du Service d'Hygiène ;
Le Directeur des Domaines ou son délégué ;
Un notaire ou son délégué.

ARTICLE 15.- En cas d'avis favorable de la commission, le dossier (demande de titre définitif, Permis d'Habiter, pièce d'Etat-Civil et Procès-Verbal de constat), est transmis au Service des Domaines pour établissement d'un acte de cession.

Le certificat d'habitabilité doit être délivré par l'autorité sanitaire compétente et le certificat de conformité par le fonctionnaire des Travaux Publics chargé de l'Urbanisme et de l'Habitat.

ARTICLE 16.- Dès retour de l'acte définitivement approuvé, le Directeur des Domaines fait procéder à toutes recettes et formalités, et dépose cet acte à la Conservation Foncière pour inscription de la mutation et, s'il y a lieu, de l'hypothèque prévue à l'article 18.

ARTICLE 17.- Dans le cas de prêt assorti du gage institué par l'article 16 de la loi, la demande de constat de mise en valeur et d'attribution en pleine propriété doit être déposée, au nom du titulaire du Permis par l'organisme prêteur, dans les conditions préalablement arrêtées avec l'emprunteur.

ARTICLE 18.- Au cas visé par l'article précédent, l'organisme prêteur peut intervenir pour consentir la mainlevée du gage précédemment inscrit et sa transformation en hypothèque grevant la parcelle attribuée en pleine propriété.

TITRE IV

Contrôle des Permis d'Habiter

ARTICLE 19.- Le Permis d'Habiter formant titre en faveur de son bénéficiaire, devra être revêtu d'un timbre de dimension.

ARTICLE 20.- Il est tenu au Chef-lieu de chaque Circonscription Administrative dans chaque Commune, par localité, quartier et arrondissement, un contrôle permanent des Permis d'Habiter. Le registre spécial tenu à cet effet mentionne, par parcelle, la délivrance des Permis d'Habiter, leur retrait, leur mise en gage et, éventuellement, l'octroi du titre définitif avec indication du titre foncier correspondant.

ARTICLE 21.- Le Ministre des Finances, pourra prescrire par arrêté des modèles de registres ou d'imprimés pour l'applicatio du présent décret.

ARTICLE 22.- Le Ministre chargé des Affaires Intérieures, le Ministre des Finances et le Ministre des Travaux Publics sont chargés chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent decret, qui sera enregistré et publié au journal Officiel de la République du Dahomey.

FAIT A COTONOU, LE 2 DECEMBRE 1964

Signé : J. AHOMADEGBE-TOMETIN.-

Par LE PRESIDENT DU CONSEIL, CHEF DU GOUVERNEMENT,
LE MINISTRE DES FINANCES, DES AFFAIRES ECONOMIQUES
ET DU PLAN,

Signé : F. APLOGAN.-

LE MINISTRE DES TRAVAUX PUBLICS,
TRANSPORTS, POSTES ET TELECOMMUNICATIONS,

Signé : H. LASSISSI.-

P.C.C.C.
COTONOU, LE 29 DECEMBRE 1969
LE CHEF DU SERVICE DE L'ENREGISTREMENT,
DES DOMAINES ET DU TIMBRE,

E. FANYO.-

A4

REPUBLIQUE DU DAHOMEY

PRESIDENCE DU CONSEIL

DECRET N° 164/PC/MFAEP-EDT

DU 13 MAI 1964

LE PRESIDENT DU CONSEIL
CHEF DU GOUVERNEMENT,

SUR la proposition du Ministre des Finances, des Affaires Economiques et du Plan ;
VU la Constitution du 11 Janvier 1964 ;
VU le Décret N° 33/PR du 25 Janvier 1964, portant formation du Gouvernement ;
VU le Décret N° 64-54/PC-SGG du 2 Mai 1964, organisant les Services Rattachés à la Présidence de la République et fixant les attributions des Membres du Gouvernement ;
VU l'Arrêté N° 717/EDT du 13 Mars 1956, portant fixation des mises à prix pour les terrains urbains des Centres du Dahomey ;
VU le Décret N° 61/PC/MFAEP/EDT du 13 Mai 1964, créant une Commission Nationale Chargée d'établir les prix de vente et les charges de mise valeur au mètre carré des terrains du Domaine Privé de l'Etat ;
APRES avis de la Cour Suprême ;

DECRETE :

ARTICLE 1er. Les prix de vente et les charges de mise en valeur au mètre carré des terrains urbains du Domaine Privé de l'Etat sont fixés ainsi qu'il suit :

..../....

SITUATION DES LOTS	PRIX	MISE EN VALEUR
I - COTONOU		
ZONE 1 :		
au NORD : La limite Sud de l'emprise OCDN et la partie de l'Avenue CLOZEL entre MONOPRIX et la Lagune ;		
à L'OUEST : Les limites Est de l'emprise du Camp GUEZO et de la Maison de France ;	2.200	6.000
à l'EST : La Lagune ;		
au SUD : Le Boulevard Maritime		
ZONE 2 :		
Tous les lots en bordure du boulevard de FRANCE entre l'emprise du terrain d'Aviation et l'Hôtel CROIX DU SUD	1.900	10.000
ZONE 3 :		
au NORD : Lots en bordure de la route de l'Aéroport au Nord de celle-ci ;		
à l'OUEST : L'emprise de l'Aviation ;	1.200	
à l'EST : Le boulevard de l'Indépendance ;		8.000
au SUD : La Zone 2.		
ZONE 4 :		
au NORD : L'ancienne route de l'Aviation desservant le lotissement HAIE VIVE, la limite Nord du lotissement PATTE D'OIE ;		
au SUD : La Zone 3 ;	900	
à L'OUEST : L'emprise du terrain d'Aviation		7.000
à l'EST : l'Hôpital.		
ZONE 5 :		
au NORD : Le Boulevard St Michel		
au SUD : L'emprise Nord de l'OCDN partie de l'Avenue CLOZEL entre MONOPRIX et la Lagune	800	4.000
à l'EST : La Lagune		
à l'OUEST : La route fédérale n° 11		

..../....

SITUATION DES LOTS	PRIX	MISE EN VALEUR
COTONOU (Suite)		
ZONE 6 :		
au NORD et : La Ligne brisée longeant les lots 96 et 100 ter à l'Est et les lots 102 et 5 au Nord ; au SUD La voie ferrée COTONOU/PORTO-NOVO à l'OUEST : La Lagune.	600	3000
ZONE 7 : au NORD : Les deux drains d'évacuation des eaux pluviales passant au Nord des lots 605-595-465 et 652 jusqu'à la lagune ; au SUD : Le Boulevard St Michel ; à l'EST : La Lagune ; à l'OUEST : Le Camp-GUEZO.	600	3.000
ZONE 8 : au NORD et : Les Limites de la ville à l'EST à l'OUEST : La Lagune ; au SUD : La Zone 6, la partie de la Zone industrielle située au Nord de la voie ferrée COTONOU/PORTO-NOVO, longeant les lots 96 et 100 ter à l'Est et les lots 102 et 5 au Nord.	400	1.800
ZONE 9 : au NORD : Les limites de la ville ; au SUD : La zone 7. à l'OUEST : L'emprise de l'Aviation ; à l'EST : La Lagune.	400	1.800
ZONE INDUSTRIELLE	500	2.000
TERRAINS SUBURBAINS DE DROIT COUTUMIER	30	

SITUATION DES LOTS	P R I X	MISE EN VALEUR
II.- PORTO-NOVO ZONE 1 : au NORD : La Ligne brisée passant au Nord du Cimetière Chrétien et Lycée BEHANZIN ; à l'OUEST : La ligne brisée longeant les limites Ouest du casernement de la GENDARMERIE et de l'HOPITAL, ainsi que le Nord et l'Ouest de l'ancienne Direction de la SANTE jusqu'à la lagune ; au SUD : Le Boulevard Lagunaire ; à l'EST : La route d'AVRANKOU à la Cathédrale NOTRE-DAME, la ligne brisée passant au Nord du bâtiment des P.T.T.	800	3.000
ZONE 2 : Limitée par la boucle de la voie ferrée et la zone 1, elle englobe le lotissement OUINLINDA.	600	2.500
ZONE 3 : Lots compris dans cercle de 600 m de rayon dont le centre est pris au Marché Central.	600	2.000
ZONE 4 : Tous les lots compris à l'intérieur du Boulevard extérieur à l'exception des zones 1 - 2 - 3.	500	2.200
ZONE 5 : Lots situés au Nord de la zone 4 et limités au Sud par le Boulevard extérieur.	300	2.200
TERRAINS SUBURBAINS DE DROIT COUTUMIER	20	

...../ ....

SITUATION DES LOTS	P R I X	MISE EN VALEUR
III. - O U I D A H ZONE 1 : Lots compris dans un cercle de 500 m de rayon et dont le centre est pris au Marché KINDJI.	700	1.500
ZONE 2 : Lots à l'intérieur de la couronne autour de la zone 1 avec un grand rayon de 1.000 mètres.	600	1.800
ZONE 3 : Lots extérieur aux deux zones précédentes et faisant partie des limites de la ville	300	2.000
TERRAINS SUBURBAINS DE DROIT COUTUMIER	15	
IV. - A B O M E Y ZONE 1 : Lots compris dans le cercle de 600 m de rayon et ayant son centre entre les concessions de la Résidence, du Campement et des Eaux et Forêts.	700	1.500
ZONE 2 : Lots situés dans un cercle de 750 m de rayon dont le dentre se situe sur la place du Marché.	500	1.200
ZONE 3 : Tous les autres lots situés sur le Territoire de la Ville.	300	1.000
TERRAINS SUBURBAINS DE DROIT COUTUMIER	15	

...../.....

SITUATION DES LOTS	PRIX	MISE EN VALEUR
V. - PARAKOU		
ZONE 1 : Lots situés à l'intérieur d'un cercle de 500 m de rayon et ayant son centre au Parc Municipal	600	1.500
ZONE 2 : TERRAINS DE LA ZONE INDUSTRIELLE.	400	1.000
ZONE 3 : Tous les autres lots à l'intérieur des limites de la Ville.	400	1.400
TERRAINS SUBURBAINS DE DROIT COUTUMIER	10	

ARTICLE 2.- Pour toute autre localité du territoire national, il est établi un prix minimum de 300 francs par mètre carré auquel peut s'ajouter 200 francs de plus-value pour centre administratif ou commercial.

Dans ces mêmes régions, les terrains suburbains de droit coutumier doivent être évalués à 5 francs le mètre carré.

ARTICLE 3.- Les terrains suburbains de droit coutumier sont des terrains situés à proximité immédiate des villes et destinés exclusivement à l'extension de celles-ci.

ARTICLE 4.- Le loyer annuel des locations de terrain nu consenties par l'Etat à des particuliers représente le vingtième de la valeur vénale de l'immeuble.

ARTICLE 5.- Le Ministre des Finances, des Affaires Economiques et du Plan est chargé de l'application du présent décret qui sera enregistré et publié au Journal Officiel de la République du Dahomey./-

FAIT A COTONOU, LE 11SEPTEMBRE 1964

Par LE PRESIDENT DU CONSEIL
CHEF DU GOUVERNEMENT;

Signé : J. AHOMADEGBE-TOMETIN

Pr. LE MINISTRE DES FINANCES, DES AFFAIRES ECONOMIQUES ET DU PLAN,
LE MINISTRE DES TRAVAUX PUBLICS, Chargé de l'Intérim,

Signé : M. LASSISSI.-

AMPLIATIONS :

PR. 4 PC. 18 - MFAEP. 10 EDT 10 - MINISTERES 8 - CS + AND 4 SGG 4 - IGF 2 - DAI 55 - JORD 1

A 5

EXTRAIT DE LA LOI FONDAMENTALE (CONSTITUTION) DE LA REPUBLIQUE POPULAIRE DU BENIN

CHAPITRE II

DE L'ECONOMIE

ARTICLE 13

La République Populaire du BENIN lutte pour passer progressivement du régime révolutionnaire de libération nationale au régime de démocratie populaire par la liquidation totale, en tout premier lieu, de la base économique de l'impérialisme et par la libération des masses de l'emprise de la féodalité, de façon à édifier une économie nationale véritablement indépendante au service du Peuple.

ARTICLE 14

Les objectifs de la politique économique en République Populaire du BENIN sont, à l'étape actuelle :

1° L'organisation et la généralisation de la direction effective de l'Etat révolutionnaire dans l'économie, l'industrie, les finances, le commerce, le transport et tous les secteurs vitaux ainsi que l'intauration de nouveaux rapports sociaux en vue de la participation effective des travailleurs à la direction démocratique de l'économie.

2° La mise en oeuvre et la généralisation de la réforme des structures agraires, la transformation radicale des rapports sociaux et organisationnels à la campagne.

La politique économique de la Republique Populaire du Bénin vise fondamentalement au developpement continu et ascendant des forces productives en vue d'élever le niveau de vie matériel et culturel du Peuple.

ARTICLE 15

L'économie de la République Populaire du BENIN a pour base l'agriculture et pour moteur l'industrie.

L'agriculture deviendra pleinement la base de l'économie dans la lutte pour la réforme agraire et la coopération agricole.

L'industrie s'établira pleinement comme moteur de l'économie dans la lutte pour affirmer la direction et le contrôle effectifs de l'Etat révolutionnaire dans le secteur industriel dans la lutte pour promouvoir, développer et consolider le secteur industriel.

ARTICLE 16

Le rôle dirigeant de l'Etat sur l'économie nationale s'établit fermement dans la lutte pour la mise en oeuvre conséquente du Plan d'Etat.

ARTICLE 17

La politique économique en République Populaire du BENIN est principalement orientée vers la réalisation et la multiplication de petites et moyennes unités locales diversifiées en fonction des potentialités et richesses naturelles de chacune des localités du pays, en combinaison avec la réalité d'unités économiques d'intérêt national judicieusement réparties.

La grande concentration des unités de production au niveau d'un petit nombre de pôles économiques gigantesques ne répond pas aus exigences d'un développement harmonieux et intégré de notre pays.

ARTICLE 18

En république Populaire du BENIN et à l'étage actuelle, les principales formes de propriété des moyens de production sont :

- La propriété d'Etat ;
- La propriété des coopératives ;
- La propriété des travailleurs individuels ;
- La propriété des nationaux béninois ;
- La propriété des étrangers.

ARTICLE 19

La propriété d'Etat est la propriété du Peuple tout entier. Dans le domaine économique, l'Etat lutte pour que le secteur étatique joue le rôle dirigeant dans l'économie nationale, et assure la priorité au développement de ce secteur.

Les ressources minières, les eaux et forêts, les terres incultes et autres ressources naturelles que la loi déclare bien de l'Etat, sontla propriété du Peuple tout entier.

ARTICLE 20

La propriété des coopératives est la propriété collective des travailleurs qui se sont intégrés à l'économie coopérative.

L'Etat s'attache tout particulièrement à promouvoir et

à développer rapidement le secteur coopératif.

ARTICLE 21

Les paysans individuels jouissent du droit de propriété sur leurs terres qu'ils mettent en valeur et sur leurs autres moyens de production.

L'Etat protège juridiquement ce droit des paysans individuels, lutte pour la révolutionnarisation des techniques agricoles dans les campagnes, aide activement les paysans à développer la production et les encourage à s'organiser progressivement en coopératives de divers types selon le principe du libre consentement.

ARTICLE 22

Les artisans et autres travailleurs individuels jouissent du droit de propriété sur leurs moyens de production.

L'Etat protège juridiquement ce droit des artisans et autres travailleurs individuels, les aide activement à se perfectionner techniquement et les encourage à s'organiser progressivement en coopératives de divers types selon le principe du libre consentement.

ARTICLE 23

L'Etat reconnaît aux nationaux béninois le droit de propriété sur leurs moyens de production et autres biens.

L'Etat protège juridiquement ce droit des nationaux béninois, les engage à orienter leurs activités dans le sens de l'intérêt national et du bien-être du Peuple, de façon qu'ils participent réellement à la liquidation des bases économiques de l'impérialisme en République Populaire du BENIN et qu'ils contribuent à l'édification d'une économie nationale indépendante.

ARTICLE 24

L'Etat reconnaît et protège les activités et la propriétés des étrangers du moment qu'elles sont utiles à l'économie du pays et aux intérêts du Peuple Béninois.

ARTICLE 25

Les biens étatiques et les biens collectifs des travailleurs ne souffrent d'aucune atteinte.

L'Etat interdit toute pratique utilisant le droit de propriété de biens privés pour perturber la vie économique nationale, saboter l'indépendance économique ou empêcher l'application du Plan d'Etat.

ARTICLE 26

L'Etat protège le droit des citoyens à la propriété de revenus licites du travail, d'épargne, de maisons d'habitation et d'autres moyens d'existence.

ARTICLE 27

L'Etat protège le droit des citoyens à l'héritage des biens privés.

ARTICLE 28

L'Etat peut, selon les dispositions de la loi, en cas de nécessité et pour des raisons d'intérêt public, exproprier, réquisitionner, acheter d'autorité ou prendre en charge la terre, les biens et les autres moyens de production dans les villes comme dans les campagnes. Une indemnisation intervient si les conditions l'exigent.

ARTICLE 29

L'édification d'une économie de démocratie populaire en République Populaire du BENIN en vue de l'élévation continu du niveau de vie matérielle et culturelle du Peuple, se fonds sur le travail créateur des Béninois.

le travail est un droit et un devroi sacré pour tous les Béninois.

L'Etat s'attache à développer l'esprit créateur, l'ardeur, l'émulation et la discipline au travail chez tous les Béninois.

REPUBLIQUE DU DAHOMEY

A 6

Département du Sud-Ouest
Sous-Préfecture de Grand-Popo
ARRONDISSEMENT DE COMÈ

CONVENTION DE VENTE N° 133/5/AC

---------:::::--------

L'an mil neuf cent soixante six et le vingt cinq janvier, en présence des nommés : Alocho KOUASSI, notable cultivateur à Agoutomé, Atony KPOBLI, cultivateur à Agoutomé, Rose ANAGO née CODJO, ménagère à Comé, Robert DANSOU, notable cultivateur à Sahouè-Hanonkpon.

Les nommés : Alphonse ANAGO, chef d'Equipe lavage gravier demeurant et domiciliant à Comé, majeur non interdit, jouissant de ses droits civils, agissant en son nom et pour compte personnel en qualité de vendeur d'une part; Barthélémy COMLAN, Instituteur à Manigry, Madame Catherine COMLAN, née Goudjinou, institutrice à Manigry, Joseph COMLAN, né de Barthélémy et Catherine COMLAN demeurant à Manigry; tous trois représentés par M. Germain COMLAN (père de Barthélémy COMLAN), notable à Athiémé, y demeurant et domicilié, majeur non interdit, jouissant de ses droits civils, agissant aux noms des nommés Barthélémy, Catherine et Joseph COMLAN, et pour le compte de ces derniers, en qualité d'acquéreurs d'autre part;

Il a été convenu et arrêté ce qui suit :

- Article 1er: M. Alphonse ANAGO vend aux nommés Barthélémy, Catherine et Joseph COMLAN représentés par M. Germain COMLAN, qui accepte pour une somme de SOIXANTE MILLE FRANCS (60.000 frs) intégralement versée que le vendeur déclare avoir reçue et dont il donne ici, bonne valable et définitive quittance, UN TERRAIN RURAL, de forme irrégulière sis à Agoutomè, mesurant 35 mètres au nord où il est limité par la propriété Atony KPOBLI, 38 mètres au sud où il est limité par la propriété Atony KPOBLI, 31 mètres à l'est où il est limité par Atony KPOBLI et 12 mètres à l'ouest où il est limité également par Atony KPOBLI.

- Article 2 : M. Germain COMLAN, représentant des acquéreurs, déclare connaître parfaitement le terrain vendu à ses mandants pour l'avoir vu et visité;

Article 3 : Les contractants soussignés affirment sous les peines édictées par l'article 4 du décret du 20 novembre 1940 que le présent acte exprime l'intégralité du prix convenu.

- Article 4 : Tous frais, droits d'enregistrement et autres sont à la charge des acquéreurs.

Fait à COMÈ, les jours, mois et an que dessus

le Vendeur: (signature)

Le mandataire des acquéreurs : (signature)

Les Témoins : Alocho KOUASSI (signature) ; Rose ANAGO ; (signature); Atony KPOBLI (signature) ; Robert DANSOU (signature).

A F F I R M A T I O N.

Par devant nous, NOUCHET ATIOGBE Félix, Adjoint Administratif principal, Chef d'Arrondissement de COME, se sont présentés les contractants et témoins désignés à l'acte qui précède, lesquels après lecture à eux faite par nous-même, en leur propre idiome de la teneur dudit acte, ont formellement déclaré et affirmé en comprendre le sens, en accepter les termes et s'obliger à l'exécuter loyalement.

Les témoins ont en outre déclaré et affirmé en reconnaître la parfaite régularité.

Ce que nous certifions à toutes fins de droits.

Come, le 11 février 1966

Le Chef de l'Arrondissement de :
(signature)

(timbre fiscal des conventions coutumières · 200 frs.)

A 7

CONVENTION DE VENTE DE TERRAIN

ENTRE LES SOUSSIGNES :

BODO Joseph, demeurant au quartier Gbédégbé Commune de Houénoussou DUC 6 - COTONOU

d'une part

et le camarade SATO Paul, demeurant au carré n° 1005 - Saint Jean - COTONOU

d'autre part

Il a été convenu et arrêté ce qui suit :

ARTICLE 1er - Le camarade BODO Joseph a cédé à titre de vente définitive au camarade SATO Paul, une parcelle de terrain n° I.N.C. 1 638 au quartier Gbédégbé et mesurant 25 m x 20 m.

ARTICLE 2 - La présente cession est consentie moyennant le paiement d'une somme de cinq cent mille (500 000) francs C.F.A. que le camarade BODO Joseph reconnaît avoir intégralement perçue du camarade SATO Paul devant les témoins cités ci-dessous et dont il donne valable quittance.

ARTICLE 3 - Tous frais de droits et honoraires des présentes sont à la charge du camarade SATO Paul.

Fait en quatre exemplaires à COTONOU, le douze août mille neuf centre quatre vingt deux

Le vendeur
BODO Joseph

Témoin du vendeur
PADOU Claudine

l'acheteur
SATO Paul

Témoins de l'acheteur
KOSSA Pierre et LANDOU Cossi

A8

CONVENTION DE VENTE DE TERRAIN

Je soussigné CLOTA Justin, ébéniste demeurant au quartier DJIDJE, reconnais avoir vendu à la camarade AKPASSOU Yvette, demeurant au carré n° 128 COTONOU III, une parcelle de terrain n° I.N.C. 164 sise à DJIDJE pour une valeur totale de Trois cent mille francs C.F.A. (300 000 F. C.F.A.).

Cette somme m'a été intégralement remise devant les témoins cités ci-dessous et dont je donne valable quittance pour servir et valoir ce que de droit.

Fait à COTONOU, 30 Avril 1981

Le Vendeur

CLOTA Justin

L'Acquéreur

AKPASSOU Yvette

Témoins

AKAN Epiphane

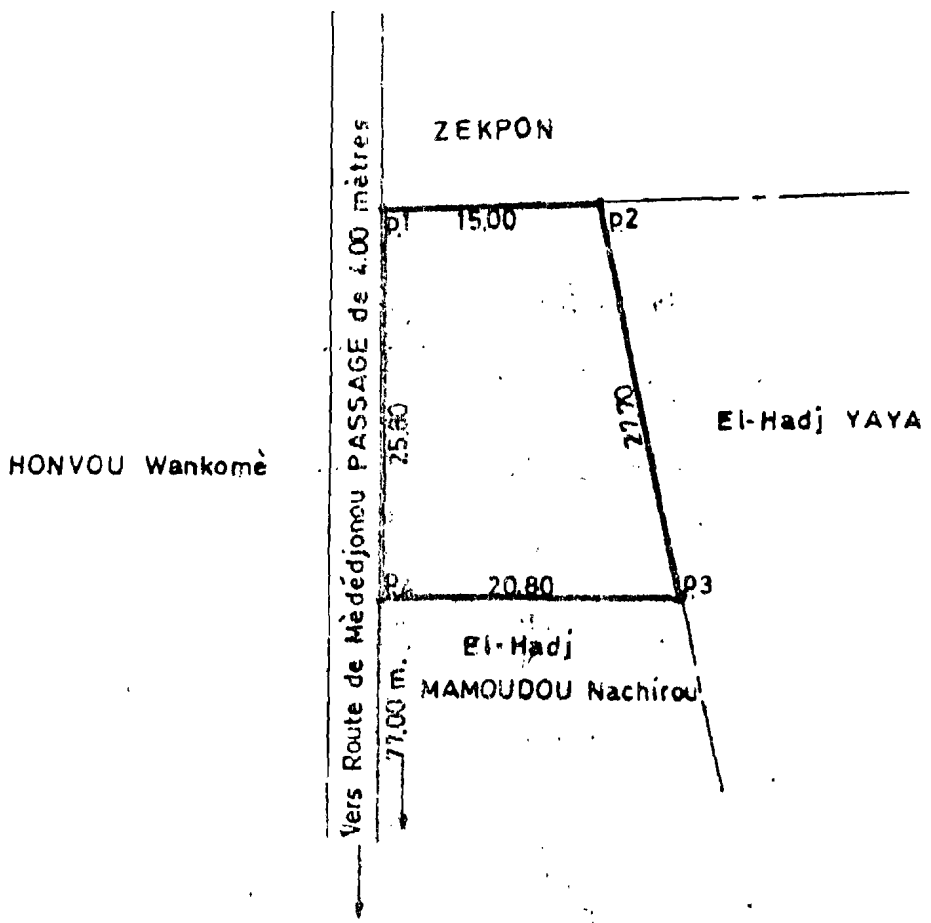
LALOU COOVI Jacques

A9

CROQUIS DE CONVENTION

NORD

Surface: 556 m2



Echelle: 1/500

Croquis de Terrain Sis à Agbo[illegible] Village Mèvié-Kpota

Commune Rurale de Malawi [illegible] Rural d'Adjarra

Appartenant au Cama[illegible] SAÏZONOU

A 1

REPUBLIQUE POPULAIRE DU BENIN

PROVINCE DE L'ATLANTIQUE
DISTRICT URBAIN DE COTONOU-VI
COMMUNE URBAINE DE HOUENOUSSOU

QUARTIER : _____

CERTIFICAT DE NON LITIGE

Nous soussignés Gansè Faustin et DAIY J. Alexand Délégué du quartier Gbèdégbé et le Maire de la Commune Urbaine de Houénoussou, District Urbain de Cotonou-6 reconnaissons par la présente convention la vente d'une parcelle mésurant 24 m sur 24 mètres vendue par le ou la Camarade SAMADI Célestin demeurant au quartier Gbèdégbé a la Camarade : CODJIA Sabine demeurant au Carré Nº 437 Cotonou-V-, présenté par le Camarade SAMADI Célestin et se trouvant sur mon territoire.

N'avons reçu aucune information litigieuse sur ladite parcelle, nous délivrons le présent certificat de non litige pour servir et valoir ce que de droit.-

Fait à Cotonou, le 17-11-83

VU
Le Maire de la
Commune Urbaine de
Houénoussou

A. J. DAN

District Urbain de Cotonou 6 - Houénoussou
LE MAIRE
COMMUNE URBAINE DE HOUENOUSSOU

Le Délégué

A 11

AMC.

REPUBLIQUE POPULAIRE DU BENIN

PROVINCE DE L'ATLANTIQUE

PREFECTURE DE COTONOU

N°2/_____/PR-A/SAD

COTONOU, le ----------

/-/ U Camarade. . . . . .

. . . . . .

. . . . . .

. . . . . .

O B J E T :

. . . . . des installations
édifiées sur la parcelle. . . . . .
du Lot. . . . . de. . . . . .

Camarade,

En réponse à votre lettre en date du . . . . . .
. . . . . .J'ai l'honneur de vous signifier mon agrément pour la . . . . .
. . . . . des installations édifiées sur la parcelle . . . . . .
du Lot . . . . . de . . . . . Conformément à l'article 13 de
la loi 60-20 du 13 Juillet 1960,

Je vous demanderais en conséquence d'établir le contrat règlementaire de . . . . . qui devra être transmis appuyé des pièces requises pour la délivrance du Permis d'Habiter correspondant.

Ci-joint en retour le permis d'habiter n°. . . . . .
. . . . . du . . . . . .et les Quittances délivrées par le Percepteur pour le paiement des impôts fonciers.

Veuillez agréer, Camarade, l'expression de mon militantisme révolutionnaire.

Prêt pour la Révolution !
La Lutte continue.
Pr.Le Président du CEAP, Préfet de
la Province de l'Atlantique et p.o.
Le Secrétaire Général,

Vincent HONVOH.-

A 12

AMC/E.A.

REPUBLIQUE POPULAIRE DU BENIN

PROVINCE DE L'ATLANTIQUE

PREFECTURE DE COTONOU

N°2/...../PR-A/SAD

/-) ATTESTATION D'INSCRIPTION DE GAGE

(Application des dispositions de la Loi n°60-20 du 13 Juillet 1960 et du décret n°64-276/MEME-EUT du 2 Décembre 1964).

Le Préfet de la Province de l'Atlantique atteste que le Permis d'Habiter n°. . . . . lu. . . . . portant sur la parcelle . . . . . du Lot n°. . . . . de . . . . . délivré à Camarade . . . . . a fait ce jour l'objet d'une inscription de gage sous le n°2/. . . . . ./PR-A/SAD

Prêt pour la Révolution !
La Lutte continue.

COTONOU, le 19. . .
Pr.Le Préfet de la Province de l'Atlantique p.o.
Le Secrétaire Général,

Vincent HONVON.-

AMC/Z.A.

A 13

REPUBLIQUE POPULAIRE DU BENIN

PROVINCE DE L'ATLANTIQUE

PREFECTURE DE COTONOU

N°2/_____/PR-A/SAD

/-) ATTESTATION DE RADIATION DE GAGE

(Application des dispositions de la Loi n°60-20 du 13 Juillet 1960 et du Décret n°64-[illegible]6/ FAE-ED du 2 Décembre 1964).

Le Crédit a . . . Camarade. . . . . .
étant soldé suivant lettre n°. . . . . .du . . . . . .
. . . . . ., le Préfet de la Province de l'Atlantique atteste que le Permis d'habiter n°. . . . . du. . . . .
. . . . . .portant sur la parcelle . . . . . .
du Lot n° . . . . . de . . . . . .
délivré a Camarade . . . . . .
a subi ce jour les opérations de radiation de gage dans les registres des Affaires Domaniales sous le n°2/. . . ./PR-A/SAD

Prêt pour la Révolution !
La Lutte continue.

COTONOU, le 19. . .
Pr.Le Préfet de la Province de l'Atlantique et p.o.
Le Secrétaire Général,

Vincent [illegible].-

REPUBLIQUE POPULAIRE DU BENIN
MINISTERE DES FINANCES
DIRECTION DES IMPOTS
SERVICE ENREGISTREMENT - DOMAINES - TIMBRE ET ASSURANCES

A 14

VENTE de GRÉ à GRÉ

ENTRE LES SOUSSIGNES :

- D'UNE PART -

ET

- D'AUTRE PART -

IL A ETE CONVENU ET ARRETE CE QUI SUIT :

CONVENTION

qui accepte un terrain d'une superficie de
et faisant l'objet du Titre Foncier N° de COTONOU.-

Tel au surplus que ledit terrain existe, se poursuit, s'étend et se comporte sans qu'il soit besoin d'en faire ici une plus ample désignation l acquéreur déclarant le parfaitement connaître pour l'avoir vu et visité dans l'intention de conclure le présent contrat.

ORIGINE DE PROPRIETE

En ce qui concerne l'Origine de Propriété, les soussignés s'en rapportent purement et simplement aux renseignements contenus dans la Copie du Titre Foncier qu'ils déclarent bien connaître.

ENTREE EN JOUISSANCE

aux 1 pleine propriété et jouissance de l'immeuble présentement vendu à dater de la signature du contrat par le Ministre des Finances.

P P I X

La présente vente est consentie et acceptée moyennant le prix principal de :

CHARGES - CLAUSES ET CONDITIONS

La présente vente est, en outre, faite sous les charges, clauses et conditions suivantes que l'acquéreur s'engage à supporter et exécuter savoir :

1° - Il prendra l'immeuble vendu dans l'état où il se trouve aujourd'hui sans pouvoir prétendre à aucune indemnité ni diminution de prix pour quelque cause que ce soit notamment à raison de l'état du sol et du sous-sol, vices cachés ou défaut d'alignement, comme aussi pour erreur dans la désignation et la contenance sus-indiquée, la différence entre cette dernière et la contenance réelle, excédât-elle 1/20è en plus ou en moins, devant tourner au profit ou à perte de l'acquéreur sans recours contre le vendeur.

2° - Il souffrira les servitudes passives, apparentes ou occultes, continues ou discontinues pouvant grèver l'immeuble sauf à s'en défendre et à profiter de celles actives s'il en existe, le tout à ses risques et périls sans recours contre le vendeur et sans que la présente clause puisse donner à quiconque plus de droits qu'il n'en aurait en vertu de titres réguliers et non prescrits ou de la Loi, comme aussi qu'elle puisse nuire aux droits résultant en faveur de l'acquéreur de la Loi N° 65-25 du 14 Août 1965, portant Organisation du Régime de la Propriété Foncière en République Populaire du Bénin.

3° - Il acquittera à compter du jour de l'entrée en jouissance les impôts, contributions et taxes de toute nature auxquels l'immeuble vendu peut ou pourra être assujetti.

4° - La présente vente est consentie et acceptée sous condition résolutoire de mise en valeur dans un délai de cinq ans par l'édification d'un immeuble à usage d'habitation dont la valeur devra être au minimum de

et dont les plans auront été préalablement agrées par la Direction des Travaux Publics.

Les autorisations de construire et permission de Voirie seront délivrées dans les formes règlementaires par le District Urbain de COTONOU.

5° - Il payera à la date de signature du contrat par le Ministre des Finances :

- les frais de timbre, d'enregistrement et de mutation foncière ;
- les frais de morcellement et d'établissement de plan.

D E C H E A N C E

L'acquéreur ne pourra, sous peine de déchéance selon les formes règlementaires, ni louer, ni céder ses droits à un tiers pendant la période de cinq ans sus-indiquée sauf autorisation du Ministre des Finances, ni procéder au morcellement du terrain présentement vendu conformément à l'article 20 de la Loi N° 60-20 du 13 Juillet 1960.

En cas de déchéance, le terrain fera retour à l'Etat franc et quitte de toutes charges, le prix payé restera acquis du Trésor.

REMISE DU TITRE DE PROPRIETE

Le Conservateur de la Propriété Foncière remettra à l'acquéreur la Copie du Titre Foncier concernant le terrain vendu dès règlement du prix et des frais susvisés.

ELECTION DE DOMICILE

Pour l'exécution des présentes, les parties font élection de domicile :

ès-qualités, en ses Bureaux à COTONOU et en tant que de besoin au bureau des Domaines à COTONOU.

sur le terrain présentement vendu.

Dont acte en quadruple original.

FAIT ET PASSE A COTONOU, LE

VU :
LE CHEF SERVICE DES DOMAINES, L'ACQUEREUR, LE VENDEUR,

A 15

JURISPRUDENCE RELATIVE AUX PERMIS D'HABITER

A 15-1

EXTRAIT DU RECUEIL DES ARRETS DE LA COUR SUPREME

ANNEE 1962

Décision illustrant les inconvénients pratiques du régime des permis d'habiter

N° 2

1° PERMIS D'HABITER - Conditions de retrait, permis obtenu par fraude

2° ACTES ADMINISTRATIFS - Acte entaché de fraude, conditions de retrait, compétence liée

3° PROCEDURE - Recours pour excès de pouvoir, moyens, cas de compétence liée

---

L'autorité administrative est tenue de retirer le permis d'habiter qui a été obtenu grâce à des manoeuvres frauduleuses.

Doit être rejeté sans examen des moyens présentés par le requérant le recours pour excès de pouvoir dirigé contre le retrait d'un acte administratif entaché de fraude, ces moyens étant nécessairement inopérants dans un cas où la compétence de l'administration est liée.

---

28 février 1962 : Chambre administrative

Recours pour excès de pouvoir du sieur Akoueté Michel contre une décision du Délégué du Gouvernement à COTONOU en date du 30 juillet 1959 annulant le permis d'habiter qui lui avait été délivré sur le quart sud-ouest du lot n° 50 à COTONOU

"Sans qu'il soit besoin d'examiner les moyens invoqués par le sieur Akouété;

Attendu que, dans ses observations sur le pourvoi, l'Administration indique qu'elle s'est fondée pour retirer au sieur Akouété par la décision attaquée le permis d'habiter sur le fait que ledit permis avait été obtenu par des manoeuvres frauduleuses ;

Attendu qu'il ressort des pièces du dossier qu'au moment où il a obtenu ledit permis le sieur Akouété a dissimulé qu'il était déjà titulaire d'un permis d'habiter sur une autre parcelle pour échapper à l'application de l'article 2 de l'arrêté du 6 septembre 1924 susvisé ; qu'en outre il s'est prévalu d'une occupation conjointe de la parcelle en cause avec un sieur Nagou, lequel, contrairement à ce qui était allégué, n'a jamais été titulaire d'un permis d'habiter sur ladite parcelle ;

Attendu qu'il résulte de ce qui précède que le permis dont il s'agit a été obtenu à la suite de manoeuvres frauduleuses, que dès lors l'Administration était tenue d'en prononcer le retrait et qu'ainsi la requête du sieur Akouété doit être en tout état de cause rejeté" (rejet du recours).

- Décision relative aux caractères du Permis d'habiter

N° 5

PERMIS D'HABITER - Caractère personnel, caducité en cas de décès du titulaire, possibilité pour l'administration de l'attribuer aux héritiers du titulaire décédé.

Le permis d'habiter a un caractère personnel et devient caduc du fait du décès de son titulaire.

L'Administration peut délivrer un nouveau permis aux héritiers du titulaire décédé.

---

28 février 1962 : Chambre administrative

Recours pour excès de pouvoir du sieur Moussa Gabo Biga contre le permis d'habiter n° 318

"Sur le moyen de l'incompétence du Délégué du Gouvernement en matière de délivrance de permis d'habiter ;

(Voir arrêt n° 4 ci-dessus)

Sur le moyen titré de ce que le permis d'habiter attaqué ne pouvvait être délivré au sieur MAMADOU tant que celui obtenu par le défunt sur le même terrain n'avait pas été annulé ;

Attendu qu'il résulte du caractère personnel du permis d'habiter que cette autorisation devient caduque du fait du décès de son titulaire ; que, par suite, le permis attaqué a pu être délivré sans que le précédent eût été annulé par une décision expresse ;

Sur le moyen tité de ce que la qualité d'héritier ne justifierait pas la délivrance d'un permis d'habiter ;

Attendu qu'aucune disposition ne s'oppose à ce que l'Administration délivre un nouveau permis d'habiter aux héritiers du titulaire du précédent permis ;

Sur le moyen tiré de ce que le bénéficiaire du permis attaqué était déjà installé à COTONOU ;

Attendu qu'en disposant en son article 2 que les permis d'habiter seront délivrés aux personnes désirant se fixer à COTONOU, l'arrêté n° 990 du Lieutenant-Gouverneur du DAHOMEY en date du 8 septembre 1924 n'a eu ni pour objet ni pour effet de priver du bénéfice d'un permis celles des personnes déjà installées à COTONOU, mais non encore titulaire d'un permis, qui ont l'intention de s'y fixer ; que le requérant n'allègue pas que le bénéficiaire du permis n'aurait pas satisfait, à la date de délivrance de celui-ci, à ces dernières conditions " (Rejet du recours).

A15-2

EXTRAIT DU RECUEIL DES ARRETS DE LA COUR SUPREME - ANNEE 1963

N° 13

1° PERMIS D'HABITER - Délivrance, décision prise au vue de renseignements matériellement inexacts, annulation.

2° PROCEDURE - Recours pour excès de pouvoir, annulation, effet rétroactif.

Doit être annulé le permis d'habiter délivré au vu de renseignements matériellement inexacts ne faisant pas apparaît que le bénéficiaire du permis n'était pas propriétaire des constructions édifiées sur la parcelle en cause.

L'annulation d'un acte administratif par le juge de l'excès de pouvoir ayant un caractère rétroactif il y a lieu de rejeter par voie de conséquence la requête dirigée contre le retrait d'un permis d'habiter annulé par le juge de l'excès de pouvoir.

---

25 mai 1963 : Chambre administrative

Recours pour excès de pouvoir des consorts Djagbassou contre le permis d'habiter n° 85 délivré le 13 avril 1961 au sieur Nourou Sikirou sur la parcelle C du lot 24 à COTONOU.

Recours pour excès de pouvoir du sie Nourou Sikirou contre une décision du Sous-Préfet de COTONOU en date d 16 mai 1961 annulant le permis d'habiter n° 85.

"Attendu que les deux requêtes susvisées sont relatives au même permis d'habiter ; qu'il y a lieu de les joindre pour y statuer par un seul arrêt ;

Sur la requête n° 62-1 CA des consorts Djabassou dirigée contre le permis d'habiter n° 85 délivré le 13 mai 1961 au sieur NOUROU SIKIROU sur la parcelle C du lot 24 à COTONOU ;

Sur le moyen tiré de ce que la décision ayant attribué le permis d'habiter attaqué reposerait sur un motif erroné en fait ;

Attendu qu'il ressort des pièces du dossier et notamment des observations de l'Administration sur le pourvoi ainsi que de l'arrêt du 12 novembre 1962 par lequel la Cour d'Appel de COTONOU a statué sur l'action en déguerpissement introduite par le sieur NOUROU SIKIROU contre les occupants de la parcelle C du lot 24 à COTONOU que contrairement aux renseignements sur le fondement desquels l'Administration a délivré le permis d'habiter attaqué au sieur NOUROU SIKIROU, celui-ci n'était pas propriétaire des constructions édifiées sur la parcelle en cause ; que, dès lors, les requérants sont fondés à soutenir que la décision attaquée repose sur un motif erroné en fait et à demander par ce moyen l'annulation du permis d'habiter attaqué ;

Sur la requête n° 36 R.G. du sieur NOUROU SIKIROU dirigée contre la décision en date du 16 mai 1961 par laquelle le Sous-Préfet de COTONOU a annulé, "en attendant que le Tribunal civil se soit prononcé" sur l'action en déguerpissement qu'il avait introduite, le permis d'habiter n° 85 qui lui a été délivré le 13 avril 1961 sur la parcelle C du lot 24 à COTONOU ;

Attendu que par suite de l'annulation pour excès de pouvoir du permis d'habiter dont il s'agit celui-ci est censé n'avoir jamais existé ; que, dès lors, la requête du sieur NOUROU SIKIROU dirigée contre la décision par laquelle le Sous-Préfet a annulé le même permis à partir du 16 mai 1961 doit être rejetée par voie de conséquence" (Annulation du permis d'habiter n° 85 ; rejet de la requête du sieur NOUROU SIKIROU).

N° 14

1° PERMIS D'HABITER - Délivrance, absence d'obligation pour l'Administration de délivrer le permis à l'occupant du terrain, décision ne reposant pas sur des faits matériellement inexacts, Rejet du recours.

2° REGIME FONCIER - Décret du 20 mai 1955 portant réorganisation foncière et domaniale en A.O.F. Articles 8 et 9, entrée en vigueur subordonnée à une délibération de l'assemblée territoriale, Délibération non intervenue. Abrogation par l'article 26 de la loi 60-20 du 13 juillet 1960.

l'Administration n'est tenue par aucun texte de délivrer le permis d'habiter à l'occupant de la parcelle en cause. Rejet d'un moyen tiré de ce que la requérante occupait en fait une partie de la parcelle faisant l'objet du permis d'habiter attaqué dès lors qu'il ne résulte pas du dossier que la décision d'attribution du permis d'habiter ait été prise dans l'ignorance de ce fait.

---

25 mai 1963 : Chambre administrative

Recours pour excès de pouvoir de la dame Ayinon contre le permis d'habiter n° 15 délivré à la dame Mèkpo le 30 janvier 1960 sur la parcelle A du lot 943 à Cotonou.

"Sur le moyen tiré de l'incompétence du Délégué du Gouvernement dahoméen en matière de délivrance de permis d'habiter :

(Voir 28 février 1962, Ch. adt, Recueil 1962, n° 4, p. 4 ; 6 avril 1963, Ch. adt. Recueil 1963 n° 5 p. 5).

Sur le moyen tiré de ce que, lors de la délivrance du permis d'habiter à la dame Mèkpo Thérèse, la parcelle "A" était occupée depuis plusieurs années par la requérante :

Attendu qu'aucune disposition législative ou règlementaire n'obilige l'Administration à attribuer le permis d'habiter à l'occupant du terrain en cause ; que, dès lors, la dame Ayinon ne saurait se prévaloir de ce qu'elle occupait en fait une partie de la parcelle qui a été attribuée à la dame Mèkpo par le permis d'habiter attaqué pour soutenir que ledit permis a été délivré en violation de ses droits ;

Attendu, en outre, qu'il ne résulte pas des pièces du dossier que la décision attaquée ait été prise par l'Administration dans l'ignorance qu'une partie de la parcelle était occupée par la requérante et soit ainsi fondée sur le motif erroné en fait ; qu'il ressort au contraire que ladite décision a été prise compte tenu du fait que la dame Ayinon

n'occupait qu'une faible partie de la parcelle de la dame Mèkpo.

Sur le moyen tiré de l'article 9 du décret du 20 mai 1955 portant réorganisation foncière et domaniale en Afrique Occidentale Française.

Attendu qu'il résulte des dispositions combinées des articles 8 et 9 du décret précité que l'entrée en vigueur des dispositions de l'article 9 était subordonnée à une délibération de l'assemblée territoriale prescrivant l'immatriculation systématique et obligatoire de tous les droits fonciers secteur par secteur ; qu'une telle délibération n'est pas intervenue et que la loi n° 60-20 du 13 juillet 1960 fixant le régime des permis d'habiter après avoir constatée en son article 26 que les dispositions des articles 8 et 9 dudit décret n'ont jamais été appliquées les a abrogées ; que la requérante ne peut, dès lors, en tout état de cause se prévaloir desdites dispositions à l'encontre du permis attaqué.

Attendu qu'il résulte de ce qui précède que la dame Ayinon n'est pas fondée à soutenir que le permis d'habiter attaqué est entaché d'excès de pouvoir" Rejet du recours).

N° 24

PERMIS D'HABITER - Délivrance, absence d'obligation pour l'Administration de délivrer le permis à l'occupant du terrain, décision ne reposant pas sur des faits matériellement inexacts, rejet de la requête.

---

25 juin 1963 : Chambre administrative

Recours pour excès de pouvoir des consorts KANLISOU contre le permis d'habiter n° 188 délivré le 8 juin 1955 à la dame ATCHABI sur la parcelle F du 775 à COTONOU.

"Attendu d'une part qu'aucune disposition législative ou règlementaire n'oblige l'Administration à délivrer le permis d'habiter à l'occupant du terrain en cause ; que, dès lors, les consorts KANLISOU ne sont pas fondées à se prévaloir de ce que leur mère se serait installée sur la parcelle F du lot 775 à COTONOU pour soutenir que le permis d'habiter attaqué a été délivré en violation des droits de leur auteur ;

Attendu, d'autre part, qu'il ne résulte pas des pièces du dossier que le permis attaqué ait été délivré par l'Administration sur le fondement de renseignements matériellement inexacts ;

Attendu qu'il résulte de ce qui précède que les requérants ne sont pas fondés par les moyens qu'ils invoquent à demander l'annulation pour excès de pouvoir du permis d'habiter attaqué" (Rejet).

N° 25

PERMIS D'HABITER - Délivrance, absence d'obligation pour l'Administration de le délivrer à l'occupant du terrain, décision ne reposant pas sur des faits matériellement inexacts, fraude à la loi non établie.

Si l'autorité administrative tient compte en fait dans l'appréciation à laquelle elle se livre lors de la délivrance des permis d'habiter sur les terrains immatriculés au nom de l'Etat d'actes privés de cession portant non seulement sur les installations édifiées sur ces terrains mais également sur le sol, les permis délivrés au vu de ces cessions ne peuvent en être regardés comme la conséquence juridique, et la circonstance que de telles cessions soient nulles comme portant sur un terrain immatriculé au nom d'autrui n'entache pas par elle-même d'illégalité les permis ainsi délivrés.

Rejet d'un moyen tiré de ce que le permis attaqué aurait été délivré à un prête nom en vue de tourner l'interdiction légale d'octroi de plus d'un permis à une seule personne en l'absence de la production de tout commencement de preuve à l'appui de cette allégation et alors qu'il n'est même pas allégué par le requérant que le bénéficiaire prétendu de cette irrégularité ait déjà été titulaire d'un permis d'habiter lors de la délivrance du permis attaqué par la requête.

Pour le surplus cf. ci-dessus n° 14, p. 23

---

25 juin 1963 : Chambre administrative

Recours pour excès de pouvoir du sieur AGBOTOME Antoine contre le permis d'habiter n° 450 délivré le 24 décembre 1960 à la dame HOUNTONDJI sur la parcelle A du lot 815 à COTONOU.

"Sur le moyen tiré de ce que le requérant aurait occupé et remblayé la parcelle faisant l'objet du permis attaqué ;

Attendu, d'une part, qu'aucune disposition législative ou règlementaire n'oblige l'Administration à attribuer le permis d'habiter à l'occupant de la parcelle en cause ;

Attendu, d'autre part, que le requérant ne fait état d'aucun élément de nature à établir que l'Administration aurait délivré le permis atta-

qué sur le fondement de renseignements matériellement inexacts ;

Sur le moyen tiré de la nullité de la cession à la dame HOUNTONDJI de la parcelle faisant l'objet du permis attaqué ;

Attendu qu'il ressort des dispositions de la loi n° 60-20 du 13 juillet 1960 et notamment des articles 1er et 11 que le permis d'habiter est une autorisation administrative d'occupation d'un terrain immatriculé au nom de l'Etat ; que si, dans l'exercice du pouvoir d'appréciation qui lui revient lors de la délivrance du permis d'habiter, l'autorité administrative tient compte en fait d'actes privés de cession portant non seulement sur les installations édifiées sur le domaine de l'Etat mais également sur le sol lui-même elle n'est pas légalement tenue de délivrer le permis aux bénéficiaires de telles cessions et le permis délivré ne peut être regardé comme la conséquence de tels actes ; que, dès lors, la circonstance que la dame HOUNTONDJI se serait prévalue pour demander le permis d'habiter attaqué d'un acte de cession d'un terrain immatriculé au nom de l'Etat qui serait nul ne saurait par elle-même entacher d'illégalité le permis d'habiter qui lui a été attribué sur ledit terrain par l'autorité administrative ;

Sur le moyen tiré de ce que l'attribution du permis d'habiter attaqué à la dame HOUNTONDJI aurait eu pour objet de tourner au profit du précédent "acquéreur" de la parcelle en cause, le sieur AZILINON, l'interdiction faite par l'article 4 de la loi n° 60-20 du 13 juillet 1960 de délivrer plus d'un permis d'habiter par personne en dehors des cas de dérogation limitativement prévus à l'article 6 de la même loi ;

Attendu que le réquérant, qui n'allègue même pas que le sieur AZILINON aurait déjà été titulaire d'un autre permis d'habiter à la date de délivrance du permis attaqué, n'apporte aucun commencement de preuve à l'appui de ses affirmations ; que, dès lors, et sans qu'il y ait lieu de prescrire aucun complément d'instruction sur ce point, le moyen susanalysé doit être écarté ;

Attendu qu'il résulte de tout ce qui précède que le sieur AGBODOME n'est pas fondé à demander par les moyens qu'il invoque l'annulation du permis d'habiter attaqué" (Rejet).

A16

EXTRAIT DU RECUEIL DES ARRETS DE LA COUR SUPREME

ANNEE 1968

A16-1

DECISION RELATIVE AU GAGE FONCIER TRADITIONNEL

ARRET N° 4 DU 18 MARS 1968

(PRESTATION - REJET)

Pourvoi du sieur Padonou Loko contre un arrêté du 22 juin 1962 du Tribunal Supérieur de Droit Local du DAHOMEY

Lorsque la convention qui lie les parties est une mise en gage, le créancier ne peut pas opposer le délai de prescription pour se déclarer propriétaire du terrain donné en gage par la collectivité,

a) Parce que ce délai est essentiellement révocable et sans limitation de durée et en vertu du simple remboursement de la somme prêtée ;

b) Parce que le prêteur n'a jamais accepté les offres de remboursement qui lui ont été faites.

Il ne peut être reproché à un arrêt d'avoir écarté du procès les discussions et décisions qui ne correspondent pas à la requête initiale.

"Attendu que par requête en date du 16 août 1962, signée de Maître HAAG, avocat-défenseur régulièrement inscrit au DAHOMEY, le sieur AKPANA PADONOU Loko s'est pourvu en annulation devant la Cour Suprême contre l'arrêt du 22 juin 1962 du Tribunal Supérieur de Droit Local du DAHOMEY.

Attendu que ce pourvoi est recevable malgré l'omission de la transcription du dernier alinéa de l'article 60 de la loi du 18 octobre 1961,

dans l'exploit de signification du mémoire déposé à l'appui de la requête et le défaut de signification de celle-ci, ces nullités n'ayant pas été soulevées par le défendeur qui a conclu au fond.

Attendu qu'une contestation s'est élevée vers 1957 au village de TOHOUE, canton Atlantique-Est, subdivision de PORTO-NOVO, entre les membres de la collectivité familiale AGBO et le sieur AKPANA PADONOU Loko, au sujet d'une palmeraie d'environ six hectares, que ce dernier déclarait avoir acquise d'un des membres décédés de la collectivité, celle-ci au contraire déclarant qu'elle avait été seulement mise en gage et demandant le déguerpissement de l'occupant contre remboursement de la créance.

Attendu que ce dernier apportait à l'appui de sa these un acte sous seing privé date du 25 janvier 1955, en double exemplaire, mais surchargé pour celui qu'il produit d'une mention "vendu" au lieu et place de "mise en gage auprès du" et des mentions vendeur et acheteur en regard des noms des parties.

Attendu que ni la juridiction de droit local du deuxième degré, ni le Tribunal Supérieur de Droit Local du DAHOMEY à COTONOU statuant par évocation n'ont admis que cet acte constituait la preuve d'une vente et ont débouté AKPANA PADONOU Loko de ses prétentions à la propriété de la palmeraie.

Attendu qu'il y a lieu d'examiner au fond les moyens du pourvoi ;

Sur le premier moyen dans sa première branche : Irrégularité de la composition du Tribunal supérieur ; non respect des dispositions de l'article 55 du décret du 3 décembre 1931, modifié par décret du 10 août 1943 prévoyant outre un président, deux fonctionnaires du cadre des administrateurs des colonies et deux notables citoyens de statut personnel particulier.

Attendu que cette composition réduite prévue par l'in fine de l'article 55 a été valablement établie par l'arrêté n° 13 P.C.M./M.J.L. non pas du Chef de l'Etat comme l'indique à tort l'arrêté du 22 juin 1962, mais du Ministre de la Justice de la Législation.

Dans sa seconde branche, avoir fait siéger des assesseurs suppléants sans motif alors surtout qu'un assesseur suppléant ne peut siéger qu'à défaut d'assesseur titulaire dont l'absence est dûment constatée ;

Attendu qu'il ne pouvait être fait appel en qualité de membre fonctionnaire titulaire au sieur BRAMOULLE, désigné par l'arrêté susvisé et qui avait siégé dans la même affaire à l'instance inférieure et attendu que la désignation de l'assesseur coutumier suppléant en lieu et place du titulaire ne viole pas les dispositions légales, l'opportunité en restant à l'appréciation du Président.

Sur le deuxième moyen : Violation de l'article 17 du décret du 3 décembre 1931 aux termes duquel "en matière civile et commerciale, l'action se prescrit par trente ans lorsqu'elle est basée sur un acte authentique, par dix ans dans les autres cas".

Attendu que le requérant fait état de la date de la convention en vertu de laquelle il s'est installé sur le terrain litigieux, laquelle convention est du 25 janvier 1944 et du fait qu'il est certain que cette convention a été connue dès 1951, que la prescription a donc commencé à courir du 25 janvier 1944 et que les héritiers ont laissé s'écouler le délai utile pour agir.

Attendu qu'il est constant que la convention dont il s'agit est une mise en gage, titre en vertu duquel l'occupation du sieur AKPANA PADONOU Loko ne pourrait faire courir le délai de prescription puisque essentiellement révocable et ceci sans limitation de durée en vertu du simple remboursement de la somme prêtée et que cette offre de remboursement n'a jamais été acceptée par lui (articles 311, 243 et 312 du coutumier du DAHOMEY).

Sur le troisième : Contradiction de motifs de l'arrêt du Tribunal Supérieur de Droit Local qui après avoir annulé tout le jugement frappé d'appel, n'en puise pas moins les éléments de sa conviction dans ladite décision.

Attendu que si l'arrêt a annulé le jugement qui lui était soumis, il n'a pas moins visé dans ses considérants, les pièces de la procédure le jugement n° 33 du Tribunal du deuxième degré de PORTO-NOVO en date du 26 novembre 1959 ; qu'il reprend l'analyse des pièce en disant "Attendu qu'il résulte des éléments de la cause que..." qu'il précise loin " Attendu qu'il y a lieu d'évoquer et de statuer, au fond, à partir des éléments rassemblés, lors des débats, l'affaire étant en état d'être jugée" ; qu'il ne peut être reproché à l'arrêt d'avoir écarté du procès les discussions et décisions qui ne correspondaient pas à la requête initiale et de s'être appuyé sur les éléments propres au litige dont il a repris l'examen".

Président : MATHIEU
Procureur Général : AINANDOU
Avocat : Me HAAG

A16-2

DECISION RELATIVE A LA PRESCRIPTION ACQUISITIVE EN MATIERE IMMOBILIERE

ARRET N° 323 DU 24 JUILLET 1968

Affaire 63-3 C.J.A. Fatoumbi Ogoubiyi contre Salaou Egué

PRESCRIPTION - POSSESSION PAISIBLE - PROPRIETE (REJET)

Pourvoi du sieur Fatoumbi ogoubiyi contre un arrêté du 17 octobre 1957 rendu par le Tribunal Supérieur d'Appel de COTONOU entre lui et le sieur Salaou Egué.

La matérialité des faits constatés par le Juge du fond échappant au contrôle de la Cour Suprême, le Tribunal Supérieur de COTONOU, qui, après un examen sérieux des pièces de la procédure, une constatation souveraine des faits de la cause déclare : "que la possession continue de chacun sur la partie d'un terrain commun dépasse la durée exigée par la prescription de l'article 17 b.

"Que celui qui exploite un terrain continuellement, p siblement et publiquement en exerçant apparament tous les droits d'un propriétaire est présumé tel, sauf preuve contraire, fait une exacte application de la coutume et de la loi aux faits constatés ;

Attendu qu'il n'y a pas de discussion sur la recevabilité, la déclaration de pourvoi étant conforme aux textes en vigueur et l'arrêt d'incompétence de la Chambre d'Annulation de DAKAR n'étant que ratione loci ;

Sur le Fond

Faits :

Par déclaration verbale rédigée le 10 janvier 1966 par l'interprète du Canton, le sieur SALAOU Egué expose au Chef de Canton de Cobedjo qu'il possède à COBEDJO avec son frère un vaste terrain de culture qui lui vient de son père EGUE Laïbi, décédé en 1944, et que personne ne lui contestait de son vivant, mais qu'actuellement, le sieur OGOUBIYI, propriétaire limitrophe, prétend que la plus grande partie de ce terrain lui appartient aussi.

Le même Chef de Canton entend le 12 janvier le sieur OGOUBIYI qui lui déclare que ce terrain appartient en réalité au sieur LADIKPO AKIOSSI, frère de son père, qu'une partie avait été donnée à Egué mais que SALAOU n'est pas le fils d'EGUE et n'a aucun droit sur ce champ.

Entendu le même jour le sieur LADIKPO AKIOSSI déclare que ce champ a toujours été à lui, avant l'arrivée des Français, qu'il l'a prêté à son ami EGUE pour y travailler pendant un an, qu'il l'a travaillé pendant six mois à peine, puis il est mort.

Le Chef de Subdivision de SAKETE a fait joindre à cette requête un compte rendu de tentative de règlement sur les lieux effectués antérieurement par le sieur AYIGBEDE et rapporté dans deux lettres du Chef de Canton de SAKETE. L'enquête effectuée l'année précédente avait tourné à la confusion du sieur OGOUBIYI, car les six témoins attendus donnèrent EGUE soit comme possesseur soit comme propriétaire du terrain. Sur quoi le Chef de Canton avait fait délimiter le terrain le 10 novembre 1945 et indiqué par lettre du 20 du même mois que le sieur OGOUBIYI avait arraché les plantes qui servaient de limites.

Ces éléments fixent les termes de la requête et seront utiles pour l'examen du deuxième moyen argué en cassation.

Une autre pièce du dossier présente une importance pour la fixation de la position des parties, c'est une lettre écrite par l'agent d'affaires

LAMON Samuel déclare conforme aux dires du sieur OUGOUBIYI, datée de PORTO- NOVO le 5 février 1947 et dont citation "En 1905 le feu EGUE LATBI originaire du village de Ifanhim, est venu demander à titre de prêt, l'autorisation de cultiver une partie de ce champ...".

Comme il n'est pas contesté que le sieur EGUE est décédé en 1944 et qu'il est constant qu'il a fait des cultures sur les lieux jusqu'à sa mort, on peut donc en déduire la durée de sa possession dans le cas où la thèse du défendeur est acceptée en son principe, celui du simple prêt, thèse d'ailleurs contestée par le demandeur.

Aux termes de la procédure, trois moyens ont été exposés contre l'arrêt n° 21 du 17 octobre 1957 du Tribunal Supérieur de Dro Local.

Premier moyen - Violation des articles 6 et 83 du décret du 3 décembre 1931, fausse application de la coutume et insuffisance de motifs, en ce que le Tribunal Supérieur a énoncé la coutume selon laquelle le terrain appartient à celui qui l'occupe de façon continue, paisible et publique et ceci fait, a prescrit le partage de l'immeuble litigieux en deux parties égales entre OGOUBIYI et EGUE au motif qu'OGOUBIYI était installé sur les lieux et y avait son habitat, mais que le père de EGUE en avait cultivé une partie en temps limite.

Alors qu'il résultait de la règle coutumière énoncée par le Juge que seule une possession continue, paisible et publique pouvait justifier la propriété et qu'il ressort des motifs critiqués que l'auteur d'EGUE n'a utilisé une partie des lieux que pour un temps limité jusqu'à sa mort sans que le Juge eut qualifié la possession et déclaré que c'était à titre de propriétaire et pendant un temps assurant la prescription.

Attendu que l'arrêt incriminé a parfaitement défini la situation de possesseur de chacune des parties, respectivement sur une portion différente de l'immeuble ;

Que le rappel que la qualité de la possession définit la coutume constitue la majeure du syllogisme employé par la Cour, la mineure étant que

chaque partie a occupé sa part dans les termes de la majeure, la conclusion que chaque partie doit être déclarée propriétaire pour partie.

Attendu qu'il n'y avait pas lieu pour la Cour d'analyser la possession d'EGUE puisqu'il ressort de l'arrêt que les pièces de la procédure ont été examinées, donc les déclarations des témoins sur la durée de la possession de ce dernier et la propre déclaration de l'adversaire qui fait remonter à 1905 la prise de possession.

Attendu que le premier moyen est irrecevable.

Sur le deuxième moyen - Violation de l'article 24 du même décret, dénaturation des termes de la requête et de la demande, défaut de base légale ; en ce que le Tribunal Supérieur a déclaré qu'il avait été impossible de déterminer celle des parties qui était en possession au moment où était introduite l'instance ;

Alors qu'il résultait de la demande que le concluant jouissait de l'immeuble litigieux et que le demandeur revendiquait un immeuble occupé par l'autre partie.

Attendu que la Cour n'a pas dénaturé les termes de la demande, laquelle portait "sur un vaste terrain de culture" termes de la déclaration faite devant le Chef de Canton le 10 janvier 1946, objet des prétentions "du sieur OGOUBIYI qui a un terrain limitrophe de ce champ (et) prétend que la plus grande partie de champ lui appartient aussi".

Attendu que la Cour a formellement indiqué "que deux certitudes seulement ressortent des débats et des mesures d'information : d'une part la possession d'une case par OGOUBIYI".

Attendu que la Cour n'a pas déclaré pour autant que cette possession était en réalité une propriété, puisqu'elle précise que l'enquête n'a pas pu déterminer ni l'origine de propriété ni le possesseur des lieux litigieux".

Attendu qu'il est bien précisé par la Cour qu'au moment de l'ouverture de l'instance aucune des deux parties ne possédait la totalité du

terrain en question, mais que chacune avait ou avait eu la possession paisible d'une partie de celui-ci.

Attendu en conséquence que le second moyen est à rejeter.

Sur le troisième moyen - Violation de l'article 17 du même décret. Méconnaissance du moyen tiré de la prescription.

En ce que le premier Juge a constaté que le concluant avait la possession à la suite de ses auteurs ce qui ressortait des premiers débats et a néanmoins attribué une partie du terrain à EGUE, alors que la loi édicte que l'action qui n'est pas fondée sur un titre authentique se prescrit par dix ans, les dispositions de l'article 17 du décret organique étant d'ordre public.

Attendu que les développements antérieurs ont raison e cet argument, la possession de chacun sur sa partie dépasse la durée exigée par la prescription de l'article 17, possession continue de la partie où sont érigées des cases par le sieur OGOUBIYI qui a succédé à ses auteurs longue possession du sieur EGUE de 1905 à sa mort en 1944 après laquelle les contestations ont commencé entre son héritier et OGOUBIYI.

Attendu qu'il est formellement déclaré par la Cour que d'autres précisions ne peuvent être apportées, que cette constatation des faits échappe à l'examen de la Cour Suprême et que la décision fait correcte application de la notion de prescription.

Attendu en conséquence que ce troisième moyen est lui aussi à rejeter

PAR CES MOTIFS :

En la forme : Reçoit le pourvoi
Au fond : Le rejette

Président - Rapporteur : Me MATHIEU
Procureur Général : Me AINANDOU
Avocat : Me BARTOLI

A16-3

DECISION RELATIVE A L'OCCUPATION ARBITRAIRE DU TERRAIN D'AUTRUI

ARRET N° 50 DU 20 DECEMBRE 1968

Affaire 3 c.j.c. -66, Oloutchi Salami contre Kounouho Zannou Sokénou

Pourvoi du sieur Salami Oloutchi contre un arrêt du 13 avril 1966 de la Cour d'Appel (Chambre de Droit Local du DAHOMEY)

Conciliation. -Annulation sur un motif substantiel. - L'examen des autres motifs étant surabondant

(Rejet du Pourvoi)

Quand la tentative de conciliation a été régulièrement effectuée en première instance, il ne peut être inféré de l'article 42 du décret du 3 décembre 1931 que la seconde juridiction est tenue de la reprendre, la Cour n'étant formelle quant à cette nullité que s'il s'agit d'un défaut de tentative par la juridiction de première instance.

La Cour d'Appel ayant annulé le jugement entrepris pour violation d'une formalité substantielle, l'examen des autres motifs était surabondant.

Attendu sur la recevabilité en la forme qu'aucune constatation n'étant soulevée et les stipulations de l'ordonnance n° 21 P.R. ayant été suivies, il y a lieu d'accueillir le pourvoi ;

Attendu sur le fond que le requérant après un rappel des faits soulève quatre moyens qu'il y a lieu d'examiner ;

Attendu quant aux faits tels qu'on peut les analyser d'une étude du dossier il apparaît qu'il s'agit d'une contestation sur l'emplacement d'un terrain à bâtir cédé par le sieur KOUNOUHO Zannou au sieur SALAMI Oloutchi, le premier prétendant qu'après s'être vu dépossédé de son lot par une emprise administrative, son acquéreur s'était emparé du lot voisin que le propriétaire, le même KONOUHO Zannou avait régulièrement cédé au sieur HOUGNIKO Sossa, alors que le second affirme que le propriétaire KOUNOUHO Zannou a vendu deux fois le même terrain d'abord à lui en 1954 puis au sieur Marcellin SOSSA, auteur par ailleurs de déprédation sur les lieux ;

Attendu qu'on trouve au dossier une requête en date du 29 août 1960 de KOUNOUHO Zannou Sokénou au Président du Tribunal coutumier d'ABOMEY-Calavi, dirigée contre SALAMI Oloutchi de la parcelle constituant la propriété d'autrui (Sossa Houégniko) ;

Qu'on trouve du même datée du 10 septembre 1960, une autre requête émanant du sieur SALAMI Oloutchi adressée au Président du Tribunam du Deuxième Degré d'Abomey-Calavi, portant "Plainte pour vol et escroquerie contre le nommé KOUNOUHO Sokénou Zannou", mais concluant en une réclamation de 50 000 francs envers le nommé MARCELLIN Sossa Hougniko ; qu'il apparait d'une lettre du 10 octobre 1960 que cette requête fut rejetée pour incompétence en matière correctionnelle par le Tribunal d'ABOMEY-CALAVI ;

Attendu par ailleurs qu'un jugement du 7 octobre 1960 avait tranché le litige et sur appel la Chambre de Droit Local a rendu le 15 avril 1966 l'arrêté attaqué.

Premier moyen - Violation des articles 23, 24 et 42 du 3 décembre 1931 et 54 de la loi du 9 décembre 1964, défaut de tentative de conciliation et violation des règles de procédure.

En ce que la Cour n'a pas tenté de concilier les parties et n'a pas instruit l'affaire conformément à la coutume.

Attendu que sur la tentative de conciliation la jurisprudence de la Cour Suprême tend à se nuancer ; que s'il est souhaitable que les juridictions d'appel procèdent elles aussi à la tentative de conciliation, la Cour n'est formelle quant à la nullité que s'il s'agit d'un défaut de tentative par la juridiction de première instance. Que dans ce cas la juridiction d'appel doit procéder à peine de nullité à la tentative.

Que par contre, quand la tentative a été régulièrement effectuée en première instance comme c'est le cas en la présente cause, il ne peut être inféré de l'article 42 du décret du 3 décembre 1931 que la seconde juridiction est tenue de la reprendre, puisque la tentative de conciliation de l'article 23 précède l'instruction et le jugement dont les règles sont déclarées applicables en appel.

Attendu en ce qui concerne le grief fait à la Cour de n'avoir pas instruit l'affaire suivant les formes de la procédure coutumière qu'il ressort de l'arrêt que la Cour ne s'est pas contentée de juger sur pièces, mais a entendu les parties dont l'une était d'ailleurs assistée d'un avocat , qu'il n'apparaît pas qu'elle ait négligé d'entendre des témoins cités dont l'audition ait été demandée, qu'il n'apparaît pas non plus qu'elle ait refusé d'examiner des pièces produites ; qu'il est bien précisé qu'elle a pris connaissance des picèes de la procédure ;

Attendu qu'il n'y a donc pas lieu d'accueillir le premier moyen.

Sur le second moyen - Violation de l'article 85 du décret du 3 décembre 1931 et 54 de al loi précitée, défaut d'annulation pour omission de formalités substantielles.

En ce que l'arrêt entrepris a annulé la décision du premier juge pour avoir statué ultra petita mais en omettant de relever la violation de toutes les dispositions de l'article 85, alors que, s'agissant de dispositions d'ordre public, la Cour devait en sanctionner d'office la violation.

Attendu qu'il n'apparaît pas, contrairement à la thès du requérant, que le jugement soumis à la Cour d'Appel ait encouru d'annulation pour d'autres causes que celle relevée. Qu'en effet, le grief qui lui est fait d'avoir omis de mentionner des constatations faites au cours d'un transport sur les lieux n'est pas fondé, puisqu'on lit page 2 "le 6 septembre 1960 au cours des opérations du Tribunal sur le terrain litigieux, il a été constaté, etc...".

Que d'ailleurs l'annulation ayant été prononcée, tout autre motif était surabondant.

Attendu que le moyen n'est pas fondé.

Troisième moyen - Violation de l'article 3 de la loi du 9 décembre 1944, insuffisance de motifs et défaut de réponse aux conclusions des parties.

En ce que pour attribuer l'immeuble au défendeur, la Cour s'est exclusivement fondée sur la déclaration du sieur AKPATON au motif qu'il connaissait bien la parcelle pour en avoir eu la charge, alors que le demandeur invoquait en preuve de ses dires, l'état administratif des lieux d'où résultat que, contrairement aux allégations de ZANNOU, MARCELLIN Sossa n'était pas propriétaire d'une parcelle dans l'endroit et que dès lors la Cour se devait d'indiquer les raisons pour lesquelles elle écartait les mentions d'un acte présentant des garanties certaines au profit des déclarations d'un témoin unique et bien qu'il fut soutenu par ZANNOU que le témoin avait été exproprié, ce qui était en contradiction flagrante avec les mentions de l'état des lieux.

Attendu qu'il ne résulte pas de l'inventaire des pièces du dossier que l'état des lieux ait été produit devant le Tribunal de même qu'il ne figure pas dans les visa, qu'on ne peut donc faire grief à la Cour devant laquelle il n'a pas non plus été produit de ne pas l'avoir mentionné, d'autant que la seule production n'aurait pas eu la valeur de motif irrefragable ;

Attendu que le moyen ne peut être accueilli.

Quatrième moyen. - Violation des articles 6, 24 et 85 du décret du 3 décembre 1931 et 44 de la loi du 9 décembre 1944, défaut d'application et dénoncé de la coutume, insuffisance de motifs ultra petita.

En ce que l'arrêt entrepris déclare que la cause ne présentait que des éléments de fait étrangers à l'application de la coutume et n'a donc ni appliqué ni énoncé de règle coutimière, mais a attribué la propriété du terrain au défendeur.

Alors que la recevabilité de l'action de ZANNOU était subordonnée à la constatation de son droit coutumier d'intervenir aux lieu et place du propriétaire prétendu de l'immeuble litigieux et ce, en l'absence de tout mandat, ce qui rendait indispensable la recherche et l'application de la règle coutumière lui permettant d'intervenir en qualité de vendeur et alors qu'il ne revendiquait pas la propriété de la parcelle litigieuse.

Attendu que le moyen eut été pertinent mais n'a pas été soulevé devant les juges du fond alors qu'autant en première instance qu'en appel, le défendeur a accepté sans reserve la qualité du demandeur ;

Attendu que le moyen est irrecevable étant présenté pour la première fois devant la Cour Suprême ;

Attendu que la Cour d'Appel a bien répondu à la demande initiale qui était celle de déguerpissement de Salami OLOUTCHI et que la considération concernant la propriété et le droit de cession de ZANNOU est en réalité un moyen, support nécessaire du dispositif, et aurait eu avantage à être placée parmi les considérants plutôt que parmi les décisions de la Cour : annulation et déguerpissement, car ce n'est qu'une constatation et non une disposition, mais que cette position illogique n'est pas de nature à entraîner cassation de l'arrêt ;

Attendu en conséquence qu'aucun des moyens du pourvoi ne peut être accueilli par la Cour Suprême, et recevable en la forme, celui-ci doit être rejeté au fond.

PAR CES MOTIFS :

- Reçoit le pourvoi en la forme ;

- Le rejette au fond

Président-Rapporteur : Me MATHIEU

Procureur Général : Me AINANDOU

Avocats : MMes BARTOLI et AMORIN

A17

COUR D'APPEL DE COTONOU
TRIBUNAL DE PREMIERE INSTANCE
DE COTONOU

JUGEMENT D'HOMOLOGATION N° 151

CHAMBRE DE DROIT TRADITIONNEL

COUTUME MINA

SUCCESSION DE FEU . . .

AUDIENCE PUBLIQUE DU 9 DECEMBRE 1977

EXPOSE DES FAITS

- Par requête écrite en date du . . . adressée au Camarade Président du Tribunal de première instance de Cotonou . . . a sollicité l'homologation du Procès-Verbal de délibération du Conseil de famille tenu le . . . à Cotonou au sujet de la succession dudit défunt ;

- le Dossier de l'affaire a été transmis au Greffe du Tribunal de céans pour saisisse de celui-ci. L'affaire a été appelée à l'audience du . . . A cette date, tous les membres du conseil de famille ont comparu, enfants . . . . . empêchés, ont été représentés par leur mère . . .

- Ils ont déclaré que le Conseil a nommé la veuve . . . et . . . respectivement tutrice des orphelins mineurs et administratrice des biens laissés par le défunt, d'une part ; subrogétuteur desdits orphelins mineurs, d'autre part.

- Le Camarade Président a alors interpellé les susnommés sur le point de savoir s'ils acceptent les fonctions qui leur sont confiées.

- Sur réponse affirmative des intéressés, le tribunal a après en avoir délibéré conformément à la loi, statué en ces termes ;

LE TRIBUNAL

- VU la requête écrite en date du . . .

- VU les pièces du Dossier

- VU les réquisitions du Ministère Public

- VU l'article 17 de la loi du 9 Novembre 1960

- Attendu que par requête écrite en date du . . . Maître . . a au nom des membres . . . sollicité l'homologation du Procès-Verbal de délibération du Conseil de famille tenu le . . . à Cotonou au sujet de la succession dudit défunt.

- Attendu qu'ont comparu à la barre les personnes ci-après

  - . . .
  - . . .
  - . . .

- Attendu que . . . représentés par leur mère . . .

- Attendu qu'il ressort du Dossier et des déclarations que . . . a décédé le . . . à Cotonou . . .

- qu'il a laissé

  A) - Veuve . . .

  B) - enfants . . .

  C) - Biens . . .

- Attendu qu'il échet de pourvoir à la tutelle des orphelins mineurs et à l'administration des biens laissés par le défunt

- Attendu qu'au cours des débats il n'a été fait allusion à aucun document testamentaire ;

- Attendu qu'en coutume Mina, Coutume du défunt, a défaut de dispositions testamentaires, la tutelle des orphelins mineurs et l'administration des biens du défunt sont déférées à celui ou ceux des parents les plus aptes à les exercer.

- Attendu que c'est à l'unanimité de ses membres que le Conseil a nommé

1/ . . . tutrice des orphelins mineurs et administratrice des biens laissés par le défunt.

2/ . . . subrogé-tuteur desdits orphelins

- Attendu que les personnes nommées ont déclaré accepter les fonctions à elles confiées ;

- Attendu qu'il y a lieu d'homologuer ledit Procès-Verbal

PAR CES MOTIFS

- Statuant, publiquement, contradictoirement en matière Civile de droit traditionnel et en premier ressort ;

- Homologue le procès-verbal de délibération du Conseil de famille tenu le . . . à Cotonou au sujet de la succession de . . .; conseil au cours duquel ont été nommés ;

- 1/ Veuve . . . tutrice des orphelins mineurs et administratrice des biens laissés par le défunt

- 2/ X . . . subrogé-tuteur desdits orphelins mineurs.

- Dit que ce Procès-verbal a maintenant force exécutoire d'un jugement définitif ;

- En conséquence, la R. P. B. mande et ordonne à tous huissiers ou Agents légalement habilités sur ce requis de mettre ledit procès-verbal de délibération du Conseil de famille à exécution, au Procureur Général près la Cour d'Appel, au Procureur de la République près le Tribunal de première instance d'y tenir la main, à tous Commandants

et Officiers de la force publique de prêter main forte lorsqu'ils en sont requis.

- Ainsi fait, jugé et prononcé publiquement les jour, mois et an que dessus ;

Et ont signé le Président et le Greffier.

A18

REPUBLIQUE POPULAIRE DU BENIN

MINISTERE DES TRAVAUX PUBLICS, DE LA CONSTRUCTION ET DE L'HABITAT

DIRECTION DE L'HABITAT ET DE LA CONSTRUCTION

ARRETE

A

ANNEE 1980 N° 040 /MTPCH/DHC.-

SOMMAIRE :

Arrêté d'enquête de Commodo et Incommodo en vue de la Déclaration d'Utilité Publique de terrain du Lotissement des Filaos à COTONOU VI

LE MINISTRE DES TRAVAUX PUBLICS, DE LA CONSTRUCTION ET DE L'HABITAT

VU L'Ordonnance n° 77-32 du 9 Septembre 1977 portant promulgation de la Loi Fondamentale de la République Populaire du Bénin ;
VU le Décret n° 80-39 du 12 Février 1980 portant composition du Comité Exécutif National et de son Comité Permanent ;
VU le Décret du 15 Novembre 1935 portant réglementation des terres domaniales au Dahomey ;
VU l'Arrêté Général n° 3767/TP du 13 Décembre 1939 relatif à l'établissement et aux conséquences des plans généraux d'extension, d'aménagement et des plans d'alignement ;
VU l'Arrêté local n° 422/F du 19 Mars 1943 fixant les conditions d'aliénation, d'amodiation et d'exploitation des terres domaniales au Dahomey ainsi que leur affectation à des Services Publics ;
VU le Décret n° 69-155/PR/MTPCH du 19 Juin 1969 fixant les conditions d'établissement d'approbation et de mise en vigueur des projets d'aménagements urbains ;
VU la Décision du Comité Permanent du Conseil Exécutif National suite au rapport relatif à la construction de la Maison de la Presse (Communication n° 637/80 du relevé n° 17/SGG/REL du 22 Mai 1980) ;
SUR Proposition du Directeur de l'Habitat et de la Construction ;

ARRETE

ARTICLE 1er Il sera procédé à une enquête de commodo et incommodo en vue de la déclaration d'utilité publique du terrain situé au lotissement des Filaos à Cotonou VI précédemment propriété de la famille OLYMPIO et retenu pour l'implantation de la Maison de la Presse.

ARTICLE 2.- L'enquête durera un mois plein à compter de la date de publication du présent arrêté à la radio ou de son insertion dans le quotidien "EHUZU".

ARTICLE 3.- Le préfet de la Province de l'Atlantique est nommé Commissaire Enquêteur.

ARTICLE 4.- Le dossier et le registre de l'enquête seront déposés dans les Bureaux de la Province de l'Atlantique et mis à la disposition du public pendant la durée de l'enquête.

.../...

ARTICLE 5.- Le Directeur de l'Habitat et de la Construction, le Directeur Général de l'I. N. C., le Directeur Général de la SONAGIM, le Directeur des Domaines, le Président du Tribunal de 1ère Instance de Cotonou et le Préfet de l'Atlantique sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent Arrêté qui sera enregistré et publié partout où besoin sera./-

COTONOU, le 24 JUILLET 1980

LE MINISTRE DES TRAVAUX PUBLICS,
DE LA CONSTRUCTION ET DE L'HABITAT,

GADO Girigissou

AMPLIATIONS :

- PR 3
- MTPCH 3
- MISP 2
- MIP 2
- DHC 3
- INC 2
- SONAGIM 2
- DOMAINES 2
- TRIBUNAL COTONOU 2
- PROVINCE ATLANTIQUE 2
- DUC VI 2
- ARCHIVES 10
- JORPB 1

A 19

REPUBLIQUE POPULAIRE DU BENIN

LOI N° 61-26/
du 10 AOUT 1961

Relative à la définition et aux modalités de mise en valeur des périmètres d'aménagement rural modifiée par l'Ordonnance N°60/PR/MDRC du 28 Décembre 1966.

L'ASSEMBLEE NATIONALE a délibéré et adopté LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE promulgue la Loi dont la teneur suit :

ARTICLE 1er.- En vue de l'aménagement agricole des différentes régions de la République Populaire du Bénin, le Ministre du Développement Rural et de l'Action Coopérative fera entreprendre des travaux et études devant permettre :

- l'élaboration d'une carte des sols et d'une carte d'utilisation des sols, à la suite d'une prospection pédologique systématique.
- l'amélioration des plantes déjà cultivées et l'introduction de cultures nouvelles présentant un intérêt économique.
- l'amélioration des techniques culturales.

ARTICLE 2.- Après étude d'une région le PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE pourra, par le décret pris en conseil des Ministres sur le rapport du Ministre du Développement Rural et de l'Action Coopérative, en décider l'aménagement et la mise en valeur, compte tenu de la vocation des sols et des débouchés offerts.

ARTICLE 3.- Le décret visé à l'article 2 doit définir le périmètre dit "d'aménagement rural" sur lequel porteront des travaux; il fixe les grandes lignes du programme de ces travaux; il détermine les voies de desserte à créer ainsi que les emplacements qui seront réservés aux aménagements collectifs.

Il en déclare l'utilité publique.

ARTICLE 4.- Le décret définissant un périmètre d'aménagement rural prescrit l'établissement du cadastre du périmètre, pour lequel il sera procédé conformément aux articles 5 à 16 de la présente loi.

ARTICLE 5.- Un état des lieux est établi par les soins du service ou de l'organisme chargé de la direction générale des travaux d'aménagement rural.

Cet état des lieux est dressé sur place en présence des propriétaires présumés et des riverains présumés. Il y est annexé un plan au 1/2.000 dressé également par les soins du service ou de l'organisme susvisé.

L'état des lieux et le plan font ressortir :

a)- Les parcelles revendiquées en pleine propriété par tous particuliers ou toutes collectivités.

b)- Les parcelles qui éventuellement ne feraient pas l'objet de revendication en pleine propriété.

c)- Les voies de desserte existantes.

d)- Les aménagements collectifs existants. .../...

ARTICLE 6.- L'état des lieux prévu à l'article précédent accompagné d'un projet de remembrement avec plan au 1/2.000 tenant compte des voies de desserte à créer et des emplacements qui seront réservés aux aménagements collectifs, tels qu'ils sont déterminés par le décret prévu aux articles 2, 3 et 4 de la présente loi, est adressé par le service ou l'organisme chargé de la direction générale des travaux d'aménagement rural au Sous-Préfet de la Circonscription administrative intéressée.

Le Sous-Préfet invite les personnes qui peuvent posséder des droits de propriété dans le périmètre à assister à une enquête sur place, publique et contradictoire aux lieux, date et heure qu'il fixera.

Le Sous-Préfet convoque les personnes intéressées par voie d'affichage par insertion d'un avis au Journal Officiel et par notification individuelle faite à chacun des propriétaires présumés figurant à l'état des lieux. La remise de la notification est faite par le Président du Conseil de Village de résidence de l'intéressé.

L'affichage effectué dans les bureaux de la Sous-Préfecture et dans chacun des villages dont tout ou partie de Territoire se trouve inclus dans le périmètre d'aménagement rural.

Un dossier comprenant l'état des lieux et le projet de remembrement est tenu à la disposition de tout requérant par le Sous-Préfet dans les bureaux de la Sous-Préfecture aux heures habituelles d'ouverture des bureaux et par le Président du Conseil de village dans chacun des villages dont tout ou partie du Territoire se trouve inclus dans le périmètre d'aménagement rural, du jour de l'affichage de la convocation à l'enquête prévue ci-dessus, à la veille incluse du jour de début de cette enquête.

La convocation collective affichée à la Sous-Préfecture et dans les villages, l'avis au Journal Officiel et les notifications individuelles indiquent que l'état des lieux et le projet de remembrement peuvent être consultés aux bureaux de la Sous-Préfecture et dans chacun des villages indiqués ci-dessus.

L'absence d'un propriétaire à l'enquête publique et contradictoire vaut de sa part acceptation :

1°/- De l'état des lieux en ce qui le concerne, sauf contestation de ses droits par un tiers.

2°/- Du projet de remembrement.

Il est précisé lors de la publicité définie ci-dessus que les propriétaires réels du périmètre devront désigner un mandataire commun aux fins de poursuite de la procédure d'immatriculation. Les candidatures seront déposées auprès du Sous-Préfet, 8 jours au moins avant la date d'ouverture de l'enquête. Le Ministre du Développement Rural et de l'Action Coopérative pose la candidature d'un agent du service ou de l'organisme chargé de la direction générale des travaux d'aménagement rural du périmètre. A défaut d'autres candidatures le candidat du Ministre du Développement Rural et de l'Action Coopérative est agréé sans qu'il soit nécessaire de procéder à une consultation des propriétaires. Dans le cas où plusieurs candidatures se manifestent, le mandataire commun est désigné lors de l'enquête, au scrutin public, à la majorité relative des voix des propriétaires réels présents ou valablement représentés, chaque propriétaire disposant d'une voix quelque soit la superficie de sa propriété.

L'enquête publique et contradictoire ne peut avoir lieu moins d'un mois après la date d'affichage de la convocation, et la date d'insertion de l'avis au Journal Officiel. .../...

Les notifications individuelles doivent être remises aux intéressés au moins 8 jours avant la date fixée pour l'enquête.

A l'issue de l'enquête le Sous-Préfet délivre un certificat administratif faisant ressortir distinctement :

a)- Les parcelles revendiquées en pleine propriété par tous particuliers ou par toutes collectivités :

b)- Les parcelles reconnues appartenir en pleine propriété à des particuliers non présents ni représentés ou à des collectivités non valablement représentés, lesquels particuliers ou collectivités sont dès lors valablement représentés par le Curateur aux successions et biens vacants à Cotonou.

c)- Les parcelles qui éventuellement n'auraient fait l'objet de revendication par aucun particulier ni aucune collectivité et qui seraient dès lors reputées faire partie du domaine privé de l'Etat BENINOIS.

d)- Les parcelles faisant l'objet de contestation.

e)- Les voies de desserte existantes.

f)- Les aménagements collectifs existants.

g)- Les réserves présentées au projet de remembrement.

h)- Les noms et qualité du mandataire commun.

Toutes les contestations seront portées d'office par le Sous-Préfet devant le Conseil de village intéressé dans les 8 jours suivant la date d'établissement du certificat administratif. Le Conseil de village décidera souverainement, dans les 30 jours qui suivent, de la propriété du terrain contesté.

Le certificat administratif est établi en deux originaux dont l'un est remis au mandataire commun, pour versement au dossier d'immatriculation et le second adressé au Ministre du Développement Rural et de l'Action Coopérative.

ARTICLE 7.- Le remembrement des terres est rendu obligatoire par le décret prévu aux articles 2; 3 et 4 de la présente loi.

Il a lieu à l'intérieur de chacune des classes de sols définies sur les cartes d'utilisation des sols mentionnées à l'article 1er, alinéa 1 de la présente loi.

Il a pour effet d'assurer la desserte de chaque parcelle, en évitant autant que faire se peut l'établissement de servitudes de passage sur les parcelles riveraines.

A la suite de remembrement chaque propriétaire ne doit disposer dans chaque classe de sols que d'une seule parcelle ou de parcelles formant un ensemble homogène sans enclaves autant que les voies de desserte.

Les parcelles remembrées ont une forme aussi régulière que possible.

ARTICLE 8.- Lorsque les superficies des voies de desserte et des aménagements collectifs à créer définies par le décret prévu à l'article 3 de la présente loi, sont supérieures aux superficies des voies de desserte et des aménagements collectifs existants constatés à l'état des lieux, l'accroissement de ces superficies exigé par

l'aménagement du périmètre sera obtenu par l'abandon gratuit, au moment du remembrement, par chaque propriétaire des catégories a, b, c et d de l'article 6 ci-dessus d'une partie de sa propriété foncière dont la superficie sera calculée en faisant le produit de l'accroissement des superficies d'intérêt collectif par la superficie de sa propriété divisée par la somme des superficies des catégories a, b, c et d de l'article 6 ci-dessus.

ARTICLE 9.- Toutes contestations et oppositions quant à la propriété des terrains réglées par les Conseils de village, le Ministre du Développement Rural et de l'Action Coopérative, après étude du dossier de remembrement comprenant des lieux et le projet de remembrement prévus aux articles 5 et 6 de la présente loi et le certificat administratif prévu à l'article 6 de la présente loi, fixe par l'arrêté le plan de remembrement définitif.

ARTICLE 10.- Il est alors établi un plan définitif du périmètre de mise en valeur faisant ressortir après remembrement :

a)- les emplacements réservés à la desserte intérieure et aux aménagements collectifs ;

b)- les parcelles appartenant en pleine propriété à des individus ou à des collectivités,

c)- les parcelles reconnues appartenir en pleine propriété à des individus non présents ni représentés ou à des collectivités non valablement représentés, lesquels individus ou collectivités sont dès lors valablement représentés par le Curateur aux successions et biens vacants à Cotonou,

d)- les parcelles qui éventuellement n'auraient fait l'objet de revendication par aucun particulier ni aucune collectivité et qui seraient dès lors reputées faire partir du domaine privé de l'Etat Béninois, et devant être immatriculées comme telles.

Les périmètres sont alors abornés de façon réglementaire sur leur pourtour. En présence des intéressés convoqués par notification individuelle par les soins du Sous-Préfet aux lieux, date et heure portés sur la convocation, le service Topographique procède à la vérification de l'implantation des bornes reglémentaires devant limiter le pourtour du périmètre à immatriculer.

ARTICLE .-11.- Une fois ce plan dûment dressé, une réquisition d'immatriculation est remise au Conservateur de la propriété foncière à Cotonou, par le mandataire commun prévu à l'article 6 ci-dessus, en vue d'aboutir à la délivrance d'un titre foncier global au nom de la ou des coopératives agricoles d'aménagement rural prévues à l'article 16 ci-dessous.

A l'appui de la réquisition d'immatriculation doivent être déposés

- le décret ayant défini le périmètre et ayant déclaré les travaux d'utilité publique-
- le certificat administratif avec constitution de mandataire commun visé à l'article 6 -
- l'arrêté du Ministre du Développement Rural et de l'Action Coopérative fixant le plan de remembrement définitif visé à l'article 9 -
- le plan détaillé visé à l'article 10 -
- une expédition des décisions des Conseils de villages ayant réglé les contestations.

.../...

ARTICLE 12. - Au cours de la procédure d'immatriculation, le bornage contradictoire prévu par le décret foncier ne sera pas effectué, toutes contestations et oppositions ayant déjà été réglées. Cette circonstance devra être explicitement indiquée dans l'avis publié au Journal Officiel.

ARTICLE 13. - Le titre foncier global créé en fin de procédure est délivré au nom de la ou des coopératives agricoles d'aménagement rural prévues à l'article 16 ci-dessous. Il fait ressortir les parcelles attribuées chacun des propriétaires mais non effectivement bornées qui pourront ultérieurement sur demande des propriétaires respectifs faire l'objet d'un morcellement effectif au frais du demandeur.

Pour chaque parcelle ayant ainsi vocation à être séparé par morcellement du titre global, le propriétaire intéressé reçoit, en extrait d'une copie du titre foncier global faisant ressortir en cas de morcellement du titre, avec indication approximative de la superficie exacte ne pouvant résulter que du bornage de morcellement ultérieur.

ARTICLE 14. - Les servitudes édictées par la présente loi et par la loi n° 61-27 du 10 août 1961 portant statut de la Coopération Agricole seront inscrites au titre foncier au moment de la création du titre.

ARTICLE 15. - La procédure décrite aux articles 5 à 14 ci-dessus pourra éventuellement être engagée par tranches successives au fur et à mesure de l'aménagement rural du périmètre.

ARTICLE 16. - Dans les périmètres d'aménagement rural, le Ministre du Développement Rural et de la Coopération procède dès la plantation, par arrêté, à la création d'un ou de plusieurs Groupements à vocation coopérative qui après 2 ans d'animation coopérative pourront être agréés comme Coopérative d'Aménagement Rural.

L'arrêté créant chaque Groupement à vocation coopérative sera accompagné d'un plan faisant ressortir la partie du périmètre d'aménagement rural dont la mise en valeur est confiée à ce Groupement.

ARTICLE 17. - Les propriétaires de terrains situés dans un périmètre d'aménagement rural qui ne pourront pas justifier d'un emploi permanent ou de revenus régulièrement déclarés d'un montant au moins égal au salaire minimum inter-professionnel garanti agricole sont tenus de participer à temps complet aux activités de la Coopérative tant pour les travaux d'investissement que pour l'exploitation et la gestion, proprement dites, dans la limite de leurs moyens physiques et intellectuels, jusqu'à l'âge de 55 ans.

Tout propriétaire qui se soustraire à cette obligation se verra, après mise en demeure restée sans effet, contraint d'affermer ses terres à la coopérative au taux réduit de location de 1,5 % l'an calculé sur leur valeur telle qu'elle est définie à l'article 18.

ARTICLE 18

a) La mise en valeur et l'exploitation d'un périmètre d'aménagement rural sera confié uniquement aux propriétaires des parcelles composant ce périmètre si les propriétaires, leurs ascendants, descendants et collatéraux au second degré forment une main d'oeuvre permettant d'exécuter sur la totalité du périmètre les travaux d'aménagement rural dont le programme été fixé par le décret ayant défini ce périmètre, prévu aux articles 2 et 3 de la présente loi.

Il sera alors créé par le Ministre du Développement Rural et de l'Action Coopérative une ou plusieurs coopératives composées uniquement des propriétaires et de leurs ascendants descendants et collatéraux au second degré.

b)- Si la main-d'oeuvre définie au paragraphe a) est suffisante pour l'exécution des travaux d'aménagement rural sur la moitié au moins du périmètre, mais non sur la totalité, il sera fait appel pour la compléter, à des précoopérateurs volontaires, non propriétaires. Les uns et les autres seront alors regroupés en une ou plusieurs coopératives agricoles d'aménagement rural de propriétaires et de non-propriétaires.

c)- Dans le cas où la main-d'oeuvre définie au paragraphe a) ne permet pas d'exécuter sur la moitié ou moins du périmètre les travaux d'aménagement rural prévus, le Ministre du Développement Rural et de l'Action Coopérative peut prescrire par arrêté la création d'une ou plusieurs coopératives agricoles d'aménagement rural de propriétaires, aux fins de mettre en valeur la partie du périmètre qui ne pourrait l'être dans les conditions fixées aux paragraphes a et b du présent article.

Les propriétaires sont alors tenus de vendre ou de louer leurs terres situées dans cette partie du périmètre à la, ou aux coopératives de non propriétaires. Le choix entre l'achat et la location est laissé à la coopérative.

Le prix de vente ne peut pas excéder cent vingt pour cent de la valeur moyenne de vente ou d'estimation des terres de même nature au cours des 3 années précédant la vente, dans la région considérée, telle qu'elle ressort des actes notariés, des conventions enregistrées dans la sous-Préfecture, et des jugements rendus faisant apparaître la valeur des propriétés foncières.

Le prix de location ne peut pas excéder trois pour cent de la valeur maximum définie à l'alinéa précédent, calculée au moment de la création de la coopérative. Il peut être indexé sur le cours des produits vendus par la Coopérative. La location doit être consentie pour une durée minimum de 50 ans.

Les coopératives de non-propriétaires peuvent être notamment des coopératives de jeunes chômeurs réadaptés à la vie rurale.

ARTICLE 19.- Lorsqu'il sera créé, en vertu des articles 16 et 18 de la présente loi, plusieurs coopératives agricoles pour la mise en valeur d'un même périmètre d'aménagement rural, la partie allouée à chacune des coopératives sera abornée et le Service Topographique procèdera à la vérification des bornes règlementaires devant délimiter ces parties du périmètre.

ARTICLE 20.- Pour les travaux d'aménagement le travail fourni par les coopérateurs, propriétaires ou non propriétaires, ne peut être remunéré en totalité en espèces; la partie non remunérée du travail donne lieu à la délivrance de parts sociales de la coopérative en application de l'article 34 de la loi N°61-27 du 10/8/61 portant statut de la Coopération Agricole. Un arrêté du Ministre du Développement Rural et de l'Action Coopérative détermine dans chaque cas le taux de rémunération. Les salaires de référence sont ceux fixés par la règlementation en vigueur, par les conventions collectives agricoles ou dans leurs silences, ceux pratiqués par des entreprises agricoles situées dans la même région.

.../...

ARTICLE 21.- Les crédits nécessaires à l'exécution des travaux d'investissement à l'intérieur des périmètres d'aménagement rural définis en application de la présente loi sont inscrits aux lois programmes de Développement économique.

Ils ne constituent en aucun cas des subventions mais des prêts à long terme remboursables. Un décret pris en Conseil des Ministres sur la proposition du Ministre du Développement Rural et de l'Action Coopérative harmonisera les conditions d'intervention des différentes sources de financement, notamment en ce qui concerne l'intérêt à servir aux prêts et les modalités de remboursement des emprunts qui devront être identiques quelque soit le mode de financement.

Toutefois, dans la limite des cinq premières années, qui suivent la création d'une coppérative, les salaires du Directeur et du personnel d'encadrement nécessaires à la bonne exécution des travaux d'aménagement rural font l'objet d'une subvention. Cette subvention est accordée par arrêté du Ministre du Développement Rural et de l'Action Coopérative, visé par le Ministre des Finances et par les Ministres chargés du Plan et de l'Economie.

Les frais occasionnés par l'exécution des articles 1 à 15 et 19 de la présente loi sont à la charge de l'Etat et constituent également une subvention.

ARTICLE 22.- La présente loi sera exécutée comme loi d'Etat.

PORTO-NOVO, le 10 AOUT 1961

LE VICE-PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE

S. M. A I T H Y.-

P. C.C.
DIRECTION AGRICULTURE

REPUBLIQUE DU DAHOMEY

LOI N° 61-27/1961

portant Statut de la Coopération Agricole
modifiée par la Loi n° 63-8 du 26/6/1963
modifiée par l'ordonnance n° 60/PR/MDRC
du 28 décembre 1966

L'Assemblée Nationale a délibéré et adopté
Le PRESIDENT de la République promulgue la Loi
dont la teneur suit :

TITRE I

DISPOSITIONS GENERALES

ARTICLE 1er - Les sociétés et organismes à caractère coopératif agricole qui ont leur siège au DAHOMEY sont régis par les dispositions de la présente loi.

ARTICLE 2 - Les coopératives agricoles et leurs unions sont des sociétés civiles particulières de personnes à capital et à participants variables. Elles sont dotées de la personnalité civile et relèvent de la compétence des tribunaux civils.

ARTICLE 3 - Les sociétés coopératives agricoles ont pour objet, quels que soient les moyens et techniques mis en oeuvre par elles, d'être les mandataires à titre non lucratif de leurs membres et pour ce faire :

a) d'effectuer ou de faciliter toutes les opérations concernant la production, la transformation, la conservation, la circulation et la vente des produits agricoles, d'élevage ou forestiers provenant exclusivement des exploitations de leurs sociétaires, ainsi que toutes les opérations tendant à la constitution, l'amélioration, l'équipement, la conservation ou la gestion des exploitations agricoles, d'élevage ou forestières de leurs sociétaires ;

b) de procurer à leurs sociétaires les animaux, les instruments et les produits nécessaires à leurs exploitations agricoles ou d'élevage et à leurs domaines forestiers, étant entendu qu'elles peuvent fabriquer et préparer tous les produits nécessaires, notamment des aliments composés pour le bétail ou des engrais et procéder à la réparation et à l'entretien des machines et outils agricoles, des voies d'accès et de tous aménagements collectifs de la société.

c) de mettre à la disposition de leurs sociétaires et pour l'usage exclusif de ceux-ci, des animaux, du matériel, des machines et instruments agricoles, des moyens de perfectionnement technique et de formation professionnelle, ainsi que du matériel spécial ;

d) d'une manière générale de faire pour le compte de leurs adhérents toutes opérations, tous travaux entrant normalement dans le cadre de leur profession agricole, d'élevage ou forestière.

Les opérations ci-dessus définies peuvent également être faites par les sociétés coopératives pour les exploitations qui leur appartiennent en propre, ou qu'elles ont louées, ou qui leur ont été concédées.

Les immeubles, le matériel et l'outillage, notamment les moyens de transport, appartenant à une société coopérative peuvent être mis gratuitement ou moyennant indemnisation à la disposition d'une autre société coopérative après accord entre les deux sociétés.

ARTICLE 4 - Toute activité ou toute délibération en matière politique ou religieuse sont interdites aux coopératives.

ARTICLE 5 - Les coopératives agricoles peuvent constituer entre elles des unions pour la gestion de leurs intérêts communs.

Les formalités de constitution, les conditions de fonctionnement et le champ d'activité des unions de coopératives sont les mêmes que ceux prévus par la présente loi pour les coopératives.

Les opérations définies à l'article 3 ne peuvent être faites par les unions que pour le compte des coopératives adhérentes et uniquement pour les besoins des sociétaires des dites coopératives.

ARTICLE 6 - Le terme "coopérative agricole" et toute dénomination de nature à laisser entendre qu'il s'agit d'un établissement de cette nature, sont réservés aux organismes agréés conformément aux dispositions de la présente loi, qui peuvent seuls les utiliser dans leur dénomination sociale, leur publicité, leurs marques, leurs emballages et dans tous autres documents.

Dans les factures, annonces, publications et tous autres documents provenant de coopératives agricoles et de leurs unions la dénomination doit, être suivie du numéro d'immatriculation de la société, visé à l'article 24 de la présente loi.

L'usage abusif du terme de "coopérative agricole" ou de toute expression susceptible de prêter à confusion est puni d'une amende de 5 000 à 10 000 francs C.F.A. et d'une peine d'emprisonnement de 5 jours au plus, ou de l'une de ces deux peines seulement et en cas de récidive de 6 jours à un mois d'emprisonnement et d'une amende de 10 000 à 100 000 frs C.F.A. ou de l'une de ces peines seulement. Le tribunal pourra en outre décider la fermeture de l'exploitation.

ARTICLE 7 - La procédure d'immatriculation des propriétés foncières des coopératives agricoles ou des unions de coopératives doit être entamée dès la constitution de la société ou de l'union, ou dès l'acquisition de la propriété si cette acquisition intervient postérieurement à la constitution. La procédure d'immatriculation des propriétés foncières des sociétaires des coopératives agricoles doit être entamée dès l'adhésion du sociétaire, propriétaire ou exploitant, à la coopérative ou dès l'acquisition ou la prise à bail de la propriété par le secrétaire.

ARTICLE 8 - Les sociétaires des coopératives agricoles sont tenus de faire la preuve de leur état-civil, ainsi que de celui de leurs ascendants et descendants par production d'un extrait d'acte de naissance, ou d'une copie de jugement supplétif en tenant lieu, en vue de leur adhésion. Ils sont également tenus de signaler ensuite à la coopérative, les modifications qui interviendront dans la composition de leur famille : naissance, mariage, décès.

ARTICLE 9 - Les coopératives agricoles et leurs unions peuvent ressortir de deux catégories : d'une part les coopératives agricoles ordinaires, qui sont de type classiques, d'autre part les coopératives d'aménagement rural, pouvant avoir pour origine l'initiative de la puissance publique ou l'initiative privée.

T I T R E II

CONSTITUTION DES COOPERATIVES AGRICOLES

A/ Coopératives agricoles ordinaires

ARTICLE 10 - Les coopératives agricoles ordinaires se forment sans initiative de l'administration, mais sous son contrôle.

Le consentement unanime de leurs membres doit être constaté par écrit.

Les coopératives agricoles ordinaires ont un ressort territorial fixé par leurs statuts et qui correspond le plus souvent à une circonscription territoriale : village, canton, arrondissement, sous-préfecture ou département.

ARTICLE 11 - L'intention de créer une coopérative agricole ordinaire doit être déclarée dans un acte sous seing privé signé par sept personnes au moins.

Cette déclaration comporte l'objet de la société, sa dénomination, son ressort territorial, son siège social.

Elle est remise au sous-préfet qui en délivre un récépissé daté et qui la transmet dans les cinq jours suivant la date de réception au service chargé de l'assistance administrative aux coopératives agricoles .

Les signataires doivent indiquer sur cette déclaration les lieu, date et heure, auxquels sera réunie l'assemblée générale constitutive qui ne peut pas se tenir moins de trente jours francs à partie de la date portée sur le récépissé délivré par le sous-préfet.

Cette assemblée a pour mission d'approuver les statuts de la société, de désigner les membres du conseil d'administration, d'arrêter la liste des souscription au capital social initial et de recueillir les versements des souscripteurs initiaux en vue de la constitution de ce capital initial.

Un représentant du service chargé de l'assistance administrative aux coopératives agricoles assiste à cette assemblée à titre de conseiller avec voix consultative.

ARTICLE 12 - Pendant un délai d'un an au moins et de trois ans au plus, est considéré comme préccopératif le groupement des agriculteurs ayant à étudier le fonctionnement d'une coopérative en vue d'en approuver les statuts et d'en dresser le programme d'activité. Afin de guider leur éducation, les précoopérateurs peuvent demander le concours d'un agent compétent du service chargé de la coopération. Au cours de cette période, le groupement aura à entreprendre des activités à caractère coopératif ; une autorisation, datée et gratuite, sera délivrée à ses animateurs sur leur demande, par le service compétent.

Les groupements agricoles à vocation coopérative ainsi autorisés à effectuer des opérations coopératives, sont soumis aux dispositions générales prévues par le présent texte, pour les coopératives agricoles ordinaires, au titre V, article 53 et aux titres VI, VII, IX et XI.

Tout groupement ayant satisfait aux stipulations qui précèdent ou qui sont prévues par le Statut général de la Coopération peut solliciter son agrément dans les conditions déterminées par l'article 5 de ce statut et par les textes subsquents.

B/ Coopératives agricoles d'aménagement rural

ARTICLE 13 - Les coopératives agricoles d'aménagement rural ont pour objet la mise en valeur et l'exploitation des périmètres d'aménagement rural déclarés d'utilité publique, constitués par les propriétés contiguës de leurs membres ou de la coopérative ou par des terrains contigus dont les membres ou la coopérative disposent en vertu de baux d'une durée de 50 ans au minimum.

Leur création, par le Ministre de l'Agriculture et de la Coopération, apporte l'adhésion obligatoire de toutes les personnes physiques et morales ayant des droits de propriété sur les terrains situés à l'intérieur de la partie de périmètre il ne peut subsister aucune propriété faisant l'objet d'une gestion individuelle libre.

La coopérative d'aménagement rural peut se composer uniquement des propriétaires des parcelles situées dans le périmètre d'aménagement rural ou dans la partie de périmètre et des sociétaires non propriétaires : elle peut se composer uniquement de sociétaires non propriétaires.

La déclaration d'utilité publique concernant le périmètre d'aménagement rural et la création ultérieure d'une ou plusieurs coopératives agricoles d'aménagement rural chargées de la mise en valeur et de l'exploitation de périmètre peuvent intervenir soit à l'initiative de la puissance publique, soit à l'initiative d'un groupe d'exploitants majoritaires dans le périmètre, et dans les conditions fixées aux articles 14 à 23 de la présente loi.

a) Coopératives agricoles d'aménagement rural créées à l'initiative de la puissance publique

La procédure préliminaire est celle qui fait l'objet des articles 1 à 15 de la loi n° 61-26 du 10 août 1961 relative à la définition et aux modalités de mise en valeur des périmètres d'aménagement rural.

ARTICLE 15 - A l'issue des travaux de plantations du périmètre d'aménagement rural c'est-à-dire après la première année de création, le Ministre du Développement Rural et de la Coopération décide par arrêté la création d'un ou de plusieurs groupements à vocation coopérative (G.V.C.) chargés de sa mise en valeur et de son exploitation.

Si l'intérêt des précoopérateurs l'exige la création du (G.V.C.) peut être décidée dans les conditions prévues à l'alinéa précédent, aussitôt après l'achèvement des opérations d'établissement du cadastre du périmètre d'aménagement rural dans ce cas le montant des parts sociales des coopérateurs est, s'il y a lieu, revisé en fonction des résultats de remembrement.

ARTICLE 16 - L'arrêté portant création du G.V.C. définit le périmètre ou la partie du périmètre attribué à la future coopérative.

L'arrêté nomme le président de l'Assemblée Générale constitutive du G.V.C. qui est un agent du Service d'Assistance administrative et technique aux coopératives.

Le président désigné fixe la date, l'heure et le lieu auxquels sera réunie cette assemblée.

Le service chargé de l'assistance administrative et technique aux coopératives assure l'insertion au Journal Officiel au moins quinze jours avant la date fixée d'un avis reproduisant les dispositions de l'arrêté prévu ci-dessus et invite tous les propriétaires de parcelles situées dans le périmètre ou la partie du périmètre attribué à la société à assister à l'Assemblée Générale Constitutive du G.V.C. dont les date, heure et lieu son indiqués.

Le Sous-Préfet, quinze jours au minimum avant la date fixée assure la même publicité par affichage dans les bureaux de la Sous-Préfecture et dans les villages intéressés aux emplacements réservés à cet effet, et par publication dans les mêmes villages à son de trompe ou de caisse ou de gongon.

Toutes les personnes possédant des droits de propriété sur les parcelles comprises dans le périmètre ou la partie du périmètre d'aménagement rural attribué au G.V.C. par l'arrêté qui l'a institué sont invitées au moins quinze jours avant la date fixée pour la réunion de l'Assemblée générale Constitutive à assister à cette assemblée, par notifications individuelles établies par le Président désigné et remises par les soins du Sous-préfet aux intéressés qui en accusent réception par émargement ou apposition d'empreintes digitales en présence de 2 témoins sur un double de l'acte de notification.

En cas de refus d'acceptation de l'acte de notification par un intéressé, lecture lui est faite par le Sous-Préfet ou par un fonctionnaire qu'il habilite à cet effet et procès-verbal de l'opération est dressé par le Sous-Préfet ou par le fonctionnaire habilité. Dans ce dernier cas, le procès-verbal est contresigné par le Sous-Préfet. Cette procédure vaut notification valablement faite.

L'acte de notification comporte la convocation à l'Assemblée Générale Constitutive, la dénomination, le siège social, l'étendue territoriale de la future coopérative et la reproduction des articles 14 à 23 de la présente loi.

ARTICLE 17 - Tous les propriétaires ayant été régulièrement convoqués, l'Assemblée Générale Constitutive du G.V.C. se réunit et délibère valablement au lieu, jour et heure prévus, quel que soit le nombre des membres présents.

L'Assemblée générale constitutive du G.V.C. ratifie la liste des sociétaires propriétaires de parcelles ; elle propose le nombre, le montant de la répartition des parts sociales du capital initial, correspondant à la valeur des parcelles appartenant à chacun des sociétaires, appréciée d'après la valeur moyenne de vente ou d'estimation des terres de même nature au cours de trois années précédant la création de la société, dans la région considérée, telle qu'elle ressort des actes notariés des conventions enregistrées dans la Sous-Préfecture et des jugements rendus faisant apparaître la valeur des propriétés foncières.

L'assemblée générale constitutive du G.V.C. élit les membres du Conseil d'Administration.

ARTICLE 18 - Dans le délai d'une semaine à compter de la date de l'assemblée générale constitutive, le Président désigné à cette assemblée adresse sous-couvert du Sous-Préfet au Ministre du Développement Rural et de la Coopération le procès-verbal de la réunion, le projet de liste de répartition des parts sociales et la liste des membres du Conseil d'Administration. Le Ministre du Développement Rural et de la Coopération approuve par arrêté qui est publié au Journal Officiel de la République du DAHOMEY la liste des détenteurs des parts sociales ainsi que le montant de leurs parts.

ARTICLE 18 bis - Pendant un délai minimum de deux ans après la plantation, le G.V.C. d'aménagement rural aura à étudier le fonctionnement d'une coopérative en vue d'en approuver les statuts et d'en dresser le programme d'activité.

Pendant ce délai le Groupement aura à entreprendre des activités sur l'ensemble du périmètre tant dans sa partie plantation que sur le lot de cultures annuelles.

ARTICLE 18 ter - Après ce délai de 2 ans, c'est-à-dire 3 ans après le début des travaux de plantation, le G.V.C. d'aménagement rural peut être agréé en qualité de coopérative par arrêté du Ministre du Développement Rural et de la Coopération.

Pour se faire, le Service chargé de la coopération convoque une Assemblée Générale Constitutive de la Coopérative d'Aménagement rural et invite à y assister tous les propriétaires de parcelles et les précoopérateurs - travailleurs ayant :

- totalisé près de 200 journées de travail dans le périmètre du début des travaux jusqu'à la convocation de l'Assemblée Générale Constitutive
- mis en culture un lot de cultures annuelles
- obtenu les rendements moyens fixés par le règlement intérieur de la coopérative.

Cet arrêté du Ministre du Développement Rural et de la Coopérative sera publié au journal Officiel;

ARTICLE 19 - Lorsque le G.V.C. est créé par des propriétaires et des non propriétaires, seuls les propriétaires et les travailleurs-précoopérateurs ayant rempli les conditions de l'article 18 ter sont admis à l'Assemblée Générale Constitutive. Par la suite, eux seuls assistent à toutes les réunions d'assemblée générale ordinaires et extraordinaires ainsi que ceux qui auraient été admis ultérieurement.

L'admission de nouveaux travailleurs-précoopérateurs en qualité de coopérateurs peut être prononcée chaque année jusqu'à la quatrième année qui suit le début des travaux.

ARTICLE 20 - Un registre de coopérateurs sera ouvert dans lequel seront portés les noms et prénoms des coopérateurs définitivement admis. Ce registre portera en outre, le domicile, la date d'admission, le nombre de parts sociales-travail détenues par chaque coopérateur.

Lorsque le G.V.C. est créé par des non-propriétaires l'Assemblée Générale Constitutive est formée par les précoopérateurs-travailleurs qui remplissent les conditions de l'article 18 ter et qui s'engagent à continuer les travaux dans le périmètre d'aménagement rural. Pendant une durée de 4 ans au maximum en partant de l'année de plantation les non-propriétaires remplissant les conditions de l'article 18 ter pourront accumuler des parts sociales qui leur sont attribuées par leurs apports en travail selon les conditions fixées par l'article 18 ter.

b) Coopératives agricoles d'aménagement rural créées à l'initiative de particuliers

ARTICLE 21 - Des exploitants agricoles peuvent se grouper à l'effet de demander au Gouvernement de bénéficier de la procédure instituée par la loi n° 61-26 du 10 août 1961 concernant les périmètres d'aménagement rural.

Leur déclaration d'intention doit faire l'objet d'un acte sous seing privé signé par sept personnes au moins et en tous cas par tous les exploitants qui demandent que leurs propriétés soient englobées dans un périmètre d'aménagement rural pour être mises en valeur par un ou plusieurs coopératives agricoles d'aménagement rural.

Cette déclaration précisera la nature des travaux de mise en valeur envisagés ; elle sera accompagnée d'un plan faisant ressortir le pourtour du périmètre qui pourrait faire l'objet d'un aménagement rural et, à l'intérieur de ce périmètre, le tracé des parcelles appartenant tant aux propriétaires ayant signé qu'aux propriétaires n'ayant pas signé la déclaration d'intention.

Les demandeurs devront détenir une majorité des 3/4 au moins du nombre total des propriétaires et ils devront posséder les 2/3 au moins de la superficie du périmètre. S'ils n'ont qu'une majorité des 2/3 au moins en nombre, ils devront alors posséder les 3/4 au moins de la superficie du périmètre.

ARTICLE 22 - La déclaration d'intention et le plan sont remis au Sous-Préfet qui en délivre un récépissé daté.

Dans le délai de trente jours suivant la date du récépissé le Sous-préfet procède à une enquête administrative à l'effet de s'assurer de l'exactitude de la déclaration d'intention ainsi que du plan et notamment afin de vérifier si les majorités requises à l'article 21 sont réunies. Le Sous-Préfet établit un procès-verbal des résultats de cette enquête et il adresse la déclaration d'intention, le plan et le procès-verbal au Ministre de l'Agriculture et de la Coopération.

ARTICLE 23 - Après examen du dossier par ses services et compte tenu du degré d'intérêt que peut présenter la mise en valeur demandée pour l'économie du DAHOMEY, le Ministre de l'Agriculture et de la Coopération décide de donner suite, ou non, à la demande qui lui est présentée.

S'il donne suite, la procédure redevient alors celle qui résulte des articles 1 à 15 de la loi n° 61-26 du 10 août 1961 relative à la définition du P.A.R., et ultérieurement celle des articles 14 à 20 de la présente loi.

S'il ne donne pas suite, les propriétaires ayant signé la déclaration d'intention sont invités à se grouper, s'ils le désirent, en coopérative agricole ordinaire.

c) Dispositions communes

ARTICLE 24 - Dès qu'une société coopérative est valablement agréées, le service chargé de l'assistance administrative aux coopératives agricoles est tenu d'assurer pour son compte et en son nom, dans le délai d'un mois, les formalités d'immatriculation, de publicité et d'enregistrement :

- l'immatriculation de la coopérative se fait sur un registre tenu spécialement à cet effet au Siège du Service chargé de l'Assistance Administrative, sous un numéro d'ordre qui est communiqué à la Coopérative.

- la publicité se fait par l'insertion au Journal Officiel du DAHOMEY d'un extrait des statuts de la coopérative comprenant : la dénomination de la société, siège social, le ressort territorial, la durée, le montant du capital social initial, le nom des administrateurs et des commissaires aux comptes et des personnes autorisées à stipuler pour la société, le numéro d'immatriculation de la société.

- l'enregistrement se fait par dépôt au Greffe du tribunal de première instance ou de la justice de paix à compétence étendue dans le ressort duquel la société a son siège, d'une copie de la délibération de l'assemblée générale et de l'expédition de l'acte de société, et éventuellement de l'arrêté autorisant ou créant la société.

la société coopérative peut valablement fonctionner comme telle lorsque les formalités d'insertion et de dépôt prévues au présent article ont été accomplies.

Toute personne peut exiger qu'il lui soit donné, au siège de la société, connaissance des statuts.

ARTICLE 25 - Toute modification statutaire doit, après décision de l'assemblée générale extraordinaire intervenue conformément aux modalités prévues à l'article 48 de la présente loi, faire l'objet d'une déclaration écrite, adressée au service chargé de l'assistance administrative aux coopératives agricoles, dans le délai d'un mois à compter du jour de la tenue de l'assemblée générale extraordinaire.

Les modifications aux statuts doivent être agréées et faire l'objet de publicité et d'enregistrement selon une procédure identique à celle fixée par les articles 12 et 18 de la présente loi.

TITRE III

SOCIETAIRES - CAPITAL SOCIAL

A/ Dispositions communes

ARTICLE 26 - Toute société coopérative agricole doit comprendre au moins sept membres :

Toute société coopérative agricole doit tenir à son siège, un registre des sociétaires sur lequel ces derniers sont inscrits par ordre chronologique d'adhésion.

Nul ne peut faire partie d'une coopérative agricole ordinaire s'il ne justifie la possession, dans le ressort territorial de la société, d'intérêts entrant dans le champ d'action de cette société.

En ce qui concerne les coopératives agricoles d'aménagement rural, tous les propriétaires de parcelles situées dans le périmètre d'aménagement rural, ou la partie de périmètre, attribué à la coopérative en font obligatoirement partie.

Les non propriétaires qui peuvent faire partie d'une coopérative agricole d'aménagement rural sont des précoopérateurs apportant des services sous forme de travail auxquels sont attribuées des parts sociales.

Nul ne peut être membre de plusieurs coopératives ayant le même objet, à moins qu'une partie de son activité professionnelle ne s'exerce en dehors du ressort territorial de la coopérative à laquelle il appartient déjà.

ARTICLE 27 - Tout membre qui cesse de faire partie de la Société à un titre quelconque reste tenu pendant cinq ans et pour sa part telle qu'elle est déterminée aux articles 30 et 34 de la présente loi, envers la société et envers les tiers de toutes les dettes sociales existant au moment de sa sortie et cela sans préjudice le cas échéant, des engagements solidaires contractés auprès des organismes de crédit.

En aucun cas, un ancien sociétaire ne peut provoquer l'apposition des scellés sur les biens en valeur de la Société, ni demander le partage ou la licitation, s'immiscer en aucune façon dans les affaires sociales.

Lorsqu'un sociétaire quitte la société pour quelque cause que ce soit, la Société n'est pas dissoute. Elle continue de plein droit entre les autres sociétaires.

ARTICLE 28 - Les statuts des coopératives agricoles stipulent obligatoirement les engagements souscrits par les sociétaires envers leurs sociétés dans le cadre de l'objet de celles-ci ; les modalités de ces engagements, leur durée et les sanctions qui frappent les sociétaires défaillants.

B/ Dispositions particulières aux coopératives agricoles ordinaires

ARTICLE 29 - Toute société coopérative agricole ordinaire peut à titre exceptionnel et dans les limites d'une proportion obligatoirement fixée par les statuts, accepter des usagers.

Ceux-ci participent aux frais de gestion conformément aux dispositions statutaires de la société sans prendre part à son administration ni à sa gestion.

Les usagers ne peuvent recevoir aucune ristourne. Toutefois, le montant des ristournes afférentes aux opérations effectuées par eux pourra être porté au crédit de leur compte en vue de la constitution de leurs parts sociales. S'il n'en est pas ainsi, ce montant devra obligatoirement être affecté aux réserves de la Société.

Les collectivités ou personnes morales justifiant qu'elles possèdent dans le ressort territorial de la Société des intérêts entrant dans le champ d'action de cette dernière peuvent à leur choix devenir sociétaire ou usagers, dans la limite de leur capacité.

Dans un délai de deux ans à compter de leur admission, les usagers doivent être invités à devenir sociétaires ou à renoncer au service de la coopérative, sauf s'il s'agit de personnes physiques ou morales de droit privé qui ne remplissent pas les conditions exigées par la présente loi pour faire partie de la Société à titre de membre.

ARTICLE 30 - Le capital des sociétés coopératives agricoles ordinaires est constitué par les parts nominatives indivisibles, souscrites par chacun des sociétaires, non négociables et transmissibles exclusivement moyennant l'agrément du conseil d'administration.

Les statuts prescrivent que le nombre de parts à souscrire obligatoirement par chaque membre sera en rapport avec l'importance des services que celui-ci attend de l'entreprise commune.

Aucune limitation n'est fixée pour le capital initial ni pour ses augmentations successives.

Les parts sociales recevront un intérêt annuel dont le taux est fixé à 3 % l'an.

La responsabilité de chaque sociétaire est fixée à dix fois le montant des parts de capital social dont il est titulaire, sauf si les statuts instituent une solidarité plus étendue entre les sociétaires.

ARTICLE 31 : Le capital social est susceptible d'une augmentation collective obligatoire par décision de l'assemblée générale extraordinaire modifiant la valeur de souscription des parts. L'augmentation de capital est décidée valablement à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés, à condition que le nombre des sociétaires présents soit égal au moins aux 2/3 des sociétaires inscrits en première convocation, et quel que soit le nombre des sociétaires présents en deuxième convocation.

ARTICLE 32 - Le Conseil d'Administration peut autoriser la cession à un autre sociétaire d'une ou plusieurs parts appartenant à un membre restant dans la société.

Les héritiers, ou en leur absence, la veuve usufruitière des biens d'un sociétaire, sont admis de droit en remplacement du sociétaire décédé sous réserve de l'indivisibilité des parts sociales stipulées à l'article 30. Ils se substituent au sociétaire décédé pour toutes les obligations que ce dernier avait contractées envers les tiers dans la limite de sa responsabilité telle qu'elle est fixée à l'article 30.

Les exploitants entrant se substituent aux exploitants sortant dans le cas de changement de gestion d'une exploitation agricole lorsque l'exploitant sortant est sociétaire d'une coopération agricole. Les parts sociales de l'exploitant sortant sont cédées de droit à l'exploitant entrant pour leur valeur nominale. La responsabilité des exploitants entrant prend effet du jour de la transcription sur le registre des sociétaires. La responsabilité des exploitants sortant demeure engagée ainsi qu'il est indique à l'article 27 de la présente loi.

La cession des parts prévue ci-dessus s'opère par simple transcription sur le registre des sociétaires.

ARTICLE 33 -

a) - Le capital social peut être diminué par suite de démission, exclusion, interdiction, faillite, déconfiture.

Les parts des membres sortant de la société pour une cause quelconque sont annulées sauf si elles font l'objet d'une cession prévue à l'article 32 et au paragraphe f du présent article.

Ces membres ne peuvent bénéficier éventuellement que d'une indemnité dans les conditions prévues au paragraphe du présent article et non au remboursement de leurs parts de capital social.

Le montant des parts annulées, diminué éventuellement du montant des indemnités prévues ci-dessus, sera porté au compte de réserve.

b) - Le capital social ne peut être diminué par suite des annulations de parts prévues au paragraphe précédent que jusqu'à concurrence d'une somme représentant le dixième du capital, initial ou augmenté sauf exception s'appliquant aux annulations prévues au paragraphe f du présent article.

c) - Lorsque la société aura reçu une avance d'un Etablissement de crédit dûment agréé par l'Etat, le capital pourra être réduit que si cette avance a été intégralement remboursée ou avec l'accord de

l'établissement intéressé.

d) Sauf les cas de force majeure, dûment justifiés et soumis à l'appréciation du Conseil d'Administration ou de responsabilité de la coopérative, nul sociétaire ne peut se retirer de la coopérative si son départ doit avoir pour conséquence soit de réduire le capital social au-dessus des limites fixées aux paragraphes a et b du présent article, soit de porter un préjudice au bon fonctionnement de la Société par la privation d'apport de récoltes pour toute autre diminution de son activité.

Le sociétaire qui manifeste son intention de se retirer doit en faire la déclaration par lettre recommandée avec accusé de réception. Cette déclaration doit être faite trois mois au moins avant la clôture de l'exercice annuel.

Dans le délai de trois mois à partir de la date de cette déclaration le conseil d'Administration statue et notifie sa décision à l'intéressé. Le défaut de décision dans le délai ci-dessus sera considéré comme un refus.

Le refus tacite ou la décision portant refus de la démission d'un sociétaire peut faire l'objet d'un recours devant l'assemblée générale sans préjudice d'une action éventuelle devant le Tribunal civil compétent.

Dans les cas de force majeure dûment reconnus, le Conseil d'Administration décide d'accorder une indemnité au sociétaire démissionnaire, en fixe le chiffre qui ne peut excéder le montant des parts sociales, augmenté des intérêts dûs sur ces parts et des ristournes acquises. Le Conseil fixe également l'époque à laquelle le payement de ces sommes pourra être fait.

e) - L'exclusion d'un sociétaire peut être prononcée par le Conseil d'Administration pour des raisons graves, notamment si le sociétaire a été condamné à une peine criminelle, s'il a nui sérieusement ou tenté de nuire à la Société par des actes injustifiés , s'il a falsifié les produits qu'il a apporté à la coopérative ou s'il n'a pas participé pendant 1 an aux activités de la Société.

Le Conseil d'Administration ne peut délibérer valablement à cet égard qu'à condition de réunir le quorum des deux tiers de ses membres et de se prononcer à la majorité des deux tiers des voix des administrateurs présents.

La décision d'exclusion peut faire l'objet d'un recours devant l'assemblée générale dans les deux ans qui suivent la date de notification à l'intéressé.

f) - Dans le cas d'interdiction, faillite, de déconfiture le Conseil d'Administration tente en premier lieu de céder les parts de capital social des membres ainsi exclus de droit de la Société, à leur valeur nominale, soit à d'autres sociétaires, soit à de nouveaux adhérents.

Les parts sociales qui n'ont pas pu être cédées sont annulées en application du paragraphe B du présent article.

C/ Dispositions particulières aux coopératives agricoles d'aménagement rural

ARTICLE 34 - a) Le capital social des coopératives agricoles d'aménagement rural est constitué uniquement par des apports en nature : apport des terres et exploitations agricoles par les propriétaires et apports de travail non rétribué par les propriétaires et par les coopérateurs non propriétaires.

Les terres et exploitations agricoles donnent lieu à délivrance d'un nombre de parts sociales tel que leur total soit égal à la valeur estimée de ces biens avant mise en valeur par la coopérative ou pour son compte. Cette estimation est faite par l'Assemblée Générale constitutive dans les conditions fixées par l'article 17 de la présente loi.

La délivrance des parts sociales vaut hypothèque de la Société sur les terres et exploitations et est transcrite comme telle au livre foncier. La vente de ces biens ne peut dès lors avoir lieu qu'avec l'assentiment du Conseil d'Administration qui transfère les parts sociales correspondantes au nom de l'acquéreur qui devient membre obligatoire de la Société aux lieu et place du vendeur.

Le travail non rétribué pendant la période et pour les travaux d'investissement donne lieu à délivrance de parts sociales pour sa contre valeur, estimée dans les conditions fixées par l'article 20 de la loi n° 61-26 du 1o août 1961 relative à la définition et aux modalités de mise en valeur des périmètres d'aménagement rural.

La responsabilité de chaque sociétaire est limitée au montant des parts sociales dont il est titulaire.

b) Le capital social ne peut être diminué que par suite de démission ou d'exclusion survenant dans les conditions prévues aux paragraphes c) et ci-après. Cette diminution ne peut porter que sur des parts délivrées en contre-partie de travail non rétribué. Ces parts sont annulées. Les membres sortant ne peuvent bénéficier que d'une indemnité fixée par le Conseil d'Administration.

Le montant des parts annulées, diminué éventuellement du montant des indemnités prévues ci-dessus, sera porté au compte de réserve .

En aucun cas le capital social ne peut être diminé par annulation de parts allouées en contre-partie d'apports de terres ou d'exploitations agricoles.

c) Sauf cas de vente d'une terre ou d'une exploitation intervenant dans les conditions prévues au paragraphe a) ci-dessus, le retrait d'un sociétaire n'est possible que s'il s'agit d'un non-propriétaire.

Le sociétaire qui manifeste son intention de se retirer doit en faire la déclaration au président du Conseil d'Administration par lettre recommandée avec accusé de réception. Cette déclaration doit être faite 3 mois avant la date de clôture de l'exercice annuel.

Dans le délai de 3 mois à compter de la date de déclaration, le Conseil d'Administration statue et notifie sa décision à l'intéressé. Le défaut de décision dans le délai ci-dessus sera considéré comme un refus.

Le refus tacite ou la décision portant refus de la démission d'un sociétaire peut faire l'objet d'un recours devant l'Assemblée générale, sans préjudice d'une action éventuelle devant le Tribunal civil compétent.

Le Conseil d'Administration peut décider d'accorder une indemnité au sociétaire démissionnaire, en fixe le chiffre qui ne peut excéder le montant des parts sociales, augmenté des intérêt dus sur ces parts et des ristournes acquises. Le Conseil fixe également l'époque à laquelle le paiement de ces sommes pourra être fait.

d) L'exclusion d'un sociétaire peut être prononcée par Conseil d'administration pour des raisons graves, notamment si le sociétaire a été condamné à une peine criminelle, s'il a nui sérieusement ou tenté de nuire à la société par des actes injustifiés. S'il n'a pas participé pendant un an à la société.

Lorsque le sociétaire ainsi exclu est un non-propriétaire ses parts sociales sont annulées sans indemnité et leur montant est porté au compte de réserve.

Lorsque le sociétaire ainsi exclu est un propriétaire, il sera contraint :

1°/ - ou bien de céder ses terrains à un acquéreur agréé par le Conseil d'administration et qui deviendra membre obligatoire de société aux lieu et place du sociétaire exclu.

2°/ - ou bien d'affermer ses terrains à la coopérative au taux réduit de location de 1,5 % l'an calculé sur leur valeur telle qu'elle est définie à l'article 17 de la présente loi.

Dans les deux cas les parts sociales allouées au propriétaire du fait du travail non rétribué qu'il a effectué antérieurement à son exclusion sont annulées sans indemnité et leur montant est porté au compte de réserve.

Le Conseil d'Administration ne peut délibérer valablement en matière d'exclusion de sociétaires, propriétaires ou non propriétaires, qu'à condition de réunir le quorum des deux tiers de ses membres et de se prononcer à la majorité des deux tiers des voix des administrateurs présents.

Toute décision d'exclusion peut faire l'objet d'un recours davant l'Assemblée générale dans les deux ans qui suivent la date de notification à l'intéressé.

e) Les parts sociales des coopératives agricoles d'aménagement rural recevront un intérêt annuel dont le taux est fixé à 3 %.

TITRE IV

CONSEIL D'ADMINISTRATION

ARTICLE 35 - Un Conseil d'administration placé à la tête de chaque coopérative agricole ou Union de coopératives agricoles assure sa direction générale et veille à son bon fonctionnement.

Les Administrateurs sont nommés par l'Assemblée Générale parmi les Sociétaires.

Ils doivent :

1°/ - être citoyens dahoméens, sauf autorisation spéciale accordée par le service chargé de l'Association Administrative les dégageant de cette obligation ;

2°/ - jouir de leur droit civil ;

3°/ - n'avoir subi aucune condamnation afflictive ou infamante ;

4°/ - Ne pas participer directement ou indirectement, d'une façon permanente ou occasionnelle, à une activité concurrente ou connexe de celle de la coopérative ou des Unions de coopératives auxquelles cette dernière est adhérente. En cas de litige le caractère de concurrence ou de connexité pourra être apprécié par le service chargé de l'Assistance administrative aux coopératives agricoles, qui sera habilité à accorder toute dérogation jugée nécessaire au bon fonctionnement de la coopérative.

Les fonctions d'Administrateurs ne sont pas rémunérées.

Le nombre des Administrateurs devra être fixé par les statuts.

Il ne pourra être inférieur à 3 ou supérieur à 9. Ce maximum n'est pas applicable aux Unions.

L'élection des membres du Conseil d'Administration doit avoir lieu au scrutin secret. Ils ne peuvent être révoqués de leur mandat que par un vote de l'Assemblée Générale émis au scrutin secret.

ARTICLE 36 - Les Administrateurs sont nommés pour trois ans. Le Conseil d'Administration est renouvelable par tiers chaque année.

Les deux premières séries sont désignées par le sort. Le renouvellement se fait ensuite à l'ancienneté.

Les Administrateurs sortants sont rééligibles.

En cas de décès, de démission ou d'abandon de fonction d'un ou plusieurs administrateurs, le Conseil d'Administration peut procéder provisoirement à leur remplacement. Cette faculté toutefois n'est laissée au Conseil d'Administration que si, au cours d'un exercice, le nombre des vacances n'atteint pas la moitié des membres en fonction.

Le choix du Conseil doit être soumis à la ratification de la plus prochaine Assemblée Générale. Chaque membre ainsi nommé achève le temps de celui qu'il a remplacé.

Si le nombre de vacances atteint la moitié des membres en exercice, il y a lieu de convoquer une Assemblée Générale dans les conditions prévues à l'article 46 de la présente loi.

ARTICLE 37 - Lorsqu'il est accordé une dotation remboursable à une coopérative agricole par une ou plusieurs collectivités publiques, cette dotation donne droit, jusqu'à complet remboursement par la Coopérative, à la nomination par la ou les collectivités publiques de un à trois administrateurs en surnombre en fonction de l'importance de la dotation par rapport au capital social de la Société. La désignation des Administrateurs représentant l'Etat est faite par arrêté du Ministre de l'Agriculture et de la Coopération.

Ces remboursements sont accordés dans les limites d'une somme globale préalablement fixée pour chaque exercice par l'Assemblée générale et approuvée par le service chargé de l'Assistance Administrative aux coopératives agricoles.

Les administrateurs sont responsables dans les conditions de droit commun, individuellement ou solidairement suivant les cas envers la société ou envers les tiers, des fautes qu'ils auraient commises dans leur gestion.

ARTICLE 39 - Le Conseil d'Administration élit chaque année parmi ses membres un Président, qui est toujours rééligible. Les fonctions de Président sont incompatibles avec l'exercice d'un mandat politique.

Lorsqu'il est accordé une dotation remboursable à une coopérative agricole par un ou plusieurs collectivités publiques, le Vice-Président est obligatoirement choisi parmi les administrateurs en surnombre représentant la ou les collectivités publiques. Le Président reste obligatoi-

rement choisi parmi les administrateurs représentant les Sociétaires.

Le Président représente la société en justice.

C'est à sa requeête ou contre lui que doivent être intentées toutes actions judiciaires.

ARTICLE 40 - Le Conseil d'Administration se réunit au siège social aussi souvent que l'intérêt de la Société l'exige, sur la convocation du Président ou, en cas d'empêchement, de l'un des Vice-Présidents s'il en existe ou toutes les fois que le tiers de ses membres en fait la demande, ou encore à la requête du service chargé de l'Assistance Administrative aux coopératives agricoles.

Pour délibérer valablement, le Conseil d'Administration doit réunir au moins la moitié de ses membres en exercice.

En cas de partage, la voix du Président est prépondérant.

Procès-verbal doit être dressé des décisions prises par le Conseil d'Administration à chacune des séances. Ce procès-verbal est signé par tous les membres présents et transcrit dans un registre spécial.

ARTICLE 41 - Sans aucune limitation autre que celle des pouvoirs et attributions expressément réservés aux Assemblées Générales par la Présente loi ou, s'il y a lieu, par les statuts de chaque coopérative, le Conseil d'Administration dispose des pouvoirs les plus étendus de gestion et d'Administration.

ARTICLE 42 - Le Conseil d'Administration peut nommer un Directeur qui, s'il fait partie de la société, ne doit pas être membre du Conseil.

Lorsque la Coopérative bénéficie de dotations remboursables d'une ou plusieurs collectivités publiques et jusqu'à complet remboursement des dotations, il appartient au Ministre du développement Rural et de la Coopération de nommer le Directeur dont il fixe les attributions.

Nul ne peut être chargé de la Direction d'une coopérative ou de la gérance d'une de ses annexes :

1°/ - s'il exerce directement ou par personne interposée une action industrielle ou commerciale.

2°/ - s'il a fait l'objet d'une des condamnations visées à l'article 6 du décret du 3 septembre 1936 instituant l'interdiction et la déchéance du droit de gérer et d'administrer une société.

Les fonctions de Directeur sont incompatibles avec l'exercice d'un mandat politique.

Les fonctions de Directeur ne pourront être confiées à une personne dont le conjoint ou les proches parents (ascendants, descendants collatéraux au deuxième degré) ou conjoints de ces derniers exercent une activité concurrente ou connexe de celle de la coopérative dans le ressort territoiral de cette dernière.

ARTICLE 43 - Le Directeur d'une Coopérative n'ayant pas bénéficié des dotations de l'Etat, ou ayant remboursé lesdites dotations, reçoit une rémunération annuelle fixée par le Conseil d'Administration qui détermine aussi les autres avantages qui peuvent lui être accordés.

Un même Directeur peut assurer la direction de plusieurs coopératives. Dans ce cas les charges financières résultant de sa rémunération et des avantages conférés fixés d'accord parties entre les coopératives intéressées, sont réparties entre les coopératives au prorata du volume des affaires traitées par elles.

TITRE V
ASSEMBLEE GENERALE

ARTICLE 44 - L'Assemblée Générale réunit tous les membres de la coopérative.

Elle doit être convoquée au moins deux fois par an :

- dans les six mois qui suivent la clôture de l'exercice afin d'examiner les comptes.

- dans les trois mois qui précèdent la clôture de l'exercice afin d'examiner le programme de travail et financier du prochain exercice.

Lorsque la Société bénéficie d'une aide de l'Etat, d'une collectivité publique, d'un organisme d'Assistance technique ou de crédit, elle doit fournir ce programme à l'organisme qui fournit l'aide, un mois au moins avant le début de l'exercice en cause. Cet organisme peut exiger que soient apportées les modifications indispensables à l'exécution des engagements contractés par la Société. Les aménagements nécessaires sont effectués par le Conseil d'Administration.

Outre les deux réunions obligatoires annuelles, l'Assemblée Générale peut être convoquée chaque fois que le Conseil d'Administration le juge nécessaire pour la bonne marche de la Société.

Elle peut être convoquée également par les Commissaires aux comptes lorsque ceux-ci le jugement nécessaire.

Elle doit être convoquée, enfin, lorsque le quart au moins des sociétaires en fait la demande écrite.

Tout membre d'une coopérative a droit à une voix à l'Assemblée Générale, sans considération du nombre de parts sociales qu'il détient.

Les personnes morales sont représentées par un délégué.

Les administrateurs représentant éventuellement les Collectivités Publiques assistent à l'Assemblée Générale avec voix consultative.

ARTICLE 45 - Lorsque le ressort territorial de la Coopérative ou le nombre élevé de ses adhérents l'exige, il peut être prévu par le statut ou prescrit par le Service chargé de l'Assistance Administrative aux Coopérative, des Assemblées de section chargées de discuter les questions inscrites à l'ordre du jour de l'assemblée générale en vue de laquelle elles sont constituées et de désigner leurs délégués à cette Assemblée Générale. Le nombre et le ressort territorial des sections sont fixés par décision de l'Assemblée Générale.

ARTICLE 46 - La convocation des Assemblées Générales prévues à l'article 44 de la présente loi est effectuée un mois au moins avant la date fixée, par des affiches placardées à la coopérative sur un emplacement réservé à cet effet, à la porte des bureaux administratifs de la Sous-Préfecture où se trouve la coopérative, dans le village sur le territoire desquels la coopérative exerce ses activités aux emplacements prévus à cet effet, et d'une manière générale par tous les moyens susceptibles de lui assurer la plus large publicité.

Une convocation individuelle peut notamment être adressée à chaque sociétaire.

Affiches, avis et convocations devront indiquer l'ordre du jour de l'Assemblée.

ARTICLE 47 - L'Assemblée générale ordinaire ne peut délibérer valablement que si elle est composée d'un nombre de sociétaires présents ou représentés au moins égal à la moitié de celui des sociétaires inscrits à la coopérative à la date de la convocation.

Si cette condition n'est pas remplie, une deuxième Assemblée Générale est convoquée dans les mêmes conditions que la première. Elle délibère valablement quel que soit le nombre des sociétaires présents ou représentés.

Les décisions sont prises à la majorité des suffrages exprimés.

ARTICLE 48 - Il est procédé à la réunion d'une Assemblée Générale extraordinaire pour délibérer sur les points suivants :

- modification des statuts
- dissolution anticipée de la société ou prolongation au delà de la durée prévue.
- dissolution de la société en cas de perte des trois quarts du capital social.
- application des dispositions de l'article 57, alinéa 1er de la présente loi.

L'Assemblée Générale extraordinaire ne peut délibérer valablement que si elle est composée d'un nombre de sociétaires présents ou représentés au moins égal aux deux tiers de celui des sociétaires inscrits à la date de la convocation.

Si cette condition n'est pas remplie, une deuxième Assemblée Générale est convoquée dans les mêmes conditions que la première. Elle délibère valablement quel que soit le nombre des sociétaires présents ou représentés.

Les décisions sont prises à la majorité des deux tiers des membres présents ou valablement représentés.

ARTICLE 49 - Le droit de vote est personnel et subordonné à la qualité de membre. Le sociétaire empêché peut toutefois donner mandat écrit à un autre sociétaire de le représenter à l'Assemblée Générale. Le Sociétaire mandaté ne peut représenter, en dehors de lui-même qu'un seul membre.

Les mandats sont joints au procès-verbal de l'Assemblée Générale.

Dans toutes les assemblées Générales, il est tenu une feuille de présence indiquant pour chacun des sociétaires son nom, son domicile, et, si l'Assemblée n'a pas été précédée d'Assemblée de section, le nombre de parts dont il est porteur. Cette feuille de présence est émargée par les sociétaires ou leurs mandants et certifiée exacte par les membres du bureau de l'Assemblée. Elle est jointe au procès-verbal de l'Assemblée Générale.

ARTICLE 50 - L'Assemblée Générale ordinaire annuelle doit, après lecture des rapports du Conseil d'Administration et des commissaires aux Comptes, examiner, approuver ou rectifier les comptes, déterminer le montant et les modalités de répartition des ristournes éventuelles procéder à la nomination des administrateurs et des commissaires aux comptes, constater les diminutions de capital visées aux articles 33 et 34 de la présente loi, décider et constater les augmentations de capital visées à l'article 31 de la présente loi, délibérer sur toutes autres questions figurant à l'ordre du jour.

L'ordre du jour est établi par le Conseil d'Administration. Il doit notamment comporter toute question présentée audit Conseil six semaines avant la convocation de l'Assemblée Générale sur proposition écrite revêtue de la signature d'un dixième au moins du nombre total des sociétaires.

La liste des sociétaires présents ou représentés est jointe au procès-verbal de chaque assemblée qui est dressé par le bureau de séance et transcrit sur un registre spécial. Copie des délibérations doit être adressée dans les huit jours suivant l'Assemblée au service chargé de l'assistance administrative aux coopératives agricoles qui en accuse réception.

ARTICLE 51 - Les Assemblées de section, convoquées dans les mêmes conditions que l'Assemblée Générale, se tiennent en présence d'un délégué du Conseil d'Administration.

Les dispositions des articles 47 et 48 ci-dessus s'appliquent à la tenue des assemblées de section.

Une feuille de présence dûment signée par les membres du bureau de l'Assemblée de section ainsi que par le délégué du Conseil d'Administration mentionne les nom, prénom et numéro d'inscription à la coopérative des membres présents ou représentés.

ARTICLE 52 - Les Assemblées de section désignent les délégués qui les représentent à l'Assemblée Générale. Le nombre de ces délégués pour chaque section ne peut être inférieur à trois ; ils sont élus au scrutin secret lorsque le Conseil d'Administration le décide ou lorsque ce mode de scrutin est demandé, soit avant l'Assemblée de section, soit dans le cours de celle-ci, par un ou plusieurs sociétaires.

Porcès-verbal est dressé, relatant les noms et prénoms des délégués désignés par l'Assemblée de section. Ce procès-verbal accompagné de la feuille de présence doit parvenir au siège social avant la réunion de l'Assemblée Générale.

A l'Assemblée Générale les délégués de section votent ensemble et disposent d'un nombre de voix égal au nombre des membres présents ou représentés à l'Assemblée de section.

ARTICLE 53 - Il est fait annuellement sur les excédents nets un prélèvement de 10 % affecté à la formation d'un fonds de réserve. Ce prélèvement cesse d'être obligatoire quand le fonds de réserve atteint une somme correspondant au montant du capital social.

Les statuts de chaque coopérative peuvent prévoir en outre la constitution de fonds supplémentaires de réserve auxquels sont affectés des prélèvements spéciaux sur les excédents de recettes.

En aucun cas les réserves quelles qu' elles soient ne peuvent être partagées entre les sociétaires, incorporées au capital social ou utilisées pour les libérations de parts.

La répartition entre les sociétaires des excédents annuels obtenus après déduction des charges et frais généraux, des intérêts des emprunts, des amortissements, des provisions, des réserves légales et facultatives et des intérêts des parts sociales ne peut être effectuée que proportionnellement aux opérations qu'ils ont faites avec la coopérative.

Cette répartition est décidée par l'Assemblée Générale sur proposition du Conseil d'Administration.

TITRE VI

COMMISSAIRES AUX COMPTES

ARTICLE 54 - L'Assemblée Générale ordinaire désigne chaque année un ou plusieurs commissaires aux comptes dont au moins doit être un comptable agréé par le Service chargé de l'Assistance administrative aux Coopératives Agricoles. Ces commissaires ont pour mandat de vérifier les livres, la Caisse, le portefeuille et les valeurs de la Société, de contrôler la régularité et la sincérité des inventaires et des bilans, ainsi que l'exactitude des informations données sur les comptes de la Société dans le rapport du Conseil d'Administration.

Ils peuvent, à toute époque de l'année, opérer les vérifications ou contrôle qu'ils jugent opportuns.

Ils doivent faire annuellement rapport à l'Assemblée Générale de l'exécution du mandat qu'elle leur a confié. La délibération de l'Assemblée Générale annuelle est nulle si elle n'a pas été précédée de la lecture du rapport des commissaires.

Les commissaires peuvent recevoir une rémunération fixée par l'Assemblée Générale. Ils sont rééligibles.

ARTICLE 55 - Ne peuvent être choisis comme commissaire :

1°/ - Les parents ou alliés jusqu'au deuxième degré inclusivement ou le conjoint d'un Administrateur, d'un Directeur, d'un gérant ou d'un autre Commissaire.

2°/ - Les personnes recevant, sous une forme quelconque, à raison de fonctions autres que celles de Commissaire, un salaire ou une rémunération des Administrateurs de la Société.

3°/ - Les personnes ayant participé à quelque titre que ce soit, gratuitement ou contre rémunération, à la gestion de la Société au cours des deux exercices précédents exception faite des représentants des organismes d'assistance technique ou de crédit.

4°/ - Les personnes exerçant directement ou par personne interposée une action industrielle ou commerciale.

5°/ - Les personnes faisant l'objet d'une des condamnations visées à l'article 6 du Décret du 3 septembre 1936 instituant l'interdiction et la déchéance du droit de gérer ou d'administrer une société.

6°/ - Les conjoints des personnes ci-dessus visées.

Si l'une des causes d'incompatibilité survient au cours du mandat l'intéressé doit cesser immédiatement d'exercer ses fonctions et en informer aussitôt le Président du Conseil d'Administration et le service chargé de l'Assistance Administrative aux coopératives agricoles.

Les délibérations prises par l'Assemblée conformément au rapport d'un commissaire nommé ou demeuré en fonction contrairement aux dispositions qui précèdent ne peuvent être annulées du Chef de la violation de ces dispositions.

ARTICLE 56 - Les commissaires aux comptes doivent recevoir à la clôture de chaque exercice un inventaire, un compte de pertes et profits et un bilan établi par le Conseil d'Administration. Ces documents doivent leur être communiqués quarante jours au moins avant la date de l'Assemblée Générale.

Le rapport établi par les commissaires aux comptes doit être adressé au service chargé de l'Assistance Administrative aux Coopératives Agricoles huit jours au moins avant l'Assemblée Générale.

Huit jours avant la date de l'Assemblée Générale tout sociétaire peut prendre au siège social communication de l'inventaire et de la liste des sociétaires et se faire délivrer, à ses frais, copie du bilan, du compte de profits et pertes et du rapport des commissaires.

TITRE VII

COMPTABILITE

ARTICLE 57 - La comptabilité des Société Coopératives doit être tenue dans la forme commerciale. En outre, le Service chargé de l'assistance administrative aux Coopératives Agricoles est habilité à imposer aux Coopératives agricoles la tenue de pièces comptables, déterminées et l'utilisation d'imprimés d'un modèle uniforme.

La comptabilité doit retracer séparément les opérations effectuées avec les sociétaires et celles effectuées avec les non membres visés à l'article 29 de la présente loi.

TITRE VIII

AGREMENT ET TUTELLE

ARTICLE 58 - Le Ministre de l'Agriculture et de la Coopération a notamment pour mission de promouvoir le mouvement coopératif agricole, d'assurer la diffusion des principes et des règles de la Coopération Agricole, d'aider par l'élaboration de statuts types, par ses avis, ses conseils et son contrôle, à la création, au fonctionnement et à la gestion des Sociétés Coopératives Agricoles.

Le Service chargé de l'Assistance Administrative aux Coopératives placé sous l'autorité du Ministre de l'Agriculture et de la Coopération est chargé des enquêtes, du contrôle et de la propagande nécessaire à la promotion de ce mouvement.

ARTICLE 59 - Tout différend concernant les affaires d'une coopérative et s'élevant dans son sein ou entre deux organisations coopératives devra être porté devant le Service chargé de l'Assistance Administrative aux Coopératives Agricoles avant toute procédure contentieuse, en vue de son règlement amiable.

ARTICLE 60 - A toute époque le Service chargé de l'Assistance Administrative aux Coopérative agricoles pourra procéder ou faire procéder par ses agents à une enquête sur la constitution, le fonctionnement et la situation financière des coopératives.

ARTICLE 61 - Lorsque le contrôle effectué conformément à la présente loi fait apparaître l'inaptitude des Administrateurs, la violation des dispositions légales, règlementaires ou statutaires, ou une méconnaissance grave des intérêts de la Société, la prévision d'une Assemblée Générale peut être provoquée par le Service chargé de l'Assistance Administrative aux Coopératives. Cette Assemblée prononce la dissolution de la Société ou prend les mesures nécessaires pour le rétablissement de la situation.

Dans ce second cas, si dans un délai de six mois, la coopérative n'a pas amélioré son fonctionnement au regard des critiques ayant provoqué la première intervention du Service chargé de l'Assistance Administrative aux Coopératives Agricoles, le Ministre de l'Agriculture et de la Coopération pourra prononcer la radiation du registre des coopératives, s'il s'agit d'une coopérative agricole ordinaire; sa mise en régie à un service administratif ou sa concession à la Société Nationale pour le Développement Rural, s'il s'agit d'une coopérative agricole d'aménagement rural.

TITRE IX

LIQUIDATION - DISSOLUTION

ARTICLE 62 - L'Assemblée Générale extraordinaire appelée à se prononcer sur la dissolution de la Société conformément aux dispositions de l'article 48 de la présente loi est convoquée soit par le Conseil d'Administration, soit par les Commissaires aux comptes, soit lorsque le quart des sociétaires en fait la demande. La réunion de cette assemblée peut en outre être provoquée par le service chargé de l'Assistance Administrative aux Coopératives Agricoles.

Le service chargé de l'Assistance administrative assure dans les 30 jours la publication de la décision prise par l'Assemblée au Journal Officiel de la République et également par voie d'affichage et de presse.

A défaut de décision de l'Assemblée Générale, dans le cas de perte des trois quarts du capital, le service chargé de l'Assistance administrative aux Coopératives peut demander la dissolution judiciaire de la société dans le cas de coopérative ordinaire, sa mise en régie ou

sa concession dans le cas de coopérative d'aménagement rural.

ARTICLE 63 - En cas de dissolution anticipée le service chargé de l'Assistance administrative aux Coopératives Agricoles nomme une ou plusieurs personnes qui, sous sa direction et son contrôle, sont chargées de la liquidation.

Lorsque la dissolution se produit à l'expiration de la durée contractuelle de la coopérative, les liquidateurs sont nommés par le Service chargé de l'Assistance administrative aux coopératives agricoles s'ils ne l'ont pas été par la dernière assemblée générale ; dans tous les cas, ils exerceront leurs fonctions et pouvoirs sous le contrôle de ce service.

ARTICLE 64 - En cas de dissolution de la société coopérative, l'excédent de l'actif net sur le capital social est obligatoirement dévolu à la Société Nationale pour le Développement Rural. Cette dévolution doit être approuvée par le Ministre de l'Agriculture et de la Coopération.

En cas de dissolution d'une union de coopératives, l'excédent de l'actif et sur le capital social peut être dévolu aux sociétés faisant partie de l'union au moment de sa dissolution. Cette dissolution doit être approuvée comme ci-dessus.

ARTICLE 65 - Si la liquidation fait apparaître des pertes excédant le montant du capital social ces pertes sont, tant à l'égard des sociétaires que des créanciers, réparties entre les sociétaires proportionnellement au montant des parts de capital social appartenant à chacun d'eux.

Toutefois s'il s'agit d'une coopérative agricole ordinaire la responsabilité de chaque sociétaire demeure limitée à dix fois le montant des parts sociales qu'il possède, sauf si les statuts en disposent autrement en application de l'article 30 de la présente loi.

S'il s'agit d'une coopérative agricole d'aménagement rural la responsabilité de chaque sociétaire ne peut excéder le montant des parts sociales qu'il possède, conformément aux dispositions de l'article 34 de la présente loi.

TITRE X

CONTROLE ADMINISTRATIF ET FINANCIER

ARTICLE 66 - Dans l'exercice de ses fonctions de contrôle définies à l'article 60 de la présente loi, le service chargé de l'Assistance administrative aux coopératives agricoles dispose des plus larges pouvoirs d'investigation sur pièces et sur place.

Notamment, il a libre accès à tous les livres, comptes, effets, valeurs et documents de la coopérative ; il vérifie la caisse ; il peut interroger tout administrateur, tout employé et tout membre de la coopérative qu'il estime capable de lui fournir des renseignements sur les affaires et sur le fonctionnement de la société et ceux-ci sont tenus de lui apporter les renseignements demandés.

ARTICLE 67 - Les coopératives et les unions de coopératives qui auront reçu une aide financière émanant, sous quelque forme que ce soit, d'une collectivité publique, d'un Etablissement Public, d'un organisme d'Assistance Technique ou de crédit, seront en outre soumises au contrôle de l'organisme qui aura fourni l'aide.

TITRE IX

DISPOSITIONS TRANSITOIRES

ARTICLE 68 - Les sociétés coopératives Agricoles constituées antérieurement à la présente loi disposeront d'un délai de six mois à compter de la publication de ladite loi pour se conformer à la présente règlementation. Elles sont classées de droit dans les coopératives agricoles ordinaires.

Les Associations syndicales agricoles ordinaires et autorisées créées en application de la loi des 21 juin 1865 - 22 décembre 1888 se transformeront pendant le même délai en coopératives agricoles d'aménagement rural.

ARTICLE 69 - La présente loi se substitue à toute législation antérieure en ce qui concerne les coopératives agricoles et les associations syndicales agricoles.

ARTICLE 70 - Le Ministre de l'Agriculture et de la Coopération est chargé de l'exécution de la présente loi qui sera exécutée comme loi d'Etat.

Fait à PORTO-NOVO, le 10 août 1961

H. M A G A

A 21

EXTRAIT DU CODE GENERAL DES IMPOTS

TESTAMENTS

ARTICLE 371 : Les testaments déposés chez les notaires ou par eux reçus sont enregistrés dans les trois mois du décès des testateurs à la diligence des héritiers, donataires, légataires ou exécuteurs testamentaires.

...

DROIT DE PREEMPTION

ARTICLE 420 : Pendant un délai de six mois, à compter du jour de l'enregistrement au BENIN, de l'acte ou de la déclaration, l'Administration de l'Enregistrement peut exercer au profit du Trésor un droit de préemption sur les immeubles, droit immobiliers, fonds de commerce ou clientèle, droit au bail ou au bénéfice d'une promesse de bail portant sur tout ou partie d'un immeuble dont elle estime le prix de vente insuffisant, en offrant de verser aux ayants-droits le montant de ce prix majoré d'un dixième.

Toutefois, le délai sera réduit à trois mois lorsque l'acte ou la déclaration aura été enregistré à COTONOU et concerne un bien situé à COTONOU ou dans les districts d'ABOMEY-CALAVI, OUIDAH ou PORTO-NOVO.

Ce droit est exercé sur autorisation du ministre des Finances, mais sans que le Service ait à justifier de cette autorisation.

Il résulte d'une notification à l'acquéreur, soit à domicile réel, soit au domicile élu dans l'acte ou, éventuellement, à la personne qui a signé pour lui l'acte d'acquisition, par acte extrajudi-

ciaire non susceptible de recours. Notification semblable est faite au vendeur.

Le bien objet de cet acte extrajudiciaire est immadiatement, de ce seul fait, incorporé au domaine privé.

VENTES ET AUTRES ACTES TRANSLATIFS DE PROPRIETE OU D'USUFRUIT DE BIENS IMMEUBLES A TITRE ONEREUX

ARTICLE 586 : Sous réserve de ce qui est dit à l'article 589, les adjudications, ventes, reventes, cessions, retrocessions, les retraits exercés après l'expiration des délais convenus par les contrats de vente sous faculté de réméré, et tous autres actes civils, extrajudiciaires ou judiciaires translatifs de propriété ou d'usufruit de biens immeubles à titre onéreux sont assujettis à un droit de 12 francs par 100 francs.

ARTICLE 587 : Les adjudications à la folle enchère de biens de même nature sont assujettis au même droit de 12 francs par 100 francs mais seulement sur ce qui excède le prix de la précédente adjudication, si le droit en a été acquitté.

ARTICLE 588 : Les ventes d'immeubles domaniaux sont également soumises au même droit. Les droits et frais de l'inscription à la Conservation foncière sont, sauf convention contraire, à la charge des acquéreurs.

ARTICLE 589 : Les personnes ou sociétés disposées à construire en vue de la vente, des maisons destinées à l'habitation, étant entendu que le rez-de-chaussée pourra être affecté à usage industriel ou commercial, sous réserve que la partie affectée à l'habitation ne soit pas inférieure aux trois quarts de la superficie développée des constructions, uront la faculté de souscrire, avant le commencement des travaux, au areau de

l'enregistrement du lieu de la construction à édifier, une déclaration dont il sera délivré récépissé, indiquant :

1. La situation exacte et la surface du terrain sur lequel la maison sera construite ;

2. Le prix fixé pour la vente de ces terrains, l déclaration étant contre-signée par le propriétaire dans le cas où le constructeur n'en sera pas propriétaire lui-même ;

3. Le prix forfaitaire auquel il s'engage à vendre la maison ou chacun des appartements destinés à être vendus isolément. Chacun des appartements est identifié d'une manière précise, avec l'indication de la superficie exacte.

Si le prix de la vente ou la valeur vénale de la maison ou de l'appartement ne dépasse pas 2millions de francs, indépendamment du prix du terrain, et si la vente est réalisée dans le délai de trois ans de la date du récépissé, le droit de mutation à titre onéreux exigible sur la vente de la maison ou de l'appartement sera réduit à 3 francs par 100 francs, la vente du terrain donnant lieu au droit ordinaire de mutation.

Dans les ventes d'immeubles par appar ment, le prix du terrain est déterminé selon le rapport existant entre a surface de l'appartement et celle de tous les appartements, non compris dans ce total la superficie des parties de l'immeuble qui ne sont pas affectées à l'usage exclusif de l'un des copropriétaires.

IMMEUBLES SITUES A L'ETRANGER

ARTICLE 590 : Les actes translatifs de propriété, d'usufruit ou de jouissance de biens immeubles situés en pays étrangers dans lesquels le droit d'enregistrement n'est pas établi sont assujettis à un droit de 2 francs par 100 francs.

Ce droit est liquidé sur le prix exprimé, en y ajoutant toutes les charges en capital.

DROITS PROGRESSIFS SUR LES MUTATIONS A TITRE GRATUIT

§ 1. DROITS DE MUTATION PAR DECES

ARTICLE 593 : Les droits de mutation par décès sont fixés, pour la part nette recueillie par chaque ayant-droit, selon le tarif progressif ci-après :

INDICATION DU DEGRE SUCCESSORAL	TARIF APPLICABLE A LA FRACTION DE PART NETTE COMPRISE ENTRE :				
	1 et 1 000 000 de francs	1 000 000 et 2 000 000 de francs	2 000 000 et 5 000 000 de francs	5 000 000 et 10 000 000 de francs	au-delà de 10 000 000 de francs
En ligne directe et entre époux Tarif unique.....	3	5	7	10	12
En ligne Collatérale Entre frères et soeurs	10	12	15	18	20
Entre Parents au 3ème degré (Oncles ou tantes et neveux ou nièces.....	12	15	20	25	30
Entre parents au 4ème degré (grands-oncles ou grand-tantes et petits neveux ou petites-nièces ou entre cousins germains).....	20	25	30	35	40
Entre parents au-delà du 4ème degré et entre personnes non parentes	25	30	35	40	45

Exportation de l'huile de palme et de palmistes du Bénin de 1887 à 1973 (en tonnes)

Années	Huile de palme	Palmistes	Années	Huile de palme	Palmistes
1887	4.000	20.000	1931	15.934	46.953
1888	10.000	19.700	1932	11.070	49.915
1889	7.200	16.100	1933	8.564	38.125
1890	4.300	10.000	1934	3.697	57.989
1891	6.616	16.254	1935	3.527	60.157
1892	5.045	15.597	1936	24.561	73.563
1893	7.500	20.823	1937	26.276	47.843
1894	8.318	24.063	1938-1944	-	-
1895	12.438	21.178	1945	3.215	32.120
1896	5.525	25.152	1946	569	22.046
1897	4.077	12.875	1947	711	25.713
1898	6.059	19.991	1948	9.959	38.573
1899	9.650	21.851	1949	9.205	44.204
1900	8.920	21.986	1950	10.652	46.140
1901	11.291	24.212	1951	13.263	32.334
1902	12.676	29.778	1952	8.130	38.313
1903	6.937	21.685	1953	15.111	47.584
1904	8.369	25.997	1954	12.915	47.800
1905	5.637	17.480	1955	16.427	50.634
1906	6.378	18.825	1956	16.186	49.910
1907	7.835	18.811	1957	9.788	43.588
1908	9.521	23.036	1958	12.178	60.044
1909	15.016	33.224	1959	8.468	50.372
1910	14.628	34.784	1960	16.015	61.273
1911	15.252	39.346	1961	11.050	48.482
1912	11.917	37.296	1962	9.292	43.900
1913	7.971	26.375	1963	9.256	50.557
1914	-	-	1964	56.159	12.707
1915	9.600	23.200	1965	13.257	16.743
1916	12.600	28.200	1966	9.907	5.762
1917-1926	-	-	1967	8.515	3.971
1927	18.000	48.000	1968	10.526	7.153
1928	9.759	-	1969	12.370	8.500
1929	17.084	36.046	1970	15.981	9.753
1930	21.559	51.701	1971	19.157	11.403
			1972	8.207	5.250
			1973	8.116	-

Sources : Newburg. The western slave coast and its rulers 1961.

Annales de documentation coloniale comparée : 1927-1936. Bruxelles.

Dahomey : Aspects économiques : 1967.

.../...

BIBLIOGRAPHIE

I - OUVRAGES GENERAUX

AMIN S. - L'accumulation du capital à l'échelle mondiale Anthropos PARIS 1970
- L'AFRIQUE Occidentale Bloquée - Les Edit. de Minuit PARIS 1971

ATIAS Ch. - Droit civil, les Biens tome 1 - Litec PARIS 1981
- Droit Immobilier tome 2 - Litec PARIS 1982

AZOULAI M. - Les Biens, les droits réels principaux - Les cours de Droit - PARIS 1979

BETTELHEIM Ch. - Planification et Croissance Accélérée, 2° Edit. F. MASPERO PARIS 1967
- Calcul économique et forme de propriété - F. MASPERO PARIS 1970

BEUDANT Ch. - Le droit individuel et l'Etat, 2° Edit. L.N. D.J. PARIS 1891

CARBONNIER J. - Droit Civil Tome 3 les Biens - P.U.F. PARIS 1975
- Flexible droit - L.G.D.J. PARIS 1983

CHALLAYE F. - Histoire de la propriété, Coll. Que sais-je P.U.F. PARIS 1967

CORNEVIN R. - La République Populaire du BENIN : des origines déhoméennes à nos jours - G.P. MAISONNEUVE et LAROSE PARIS 1981

CORNIOT S. - Dictionnaire de droit - Dalloz PARIS 1966

COULANGES (de) F. - La cité antique - Hachette PARIS 1963

DEBBASCH CH. - Contentieux Administratif - Dalloz PARIS 1981

DISLERE P. - Traité de législation coloniale, édit. P. DUPONT PARIS 1914

ELLUL J. - Histoire des institutions de l'époque franque à la révolution - P.U.F. PARIS 1967

EMMANUEL A. - L'échange inégal - F. MASPERO PARIS 1969

GANNAGE E. - Institutions et développement - P.U.F. PARIS 1966

GEORGE P. - La ville - P.U.F. PARIS 1950

GHESTIN G. et GOUBEAUX G. - Traité de Droit Civil, introduction générale L.G.D.J. PARIS 1977
- Droit Civil, les obligations L.G.D.J. PARIS 1980

GILLI J.P. et CHARLES H. - Les Grands Arrêts du Droit de l'Urbanisme Sirey PARIS 1974

GILLI J.P. - Redéfinir le droit de propriété - C.R.U. PARIS 1975
- Le droit de l'urbanisme, lexique P.U.F. PARIS 1978

GONNARD R. - La propriété dans la doctrine et dans l'histoire PARIS 1943

GOUROU P. - Les pays tropicaux - P.U.F. PARIS 1947

HEILBRONER R.L. - Les Grands Economistes, coll. Tendances Actuelles PARIS 1973

JALEE P. - L'Impérialisme en 1970 - F. MASPERO PARIS 1969

JULLIOT DE LA MORANDIERE L. - Cours Elémentaire de Droit Civil Français tomes 1 et 2, 10° Edit. Dalloz PARIS 1953

LAJUJIE J. - Les Systèmes Economiques, coll. Que sais-je P.U.F. PARIS 1976

LAUBADERE (de) A. - Traité de Droit Administratif, 7 èdit. L.G.D.J. PARIS 1980
- Traité de Droit Administratif, 9ème Edit. Tome 1 L.D.J. PARIS 1984

LEVY J.P. - Histoire de la propriété, coll. Que sais-je PARIS 1972

MARIOL H. - Abrégé de législation coloniale, 3è édit. Larose PARIS 1937

MARTY G. et RAYNAUD P. - Droit Civil, les Biens, 2ème Edition PARIS Sirey 1980
- Droit Civil, Tome 3, 1er Volume : Les Sûretés La Publicité Foncière Sirey PARRIS 1971
- Droit Civil, tome 4 : Successions et Libéralités 2ème Vol. Sirey PARIS 1983

MAZEAUD H.L. et J. - Leçons de Droit Civil, les Biens, Droit de la Propriété et ses démembrements Tome 2, 2ème Volume Montchrestien PARIS 1976

MAZEAUD H. et BRETON A. - Leçon de Droit Civil, Successions et Libéralités, Tome 4, 2ème Volume Montchrestien PARIS 1982

MAZEAUD H.L. et CHABAS F. - Droit Civil, les Biens ome 2 - Montchrestien PARIS 1984

MERAT L. - L'Evolution actuelle du régime financier des colonies, 5è édit? LAROSE PARIS 1927

MUMFORD L. - La cité à travers l'histoire, édit. Seuil PARIS 1964

OURLIAC P. et MALAFOSSE (de)J.- Droit Romain et Ancien Droit, tome 2 - P.U.F. PARIS 1964

POULANTZAS N. - Pouvoir Politique et classes sociales - F. MASPERO PARIS 1968

PROUDHON P.J. - Qu'est-ce que la propriété ou recherches sur le principe du droit et u gouvernement - G. FLAMMARION PARIS 1966

ROUSSEAU J.J. - Du contrat Social Livre I ch. IX, Bibliothèque de la Pléiade - Gallimard PARIS 1964

ROUSSEAU Ch. - Droit international Public, Tome 3, la Compétence-Sirey PARIS 1977

SAVATIER R. - Les Métamorphoses du Droit Privé - Dalloz PARIS 1964

SOLUS H. et PERROT R. - Droit Judiciaire Privé, Tome 1, Introduction-Sirey PARIS 1961
- Droit Judiciaire Privé, Tome 2 la Compétence-Sirey PARIS 1973

STOYANOVITCH K. - Le régime de la propriété en U.R.S.S. - L.G.D.J. PARIS 1970
- La pensée marxiste et le droit - P.U.F. PARIS 1974

VINCENT J. et GUINCHARD S.- Procédure Civile - Dalloz PARIS 1981

WALINE M. - L'individualisme et le Droit, 27 édit. Domat Montchrestien PARIS 1949

WEIL A. et TERRE F. - Droit Civil, les Obligations - Dalloz PARIS 1980

II - OUVRAGES SPECIAUX

A - FRANCE

ABRAMS C. - Le logement, problèmes et perspectives - Edit. internationales Nouveaux Horizons PARIS 1970

ATIAS C. - La copropriété des immeubles bâtis dans la jurisprudence - Recueil systématique de jurisprudence commentée n° 6 Litec PARIS 1979

ATIAS C. et LINOTTE D. - Le remembrement rural - Litec PARIS 1980

AUZELLE R. - Techniques d'urbanisme, coll. Que sais-je P.U.F. PARIS 1961

BARDET G. - L'urbanisme, coll. Que sais-je - P.U.F. 1959

BUTLER R. et NOISETTE P. - Le Logement Social en FRANCE 1915-1981, de la cité ouvrière au grand ensemble. F. MASPERO PARIS 1983

CALAIS - AULOY J. - Essai sur la Notion d'apparence en Droit Commercial-L.G.D.J. PARIS 1959

CASTELLS M. - La Question Urbaine - F. MASPERO PARIS 1981

DELMAS C. - L'Aménagement du territoire, coll. Que sais- P.U.F. PARIS 1962

DEMENTHON H. - Traité du Domaine de l'Etat-Dalloz PARIS 1964

FERME G. - Traité Juridique et Pratique de Gestion Immobilière, 2 volumes, Edit. G. Ferme - C.F.P.A.B. PARIS 1977

HOMONT A. - L'Expropriation pour cause d'utilité publique Litec PARIS 1975

JOBARD - BACHELIER M.N. - L'apparence en droit international privé - L.G.D.J.- PARIS 1983

LABASSE J. - L'organisation de l'espace, édit. Hermann PARIS 1966

LEFEBVRE H. - Le droit à la ville - Anthropos PARIS 1968

LE TARNEC A. - Manuel de l'expropriation - Dalloz PARIS 1960

LEVI-STRAUSS Cl. - Anthropologie structurale - Plon PARIS 1958

MORING - Le sens de l'évolution contemporaine du droit de propriété, le droit privé français au milieu du XXème siècle L.G.D.J. PARIS 1950

OURLIAC P. - Propriété et Droit Rural, études de droit et d'histoire, édit. A.J. PICARD PARIS 1980

SAINT-ALARY R. - Droit de la construction-P.U.F. PARIS 1977

SAVATIER R. - Les métamorphoses économiques et sociales du droit civil d'aujourd'hui, 3ème édit. Dalloz PARIS 1964

SCHMIDT J. - Fiscalité immobilière, 27 édit. Litec PARIS 1979

Villey M. - Critique de la pensée juridique moderne - Dalloz PARIS 1976
- Philosophie du droit, Tome 1 définitions et fins du droit 2è édition Dalloz PARIS 1978
- La formation de la pensée juridique moderne, cours d'histoire de la philosophie du droit, Montchrestien PARIS 1968
- Leçons d'histoire de la philosophie du droit Dalloz PARIS 1962

B - AFRIQUE

AFANA O. - L'économie de l'Ouest-Africain perspective de développement - F. MASPERO PARIS 1966

ALLIOT M. - Les Résistances Traditionnelles au Droit Moderne dans les Etats de l'Afrique Francophone et à MADAGASCAR, Etudes de Droit Africain et de Droit Malgache - cujas PARIS 1965

BALANDIER G. - Sociologie Actuelle de l'Afrique Noire, 2ème Edit. P.U.F. PARIS 1963

BAUMANN H. et WESTERMANN D. - Les Peuples et les Civilisations de l'Afrique - Payot PARIS 1957

BERARD J.P. - Problème de planification en AFRIQUE d'Expression française - Ministère de la coopération PARIS 1962

BIEBUYCK D. - African Agrarian Systems - Oxford University Press 1963

BOUDILLON A. - La Question Foncière et l'Organisation du Livre Foncier en A.O.F. - Edit A. CHALLAMD PARIS 1911

BOURJOL M. - Essai sur les Transformations et l'Evolution dialectique de la Famille Africaine, de la "gens" au ménage - L.G.D.J. PARIS 1957

CHABAS J. - La Propriété Foncière en Afrique Noire PARIS 1957
- Le Régime Foncier coutumier en A.O.F. PARIS 1957

CORNEVIN R. - Histoire de l'Afrique - ayot PARIS 1964
- Histoire des Peuples de 'Afrique Noire Edit. Berger - Levrault, PARIS 1960

DAMMANN E. - Les Religions d'Afrique - Payot PARIS 1964

DELAFOSSE M. - Les Noirs d'Afrique - Payot PARIS 1922
- Civilisations Négro-africaines - Stock PARIS 1925

DELAVIGNETTE R. - L'Afrique Occidentale Française - PARIS 1947
- Les Noirs de l'Afrique - PARIS 1931

DIETERLEN G. - Essai sur la Religion Bambara - P.U.F. PARIS 1951

ELIAS T.O. - The Nature of African Customary Law - Manchester University Pr ss 1956 - traduction française Présence Afric ine PARIS 1961

FASSASSI M.A. - L'Architecture en Afrique Noire, préface de G. BALANDIER - F. MASPERO PARIS 1978

FROBENIUS L. - L'Histoire de la Civilisation Africaine, Traduction Gallimmard PARSI 1936

GARNIER et FRALON J. - Fétichisme en Afrique Noire - Payot PARIS 1951

GASSE Y. - Les Régimes Fonciers Africains et Malgache, évolution depuis l'indépendance - L.G.D.J. PARIS 1971

KOUASSIGAN G.A. - Quelle est ma loi ? Tradition et modernisme dans le droit privé de la famille en AFRIQUE Noire Francophone, Edit. A. PEDONE PARIS 1974

LABOURET H. - Paysans d'Afrique Occidentale - Gallimard PARIS 1959

POSSOZ E. - Eléments du Droit Coutumier Nègre, Elisabethville 1942

RADCLIFFE - BROWN A.R. et FORDE D. - Système Familiaux et Matrimoniaux en Afrique - P.U.F. PARIS 1953

RARIJOANA R. - Le Concept de Propriété en Droit Foncier de Madagascar, préface de J. Carbonnier - Cujas PARIS 1967

SOLUS H. - Traité de la Condition des Indigènes en Droit Privé-Sirey PARIS 1927

WODIE F. - Les Institutions Internationales Régionales En Afrique Occidentale et Centrale - L.G.D.J. PARIS 1970

C - BENIN

AKINDELE - Le Dahomey, Edit. Maritimes et Coloniales PARIS 1955

HAZOUME P. - Doguicimi, Maisonneuve et Larose PARIS 1978

LE HERISSE A. - L'Ancien Royaume du Dahomey (Moeurs - Religions - Histoire) - Larose PARIS 1911

LOMBARD J. - Structure de Type Féodal en Afrique Noire, Etude des dynamismes internes et des relations sociales chez les Baribas du Dahomey - Edit. Mouton et Cie PARIS 1965

MERCIER P. - Les "Sombas" du Dahomey Septentrional - Edit. Anthropos PARIS 1968

PELISSIER P. - Les Pays du Bas-Ouémé, une région témoin du Dahomey méridional - Les cahiers d'Outre-Mer. PARIS 1963

QUENUM M. - Au Pays des Fons, us et coutumes du Dahomey Maisonneuve et Larose PARIS 1983

III - THESES ET MEMOIRES

A - SUR LA FRANCE

ATIAS L. Ch. - Le Transfert Conventionnel de Propriété Immobilière, thèse POITIERS 1974

AUSSEIL - Des Rapports de l'Urbanisme avec l'Aménagement du Sous-Sol, thèse PARIS 1946

BARREAU E. - Etude sur le Droit de Superficie en Droit Romain et en Droit Français, thèse Rennes 1889

BARTIN V. - Des contre-lettres, thèse PARIS 1885

BISDORFF M. - Urbanisation, Urbanisme et Criminalité, thèse 3ème Cycle PARIS X 1981

BRETTON - L'Autorité Judiciaire, G dienne des libertés individuelles de la opriété privée, thèse, L.G.D.J. PARIS 19[illegible]

BROUILLARD - Les limites du Droit de Propriété en Hauteur et en Profondeur, thèse BORDEAUX 1926

CARDINAL J.G. - Le Droit de Superficie, modalité du droit de propriété, thèse Montréal 1957

CHAUVEAU G. - De la Superficie en Droit Romain et en Droit Français - Thèse PARIS 1886

CHEVASSUS J. - Obligation de conservation et de restitution dans le Louage d'Immeuble, thèse Dijon 1969

CODJOVI J.J. - Le Privilège des Frais de Conservation et les Transformations Modernes du Patrimoine Thèse ORLEANS 1978

DAGOT - La Simulation en Droit Privé thèse Toulouse 1967

DELHAY F. - Nature Juridique de l'Indivision, thèse Lille L.G.D.J. PARIS 1968

DENEUX H. - La Responsabilité des Notaires comme Conseils de leurs clients, thèse AIX 1932

GORBI J. - L'intervention légale dans les mutations d'immeubles, la loi (française) du 16 novembre 1942, thèse PARIS 1941

GOUBEAUX G. - La Règle de l'Accessoire en Droit Privé Thèse Nancy L.G.D.J. 1969

GOUBEAUX G. - Etude sur la clause d'Indivision Forcée et Perpétuelle en Droit Civil Français, Thèse NANCY 1910

GUYOT S. - Les Droits d'Emphytéose et de Superficie thèse NANCY 1876

IBLED C. - Le Droit de superficie en Droit Français, thèse PARIS 1931

LANSON G. - De la simulation, thèse PARIS 1897

LARCHER E. - Des constructions Elevées sur le Terrain d'Autrui, thèse NANCY 1894

LEVY E. - La Preuve par Titre du Droit de Propriété Immobilière, thèse PARIS 1896

MARTY J.P. - La Dissociation Juridique de l'Immeuble, contribution à l'étude du droit de superficie, thèse Toulouse 1968 L.G.D.J. PARIS 1971

NAST A. - Le Régime Juridique des Coopératives, thèse PARIS 1919

PERINET-MARQUET H. - Le Droit de Construire, thèse POITIERS 1979

SAINT-ALARY R. - La Détention, notion et portée d'application en droit français, thèse Montpellier 1941

SIMON J. - L'Ordre Public en Droit Privé, thèse RENNES 1941

VERDIER J.M. - Les Droits Eventuels, contribution à l'étude de la formation des droits, thèse PARIS 1955

VILLETTE - La Nature Juridique de la Servitude dite "de cours communes" Thèse PARIS 1966

B - SUR L'AFRIQUE

ADECHOKAN V.S. - Le Régime Juridique de l'Expropriation pour cause d'Utilité Publique en R.P. BENIN Mémoire FA.S.J.E.P. - U.N.B. 1982

AGUESSY H. - Du Mode d'Existence de l'Etat sous GUEZO, Danxomé 1818-1859, thèse 3ème cycle PARIS I 1970

AHOUANDOGBO C.R. - Traditions, Religion, Famille et Droit en Afrique noire, thèse Bordeaux I 1982

AHOUANDJINOU G.C. - Du Régime Juridique des Biens dans les Coutumes Fon et Bariba et R.P. Bénin - Mémoire FA.S.J.E.P. - U.N.B. 1980

AHOUANGAN F.D. - Système de Parentalisation Communautaire Fon et le Droit de la Famille au Dahomey, thèse de 3ème cycle PARIS I 1975

AKAKPO V. - Le Crédit et les Garanties Bancaires, Mémoire FA.SJ.E.P. - U.N.B. 1979

BACHELET M. - Systèmes Fonciers et Réformes Agraires en Afrique Noire, thèse PARIS 968 L.G.D.J. PARIS 1970

BALLO M. - L'Evolution du Régime des Terres en République Centrafricaine, thèse ORLEANS 1983

BATOKO O. - L'Administration Régionale de Développement en R.P. Bénin, thèse PARIS II 1976

BATOKO et KARIMOU - La B.B.D. et la Promotion Immobilière Mémoire FAS.J.E.P. - U.N.B. 1982

BLANC P. - Les Régimes du Mandat et de la Tutelle :

leur application au Cameroun, thèse Montpellier 1953

BOURJOL M. - Théorie Générale des Coutumes Juridiques Africaines, thèse TOULOUSE 1952

CODO L. - Problèmes posés par l'Aménagement des Nouveaux Quartiers Périphériques au Nord de la Ville de PORTO-NOVO, mémoire F.L.A.S.H. - U.N.B. 1981

CODJO SEGNON R.P. - L'Intervention des Banques dans le Domaine de la Construction de Logement (cas urbain) Mémoire FA.S.J.E.P. - U.N.B. 1982

COMLAN A. - La situation de la Femme en Droit Dahoméenne, thèse PARIS 1969

DANLODJI R. - L'Urbanisation et le Problème de la Propriété foncière en R.P. BENIN, Mémoire FA.S.J.E.P. U.N.B 1978

DEMAISON D. - Contribution à l'Etude du régime de la Propriété Foncière en A.O.F., thèse PARIS 1955

DISSOU M. - La Palmeraie Béninoise, exploitation traditionnelle et aménagement volontaire, thèse PARIS X 1982

DJOSSOUVI A.G. et CHABI O.J.- Crédit Agricole et Développement en Milieu Rural en R.P. Bénin, Mémoire FA.S.J.E.P. U.N.B. 1978

DJOSSOUVI D. et KPOLEDJI C. - L'Organisation des Forces Productives dans le Secteur Agricole en R.P. Bénin, Mémoire FA.S. J.E.P. - U.N.B. 1980

DOKOU F.D. et HOUEDETE O. Th. - Introduction des Cultures d'exportation dans le Milieu Rural Dahoméen Traditionnel,

Mémoire de D.E.S., Grenoble 1975

DOMINGO E. - Le Sous-Méridional, peuplement et vie régionale (Bénin - Afrique Occidentale), thèse 3ème cycle Strasbourg 1978

DOUSSOUMON S. - Puissance Publique et Problèmes Fonciers en R.P. Bénin des origines à nos jours, Mémoire FA.SJ.E.P. - U.N.B. 1978

EPINAY G. - Les Droits Domaniaux de l'Etat et la Propriété Autochtone au Sénégal, thèse PARIS 1949

FERJUS S. - La Mise en valeur du TOGO, thèse PARIS 1926

FOLI M.L. - Le Régime Juridique des Terres au TOGO, thèse PARIS 1970

GUEDEGBE C.T. - Le Complexe Agro-Industriel du Grand-Agonvy et son environnement dans le District Rural de Sakété, Mémoire F.L.A.S.H. - U.N.B. 1977

HOUESSOU C.W. et SAVI T.M. - Aspects Juridiques du Lotissement et ses Problèmes à COTONOU, Mémoire FA.SJ.E.P. U.N.B. 1980

HOUNGBEDJI A. - Le Droit de la Famille dans les Coutumes du Bas-Dahomey (Goun et Fon), thèse PARIS 1967

HOUNNOU S.A. - Approche Juridique du Malaise Foncier en milieu urbain, cas de Cotonou, Mémoire FA.SJ.E.P. - U.N.B. 1980

KOUASSIGAN G.A. - L'Homme et la Terre, droits fonciers coutumiers et droit de propriété en Afrique Occidentale, thèse TOULOUSE 1961 - ORSTOM-Berger-Levrault PARIS 1966

LEGONOU B. - Les Zones de palmeraies dans les périmètres d'Aménagement Rural du Grand-Hinvi, exemple de succès ou d'échec, Mémoire F.L.A.S.H. - U.N.B. 1983

LE ROY E. - Système Foncier et Développement Rural, essai d'anthropologie juridique sur la répartition des terres chez les Wolof ruraux de la zone arachidière-Nord - République du Sénégal, thèse PARIS 1970

LEY A. - Le Régime domanial et foncier et le Développement Economique de la Côte d'Ivoire thèse PARIS 1970 L.G.D.J. PARIS 1972

LUSANGA G. - Structures parentales et développement au CONGO, thèse PARIS 1971

MEDEGAN A.M. et BANKOLE H.M.M. - Les Techniques de la Promotion Immobilière, Mémoire FA.S.J.E.P. - U.N.B. 1982

MELONE S. - La Parenté et la Terre dans la Stratégie du Développement, exemple du Sud-Cameroun, Thèse PARIS 1968

MENSAH G.N. - Droit et Développement Rural en Afrique, exemple du Dahomey, thèse PARIS I 1971

MOLEUR B. - Le Droit de Propriété sur le sol Sénégalais, thèse DIJON 1978

MONTEIRO C. - Les Entreprises Publiques au BENIN, thèse 3ème cycle ORLEANS 1982

PELISSIER P. - Les paysans du SENEGAL, les civilisations agraires du Cayor à la Casamance, thèse Saint Yrieix 1960

PRINCE A.J.L. - L'Entreprise et la Décision e Crédit-Bail (Leasing) : une étude dans les Etats de l'Union Monétaire Ouest-Africaine, thèse de 3ème cycle en Sciences Economiques - ORLEANS 1984

PUIG F. - Etude sur les Coutumes des Kabrais, thèse TOULOUSE 1934

ROBERT A.P. - L'Evolution des Coutumes de l'Ouest-Africain et la Législation Française, thèse Strasbourg 1955

ROCHEGUDE A. - Le Droit de la Terre au Mali, un aspect juridique du développement économique, thèse PARIS 1976

TOSSAVI A.E. - La Règlementation des Baux d Habitation en R.P. BENIN? Mémoire FA.S.J.E.P. U.N. 1983

VARISSOU S.D. - Vers un développement Coopératif au DAHOMEY Mémoire I.E.D.E.S. PARIS 1959 - 1960

VERDIER R. - Essai d'Ethno-Sociologie Juridique des Rapports Fonciers dans la Pensée Négor-Africaine, thèse PARIS 1960

VILLANDRE J. - Les Chefferies Traditionnelles, thèse PARIS 1950

IV - MONOGRAPHIES, ETUDES ET CONCLUSIONS

ADOTEVI S. - Le Droit Coutumier et la Justice de Droit Local au Dahomey, Mémoires de l'I.F.O.M. 1958-1959 n° 2

AKINDELE et AGUESSY - Contribution à l'Etude de l'Ancien Royaume de PORTO-NOVO, Mémoires de l'I.F.A.N. Dakar n° 25

ALEXANDRE P. et BINET J. - Le Groupe dit Pahouin (ng, Boulou, Beti) P.U.F. PARIS 1958

BERNARD - Le Cocotier dans le Golfe du Bénin, Etudes Dahoméennes 1948

BINET J. - Droit Succesoral chez les Ewé de Tsévié, Etudes de droit Africain et de droit malgache L.G.D.J. PARIS 1965

BOHANNAN P. - Land, Tenure and Land Tenures in African Agrarian Systems, Edit D. BIEBUYCK 1963

BOUTILLIER J.L. - Bongouanou, Côte d'Ivoire - Berger-Levrault PARIS 1960

BUSIA K.A - The Position of the Chief in the modern Political System of Ashant , Oxford University Press 1951

CHAILLEY M. - Histoire de l'Afrique Occidentale Française de 1958 à 1969, coll. Monde d'OUTRE-MER, Berger-Levrault PARIS 1968

CHUBB - Iboland tenure, Enugu 1947

CLERC J. , ADAM P. et TARDITS C. - Société Paysanne et Problèmes Fonciers dans la Palmeraie Dahoméenne (Etude sociologique et cadastrale) ORSTOM PARIS 1956

COCO P.D. - Quelques problèmes posés par les périmètres d'aménagement rural dans la Sous-préfecture d'ALLADA, Etudes Dahoméennes (Nouvelle série) n° 9 - 10 - 1967

DANQUAH J.B. - Akan Laws and Customs - London Routledge 1928

DIETERLEN G. - Les Religions africaines comme source de valeur de civilisation - présence Africaine PARIS 1972

DIOP C.A. - Nations Nègres et Culture - présence Africaine PARIS 1953
- L'Afrique Noire Précolonial - Présence Africaine PARIS 1960

DIOP M. - Contribution à l'Etude des Problèmes Politiques en Afrique Noire - Présence Africaine PARIS 1958

DISSOU M. - Structures et Coutumes Foncières dans la Région d'Agonvi - Etudes Dahoméennes (Nouvelle Série) n°8 Octobre 1966

DULPHY - Coutume des Sérère None - Coutumier juridique de l'A.O.F. Tome I SENEGAL

DUMONT R. - Développement Agricole Africain - P.U.F. PARIS 1965
- L'Afrique Noire est mal partie - Seuil PARIS 1969

DURAND P. - La Personnalité Morale t ses limites, études de Droit comparé et de Droit international - Travaux et Recherches de l'Institut de Droit Compare Tome XVIII PARIS 1960

GLUKMAN - Essays on Loxiland and Royal Property, Rhodes Livingstone papers n° 10

GREEN M. - Land Tenure in a Ibo village, Londres 1941

HAZOUME P. - Le Pacte de Sang au Dahomey, Institut d'Ethnologie - Travaux et Mémoires Tome XXV PARIS 1956

HOLAS B. - Les dieux d'Afrique Noire, Edit P. Geuther PARIS 1968

HURAULT J. et VALLET J. - Mission d'Etudes des St uctures Agraires dans le Sud du Dahomey - I.G.N. PARIS 1963

KANE A.S. - Coutume Civile et Pénale Toucouleur - Coutumier Juridique de l'A.O.F. Tome I SENEGAL

KENYATTA J. - Facing Mount Kenya - London 1938, Traduction Française "Au Pied du Mont Kenya" PARIS 1960

KERKOVITS M. - DAHOMEY, an ancient west-african kingdom, 2 volumes - New-York 1938

LE BRIS E., LE ROY et LEIMDORFER F. - Enjeux Fonciers en Afrique Noire ORSTOM - KARTHALA PARIS 1982

LOMBARD J. - Les Bases Traditionnell de l'Economie Rurale Bariba et ses For ements Nouveaux, Conclusions à une enquête effectuée dans la région de Bembérèkè (Haut-Dahomey) Série B

Sciences Humaines Tome XXIII n° 1-2
Janvier - Avril 1961

MALENGREAU G. - Les Droits Fonciers Coutumiers chez les Indigènes du Congo Belge, Mémoires de l'Institut Royal Colonial Belge - Bruxelles 1949

WEEK C.K. - Land Law and Custom in the Colonies, Oxford University Press 1947

MENSAH M. - Problèmes du Développement de l'Afrique, Etudes Dahoméennes (Nouvelle Série) 1963 - 1964
- Problèmes du Développement de l'Agriculture Dahoméenne - Etudes Dahoméennes (Nouvelle Série) n° 1 - 1966
- L'Expérience Dahoméenne en matière de coopératives de Production dans le cadre des Périmètres d'Aménagement Rural - Etudes Dahoméennes (Nouvelle Série) 1966 n° 6 - 7

ORTOLI J. - Coutume Bozo - Coutumier et Juridique de l'A.O.F. Tome II

OURLIAC P. - Propriété et Droit Rural, études de Droit et d'Histoire Edit. J. Picard PARIS 1980

PARRINDER G. - Religion d'Afrique Occidentale Payot PARIS 1950

PAUTRAT R. - La Justice Locale et la Justice Musulmane en A.O.F. Rufisque 1957

PEPY - Les Etats Africains et leurs Problèmes - cours de l'I.E.P. PARIS 1965 Fascicule II

POIRIER J. - L'Originalité des Droits Coutumiers de l'Afrique Noire, Mélanges H. LEVY-Bruhl, Sirey PARIS 1959

RATTRAY R.S. - Ashanti Law and Constitution - Oxford Clarendon 1929

RICHARD-MOLARD J. - Plaidoyer pour une Nouvelle Paysannerie en Afrique Noire, le Travail en Afrique Noire-présence Africaine n° 13 PARIS

ROUAST A. - L'Evolution du Droit de Propriété, Travaux de l'Association H. CAPITANT Tome I PARIS 1945

SERREAU J. - Le Développement à la Base au Dahomey et au Sénégal - L.G.D.J. PARIS 1966

SOHIER A. - Traité Elémentaire de Droit Coutumier Belge Bruxelles 1954

SOLUS H. - Traité de la Condition des Indigènes en Droit Privé - Sirey PARIS 19[illegible]

SURET - CANALE J. - Afrique Noire Occidentale et Centrale, l'ère coloniale, Edit. Sociales PARIS 1977

TARDITS C. - Les Bamilékés de l'Ouest-Cameroun, Berger Levrault PARIS 1960

THOMAS L.V., LUNEAU R. et DONEUX J.L. - Les Religions d'Afrique Noire, Edit. Fayard Denoël PARIS 1969

VERDIER R. - "Chef de Terre" et "Terre de Lignage", contribution à l'étude des systèmes de droit foncier négro-africains - Etudes de droit africain et de droit malgache - cujas PARIS 1965

- Féodalités et Collectivismes Africains Présence Africaine 1961 n° 4

VIGUIER P. - L'Afrique de l'Ouest vue par un agriculteur - La Maison Rustique, PARIS 1961

V - CHRONIQUES, COMMENTAIRES, ARTICLES ET RAPPORTS

ADEGBOYE R.O.
- Land Tenure in some parts of West Africa - University of Ibadan (Nigeria)
- An Analysis of Land Tenure Structure in Some Selected Areas in Nigeria - Nig. J. Econ and Soc. Studies 1966
- The Need for Land Reform in Nigeria - Nig. J. Econ. and Soc. Studies 1967

AGUESSY H. - Le Dauxomé du 19ème siècle était-il une société esclavagiste, Revue Française d'Etudes Politiques Africaines n° 50 Février 1970

ALBERTINI - Ambitions et Incertitudes de la Nouvelle Loi Foncière D 1976 chron 87

ANTHEAUME B. - La Palmeraie du Mono, approche géographique, Cahiers d'Etudes Africaines n° 47 Vol. 12 PARIS 1972

BAGUENARD - La Réforme Foncière de 1975 A.J.D.A. 1976 p. 228 et s.

BAMENOUTOKO M. - L'action des Pouvoirs Publics dans la Répartition et l'Affectation du sol en vue de l'Aménagement et du Développement au Dahomey Revue Juridique et Politique Indépendance et Coopération n° 4 Oct . - Déc. 1970 p. 1248

BANQUE MONDIALE
- Le Développement Accéléré en Afrique au Sud du Sahara, programme indicatif d'action Washington D.C. Mai 1982
- Rapport Annuel 1983 - Washington D.C. 1983
- La colonisation des Terres Agricoles - Washington D.C. 1978

BARNE W.
- La Société Coopérative, Revue Internationale de Droit Comparé 1951 p. 569 et s

BASCHWITZ J.
- Certificat d'Urbanisme et Servitudes Publiques - Defrénois 1972 I p. 913
- Modification à la Règlementation du Permis de Construire et du Certificat d'urbanisme Defrénois 1974 p. 385 et s
- Droit de Construire et Plafond Légal de Densité - Defrénois 1976 p. 865 et s
- Division de Parcelles et Lotissement Defrénois 1977 p. 119 et s

BEECH
- Kikuyu system of land tenure, journal of Africa Administration, 1917-1918

BERTREL J.P.
- Présentation des Privilèges, Revue Banque n° 436 Février 1984 p. 189 et s
- Etude de certaines techniques de nature à mettre en échec les privilèges, Revue Banque n° 437 mars 1984 p. 305 et s

BLANC P.
- L'orientation de la législation foncière depuis la constitution des républiques africaines - Penant 1962 p. 610 et s

BOISSIER J
- Le Chef de terre en pays Senoufo, cahiers d'Outre-Mer n° 4 1930

BOURJOL M. - Essai sur la transformation et l'Evolution Dialectique de la Famille Africaine de la "gens" au ménage, Revue Juridique et Politique de l'Union Française 1957.

BOUTILLIER J.L. - Les Rapports du système foncier toucouleur et de l'organisation sociale et économique traditionnelle, leur évolution actuelle, D. BIEBUYCK édit. African agrarian systems - Oxford University Press 1963

BOUSSAGEON B. - Vers un nouveau mode d'accession provisoire à la propriété, le bail à construction A.J.P.J. 1964 p. 27

BOYE A.K. - Rapport sur le régime foncier sénégalais, Revue Sénégalaise de Droit 1977 n° 21 p. 231 et s.

BREDIN J.D. - Conception jurisprudentielle de l'acte simule R.T.D.C. 1956 p. 261

CATALA-FRANJOU N. - De la nature juridique du droit de rétention R.T.D.C. 1967 Chron. p. 9 et s

CHABAS J. - Le Régime foncier coutumier en A.O.F., Annales africaines - Dakar 1957 p. 53 et s.

- Le régime foncier et le régime des concessions en A.O.F. - Annales africaines 1958 p. 37 et s
- De la transformation des droits fonciers coutumiers en droit de propriété - Annales Africaines 1959 p. 83 et s

CHAMBELLAND P., GINGRAS A. et HALOCHE A. - Les ensembles immobiliers complexes - Defrénois 1975 art. 30.993 p. 1217 et s

CHAPUISAT L.J. - La réforme foncière A.J.P.I. 1976 p. 115 et s

DARESTE P. - Le régime de la propriét foncière en A.O.F. DARESTE 1908 II

DECOTTIGNIES R. - Personnalité morale en Afrique Noire - Annales africaines 1958 p. 11

DELAROZIERE - Institutions politiques et sociales des populations Bamileké - Bulletin des études camerounaises 1949

DEMAISON D. - Le régime foncier des autochtones de l'A.O.F. R.J.P.U.F. n° 2 1956 p. 285

DOUBLIER R. - Propriété foncière en A.O.F., régime de droit privé - Imprimerie Générale du Gouvernement - Rufisque 1957

DUPEYROUX J.J. - La puissance publique, l propriété et l'urbaNISME J.C.P. 1968 - 2147

ELIAS T.O. - Nigerian land law and custom - London Routledge and P. KEGAN 1951

GADEN H. - Du régime des terres de la vallée du Sénégal au Fonta antérieurement à l'occupation française - Bulletin du Comité d'Etudes de l'A.O.F. 1935

GHESTIN G. - Réflexions d'un civiliste sur la clause de réserve de propriété D.S. 1981 chron. p. 14 et s

GRIAULE - CALAME G. - Culture et humanisme chez les Dogon, aspects de la culture noire n° XXIV 1958 p. 16

GRIAULE M. et DIETERLENG. - Agriculture rituelle chez les Bozo, Journal de la Société des Africanistes Tome XIX Fase. II 1949 p. 209

GUIHO P. - Les Actes de disposition sur la chose d'autrui R.T.D.C. II 1964 p. 1 et s

HOMONT A. - L'expropriation contre inconnu J.C.P. 1969 I 2219

HOUCHON G. - La délinquance africaine comme amplification sociale de la déviance, Rev. Inter. de Criminologie et de Police Technique, lausanne Genève 1982 p. 154 et s

HOUIN R. - Le Statut des coopératives, Rep. Gen. Not. 1948, 41, 65, 89

JOSSE P.L. - Le nouveau régime des plans d'urbanisme et de l'expropriation D 1959 chron. p; 229 et s

KOUASSIGAN G.A. - Propriété foncière et développement, tendances générales et options négro-africaines, Cahiers de l'I.U.E.D. n° 8 et 9 Genève 1978 P. 257 et s

LABORATOIRE d'ANTHROPOLOGIE JURIDIQUE DE PARIS : Les poli iques Foncières Etatiques en Afrique Noire, enjeux et perspectives - Panthéon - Sorbonne PARIS I 1982

LIGAN PARATSO G. - Un instrument de promotion rurale, la SO.NA.DE.R - Entente Africaine n° 1 juillet 1969

LOMBARD J. - Cotonou, ville africaine, B.I.F.A.N. 1954 1955 Série B

- Le problème des migrations "locales", leur rôle dans les changements d'une société en

transition (Dahomey), B.I.F.A.N. Juillet - octobre 1960

- Un système politique traditionnel de type féodal, les Baribas du nord-Dahomey - Cahiers d'etudes Africaines 1960

- Un système politique traditionnel de type féodal, les Baribas du Nord-Dahomey - Cahiers d'Etudes Africaines 1960

MAGUET E. - La condition juridique des terres en Guinée Française - penant 1926 II p. 13 et s

MEYER FORTES - Parenté et mairage chez les Ashanti - Systèmes familiaux et matrimoniaux en Afrique par Radcliffe-Brown A.R. et Forde O., P.U.F. PARIS 1953

MIDOL A. - Affaires courantes ou criminalité ? L'activité d'un commissariat de sécurité publique - Rev. de Psychopathologie Africaine 1975 XIII - 2 p. 197 et s

MINISTRE DE LA COOPERATION - Evaluation du projet Grand-Hinvi, I.R.A.M. Tome I PARIS Mai 1981

MONDJANNAGNI A.C. - Contribution à l'étude des paysages végétaux du Bas-Dahomey, Annales de l'Université d'Abidjan Série A 1969 Fasc. 2.

MONSARRAT - Régime juridique des travaux d'urbanisme souterrain, Rapport au Congrès d'Urbanisme souterrain PARIS 1937

MUSO D. - Bail à construction et opérations d'urbanisation - A.J. P.I. 1965 p. 39

NIANG M. - Régime des terres et stratégie de développement au SENEGAL - Rev. Sénégalaise de Droit

1977 n° 21 p. 245 et s

PAUTRAT R. - Les vicissitudes du statut personnel - Annales Africaines 1957

PAUVERT J.C. - Migration et droit foncier au Togo, cahiers de l'I.S.E.A. Octobre 1965

PICARD J. - Les clauses d'exonération de garantie dans le contrat de vente immobilière J.C.P. Edit. n° 1976 I 2797

POITOU D. - Délinquance juvénile et urbanisation au Niger et au Nigeria, Cahiers d'Etudes Africaines 1981 - 1983 XXI 1 - 3 p. 111 et s.

RAPPORT DE SYNTHESE DU PREMIER PLAN D'ETAT DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE ET SOCIAL (exercice 1977-1980) - COTONOU 1977

RAPPORT DES TROIS COMMISSIONS DU SEMINAIRE SUR LA POLITIQUE NATIONALE DE L'HABITAT ET DU LOGEMENT - COTONOU Décembre 1982

RARIJOANA R. - Le droit de développement à la recherche de son expression - Penant 1968 p. 539

SAINT-ALARY R. - Eléments distinctifs de la société coopérative - R.T.D. Com. 1952 p. 465 et s

SAVATIER R. - La propriété de l'espace D 1965 chron. P. 213 et s
- La propriété des volumes dans l'espace et la technique juridique des grands ensembles immobiliers D. 1976 chron. XVIII p. 103 et s
- Propriété immobilière et contraintes d'urbanise, la condamnation à démolir D 1977 D. 1978 J. p. 161

SAWADAGO E. - Le chef de terre au Yatinga - Rev. Jurid. et Pol. Indépendance et coopération n° 4 1970

SCHAEFFER E. - Droit du développement et Développement du droit de propriété foncière en France - Annales africaines 1971-1972

SECRETARIAT DES MISSIONS D'URBANISME ET D'HABITAT - Eléments de Droit Foncier Urbain Africain - Manuel Pédagogique n° 10 PARIS 1972

THERY Ph. - Note sous cass. civ. 3° du 2 novembre 1983 Defrénois 1985 article 33 450 p. 55 et s

VAREILLES-SOMMIERES (de) - La définition et la notion juridique de la propriété - R.T.D.C. n° 3 juill. Août 1905 p. 455 et s

VERBRUGGHE A. - L'évolution de la propriété coutumière au BURUNDI - Rev. Jurid. et Pol. Indépendance et Coopération n° 4 1973

VERDIER R. - Problèmes fonciers ivoiriens - Penant juin-juillet 1965

ZAJACZKOWSKI A. - La famille, le lignage et la communauté villagoise chez les Achanti de la période de transition - Cahiers d'Etudes Africaines 1960 n° 4

VI - ACTES DE COLLOQUES ET TRAVAUX DE SEMINAIRES

- LE FAIT COOPERATIF ET MUTUALISTE, acte du colloque pluridisciplinaire - Limoges 13 au 14 novembre 1981, coll. TRAMES

- PROPRIETE ET URBANISME, actes du Deuxième Colloque International d'Urbanisme de Toulouse (Avril 1967), Dalloz PARIS 1968

- LES ASPECTS DU REGIME FONCIER EN AFRIQUE NOIRE - Université d'Ibadan (Nigéria) du 24 au 28 juillet 1972

- LES PRATIQUES FONCIERES LOCALES DANS LA PRODUCTION ET LA REPRODUCTION DE L'ESPACE EN AFRIQUE NOIRE - Université de PARIS-I du 5 au 10 Décembre 1983

- PLAN D'ACTION DE LAGOS POUR LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE DE L'AFRIQUE (1980 - 2000) O.U.A. 1980

VII - ENCYCLOPEDIES ET REPERTOIRES

- Encyclopédie Juridique de l'Afrique Tome V - Les Nouvelles Editions Africaines - Abidjan, Dakar, Lomé 1982

- Encyclopédie Dalloz de Droit Civil

- Répertoire Dalloz de Procédure Civile

VIII - CODES

- Code Civil Dalloz, 84è édit. PARIS 1984- 1985
- Nouveau Code de Procédure Civile Dalloz, 73è édit. PARIS 1981
- Code Pénal Dalloz, 92è édit. PARIS 1984-1985
- Code de Procédure Pénale Dalloz, 26è édit. PARIS 1984-1985
- Code Général des Impôts (Béninois), Edition Graphic Ouest Africa

IX - JOURNAUX

- DAHO EXPRESS (Quotidien d'laformation de l'ex-Dahomey) Numéro spécial du 1er août 1973
- EHUZU (Quotidien d'Information de la R.P. du BENIN) n° 2 338 du 25 décembre 1984
- EHUZU N° 2 381 du 25 février 1985
- JEUNE AFRIQUE Numéro spécial 1.168 du 25 mai 1983

- LE COURRIER A.C.P.-C.E.E n° 81, Sept. Oct. 1983
- LE NOUVEL OBSERVATEUR du 4 décembre 1984

X - CONSTITUTIONS, LOIS ET REGLEMENTATIONS DIVERSES

A - FRANCE

- Constitution du 4 octobre 1958 (Vème Républiq e)
- Loi d'Orientation Foncière n° 67-1253 du 30 d embre 1967 (J.O.R.F. du 3 janvier 1968 et s)
- Ordonnance n° 58-997 du 23 octobre 1958 relative à l'Expropriation pour Cause d'Utilité Publique (J.O.R.F. du 24 octobre 1958).

B - AFRIQUE

- Loi n° 46-896 du 3 mai 1946, tendant à rendre obligatoire l'exploitation de la totalité des terres cultivables dans les territoires d'Outre-Mer (J.O.R.F. du 4 mai 1946 p. 3 759 et s)
- Loi n° 64-46 du 17 juin 1964 relative au Domaine National au Sénégal (J.O.R.S. du 11 juillet 1964 p. 905 et s)
- Loi non promulguée du 20 mars 1963 portant Code Domanial Ivoirien.
- Loi du 20 décembre 1965, portant Code Forestier Ivoirien (J.O. R.C.I. du 13 janvier 1966).
- Loi n° 64-249 du 3 juillet 1964, portant Code Minier ivoirien
- Loi n° 64-379 du 7 octobre 1964, portant règlementation des Successions en Côte d'Ivoire.
- Décret du 20 juillet 1899 relatif au Régime de la Propriété Foncière au Congo Français (B.O.C. 1899 p. 346 et s)
- Décret du 20 juillet 1900 relatif au Régime de la Propriété Foncière au Sénégal et ses Dépendances (B.O.C. 1900 p. 618)
- Décret du 20 juillet 1900 relatif au Régime de la Propriété Foncière au Côte d'Ivoire (B.O.C. 1900 p. 720).
- Décret du 24 mars 1901 relatif au régime Foncier de la Guinée Française (B.O.C. 1901 p. 239)
- Décret du 24 juillet 1906, portant Organisation du régime de la Propriété Foncière dans les Colonies et Territoires relevant du Gouvernement Général de l'A.O.F. (B.O.C. 1906 p. 681)
- Décret du 23 décembre 1922, rendant applicable au Togo le Décret

du 24 juillet 1906 et réglant l'immatriculation des biens déjà inscrits au "Grundbuch" allemand (J.O. Togo 1923 p. 40).

- Décret du 8 octobre 1925, instituant an mode de constatation des droits fonciers des Indigènes en A.O.F. (B.O.C. 1925 p. 1647).
- Décret du 24 août 1926, instituant un mode de constation des droits fonciers indigènes au Togo (J.O. TOGO 1926 p. 373)
- Décret du 29 septembre 1928, portant Règlementation du Domaine Public et des Servitudes d'Utilité Publique en A.O.F. (B.O.C. Octobre 1928 p. 1522).
- Décret du 25 novembre 1930 sur l'Expropriation pour Cause d'Utilité Publique et l'Occupation Temporaire en A.O.F. (B.O.C. 1930 p. 1892) modifié par les décrets du 24 août 1933 (J.O. A.O.F. n° 1 523 du 7 octobre 1933) et n° 49-186 du 9 février 1949 (J.O.A.O.F. n° 2403 du 5 mars 1949)
- Décret du 21 juillet 1932, organisant la constatation des droits fonciers des Indigènes au Cameroun, protégés sous mandat français (J.O. Cameroun 1932 p. 618
- Décret du 21 juillet 1932, instituant au Cameroun le Régime foncier de l'immatriculation (J.O. Cameroun 1934 p. 230)
- Décret du 20 décembre 1933, portant constatation des Droits Fonciers des Indigènes en A.O.F. (B.O.C. 1933 p. 1 740)
- Décret du 13 août 1934, instituant un mode de constatation des droits fonciers des indigènes au TOGO (J.O. TOGO 1934 p. 527)
- Décret n° 49-259 du 23 février 1949, portant Règlementation du Statut de la copropriété des Immeubles divisés en appartements en A.O.F. (J.O.R.F. du 25 février 1949 p. 2056 ; rectificatif du 10 mars 1949 p. 2500)
- Décret n° 55-580 du 20 mai 1955, portant Réorganisation Foncière et Domaniale en A.O.F. et en A.E.F. (J.O. A.O.F. 1956 p. 1806)
- Décret n° 55-581 du 20 mai 1955, portant Réorganisation Foncière et Domaniale au Cameroun et au Togo (J.O.R.F. du 21 mai 1955 P. 5082).
- Décret n° 56-704 du 10 juillet 1956, fixant les conditions d'Application du Décret n° 55-580 du 20 mai 1955 ci-dessus (J.O.R.F. du 18 juillet 1956, rectificatifs des 17 août et 15 septembre 1956)
- Décrets n° 64-573 du 30 juillet 1964, fixant les conditions d'application de la loi sénégalaise n° 64-46 du 17 juin 1964 ci-dessus (J.O.R.S. du 29 août 1964 p. 1123 et s) ; n° 64-574 (J.O.R.S.

du 5 septembre 1964 p. 1167 et n° 66-858 (J.O.R.S. du 19 novembre 1966 p. 1518)

- Arrêté n° 2895 AE du 24 novembre 1928 portant conditions d'application du Décret du 29 septembre 1928 règlementant le Domaine Public et les Servitudes d'Utilité Publique
- Arrêté n° 179 AP promulgant en A.O.F. le Décret du 4 janvier 1931 prorogeant les effets du Décret du 8 octobre 1925 (J.O.A.O.F. n° 1379 du 6 février 1931 p. 101)
- Arrêté n° 835 A.P., promulgant en A.O.F. le Décret du 26 juillet 1932 portant Réorganisation du régime de la Propriété Foncière en A.O.F. (J.O.A.O.F. 29 avril 1933 p. 426)
- Arrêté n° 901 SE du 15 avril 1933, portant règlement pour l'application du décret du 26 juillet 1932 sur le Régime de la Propriété Foncière en A.O.F. (J.O.A.O.F. du 29 avri 1933 p. 441)
- Circulaire du Gouverneur MERLIN du 16 janvier 22 sur la Mise en Valeur du Domaine de l'A.O.F. (Penant 1922 III p. 175 et s)

C - R.P. DU BENIN

- Loi Fondamentale (Constitution) de la République Populaire du Bénin du 26 Août 1977, promulguée par l'Ordonnance n° 77-32 du 9 septembre 1977, modifiée par la Loi n° 83-001 du 3 février 1983
- Loi n° 60-20 du 13 juillet 1960, fixant le Régime des Permis d'Habiter au Dahomey (J.O.R.D. du 1er Août 1960 p. 502)
- Loi n° 65-25 du 14 Août 1965, portant Régime de la Propriété Foncière au Dahomey (J.O.R.D. du 1er octobre 1965)
- Loi n° 61-26 du 10 Août 1961 relative à la Définition et aux Modalités de Mise en Valeur des Périmètres d'Aménagement Rural, modifiée par les ordonnances n° 66-60 du 28 décembre 1966 et n° 69-36/PR/MDRC du 1er décembre 1969
- Loi n° 61-27 du 10 Août 1961, portant statut de la coopération Agricole, modifiée par la loi n° 63-8 du 26 juin 1963 et par les Ordonnances n° 66-61/PR/MDRC du 28 décembre 1966, n° 69-37 du 1er décembre 1969 et n° 71-19/CP/MDRC du 22 Mai 1971
- Loi n° 62-21 du 14 Mai 1962, portant Réquisition des chômeurs et Sans-Emploi pour la mise en Valeur des Périmètres d'Aménagement Rural
- Ordonnance n° 59-5/PCM/MAP du 27 février 1959, déclarant d'utilité

publique les plantations de palmiers sélectionnés qui ont bénéficié ou bénéficieront d'une aide financière de la puissance publique et prévoyant la création d'associations syndicales (J.O.D. du 15 mars 1959 p. 208).

- Coutumier du Dahomey (Circulaire A.P. 128 du 19 mars 1931) Imprimerie du Gouvernement, PORTO-NOVO 1933
- Décret du 5 Août 1900 relatif au Régime de la Propriété Foncière au Dahomey (B.O.C. 1900 p. 757 et s)
- Décret n° 64-276/PC/MFAEP-EDT du 2 décembre 1964, fixant le régime des Permis d'Habiter au DAHOMEY
- Décret n° 64-164/PC.MFAEP-EDT du 11 septembre 1964, fixant le prix de vente au mètre carré des terrains urbains du domaine privé de l'Etat
- Décret n° 69-155/PR/MTPTPT du 19 juin 1969, fixant les conditions d'approbation des projets d'aménagement urbain (J.O.R.D. n° 16 du 1er juillet 1969) et abrogeant le décret n° 59-207/PCM-MTP du 28 novembre 1959
- Décret n° 72-22/CP/MF du 10 février 1971, portant création et organisation de la Direction de l'Enregistrement, des Domaines et du Timbre
- Décret n° 69-171/PR/MTP du 4 juillet 1969, portant création et organisation de la Direction de la Topographie et du Cadastre
- Décret n° 62-239/PR.MAC du 1er juin 1962, instituant la création de champs collectifs à l'échelon des villages (J.O.R.D. du 15 juin 1962 p. 668)
- Décret n° 61-423/PR/MAC du 9 décembre 1961 portant création d'un centre de Formation Agricole à INA (J.O.R.D. du 1er janvier 1962 p. 40)
- Décret n° 69-150 du 7 juin 1969, portant création d'une commission Nationale d'urbanisme
- Décret n° 69-154/PR/MTPTPT du 19 juin 1969, portant création de Commission Départementale d'Urbanisme
- Décret du 15 novembre 1935, portant Règlementation des Terres Domaniales au Dahomey
- Décret du 3 décembre 1931 sur le Bornage, modifié par le Décret du 26 juillet 1932

- Arrêté Général n° 3767/T.P. du 13 décembre 1939 relatif à l'Etablissement et aux conséquences juridiques des plans généraux d'extension et d'aménagement et des plans d'alignement
- Arrêté local n° 422/F du 19 mars 1943, fixant les conditions d'aliénation, d'amodiation et d'exploitation des Terres Domaniales au Dahomey ainsi que leur Affectation à des Services Publics.
- Arrêté n° 773/MF/EDT du 29 Août 1972, portant réorganisation des Circonscriptions foncières au DAHOMEY
- Circulaire n° 43-700/TP du 13 décembre 1943 relative à la Déclaration d'Utilité Publique

TABLE ANALYTIQUE DES MATIERES

MAITRISE ET APPROPRIATION DU SOL EN REPUBLIQUE POPULAIRE DU BENIN

Contribution à l'étude du droit de la propriété foncière dans un pays en voie de développement

PAGES

SOMMAIRE..... 7

AVANT PROPOS..... 10

INTRODUCTION 12

PREMIERE PARTIE : L'HETEROGENEITE DU DROIT DE LA PROPRIETE FONCIERE EN REPUBLIQUE POPULAIRE DU BENIN 19

TITRE I : Les Raisons Historiques de l'Hétérogénéité du Droit Foncier Béninois..... 21

SOUS-TITRE I : Le Droit de la Terre à l'Epoque Précoloniale.... 21

Chapitre I : Les Modes Traditionnels, d'Acquisition du Sol : L'occupation..... 22

Section I : Le Principal Mode Traditionnel d'Acquisition du sol..... 22

Paragraphe 1 : Les différentes formes de matérialisation de l'occupation de la terre..... 22

A - La matérialisation de l'occupation de l'espace par l'usage de la force naturelle : le droit de feu. 23

1 - La délimitation imprécise de l'espace..... 23
2 - La constitution de réserves foncières..... 25

B - La matérialisation de l'occupation de l'espace par l'usage d'instruments aratoires : le droit de hache.... 26

C - Les rites marquant l'entrée en contact du premier occupant avec la terre..... 27

Paragraphe 2 : Les caractères de l'occupation de la terre..... 30

A - L'occupation, un acte unilatéral..... 30

B - L'occupation doit être primitive..... 30

C - L'effectivité de l'occupation..... 32

1 - Cas d'un espace destiné à l'habitation..... 32
2 - Cas d'un espace destiné à l'exploitation agricole..... 32

D - La continuité de l'occupation primitive..... 34

1 - Cas d'une occupation à usage d'habitation... 34
2 - Cas d'une occupation à usage agricole..... 35

Paragraphe 3 : L'opposibilité aux tiers des droits de premier occupant..... 36

A - La difficulté d'une opposabilité de droit aux tiers..... 36

B - La fragilité de l'opposabilité de fait..... 37

Section II : Les Modes Traditionnels Secondaires d'Acquisition du sol..... 38

Paragraphe 1 : L'héritage, mode secondaire d'acquisition par excellence..... 38

A - La notion négro-africaine de famille..... 38

B - Dans un système de filiation matrilinéaire..... 39

1 - Les biens immobiliers familiaux..... 41
2 - Les immeubles individuels..... 41

C - Dans le régime de filiation patrilinéaire..... 42

1 - Les biens immobiliers lignagers..... 43
2 - Les immeubles personnels..... 43

D - Dans la filiation bilatérale..... 44

Paragraphe 2 : La donation foncière..... 45

A - Au sein de la collectivité lignagère primitive..... 45

1 - Le cas des terres ancestrales..... 46
2 - Le cas des terres personnelles..... 46

B - Au profit des étrangers au lignage primitif..... 47

1 - La donation tacite du sol lignager..... 48
2 - La donation tacite des terres individuelles..... 49

a- le principe..... 49
b- les exceptions..... 50

Paragraphe 3 : L'acquisition du sol par voie de dépossession... 51

A - La dépossession brutale de la terre..... 51

1 - La dépossession brutale à l'époque pré-monarchique..... 51
2 - La dépossession brutale à l'époque monarchique..... 52

B - La dépossession par hospitalité..... 55

Chapitre II : Le Régime de la Tenure Coutumière..... 57

Section I : La Nature Juridique du Droit Foncier Traditionnel.. 57

Paragraphe 1 : Les controverses doctrinales en la matière..... 57

A - Les thèses en présence..... 57

1 - La thèse négative..... 58

a- l'inaliénabilité, fondement de la dénégation de la nature de droit de propriété à la tenure foncière négro-agricaine... 58
b- le recours au raisonnement déductif..... 62

2 - La thèse affirmative..... 63

a- l'aliénabilité, critère non indispensable pour l'existence d'un droit de propriété..... 63
b- la qualification par interprétation..... 64
c- l'exploitation individuelle de la terre, justification de l'existence d'un droit de propriété foncière..... 64

B - La propriété foncière traditionnelle négro-africaine..... 65

C - Les conséquences juridiques de la thèse proposée..... 68

1 - L'identité des notions européenne et négro-africaine de propriété quant à leurs attributs..... 68

a- le droit d'utiliser le sol..... 68
b- le droit à la jouissance des fruits provenant de l'usage de la terre..... 70
c- le droit de disposer des services du sol..... 70
d- l'usufruit des utilités de la terre..... 71

2 - Risque de confusion de l'usus avec l'objet dans le concept de propriété foncière en droit traditionnel négro-africain..... 72

Paragraphe 2 : La portée des droits fonciers coutumiers..... 73

A - Le cas des terres de lignage..... 73

1 - Le domaine foncier administré..... 73

2 - Le domaine foncier affecté..... 75

B - Le cas des terres personnelles..... 76

Section II : les caractères du Droit Foncier Traditionnel..... 76

Paragraphe 1 : Le droit foncier coutumier, un droit collectif ou "communautaire"..... 77

A - Le collectivisme foncier dans la famille traditionnelle étendue..... 78

1 - Les considérations d'ordre conceptuel..... 78

2 - Les raisons d'ordre agro-économique..... 79

B - Le collectivisme foncier dans la famille traditionnelle restreinte..... 80

Paragraphe 2 : L'individualisme foncier de type traditionnel... 81

A - Le principe..... 81

B - Les limites de la règle..... 82

Sous-Titre II : Le Droit Foncier sous le Régime Colonial..... 83

Chapitre I : L'Apparition de la Notion de Propriété du Sol dans son Acception Métropolitaine..... 83

Section I : Les Fondements de l'Institution..... 84

Paragraphe 1 : Les causes externes..... 84

A - Sur le plan urbanistique..... 84

B - Sur le plan économique..... 85

Paragraphe 2 : les raisons internes..... 87

A - Les justifications d'ordre structural..... 87

B - Les justifications d'ordre conjoncturel..... 88

Section II : Les Techniques de Mise en Oeuvre de L'Institutions..... 89

Paragraphe 1 : La théorie des terres vacantes et sans maître..... 89

A - La notion de terre vacante..... 90

1 - La preuve de la condition psychologique..... 90

2 - La preuve de la condition matérielle..... 91

B - La signification juridique de la notion de terre sans maître..... 92

Paragraphe 2 : La théorie de la succession d'Etat..... 93

A - Le fondement du recours au principe de la succession d'Etat..... 93

B - L'échec de la théorie de la succession d'Etat dans la colonie..... 94

1 - La sauvegarde de l'intégrité du domaine familial, justification de la résistance locale à l'application de la théorie..... 94

2 - Le constat de l'échec de la théorie devant les tribunaux..... 95

a- la fausse application de l'article 58 du Décret du 24 juillet 1906..... 95

b- l'adage "Nul ne peut transférer plus de droit qu'il n'en a lui-même" et l'illégitimité des droits transférés, fondement de l'échec de la théorie..... 96

Paragraphe 3 : L'apport australien en la matière : le système Torrens..... 98

A - Les origines du système..... 98

1 - Les promoteurs de la technique..... 98

2 - Les raisons ayant inspiré l'Act-Torrens en matière foncière..... 99

B - L'impact du recours à l'Act-Torrens sur le statut juridique des terres dans la colonie..... 100

Chapitre II - Les Principaux Instruments Normatifs Devant Permettre l'Application de l'Oeuvre de Torrens dans la Colonie..... 101

Section I : L'ex-Colonie Dahoméenne et les Décrets d'organisation du Régime de la Propriété foncière.... 102

Paragraphe 1 : Le Décret du 5 Août 1900 relatif au régime de la propriété foncière au Dahomey..... 102

A - Le contenu du texte du point de vue personnel..... 102

1 - Les assujettis au décret de 1900..... 103

2 - Les personnes susceptibles de requérir l'immatriculation d'un terrain..... 103

B - Le contenu du texte du point de vue procédural..... 104

Paragraphe 2 : Le décret du 24 juillet 1906 portant organisation du régime de la propriété foncière dans les colonies et territoires relevant du gouvernement général de l'Afrique Occidentale Française..... 105

A - La complexité de la procédure d'immatriculation telle qu'elle ressort du décret 1906..... 105

1 - Du point de vue théorique..... 105

a- les caractères de l'immatriculation..... 105
b- la grande variété des délais..... 107
c- les personnes susceptibles de requérir l'immatriculation..... 108

2 - Du point de vue technique..... 108

a- les agents d'immatriculation foncière..... 109
b- les documents techniques d'immatriculation..... 109

B - L'hétérogénéité fondamentale du décret de 1906..... 110

1 - La législation française..... 110

2 - Le droit coutumier indigène..... 111

Paragraphe 3 : Le décret du 26 juillet 1932 portant réorganisation de la propriété foncière en A.O.F..... 112

A - La purge des hypothèques..... 112

B - La prescription trentenaire..... 113

Section II : Les décrets de Constatation des Droits Fonciers Indigènes dans l'Ancien Dahomey..... 114

Paragraphe 1 : Le décret du 8 Octobre 1925 instituant un mode de constatation des droits fonciers des indigènes en Afrique Occidentale Française..... 114

A - La procédure instituée par le décret de 1925..... 114

1 - Les personnes pouvant requérir la constatation de leurs droits sur le sol..... 115

2 - Sur le plan technique..... 115

B - La compétence en matière de constatation des droits fonciers coutumiers..... 116

1 - L'organisation administrative..... 116

2 - La compétence juridictionnelle..... 117

Paragraphe 2 : Le décret-loi n° 55-580 du 20 mai 1955 portant réorganisation foncière et domaniale en Afrique Occidentale Française..... 118

A - L'hétérogénéité de l'objet du décret-loi de 1955..... 119

1 - La mise en valeur, critère fondamental d'obtention de l'immatriculation et de la concession du sol..... 119

a- la mise en valeur au regard de l'immatriculation..... 119

b- la mise en valeur au regard de la concession foncière..... 121

2 - L'extension du domaine privé de l'Etat colonial..... 121

B - La constatation de droits non exclusivement individuels..... 122

1 - Les droits fonciers coutumiers collectifs ou individuels, objet général de la procédure instituée par le décret de 1955..... 122

2 - Les droits coutumiers individuels, objet exclusif de transaction immobilière et d'immatriculation..... 123

Sous-Titre III : Le Droit de la Terre depuis l'Accession de la Colonie à l'Indépendance jusqu'à nos Jours..... 124

Chapitre I : Le Droit Foncier avant la Révolution..... 124

Section I : Analyse des Principaux Instruments Normatifs Mis en Oeuvre par l'Etat Post-Colonial en Matière Foncière..... 125

Paragraphe 1 : La loi n° 60-20 du 13 juillet 1960 fixant le régime des permis d'habiter au DAHOMEY..... 125

A - Le domaine d'application de la loi de 1960..... 125

1 - Le caractère restreint du champ d'application de la loi du point de vue territorial..... 125

a- la restriction tenant à la situation géographique du bien..... 126

b- la restriction tenant à la destination de la zone de situation de l'objet du permis d'habiter..... 126

2- Le caractère restreint du domaine d'application de la loi du point de vue personnel..... 127

a- à l'égard des ex-Dahoméens et des ressortissants de la communauté..... 127

b- à l'égard des étrangers..... 127

B - La nature hybride du permis d'habiter..... 128

1 - Le permis d'habiter, un droit d'habitation susceptible de gage..... 128

a- le permis d'habiter, un titre d'habitation.. 128

b- le permis d'habiter, un titre susceptible de nantissement..... 129

2 - Le permis d'habiter, un titre conférant à son bénéficiaire un droit réel immobilier pouvant s'analyser en un droit de superficie..... 130

C - Les caractères du permis d'habiter..... 132

1 - Le permis d'habiter, un droit facultatif..... 133

2 - Le permis d'habiter: un titre personnel, précaire et révocable..... 133

D - La portée juridique du permis d'habiter..... 134

1 - Le permis d'habiter, commencement de titre de propriété foncière..... 134

2 - La mise en valeur, mode d'obtention d'un titre de propriété amélioré et définitif..... 135

Paragraphe 2 : La loi n° 65-25 du 14 Août 1965 portant organisation du régime de la propriété foncière au Dahomey, copie conforme du décret du 26 juillet 1932..... 136

A - La dichotomie juridique inhérente au texte foncier de 1965..... 136

1 - Le code civil..... 137

2 - La consolidation des droits d'usage et de disposition autochtones..... 137

B - Les enseignements à tirer d'une carence d'innovation..... 138

1 - La loi de 1965, une solution de facilité en matière législative..... 138

2 - La loi de 1965, un texte adapté à l'appropriation privée du sol..... 139

Section II : L'Incidence Pratique de la Règlementation Foncière Nationale..... 140

Paragraphe 1 : La loi n° 60-20 du 13 juillet 1960..... 140

A - La prolifération des permis d'habiter..... 140

B - Les causes du phénomène..... 142

1 - Sur le plan procédural..... 142

2 - Sur le plan financier..... 143

3 - Les raisons tenant à la pratique..... 144

Paragraphe 2 : La loi n° 65-25 du 14 Août 1965..... 144

A - Le faible recours au régime préconisé par la loi de 1965, preuve du rejet du droit foncier moderne par la population..... 145

1 - Les données statistiques provinciales..... 145

2 - Données statistiques par chef-lieu de province..... 146

B - Les causes du rejet de droit foncier importé..... 147

1 - Du point de vue historique : la procédure d'immatriculation foncière, une procédure de classe..... 147

2 - Du point de vue procédural..... 148

3 - Du point de vue financier..... 148

Paragraphe 3 : Approches de solution aux problèmes posés par le dualisme juridique foncier..... 150

A - Sur le plan théorique..... 151

1 - Du point de vue culturel..... 151

2 - Du point de vue normatif..... 152

B - Sur le plan pratique..... 153

1 - Les considérations d'ordre technique..... 153

2 - Les considérations d'ordre financier..... 154

Chapitre II : Le Droit de la Terre depuis la Révolution du 26 Octobre 1972..... 155

Section I : Les caractéristiques de la période..... 155

Paragraphe 1 : Du point de vue règlementaire..... 156

A - La rareté des textes fonciers..... 156

1 - La décentralisation de l'administration territoriale..... 156

2 - La préoccupation idéologique..... 157

B - Les essais d'intervention..... 157

Paragraphe 2 : Du point de vue politique..... 158

A- Le statut de la terre depuis le Discours-Programme du 30 novembre 1972..... 158

1 - Le congrès national de 1976..... 158

2 - Le séminaire de 1982 sur la politique nationale de l'habitat et du logement..... 159

B - Le bien foncier dans le premier plan d'Etat..... 160

1 - Le silence du premier plan d'Etat sur la question foncière..... 160

2 - Les principales préoccupations du premier plan d'Etat..... 161

Section II : La Propriété Foncière dans la Loi Fondamentale (Constitution) de la République Populaire du Bénin du 26 Août 1977..... 162

Paragraphe 1 : La terre, une propriété du peuple..... 162

A- Le mode de déclaration des terres propriété de l'Etat..... 162

1 - La déclaration des terres propriété de l'Etat, un acte législatif..... 162

2 - L'intervention de l'assemblée nationale révolutionnaire..... 163

B - Les conditions de transfert d'une terre dans le domaine de l'Etat..... 164

1 - Le caractère inculte du sol, condition fondamentale de son transfert dans le domaine de l'Etat..... 164

2 - L'incidence de la signification du mot "inculte" sur la détermination des catégories de terres susceptibles de transfert..... 165

Paragraphe 2 : La protection constitutionnelle de la propriété foncière privée..... 166

A - La garantie constitutionnelle de la propriété foncière des Béninois..... 166

1 - La propriété privée foncière de type individuel..... 167

2 - La propriété privée foncière de type collectif..... 167

B - La reconnaissance de la propriété foncière des étrangers par la loi fondamentale..... 168

1 - La notion d'étranger..... 168

2 - L'utilité de la propriété étrangère à l'économie et aux intérêts du peuple béninois..... 168

CONCLUSION DU TITRE I..... 169

TITRE II : Les Causes Actuelles de l'Hétérogénéité du Droit Foncier Béninois..... 171

SOUS-TITRE I : La nature Hétéroclite du Statut du Marché Foncier National..... 171

Chapitre I : L'Organisation du Marché Foncier Béninois..... 172

Section I : Les Deux Types de Marché Foncier..... 172

Paragraphe 1 : Le marché foncier parallèle..... 173

A - Les collectivités familiales, propriétaires terriens..... 173

B - Les propriétaires terriens individuels..... 174

Paragraphe 2 : Le marché foncier légal ou formel..... 175

A - Le marché foncier privé..... 175

B - Le marché foncier public..... 175

Section II : Le Statut des Animateurs du Marché foncier..... 177

Paragraphe 1 : Le cas du marché foncier parallèle..... 177

A - Le mode des transactions foncières informelles..... 178

1 - Le courtage immobilier clandestin..... 178

2 - Les transactions foncières hors courtage..... 179

B - Les inconvénients du caractère informel de statut des animateurs de marché foncier parallèle..... 180

1 - Du point de vue juridique..... 180

2 - Du point de vue économique..... 181

Paragraphe 2 : Les animateurs du marché foncier officiel..... 181

A - Les établissements à caractère privé..... 181

1 - Le notaire béninois et la terre..... 182

a- l'exclusion des transactions relatives aux immeubles de statut traditionnel..... 182
b- le devoir d'information..... 182
c- la menace du droit de préemption..... 183

2 - Les agences immobilières..... 184

B - Les établissements à caractère public..... 184

1 - Le service de l'enregistrement, domaines, timbre et assurances..... 185

2 - Les collectivités locales..... 185

C - Les avantages du caractère officile du statut des animateurs du marché foncier légal..... 186

Chapitre II : La Politique des Prix du Bien Foncier en Droit Positif Béninois..... 187

Section I : L'Etat et la Politique des Prix de la Terre..... 188

Paragraphe 1 : Le décret n° 64-164/PC/MFAEP-EDT du 11 septembre 1964 portant fixation du prix de vente de la terre par mètre carré..... 188

A - Le champ d'application théorique du décret de 1964..... 188

1 - Les terres de droit moderne..... 188

2 - Les terrains coutumiers..... 189

B - Le domaine d'application pratique du texte de 1964..... 190

Paragraphe 2 : Le domaine privé rural de l'Etat au regard du décret de 1964..... 191

A - Le silence du décret de 1964 sur la question du prix des terrains faisant partie de ce domaine... 192

B - Le fondement du silence du texte de 1964 sur le prix des parcelles du domaine rural de l'Etat..... 192

Section II : Les particuliers et la Politique des Prix en Matière Foncière..... 193

Paragraphe 1 : Le cas des agences immobilières..... 194

A - En leur qualité de mandataires..... 194

B - En leur qualité de courtiers..... 195

Paragraphe 2 : La politique des prix sur le marché informel.... 195

A - La spéculation notoire..... 196

B - Le mode de fixation des prix..... 197

Sous-Titre II: La Dualité des Modes d'Acquisition de la Propriété Foncière..... 198

Chapitre I : L'Acquisition Privative du Bien Foncier..... 198

Section I : La Vente Immobilière, principal mode d'Appropriation Privée du Sol..... 199

Paragraphe 1 : La vente entre personnes de droit privé..... 199

A - La formation du contrat de vente immobilière coutumière..... 200

1 - La phase préliminaire..... 200

2 - La conclusion proprement dite de la vente..... 201

a- le formalisme final..... 201
b- la signification juridique de la présence des témoins et des "limitrophes"..... 203
c- la délivrance de l'immeuble coutumier..... 204

B - Les effets de la vente immobilière coutumière..... 205

1 - Entre les parties..... 205

2 - A l'égard des tiers et de l'Etat..... 208

Paragraphe 2 : La vente de la terre entre la personne publique et le particulier..... 211

A - La vente du sol par l'Etat..... 211

1 - La formation du contrat..... 211

2 - Le transfert de propriété..... 212

B - La concession domaniale provisoire par la préfecture..... 214

1 - La forme de la concession provisoire..... 214

2 - Les effets de la concession provisoire matérialisée par le permis d'habiter..... 215

Section II : Les Autres Modes d'Acquisition Privative du Bien Foncier..... 217

Paragraphe 1 : L'acquisition de la propriété foncière par succession..... 217

A - La succession ab intestat..... 217

1 - Cas de pluralité d'héritiers..... 218

2 - Cas d'unicité d'héritier..... 218

B - La succession testamentaire..... 219

Paragraphe 2 : L'appropriation foncière par donation..... 220

A - La forme de la donation..... 220

B - Les effets de la donation..... 221

Chapitre II : L'Acquisition Publique de la Propriété Foncière..... 223

Section I : L'Expropriation pour Cause d'Utilité Publique, principale technique d'appropriation du sol par l'Etat..... 224

Paragraphe 1 : La phase administrative..... 225

A - La fusion de l'enquête préalable d'utilité publique et de l'enquête parcellaire..... 225

B - L'acte déclaratif d'utilité publique tenant lieu d'arrêté de cessibilité..... 228

Paragraphe 2 : La phase judiciaire..... 230

A - Le transfert de propriété..... 231

B - La procédure contentieuse indemnitaire..... 232

Section II : Les modes secondaires d'acquisition publique de la terre..... 234

Paragraphe 1 : Le droit de préemption fiscal..... 235

A - Les conditions d'exercice du droit de préemption..... 235

B - Le transfert de propriété..... 236

Paragraphe 2 : L'appropriation du sol par l'application du principe de la déshérence..... 237

CONCLUSION DU TITRE II..... 239

CONCLUSION DE LA PREMIERE PARTIE..... 240

DEUXIEME PARTIE : LA DETERMINATION D'UNE POLITIQUE DE LA PROPRIETE FONCIERE EN REPUBLIQUE POPULAIRE DU BENIN.... 242

TITRE I : La Politique de la Propriété Foncière en Milieu Urbain..... 244

Sous-Titre I : La Terre dans la Politique Béninoise d'Urbanisme..... 245

Chapitre I : La Précarité du Processus d'Urbanisation..... 246

Section I : Les Causes d'un Urbanisme Embryonnaire..... 246

Paragraphe 1 : L'absence d'un urbanisme préventif..... 247

A - L'inexistence d'un plan fondamental d'urbanisme..... 248

B - Le défaut de cadastre..... 250

Paragraphe 2 : Les raisons d'ordre technique..... 251

A - L'inertie de l'ex-service topographique..... 251

B - La défaillance générale des établissements spécialisés dans l'équipement urbain..... 253

Paragraphe 3 : Les problèmes d'ordre financier..... 256

A - Un budget national insuffisant..... 256

B - Le faible niveau de l'épargne privée auprès des institutions financières nationales..... 257

SECTION II : Les Conséquences de l'Absence d'un Urbanisme de Long Terme..... 259

Paragraphe 1 : Une architecture urbaine faussée et inachevée... 259

A - La mise en oeuvre difficile du lotissement classique..... 260

B - Le recours à un lotissement socio-politique..... 261

Paragraphe 2 : La restructuration des anciennes institutions spécialisées dans l'urbanisme..... 262

A - L'Institut National de Cartographie..... 263

1 - La Direction de la Cartographie..... 264

2 - La Direction du Cadastre..... 264

B - La Société Nationale de Gestion Immobilière..... 265

Chapitre II : La Propriété Foncière et la Politique de Logement en Milieu Urbain..... 266

Section I : Le Choix d'une politique Nationale de Logement..... 268

Paragraphe 1 : La planification du marché du logement..... 268

A - Le recensement des besoins en logement..... 269

B - La selection des surfaces à construire..... 269

C - L'opportunité de la construction..... 272

Paragraphe 2 : La recherche d'un modèle de logement adapté aux réalités économiques, climatiques et sociologiques du Bénin..... 273

A - Du point de vue du matériel..... 273

B - Du point de vue institutionnel..... 274

1 - Le C.N.E.R.T.P., pour un habitat africain..... 275

2 - L'apport d'autres organismes spécialisés dans les travaux publics, le tourisme et les recherches en bâtiment..... 275

Section II : L'Initiative Nationale et la Promotion Immobilière..... 276

Paragraphe 1 : Les pouvoirs publics et la promotion de l'habitat..... 277

A - L'Etat, un logeur exemplaire..... 278

1 - L'action des organismes d'Etat à caractère financier..... 278

2 - L'intervention de l'Office Béninois de Sécurité Sociale..... 280

B - La subvention des matériaux fondamentaux de construction..... 280

C - Le contrôle de la promotion immobilière nationale par l'Etat..... 281

Paragraphe 2 : Les personnes privées et la ploitique de promotion du bâtiment..... 282

A - L'information et la sensibilisation des populations en matière de promotion immobilière..... 283

B - L'organisation et la vulgarisation du bail à construction et de la location-vente immobilière..... 284

C - L'institution d'un auto-logement socio-professionnc .. 286

Sous-Titre II : Le Financement de la Politique d'Urbanisme..... 287

Chapitre I : Les Sources de Financement..... 288

Section I : Les Sources Internes de Financement..... 288

Paragraphe 1 : Le Financement Public..... 289

A - Le financement d'origine budgétaire..... 289

B - Le fonds national de l'urbanisme et de l'habitat..... 290

Paragraphe 2 : Le Financement Privé..... 291

A - Organiser et encourager l'épargne populaire pour l'urbanisme et l'habitat social..... 291

B - L'élargissement de l'accès à la souscription d'actions dans les sociétés de promotion immobilière..... 293

Section II : Le Financement International..... 294

Paragraphe 1 : Les organismes financiers internationaux..... .. 294

A - L'Action de la Banque Mondiale..... 294

B - L'intervention du Fonds d'Aide et de Coopération..... 295

Paragraphe 2 : Le recours aux investisseurs étrangers..... 296

A - L'impact de la table ronde des bailleurs de fonds et des partenaires au développement économique et social de la République Populaire du Bénin..... 297

B - Les enseignements à tirer de la table ronde de 1983... 297

Chapitre II : Le Capital Foncier et la Politique de Crédit..... 299

Section I : La terre dans un processus de crédit parallèle : le gage foncier de type informel..... 300

Paragraphe 1 : Le domaine d'application du gage foncier parallèle..... 300

Paragraphe 2 : Formation et effets juridiques du gage foncier informel..... 301

A - Formation..... 301

B - Effets juridiques..... 303

1 - Au cours de l'exécution du contrat..... 304

2 - A la fin du contrat..... 304

Section II : Le Capital Foncier dans un Processus Règlementaire de crédit..... 305

Paragrapge 1 : La procédure d'octroi de crédit immobilier fondé sur le gage foncier..... 306

A - La phase préalable..... 306

1 - Le dépôt du dossier de crédit immobilier..... 306

2 - Le gage conventionnel du permis d'habiter..... 307

B - La convention de crédit immobilier..... 308

Paragraphe 2 : Les effets juridiques du nantissement du permis d'habiter..... 311

A - A l'égard du titulaire du permis d'habiter..... 311

B - A l'égard du maître du sol..... 313

CONCLUSION DU TITRE I..... 315

TITRE II : Le Capital Foncier et le Développement Socio-Economique en Milieu Rural..... 317

Sous-Titre I : Le Dispositif Législatif Permettant la Maîtrise du Sol en Zone Rurale..... 319

Chapitre I : La Loi n° 61-26 du 10 Août 1961 relative à la Définition et aux Modalités de Mise en Valeur des Périmètres d'Aménagement Rural..... 319

Section I : Le Périmètre d'Aménagement Rural, principal moyen d'accession de l'Etat à la terre en milieu rural..... 320

Paragraphe 1 : Le processus de création des périmètres d'aménagement rural..... 320

A - Du point de vue règlementaire..... 320

1 - La phase préliminaire..... 320

2 - L'installation et la mise en valeur des P.A.R..... 321

B - Du point de vue technique..... 321

1 - La Direction Générale des Travaux d'Aménagement Rural..... 321

2 - Le Sous-Préfet de la circonscription administrative concernée..... 322

3 - Le rôle arbitral de l'ex-conseil de village..... 323

Paragraphe 2 : Le rôle de la communauté villageoise dans la mise en valeur et l'exploitation des périmètres d'aménagement rural..... 324

A - La communauté villageoise, propriétaire terrien..... 324

B - Les paysans non propriétaires..... 326

Section II : L'Incidence de la Création des Périmètres d'Aménagement Rural sur les Droits Fonciers de la Population Rurale..... 327

Paragraphe 1 : A l'égard de l'objet du droit foncier..... 327

A - L'indisponibilité permanente du fonds..... 328

B - L'impossible individualisation du sol rural incorporé..... 329

Paragraphe 2 : A l'égard des titulaires du droit foncier..... 330

A - Le périmètre d'aménagement rural, une réquisition abusive..... 330

B - Le périmètre d'aménagement rural, un bail à ferme imposé ou une vente "forcée"..... 331

Chapitre II : La Loi n° 61-27 du 10 Août 1961 portant Statut de la Coopération Agricole..... 333

Section I : Les Objectifs Poursuivis..... 334

Paragraphe 1 : Du point de vue économique..... 334

A - La mise en place d'une agriculture d'exportation..... 334

B - L'aménagement du milieu rural..... 336

Paragraphe 2 : Du point de vue juridique..... 338

A - La provocation de la déclaration des droits fonciers à la campagne..... 338

B - Les lois du 10 Août 1961, instrument d'une expropriation déguisée..... 339

Section II : Les Moyens Mis en Oeuvre..... 341

Paragraphe 1 : La coopération agricole systématique..... 341

A - Le Groupement à Vocation Coopérative, prélude à la coopérative d'aménagement rural..... 342

B - La coopérative d'aménagement rural..... 343

1 - Les coopérateurs ordinaires..... 344

a- les apporteurs de terre..... 344
b- les apporteurs de travail..... 345

2 - Les coopérateurs privilégiés..... 346

Paragrapge 2 : La coopération agricole suggérée..... 347

A - Le C.A.R.D.E.R., pôle de formation technique des paysans..... 348

B - Le C.A.E.T.S., une association volontaire de paysans.. 349

Sous-Titre II : Les Différentes Formes d'Exploitation du Capital Foncier en Milieu Rural..... 351

Chapitre I : L'Exploitation Publique de la Terre en Zone Rurale..... 352

Section I : Les Sociétés d'Etat Agro-industrielles ou Agro-pastorales..... 352

Paragraphe 1 : L'expérience de l'ex-Société Béninoise Palmier à Huile..... 352

A - Dans les rapports société-propriétaires terriens..... 353

B - Dans les rapports société-ouvriers agricoles..... 355

Paragraphe 2 : L'intervention de l'ex-Société Nationale d'Irrigation et d'Aménagement Hydro-agricole dans la politique nationale d'exploitation du capital foncier rural..... 356

A - Au plan juridique..... 356

B - Au plan financier..... 357

Section II : Les Sociétés d'Etat spécialisées dans l'Industrie Alimentaire..... 358

Paragraphe 1 : De la S.NA.H.D.A. à la SO.N.I.CO.G..... 359

A - Aperçu historique..... 359

B - La tendance actuelle..... 360

Paragraphe 2 : La Société Nationale pour le Développement des Fruits et Légumes..... 361

A - Les attributions de la SO.NA.F.E.L..... 361

B - Les modes d'accession de cet établissement au sol..... 362

Chapitre II : L'Exploitation du capital Foncier par la Personne Privée en Milieu Rural..... 364

Section I : L'Exploitation Indirecte du Sol..... 364

Paragraphe I : L'exploitation indirecte de la terre à titre gratuit : le prêt foncier coutumier... 365

A - L'exécution de la convention..... 365

B - L'extinction du prêt..... 366

Paragrapge 2 : L'exploitation indirecte du sol à titre onéreux : le bail rural traditionnel..... 367

A - La formation du contrat..... 367

B - Les effets du bail rural traditionnel..... 368

Section II : Le Capital Foncier dans la Politique de Crédit en Zone Rural..... 369

Paragraphe 1 : Le gage foncier traditionnel..... 369

A - La destination du financement..... 369

B - Le formalisme contractuel..... 370

C - Les effets juridiques du gage foncier rural..... 371

1 - Le sol est l'unique objet du nantissement..... 371

2 - Le gage porte uniquement sur l'immeuble par destination (les arbres pérennes)..... 372

3 - Le contrat porte à la fois sur l'immeuble par nature et sur l'immeuble par destination.. 372

Paragraphe 2 : L'impact de la création de la Caisse nationale de Crédit Agricole sur le développement économique et social du milieu rural.... 375

A - Les principales attributions de la C.N.C.A..... 375

B - Les raisons d'une mission manquée..... 376

1 - Les causes exogènes..... 377

2 - Les causes endogènes..... 377

CONCLUSION DU TITRE II..... 378

CONCLUSION DE LA DEUXIEME PARTIE..... 380

CONCLUSION GENERALE..... 382

Principales Abréviations..... 384

Index Alphabétique..... 388

Annexes..... 392

Bibliographie..... 495

Table Analytique des Matières..... 531

Vu : le Président de la thèse,

Monsieur le Professeur Michel JEANTIN ;

Vu : la Commission des Thèses et des Habilitations de l'Université d'Orléans ;

Vu : les Suffragants,

- Monsieur Raymond VERDIER
- Monsieur Philippe THERY
- Madame Marie-Laure NIBOYET
- Monsieur Gérard NANA ;

Vu : le Doyen de la Faculté de Droit et des Sciences Economiques d'ORLEANS

Monsieur Georges GALLAIS-HAMONNO ;

Vu et permis d'imprimer : le Président de l'Université d'ORLEANS,

Monsieur Michel ROYER