

## ÉTUDE

**LES DROITS FONCIERS COUTUMIERS NON FORMALISÉS PEUVENT-ILS FAIRE L'OBJET D'UNE TRANSACTION FORMALISÉE PAR UN CONTRAT ?**



**Une étude réalisée par :**

**Pr. Aline AKA LAMARCHE**, Maître de Conférence, agrégée de Droit, Expert Foncier, Université Alassane Ouattara de Bouaké.

Assistée de :

**Dr Francis KOUAMÉ**, Docteur en Droit, Université Alassane Ouattara de Bouaké.

**Dr Francis YEO**, Docteur en Droit, Université Alassane Ouattara de Bouaké.

**Samba FONDIO**, juriste-consultant en droit foncier, Enseignant de droit.

**Décembre 2019**

# Table des matières

<b>Table des matières</b>	<b>1</b>
<b>Résumé exécutif</b>	<b>4</b>
<b><u>RISQUES &amp; AVANTAGES</u></b>	<b>6</b>
<b>Abréviations et Acronymes</b>	<b>9</b>
<b><u>Contexte de l'étude</u></b>	<b>11</b>
<b>Problématique</b>	<b>14</b>
<b>Méthodologie -Les différentes phases</b>	<b>15</b>
A. ETAT DES LIEUX des textes juridiques en rapport avec la contractualisation dans le domaine foncier rural.	15
B. ETAT DES LIEUX de la pratique transactionnelle dans le domaine foncier coutumier.	15
C. PRESENTATION des risques et avantages de la contractualisation des terres coutumières non certifiées.	15
<b>LES PRINCIPALES ACTIVITÉS</b>	<b>15</b>
<b><u>Étude documentaire préalable</u></b>	<b>15</b>
<b><u>Travail de rédaction</u></b>	<b>16</b>
<b>I La contractualisation des terres non certifiées : une revendication justifiée</b>	<b>17</b>
<b>I.1 La justification légale</b>	<b>17</b>
La contractualisation des terres coutumières non certifiées est justifiée en droit ivoirien. Cette justification prend sa source dans le code civil (I.1.1) avant d'être précisée par la loi de 1998 (I.1.2).	17
I.1.1 Les bases posées par le code civil	17
I.1.2 La précision apportée par la loi de 1998	19
<b>I.2 La justification factuelle</b>	<b>21</b>
I.2.1 La contractualisation dans la gestion foncière agricole et forestière	22
I.2.1.1 La formalisation des transactions agricoles et forestières sur les terres non certifiées : un prolongement de la reconnaissance des droits fonciers coutumiers	22
I.2.1.2 La formalisation des transactions sur les terres agricoles et forestières non certifiées : une exigence pour la sécurisation des activités agricoles et forestières	25
I.2.2 La contractualisation dans la gestion foncière minière	28
I.2.2.1 Un cadre juridique propice à la formalisation des transactions sur les terres minières non certifiées	28
I.2.2.2 Les enjeux de la formalisation des transactions sur les terres minières non certifiées.	32
<b>II La contractualisation des terres non certifiées : Avantages, risques et recommandations.</b>	<b>36</b>
<b>II.1 risques &amp; avantages</b>	<b>36</b>
II.1.1 Les risques (et mitigations) de la contractualisation sur les terres non certifiées	36

II.1.1.1	Les risques liés à la légalité des contrats : _____	36
II.1.1.2	Les risques liés aux objectifs de sécurisation du foncier rural : _____	38
II.1.2	Les avantages de la contractualisation sur les terres non certifiées _____	39
II.1.2.1	Les avantages de la contractualisation dans la gestion foncière agricole et forestière _____	39
II.1.2.2	Les avantages de la contractualisation dans la gestion foncière minière _____	42
<b>II.2</b>	<b>Recommandations</b> _____	<b>44</b>
II.2.1	Recommandation principale _____	44
II.2.2	Recommandations subséquentes _____	45
	<b>BIBLIOGRAPHIE (indicative)</b> _____	<b>47</b>
	<b>Annexe 1 : Termes De Référence</b> _____	<b>49</b>
	<b>ANNEXE 2 : Glossaire</b> _____	<b>52</b>

# Résumé exécutif

---

Cette étude concerne un champ d'investigation bien précis du Domaine Foncier rural : **celui des terres non certifiées du Domaine foncier coutumier.**

Il est bon de rappeler que le Domaine Foncier rural est une catégorie domaniale créée par la loi n°98-750 du 23 décembre 1998 relative au Domaine Foncier rural<sup>1</sup>. Cette catégorie comprend parmi ses composants à titre transitoire<sup>2</sup> un Domaine Foncier Coutumier appelé à se transformer au fil des immatriculations au livre foncier en Domaine privé des personnes (physiques ou morales de droit public). Ce Domaine Foncier Coutumier est constitué de terres sur lesquelles s'exercent des droits coutumiers. Ces droits sont constatés par un certificat foncier qui permet de contracter en toute légalité sur les terres du Domaine Foncier Coutumier. Toutefois, même si cette procédure de certification existe, force est de constater que l'écrasante majorité des terres du domaine foncier coutumier demeure à ce jour non certifiée<sup>3</sup>. C'est donc cette écrasante majorité de terres coutumières non certifiées qui pose problème, car peu règlementées. Il est important de savoir, en effet, que sur ces terres coutumières non certifiées s'exercent des droits coutumiers non définis en droit<sup>4</sup>, alors que c'est sur ces terres que se réalise l'essentiel des pratiques contractuelles du domaine foncier coutumier.

---

<sup>1</sup> Loi n°98-750 du 23 décembre 1998 relative au Domaine Foncier Rural, modifiée par la loi 2004-412 du 14 août 2004, par la loi du 23 août 2013 et par la loi du 25 juillet 2019. Bien que cette dernière modification ne soit pas encore effective au moment où cette étude est réalisée (la loi a déjà été votée, mais elle n'est pas encore promulguée), nous choisissons de prendre en compte la loi telle que modifiée récemment parce que c'est le choix le plus pertinent, en raison de l'imminence de son entrée en vigueur.

<sup>2</sup> Ces composants à titre transitoire sont à différencier des composants à titre définitif. Article 2 de la loi de 1998 précitée.

<sup>3</sup> C'est-à-dire sans certificat foncier.

<sup>4</sup> Il faut bien comprendre que le mot « coutumier » ne traduit pas un droit réel (propriété, usage, usufruit etc.) qui s'exercerait sur la terre, mais uniquement le processus de formation du droit, c'est-à-dire la source ou l'origine du droit. Par conséquent, à part que ces droits fonciers sont d'origine coutumière (c'est-à-dire oraux et issus d'usages répétés ayant acquis une force obligatoire), on ne peut préciser s'il s'agit de droits d'usage, de droits de possession, de droits d'usufruits etc. On sait seulement qu'au regard du Droit étatique, ce ne sont pas des droits de propriété foncière car la propriété foncière est établie en droit ivoirien par l'immatriculation au livre foncier (article 4 de la loi de 1998 telle que modifiée par la loi du 26 juillet 2019). On ne peut donc valablement parler de « propriétaires fonciers coutumiers » car, ce serait tirer à hue et à dia, pour exprimer une chose et son contraire : le caractère coutumier et la propriété foncière qui passe en droit ivoirien par le filtre étatique de l'immatriculation, du moins depuis que le certificat foncier n'est plus un titre de propriété). En revanche, on peut valablement parler de détention ou de possession coutumière pour identifier ces droits fonciers coutumiers non constatés. En effet, la détention, tout comme la possession expriment un état de fait, une situation de fait et non pas un état de droit, même si la possession paraît plus susceptible de générer des droits (des droits sui generis) que la détention. Quoi qu'il en soit, les deux expressions impliquent la prise en compte d'une réalité, d'une pratique, d'un fait.

Les objectifs de cette mission étaient donc :

D'une façon générale, de:

- Répondre à la question de la possibilité ou non de formaliser, au moyen du contrat, les transactions qui ont lieu sur les terres non formalisées.
- Mettre en avant les arguments juridiques permettant de nourrir un plaidoyer visant à promouvoir la contractualisation sur l'ensemble des terres rurales ivoiriennes.

Et d'une façon plus spécifique de :

- Poser les conditions juridiques de la réalisation d'un contrat de location sur les terres coutumières non certifiées, en l'état actuel de la législation et de la réglementation ivoirienne.

Au terme de 3 mois d'une étude qui s'est essentiellement basée sur une analyse combinée des textes et des pratiques, ce rapport vient démontrer la possibilité juridique de formaliser les transactions sur les terres coutumières non certifiées<sup>5</sup>. Il énonce, par ailleurs, les conditions de réalisation de ces contrats fonciers.

Concernant la possibilité de la formalisation des transactions sur les terres coutumières non certifiées, elle se déduit d'un contexte juridique ambiguë qui met en présence deux dispositions contraires. Premièrement, en matière de bail rural, le code civil, en ses articles 1716 et suivants, limite la capacité de transiger au propriétaire ou à son mandataire ; ce qui met hors jeu le détenteur coutumier. A l'inverse, ce dernier est admis à transiger sur les terres qu'il détient coutumièrement, en application de l'article 17 bis de la loi de 1998 modifiée par la loi du 25 juillet 2019.

Il y a donc une contradiction des dispositions qui interpelle, quant à la norme à appliquer.

De prime abord, on pourrait évoquer la théorie de la hiérarchie des normes et considérer que le code a une certaine préséance sur la loi ordinaire (comme c'est le cas pour les visas en matière de légistique), et que, par conséquent, le code civil s'impose à la loi de 1998 modifiée par la loi du 25 juillet 2019. On pourrait, au contraire, avancer une autre coutume qui veut que les lois spéciales s'imposent aux lois générales pour lesquelles elles constituent des formes d'exception, et dans ce cas, c'est la loi de 1998 relative au Domaine foncier rural qui s'impose au code civil.

On pourrait encore (et c'est le choix que fait cette étude) considérer que les deux dispositions ne sont pas contradictoires, mais complémentaires. En effet, les dispositions du code civil relatives au bail rural nécessitaient d'être précisées, et désormais, cette

---

<sup>5</sup> Dans le domaine foncier coutumier, la formalisation des droits se réalise à travers le certificat foncier. Une fois immatriculées, les terres sortent du domaine coutumier.

précision est faite avec l'article 17 bis de la loi de 1998 modifiée par la loi du 25 juillet 2019.

L'étude conclue donc à la possibilité de formaliser, par le biais du contrat, les transactions sur les terres coutumières non certifiées.

Posant cette conclusion, l'étude présente un tableau comparatif des risques et avantages de la contractualisations des terres coutumières non certifiées.

### **RISQUES & AVANTAGES**

De ce rapport objectif sur les risques et les avantages de la contractualisation dans le domaine foncier coutumier, ressort l'intérêt réel qu'il y a à améliorer les transactions sur les terres coutumières non certifiées.

Ainsi, l'étude démontre que certains **risques** existent, notamment,

1. Les risques portant sur la légalité du contrat :

- a. Fondement légal du contrat (est-ce légal de réaliser des contrats sur les terres non certifiées ?)
- b. Qualité des parties (Les parties au contrat sont-elles habilitées à contracter, notamment pour ce qui est de la cession provisoire des terres coutumières ?)
- c. Objet (Les parties s'entendent-elles sur l'objet du contrat : vente ou location ? quelle forme de location ?)
- d. Consentement éclairé (Les parties ont-elles bien compris le sens de leur engagement ?)

2. Les risques liés aux objectifs de sécurisation de la gestion foncière rurale :

- a. La question des limites de parcelles (Les limites de la parcelle prévues par le contrat de location relèvent-elles bien des droits coutumiers du bailleur sur la terre ?)
- b. Le problème de chevauchement de droits sur une même parcelle (Ceci arrive lorsque la parcelle objet du contrat est constatée ultérieurement à l'avantage d'un détenteur coutumier autre que celui qui a accordé le bail).

Toutefois, les avantages réels qu'il y a à encourager le principe de la contractualisation des terres non certifiées l'emportent largement sur les risques encourus.

Ainsi, la contractualisation des terres non certifiées a pour **avantages** :

1. La reconnaissance d'une pratique actuelle déjà dynamique sur les terres non certifiées

- a. La gestion foncière coutumière actuelle se réalise sur la base de transactions informelles passées entre les détenteurs coutumiers (les bailleurs) et leurs clients (les preneurs).
  - b. Les contrats informels se réalisent aussi bien sur les terres déjà affectées à l'agriculture que sur les terres forestières ou objet d'exploitation minière.
  - c. Ces dernières années l'on assiste à l'expansion de ces contrats et l'arrivée de nouveaux acteurs (les sociétés d'agro-industrielles ou minières, les personnes vivant en zone urbaine, etc.).
  - d. Ces nouveaux acteurs ont connaissance de la récurrence des conflits fonciers et ont tendance à traiter directement avec les populations rurales.
  - e. Pour les exploitations minières, l'État accorde des exploitations pour le tréfonds, mais charge les exploitants de contracter directement avec les populations pour avoir accès au fond (détenu coutumièrement) et parvenir au tréfonds.
  - f. Il en est de même pour les grands projets agricoles autorisés par l'État. Une fois l'autorisation obtenue par la structure privée ou publique, l'État laisse le soin à la personne morale de s'accommoder des diverses revendications des détenteurs coutumiers lors de la passation des accords.
2. La sécurisation, par la contractualisation, des droits des différents acteurs permet :
- a. De lutter efficacement contre l'activité d'exploitation minière, agricole ou forestière clandestine.
  - b. De déterminer clairement les droits et les obligations de chaque partie à l'occasion des protocoles d'accord relatifs à l'occupation des terrains par l'exploitant.
  - c. De clarifier les droits fonciers sur les terres non certifiées, avec pour objectif la facilitation de la gestion des ressources du sol ou sous-sol, la réduction des conflits existants ou potentiels et la sécurisation des investissements sur les terres<sup>6</sup>.
  - d. D'établir clairement les conditions de restauration et de restitutions des terres exploitées en fin d'exploitation dans le domaine minier.
  - e. De prévoir l'obligation pour les personnes morales de droit privé ou pour les exploitants dotés d'importants moyens de réaliser les certificats fonciers pour les détenteurs coutumiers.

### **RECOMMANDATIONS SUCCINCTES**

---

<sup>6</sup> TETRA TECH, *Droits de Propriété et Développement du Diamant Artisanal II (DDPA II) : diagnostic terre et conflits dans les communautés d'exploitation artisanale du diamant de Séguéla et Tortiya*, Etude menée pour le compte de l'Union Européenne et l'USAID, 2014, p.1.

La recommandation principale de cette étude consiste dans l'amélioration des pratiques contractuelles et un **encadrement minimal** de la contractualisation des terres coutumières. Un encadrement qui permettrait :

1. De proposer des formes de contrat de location :
  - a. La location simple semestrielle ou annuelle
  - b. Le fermage allant d'1 à 5 ans, voire dix ans
  - c. Le Planter-Partager sous toutes ses formes, sauf celle qui implique la cession définitive de tout ou partie de la terre.
2. De fixer la durée maximale d'un contrat de location sur une terre non certifiée.
3. De fixer les conditions de réalisation des contrats en fonction de leur durée (besoin ou non d'enregistrement ou inscription pour les contrats de longue durée, singulièrement dans le cadre de d'agrobusiness).
4. De clarifier les droits fonciers en incitant à :
  - a. Une implication du comité villageois dans l'identification de la parcelle objet du contrat.
  - b. Une délimitation relativement fiable<sup>7</sup> au niveau villageois de la parcelle concernée (plan ou croquis de la parcelle liés au contrat), notamment avec la formation des Comités Villageois de Gestion Foncière Rurale (CVGFR) à l'utilisation du GPS. En effet, une délimitation de la parcelle à l'aide du GPS et réalisée par les CVGFR pourrait améliorer la qualité et la clarté des contrats de location.

---

<sup>7</sup> La délimitation par GPS n'est pas aussi précise que celle réalisée avec du matériel de pointe, mais elle reste quand même bien plus fiable que celle réalisée sans outils techniques.



## Abréviations et Acronymes

AGEF	Agence de Gestion Foncière Rurale
AFD	Agence Française de Développement
AFOR	Agence Foncière Rurale
AIA	Audace Institut Afrique
ANADER	Agence National d'Appui au Développement Rural
BM	Banque Mondiale
BNETD	Bureau National d'Études Techniques et de Développement
BNETD-CIGN	BNETD – Centre d'Information Géographique et Numérique
CCC CI-UE	Cellule de Coordination de la Coopération Côte d'Ivoire – Union Européenne
CDC	Consolidation des droits concédés
CDGFL	Consolidation des dispositifs de gestion foncière locale
CF	Certificat Foncier
CPFH	Conservation de la Propriété Foncière et des Hypothèques
CNRA	Centre National de Recherche Agronomique
CSA	Cellule de Suivi et d'Analyse
CSPGFR	Comité Sous-Préfectoral de Gestion Foncière Rurale
CVGFR	Comité Villageois de Gestion Foncière Rurale
DAO	Dossier d'appel d'offres
DDA	Direction Départementale de l'Agriculture
DRA	Direction Régionale de l'Agriculture
DFR (Ia)	Direction du Foncier Rural
DFR (Ie)	Domaine Foncier Rural
DTV	Délimitation des territoires de villages
ENA	École Nationale d'Administration
FCFA	Franc de la Coopération Financière Africaine
FIRCA	Fonds Interprofessionnel pour la Recherche et le Conseil Agricoles
INP-HB	Institut National Polytechnique Houphouët-Boigny
JORCI	Journal Officiel de la République de Côte d'Ivoire
MINADER	Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural

MINAGRI	Ministère de l'Agriculture
MINEF	Ministère des Eaux et Forêts
MINIS	Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité
OF	Opérateur foncier
OIPR	Office Ivoirien des Parcs et Réserves
ONG	Organisation Non Gouvernementale
ONS	Ordonnateur National Suppléant du Fonds Européen de Développement
OTA	Opérateur technique agréé
PAMOFOR	Projet d'Amélioration et de Mise en Œuvre de la Politique Foncière Rurale
PARFACI	Projet d'Appui à la Relance des Filières Agricoles de Côte d'Ivoire
p.m.	Pour mémoire
PNSFR	Programme National de Sécurisation du Foncier Rural
PPP	Partenariat Public-Privé
PTF	Partenaire technique et financier
RAO	Registre des accords et oppositions
RFV	Registre Foncier Villageois
SIF	Système d'informations foncières
SODEFOR	Société de Développement des Forêts
TdR	Termes de référence
UE	Union Européenne

# Contexte de l'étude

## Contexte institutionnel

---

Dans le cadre du développement de ses activités, ALERTE-Foncier, plateforme de la société civile dédiée au foncier, bénéficie d'un soutien financier de l'Union Européenne et du CCFD-terre Solidaire à travers un projet porté par le CCFD-Terre Solidaire, INADES- Formation et Audace Institut Afrique (AIA). Dans ce projet intitulé « Plateforme Alerte-Foncier : Pour une gouvernance inclusive et durable du foncier rural en Côte d'Ivoire » FED/2018/159508/4, il est prévu qu'AIA réalise une étude sur les droits coutumiers. Ce vaste sujet est ici abordé sous l'angle de la contractualisation formelle sur des terres dont les droits coutumiers n'ont pas encore été formalisés.

## Contexte sociologique et juridique

---

S'intéresser aux droits fonciers coutumiers est un sujet important sur tout le continent africain. En effet, selon de récents calculs, le domaine coutumier rural réunit 69,5 % de l'ensemble des terres en Afrique, soit plus de deux milliards d'hectares. Ces terres offrent des moyens de subsistance directs à quelque 600 millions d'Africains.<sup>8</sup>

En Côte d'Ivoire, l'État, par la loi n°98-750 du 23 décembre 1998 relative au Domaine foncier rural<sup>9</sup> reconnaît les droits coutumiers. La formalisation de ces droits coutumiers est prévue au travers de leur constat, par le certificat foncier<sup>10</sup>. Plusieurs actions de sensibilisation ont ainsi été initiées, avec l'appui des partenaires au développement (Union Européenne, AFD, Banque Mondiale, BAD, FAO), pour inciter les populations à adhérer à la politique de formalisation. Cependant, selon les chiffres officiels, moins de 1%<sup>11</sup> des terres rurales bénéficient d'un certificat foncier. Cela veut dire que plus de 99% des terres du domaine foncier coutumier sont actuellement régies uniquement par le droit coutumier, sans autre forme d'indications légales ou réglementaires<sup>12</sup>. Or ce secteur connaît un véritable dynamisme en matière de transactions ; des transactions qui se font en marge des textes en vigueur.

Pourtant, des dispositions existent, aussi bien dans le code civil que dans la loi de 1998 telle que modifiée par la loi du 25 juillet 2019<sup>13</sup>. Cette modification récente contient une

---

<sup>8</sup> **Vers une remise à plat?** Bilan critique du droit foncier rural et forestier en Côte d'Ivoire, Liz Alden Wily, Mai 2015 - ISBN: 978-1-906607-53-1

<sup>9</sup> Loi n°98-750 du 23 décembre 1998 relative au Domaine Foncier Rural, modifiée par la loi 2004-412 du 14 août 2004, par la loi du 23 août 2013 et par la loi du 25 juillet 2019 (toutefois cette dernière modification n'est pas encore effective car la loi, bien que votée n'a pas encore été promulguée).

<sup>10</sup> Article 4 de la loi de 1998 modifiée par la loi du 25 juillet 2019.

<sup>11</sup> Cellule de Suivi et d'Analyse du Foncier rural de la Primature (CSA)

<sup>12</sup> La loi de 1998 et ses décrets d'application prévoient les conditions de transfert de la propriété, ainsi que les conditions de transactions sans transfert de la propriété des terres certifiées.

<sup>13</sup> L'étude prend en compte les modifications substantielles (et importantes pour l'étude) apportées par la loi de modification du 25 juillet 2019, même si cette loi, bien que votée n'a pas encore été promulguée.

disposition majeure qui prévoit la possibilité de transiger sur les terres coutumières non certifiées.

Dans l'ensemble, les textes juridiques sont nombreux qui permettent de cerner toute la problématique de la contractualisation des terres coutumières non certifiées.

## **Champ d'étude**

---

Bien que l'énoncé concerne le Domaine Foncier Rural, le travail de recherche se concentre, à la vérité, sur **les terres non certifiées du Domaine Foncier Coutumier**.

*Qu'est-ce que le Domaine Foncier Coutumier ?* C'est une catégorie domaniale située à l'intérieur d'une autre catégorie appelée Domaine Foncier Rural. Ces deux catégories ont été créées par la loi de 1998 précitée. Le Domaine foncier Coutumier qui est un composant à titre transitoire du domaine Foncier rural parce qu'il est appelé à se transformer en domaine privé des personnes (morales ou physiques), est lui-même composé des terres sur lesquels s'exercent des droits coutumiers. Ces droits peuvent avoir été cédés à des tiers avant l'entrée en vigueur de la loi modificatrice du 25 juillet 2019.

*Qu'est-ce que les terres coutumières non certifiées ?* Ce sont les terres sur lesquelles s'exercent des droits coutumiers qui n'ont pas été constatés par un certificat foncier.

## **Approches définitionnelles du sujet d'étude**

---

En visant la formalisation des droits coutumiers, en première étape de la procédure d'accès au titre foncier, la loi de 98 introduit une différence entre les droits coutumiers et les droits coutumiers formalisés.

**Le droit coutumier.** Le Droit Coutumier est défini comme le résultat des coutumes locales tamisées, organisées et encadrées par l'administration coloniale<sup>14</sup>. En revanche « Les droits coutumiers » désignent les droits individuels ou collectifs issus de l'application de la coutume. Celle-ci, selon l'encyclopédie Universalis, est une règle de conduite suivie par un groupe social et résultant d'un usage plus ou moins prolongé. Toutefois, cette conception admise par la généralité de la doctrine juridique occidentale ne correspond pas nécessairement à la réalité du droit traditionnel africain qui prend ses sources non pas dans des « usages répétés », mais dans un pacte fondateur de la communauté qui est une sorte de petite Constitution. La notion de coutume appliquée au droit traditionnel africain semble donc abusive, et ce, malgré le caractère oral de ce droit. Ainsi, en Histoire du Droit, la « coutume africaine » a connu une évolution conceptuelle et désormais, l'ensemble des règles qui organisent la vie dans les sociétés africaines s'appelle Droit Traditionnel Africain.

Néanmoins, la notion de coutume pour qualifier le droit traditionnel local est rentrée dans les usages, et s'il faut en retenir un sens dans le cadre du foncier ivoirien, c'est

---

<sup>14</sup> Merle, « La construction d'un droit foncier colonial : de la propriété collective à la constitution des réserves en Nouvelle-Calédonie », *Enquête*, 7 (1999), p. 97-126

celui donné par le législateur de 1998 quand, il précise « conforme aux traditions »<sup>15</sup>. Il entend, en effet, donner à la coutume prévue par la loi de 1998, et aux droits coutumiers qui en découlent, le sens de « droits traditionnels tels qu'exercés avant le début de la colonisation ».

**Le droit coutumier formalisé.** Il s'agit là de droits coutumiers constatés par l'administration. C'est l'article 7 de la loi de 98 qui règle la question « Les droits coutumiers sont constatés au terme d'une enquête officielle réalisée par les autorités administratives ou leurs délégués et les conseils de villages concernés... » Ainsi, c'est lors de la procédure d'établissement du certificat foncier rural que l'autorité administrative constate la nature coutumière de la parcelle de terre concernée et donc des droits qui y sont exercés.

**Le foncier.** Le foncier tire son origine du terme *Fundus*, c'est-à-dire Fonds de terre. Le terme foncier est utilisé dans un sens propre pour désigner « ce qui est relatif à la terre » ou dans un sens substantif pour définir selon le thesaurus du foncier 1999 « l'ensemble particulier des rapports sociaux ayant pour support la terre ou l'espace territorial ». Le foncier désigne donc la terre et, parfois, par extension, les constructions et aménagements qui sont dessus, non pour elle-même, mais en tant que fonds d'une exploitation ou d'une rente. Dans l'étude du foncier, le juridique et l'économique sont intimement liés. En conséquence, lorsqu'elle sort du champ juridique, la terre sort également du champ économique. Envisagée dans l'un ou l'autre sens, la gestion foncière constitue sans aucun doute un enjeu d'envergure pour la Côte d'Ivoire si l'on considère l'importance du « *fundus* » dans ses paramètres économique, social et politique.

**La contractualisation** en matière foncière rurale, c'est le fait, pour un détenteur de droits coutumiers, de contracter avec une tierce personne à propos d'une parcelle du Domaine foncier rural. Ce contrat va consister, dans le cadre de notre étude, en une cession provisoire du terrain (location, antichrèse <sup>16</sup> etc.) en échange d'une compensation financière ou matérielle. Il existe en Côte d'Ivoire une palette très étendue de contrats. Une grande diversité contractuelle s'étend de l'accord verbal, à des modèles de contrats réalisés par la Direction du Foncier rural (DFR) jusqu'à des contrats notariés. Les acteurs du monde rural signent également ce que l'on appelle des « petits papiers ». Ces « petits papiers » sont très nombreux et divers, mais la majorité d'entre eux présentent le défaut d'être incomplets au sens qu'ils ne comportent pas toujours les éléments essentiels d'un contrat : l'indication de l'objet (ici le terrain) ; la cause, c'est-à-dire l'affectation ou la destination du terrain ; la durée du contrat, etc.

Même si ces petits papiers comportent des insuffisances, cela ne veut pas dire qu'ils n'ont aucune reconnaissance. Les accords oraux aussi ont une valeur. Il s'agit d'un accord entre deux parties. Cependant, compte tenu de l'augmentation de la pression foncière le caractère incomplet de nombreux petits papiers commence à poser

---

<sup>15</sup> Article 3 de la loi de 1998 précitée.

<sup>16</sup> L'antichrèse est une sorte de gage ou de garantie et fait partie des droits réels prévus par le décret du 26 juillet 1932 portant réorganisation du régime de la propriété foncière en Afrique occidentale française et confirmé par le code civil.

problème, l'amélioration des pratiques contractuelles s'impose pour réduire les litiges et conflits.

Actuellement, l'Administration dispose de modèles de contrats qu'elle propose aux bénéficiaires de certificats fonciers, mais elle ne cherche pas encore à promouvoir des modèles de contrats destinés aux terres dont les droits coutumiers sont non formalisés. L'objection de l'Administration repose essentiellement sur le fait qu'à la base, les droits fonciers n'étant pas encore clarifiés, il existe des risques, notamment sur l'identité du véritable propriétaire coutumier.

De ce fait, la majorité des exploitants agricoles non détenteurs de droits coutumiers se trouve en situation de devoir passer un accord avec le titulaire des droits coutumiers sans pouvoir bénéficier de conseil en matière de contractualisation. Dans la réflexion sur la sécurité des terres, la promotion de bonnes pratiques contractuelles est donc importante. Dans cet esprit, la promotion de nouveaux modèles de contrats utilisables pour des terres ne faisant pas l'objet de certificat foncier permettrait de réduire les risques auxquels sont exposés non seulement les exploitants agricoles mais également les détenteurs de droits coutumiers.

Cependant, avant de promouvoir de tels modèles de contrats, il faut répondre à la question centrale de notre problématique.

## **Problématique**

---

*« Les droits fonciers coutumiers non formalisés peuvent-ils faire l'objet d'une transaction formalisée par un contrat ? »*

Cette question principale en induit deux autres :

*La contractualisation des terres coutumières non certifiées est-elle justifiée en droit ?*

*Quel intérêt y-a-t-il à promouvoir la contractualisation des terres coutumières non certifiées ?*

## **Méthodologie**

---

Pour mener à bien la réflexion, l'étude s'est construite à deux niveaux : d'une part, les différentes phases du rapport, et d'autre part, les principales activités de l'étude.

## **LES DIFFERENTES PHASES**

- A. ETAT DES LIEUX des textes juridiques en rapport avec la contractualisation dans le domaine foncier rural.
- B. ETAT DES LIEUX de la pratique transactionnelle dans le domaine foncier coutumier.
- C. PRESENTATION des risques et avantages de la contractualisation des terres coutumières non certifiées.

## **LES PRINCIPALES ACTIVITÉS**

### **Étude documentaire préalable**

- 1. Constitution
- 2. Acte uniforme portant organisation des procédures simplifiées de recouvrement et des voies d'exécution de l'OHADA
- 3. Code civil
- 4. Loi n° 2014-428 du 14 juillet 2014 portant statut des Rois et Chefs Traditionnels de Côte d'Ivoire
- 5. Loi n°98-750 du 23 décembre 1998 relative au Domaine Foncier Rural, modifiée par la loi 2004-412 du 14 août 2004, par la loi du 23 août 2013 et par la loi du 25 juillet 2019.
- 6. Les différents décrets d'application de la loi de 1998 relative au Domaine Foncier Rural
  - a. Décret n°2019-263 du 27 mars 2019 portant définition de la procédure de délimitation des territoires des villages
  - b. Décret n°2019-264 du 27 mars 2019 portant organisation et attribution des comités sous-préfectoraux de gestion foncière rurale et des comités villageois de gestion foncière rurale
  - c. Décret n°2019-265 du 27 mars 2019 fixant la procédure de consolidation des droits des concessionnaires provisoires de terres du Domaine Foncier Rural
  - d. Décret n°2019-266 du 27 mars 2019 fixant les modalités d'application du Domaine Foncier Rural Coutumier de la loi n°98-750 du 23 décembre 1998
- 7. Décret n°2016-590 du 03 août 2016 portant création, attributions, organisation et fonctionnement de l'Agence Foncière Rurale, dénommée AFOR
- 8. Le Manuel des opérations de l'AFOR
- 9. Ouvrages, articles et rapports divers.

### **Travail de rédaction**

Pour répondre efficacement à la problématique, le travail de rédaction s'organise autour d'un plan en deux parties :

La contractualisation des terres non certifiées : une revendication justifiée.

La contractualisation des terres non certifiées : Avantages, risques et recommandations.



# I La contractualisation des terres non certifiées : une revendication justifiée

Cette première partie s'applique à répondre à la première interpellation de la problématique. Elle vient, en effet, démontrer la justification en droit (I.1) et en pratique (I.2) de la contractualisation des terres coutumières non certifiées.

## I.1 LA JUSTIFICATION LÉGALE

La contractualisation des terres coutumières non certifiées est justifiée en droit ivoirien. Cette justification prend sa source dans le code civil (I.1.1) avant d'être précisée par la loi de 1998 (I.1.2).

### I.1.1 Les bases posées par le code civil

Assurément, l'article 1134 alinéa 1 du code civil qui dispose que: « les conventions légalement formées tiennent lieu de loi à ceux qui les ont faites » est celui qui fonde la capacité des détenteurs coutumiers à transiger sur les terres coutumières. Cette disposition émet en effet une idée principale dont il faut tirer une conséquence majeure.

Cette idée principale est celle selon laquelle la convention oblige ceux qui l'ont signée car elle fait office de loi privée pour ces derniers.

Ce faisant, elle énonce le caractère incontournable de la loi d'une part parce que la convention n'a de force que si elle acquiert les caractéristiques de la loi pour ceux qui y ont souscrit, mais d'autre part, parce qu'en l'affirmant, l'article 1134 établit que la convention ne se peut que de par la volonté de la loi.

Ainsi, pour exister, le contrat doit être prévu par la loi.

Or, en est-il ainsi dans le cas de la gestion des terres coutumières non certifiées ? La loi a-t-elle prévu la cession ou même la location de terres sur lesquelles il n'existe pas de titre de propriété ?

Il faut rappeler, à cet égard, que le droit de propriété est le droit réel par excellence, celui dont découlent, en principe, tous les autres droits réels pouvant s'exercer sur un bien foncier<sup>17</sup>. Il est donc tout à fait normal de s'interroger sur la capacité légale des détenteurs coutumiers à aliéner ou à jouir des fruits d'un contrat de location, alors qu'ils n'ont pas de titre de propriété.

---

<sup>17</sup> La notion « Droit réel » est employée pour caractériser un droit qui porte sur une chose comme un droit de propriété, un droit d'usufruit, une servitude etc. Le droit de propriété se présente comme l'archétype même des droits réels, celui dont découlent les autres droits réels. Ainsi, si nous prenons l'usufruit, il est décrit par l'article 578 du code civil ivoirien comme le droit de jouir d'une chose dont un autre a la propriété. De même, les servitudes, qui sont des droits réels, sont rattachées à la propriété de la chose sur laquelle elles s'exercent ; par exemple le droit de passage qui existe sur un terrain est automatiquement transmis avec la propriété du terrain en cas de cession.

Avec la loi modifiée du 25 juillet 2019, la question de l'aliénation est réglée puisqu'il est formellement interdit de céder définitivement les terres non certifiées à partir de l'entrée en vigueur de la loi modifiée.

Toutefois, la question reste posée pour la location : peut-on louer un bien sans en être propriétaire ?

Si l'on s'en tient à l'article 1 de la loi N°2018-575 du 13 juin 2018 relative au bail à usage d'habitation, le bailleur est nécessairement le propriétaire ou la personne dûment mandatée par le propriétaire. Le code des loyers reprend la même définition, en son article 71, pour ce qui concerne les baux commerciaux.

Toutefois, ces différents textes ne concernent pas les baux ruraux. Pour ces derniers, c'est le code civil qui se prononce sur leurs conditions de validité.

Le Code civil traite des baux ruraux à travers les articles 1713 à 1751 et spécifiquement du bail à ferme de l'article 1763 à l'article 1778. Mais pour ce qui intéresse directement la contractualisation on peut citer :

L'article 1713 qui permet au bailleur de passer des contrats de location portant aussi bien sur la terre que sur les plants au-dessus lorsqu'il dispose que « on peut louer tout ou partie de biens meubles ou immeubles » ;

L'article 1714 qui prévoit que des contrats écrits ou verbaux peuvent être passés en vue de la location des terres rurales : « on peut louer par écrit ou verbalement » ;

Les articles 1715 et 1716 prévoient les situations de litiges en cas de contrat verbal.

L'article 1763 prévoit même la situation du bail avec partage des fruits dont l'une des variantes africaines est le « planter-partager »<sup>18</sup>, et interdit aux locataires dans les baux avec partage de fruits de sous-louer ou céder le bail si cette faculté ne leur a pas été reconnue dans le bail.

L'article 1764 donne le droit au propriétaire de réclamer et d'obtenir des dommages-intérêts en cas de violation du bail ;

Enfin, l'article 1774, qui rappelle l'article 8 bis nouveau de la loi de 1998 modifiée par la loi du 25 juillet 2019, protège le locataire d'un bail contre une expulsion avant que le temps nécessaire de production des fruits n'arrive à échéance.

On le voit, le code civil est riche en dispositions sur la contractualisation des terres rurales. Cependant, demeure une difficulté : la qualité du bailleur. Ici aussi, en effet, le bailleur semble bien être le propriétaire ou celui qui en a reçu le mandat<sup>19</sup>. Mais à la différence des autres formes de bail, ici, c'est la notion de « propriétaire » même qui semble tendancieuse, car, la notion de « rural » semble très proche de « coutumier » et on est tenté de s'interroger sur la définition du mot propriété dans ce contexte. Ne s'agirait-il pas plutôt du détenteur de droits coutumiers ? Le texte traite, en effet du fermage, du bail avec partage des fruits de l'héritage rural. Ce faisant, les dispositions,

---

<sup>18</sup> Le « PLANTER-PARTAGER » est un contrat de location oral ou sous-seing privé par lequel une parcelle coutumière est donnée à bail à un preneur, qui s'engage à la cultiver (Planter) à condition d'en partager, selon les cas, les produits, la plantation ou la terre avec le bailleur selon une formule 1 tiers /2 tiers ou moitié/moitié (Partager).

<sup>19</sup> Les articles 1716, 1764, 1771 etc. du code civil établissent clairement que le bailleur dans le cadre des baux ruraux est bien le propriétaire du bien.

telles que formulées, nous donnent envie de nous interroger sur le ratio de « propriétaires » ruraux conformes au droit et donc visé par ce texte, par rapport à la grosse masse de détenteurs de droits coutumiers qui réalisent effectivement ces transactions sous-seing-privés écrites ou verbales<sup>20</sup>. Assurément, en comparaison avec les conditions du bail en zone urbaine, l'extrême simplification des baux ruraux donne à croire qu'on est bien dans une conception « coutumière »<sup>21</sup> de la propriété foncière.

Mais, par-dessus tout, ce qui fonde la légalité des contrats de location sur les terres non certifiées, c'est l'article 17 bis de loi de 1998 modifiée par la loi du 25 juillet 2019<sup>22</sup>. Cet article prévoit, en effet, la possibilité de transiger (hormis les contrats de cession) sur les terres coutumières non certifiées. Il faut croire donc que cette disposition vient définitivement éclairer la situation jusque là confuse des baux ruraux.

### **I.1.2 La précision apportée par la loi de 1998**

La dernière modification de la loi de 1998 a eu pour effet de clarifier certaines dispositions obscures et sujettes à polémiques de la loi de 1998. Relativement aux transactions sur les terres non-certifiées, le législateur a pris position expressément en ces termes :

**« Article 17 bis :**

**Les terres coutumières dépourvues de Certificat Foncier ne peuvent faire l'objet de cession à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi.**

**Les conditions de réalisation de toute autre transaction sur les terres visées à l'alinéa précédent sont déterminées par décret. ».**

Compte tenu des incertitudes qui entouraient la qualité du « propriétaire » d'un bail rural, les dispositions du code civil relatives au bail rural nécessitaient d'être précisées. Il importait, en effet de savoir si la notion de « propriétaire » concernait uniquement les propriétaires, au sens légal du terme, c'est-à-dire donc un nombre absolument dérisoire au regard du nombre de « propriétaires coutumiers »<sup>23</sup>, ou, si ces derniers étaient aussi concernés par la loi. On peut considérer que désormais, cette précision est faite avec

---

<sup>20</sup> L'article 1714 du code civil précise que la location peut être écrite ou verbale.

<sup>21</sup> Rappelons, pour ne pas sembler en contradiction avec la logique de cette étude que la notion de « propriétaire foncier coutumier » n'existe en droit ivoirien que dans le cadre du certificat foncier (dont la nature est remise en cause par la loi modifiée). En revanche, on peut parfaitement envisager l'expression « possesseur foncier coutumier » pour celui qui est titulaire d'un certificat foncier (et qui a l'avantage lui, d'avoir fait constater et donc reconnaître officiellement ses droits, en attendant d'en devenir propriétaire), et « détenteur coutumier » pour celui qui n'a pas fait constater ses droits coutumiers et dont l'exercice ne relève que du fait, que de la pratique.

Cependant, ce qu'il faut comprendre dans cette démonstration, c'est que la différence entre propriétaire et possesseur ou détenteur n'est pas forcément bien perçue et c'est donc à juste titre qu'on peut s'interroger sur l'appréhension du mot « propriété » par le législateur du code civil.

<sup>22</sup> Loi de 1998 précitée.

<sup>23</sup> Rappelons que ces « propriétaires coutumiers » sont en fait des détenteurs coutumiers puisqu'ils n'ont pas réalisé sur leur terre la procédure légale d'acquisition de la propriété qui implique un constat des droits coutumiers par le certificat foncier et une immatriculation au livre foncier qui accorde la pleine propriété.

l'article 17 bis de la loi de 1998 modifiée par la loi du 25 juillet 2019 qui accorde le droit aux détenteurs coutumiers de transiger sur les terres.

En effet, le législateur de 2019 reconnaît désormais expressément les transactions sur les terres coutumières non-certifiées. L'article 17 bis nouveau limite la gamme des transactions réalisables sur les terres non-certifiées et soumet les transactions possibles à des conditions à préciser par décret. Désormais, il ne sera pas possible, sous peine de nullité, de conclure des contrats de cession de parcelles rurales non-certifiées. Toute autre opération est en revanche admise : contrats de bail à ferme, contrats de métayage, contrats de planter-partager dans ses différentes variantes, contrat de gage immobilier ... Il peut même être envisagé des contrats de location-vente de la terre coutumière, la vente étant future et conclue sous condition suspensive de l'obtention du certificat foncier. Et pourquoi pas, des contrats de gestion de copropriété foncière rurale ? En revanche, la possibilité de conclure des baux emphytéotiques sur les terres coutumières reste fort discutable voire interdite d'un point de vue juridique<sup>24</sup>.

Par ailleurs, la contractualisation est appelée à remplir une fonction que le législateur de 2019 a promu de façon inattendue, consciemment ou inconsciemment. L'article 8 bis nouveau de la loi de 1998 est à cet effet ainsi rédigé :

**« En cas de délivrance d'un certificat foncier sur un terrain exploité par des occupants de bonne foi non admis au bénéfice du Certificat Foncier, les droits de ces occupants de bonne foi sont confirmés par le titulaire du Certificat de façon juste et équitable pour les deux parties. ».**

Le « terrain » ici évoqué par le législateur vise les terres coutumières non-certifiées à partir du moment où l'exploitation a vraisemblablement lieu avant la délivrance du certificat foncier. Or, l'exploitation peut avoir lieu soit spontanément par les occupants, soit en vertu d'une entente informelle ou formelle (contrat).

Si l'exploitation a eu lieu du propre chef des occupants, leur bonne foi ne saurait être établie parce qu'aucune autorisation du bailleur ne peut être invoquée. Dans l'hypothèse où l'exploitation a été possible en vertu d'une entente informelle sur la terre pré-certifiée, l'autorisation du bailleur peut être invoquée mais sera prouvée, de manière probante, selon des conditions strictes<sup>25</sup> à l'égard du nouveau titulaire du certificat foncier. C'est donc seulement lorsque l'entente a été consignée en bonne et due forme entre le bailleur et le preneur, que le contrat d'exploitation qui en résulte est apte à prouver la bonne foi de l'occupant vis-à-vis du détenteur du nouveau certificat. Par conséquent, il y a un intérêt juridique certain pour le preneur, qui souhaite bénéficier

---

<sup>24</sup> Ne pouvant être cédées en vertu de la proscription de l'article 17 bis de la loi de juillet-août 2019 modificative de la loi 1998, les terres coutumières ne peuvent faire l'objet d'un bail emphytéotique. La loi du 25 juin 1902 dispose en effet en son article 2 que « le bail emphytéotique ne peut être valablement consenti que par ceux qui ont le droit d'aliéner, et sous les mêmes conditions, comme dans les mêmes formes ».

<sup>25</sup> Dans ce cas le recours aux articles 1715 et 1716 du Code civil pourrait être d'un grand secours pour l'occupant de bonne foi dépourvu de contrat écrit. Voir notamment les développements *infra* sur les baux ruraux régis par le Code civil.

d'une garantie d'éviction en cas de changement du statut de la terre, à conclure une entente formelle c'est-à-dire un contrat en bonne et due forme avec le bailleur du moment.

Plusieurs cas de figures peuvent se présenter en effet :

- cas de personnes qui ont conclu sur une parcelle rurale non-certifiée un contrat d'exploitation avec le détenteur légitime des droits coutumiers qui, après une période plus ou moins longue d'enquête, vient à obtenir son certificat foncier ;
- cas de personnes qui ont conclu sur une parcelle non-certifiée un contrat d'exploitation avec le détenteur légitime des droits coutumiers qui décède et dont l'héritier obtient par la suite le certificat foncier y afférent ;
- cas de personnes qui ont conclu un contrat d'exploitation avec un détenteur apparent des droits coutumiers dont le statut est mis en cause par l'obtention d'un certificat foncier par le détenteur légitime.

Dans ces hypothèses, un non-admis au bénéfice du certificat foncier, en cas de litige avec le titulaire du certificat foncier nouvellement obtenu, pourra produire son contrat d'exploitation signé à l'époque où la parcelle n'était pas encore certifiée pour jouir du statut d'occupant de bonne foi, admis au bénéfice de la confirmation juste et équitable de ses droits d'exploitation par rapport aux droits du propriétaire.

Les contrats d'exploitation formés sur les terres non-certifiées sont donc appelés à jouer le rôle de "titre ou preuve de bonne foi" pour les occupants non-admis au bénéfice du certificat foncier. On peut donc affirmer sans ambages pour la première fois en Côte d'Ivoire que **le contrat d'exploitation antérieure à la délivrance du certificat foncier constitue un titre d'occupation de bonne foi sur la terre non-certifiée et un moyen de garantie d'éviction pour l'occupant non-ivoirien ou même le national non-admis à la certification.**

Cette fonction nouvelle des contrats d'exploitation est la manifestation de la protection législative des droits acquis sur les terres non-certifiées que le constituant reconnaît à l'article 12 de la loi fondamentale du 08 novembre 2016. Elle épouse parfaitement le cadre politique de la pacification des relations foncières rurales promu par les autorités administratives.

Outre la justification légale de la contractualisation des terres coutumières non certifiées, la pratique actuelle en matière de gestion foncière vient elle aussi justifier la nécessité de contracter sur les terres coutumières non certifiées.

## **I.2 LA JUSTIFICATION FACTUELLE**

Cette justification factuelle se ressent dans toutes les catégories du foncier rural ; aussi bien dans la gestion du foncier agricole et forestier (I.2.1.) que dans la gestion du foncier minier (I.2.1.).

## **I.2.1 La contractualisation dans la gestion foncière agricole et forestière**

Deux facteurs principaux peuvent motiver la contractualisation sur des terres non certifiées. D'une part, les transactions de cette nature sont régulièrement rencontrées et pratiquées dans l'exercice des activités agricoles et forestières. Le cas échéant, leur formalisation servirait de fondement pour un contrat entre l'exploitant agricole ou forestier et le détenteur coutumier. Sous cet angle, la formalisation desdites transactions constitue un prolongement de la reconnaissance des droits fonciers coutumiers (I). D'autre part, elle s'avère indispensable pour la sécurisation des activités agricoles et forestières (II).

### **I.2.1.1 La formalisation des transactions agricoles et forestières sur les terres non certifiées : un prolongement de la reconnaissance des droits fonciers coutumiers**

Le processus de reconnaissance des droits fonciers coutumiers détenus et exercés par les populations rurales peut se décliner en plusieurs axes d'intervention des structures administratives. Dans cette perspective, la formalisation des transactions sur les terres coutumières agricoles et forestières non certifiées peut s'avérer déterminantes. De toute évidence, elle cadre avec la politique de réhabilitation des droits fonciers coutumiers (A) et permet d'assurer une cohabitation pacifique des droits coutumiers avec le droit moderne, attendant la transformation des premiers (B).

#### *A- Une approche favorable à la réhabilitation des droits coutumiers*

Les transactions sur les terres coutumières mises en valeur dans le cadre d'une exploitation agricole ou forestière semblent avoir acquis une légitimité auprès des populations comme des investisseurs<sup>26</sup> dans le monde rural. L'immersion en milieu rural permet de constater une pluralité d'opérateurs y exerçant diverses activités. La majorité des acteurs partage une préoccupation commune : Comment accéder aux différents espaces nécessaires pour l'exercice de leurs activités ? Dominée par les populations autochtones, sur la base des us et pratiques traditionnels, ce nombre important d'acteurs n'a d'autres choix que de transiger avec les populations autochtones, si il désire accéder à la terre ou à l'une de ses ressources (forestières notamment). Or, ces populations dites « originaires » fondent généralement leurs prétentions foncières sur des droits coutumiers dont la légitimité remonte à la fondation du village et repose ensuite sur l'histoire des installations successives dans le temps. C'est donc sur cette base que les transactions sur les terres coutumières dépourvues de certificat sont opérées<sup>27</sup>. Se présentant sous des formes très variées, ces conventions sont diversement tolérées et pratiquées par l'ensemble des acteurs.

---

<sup>26</sup> L'expression "investisseur" doit être prise au sens large. Elle désigne l'ensemble des opérateurs dont l'activité se déroule en milieu rural, et donc en rapport avec la terre.

<sup>27</sup> Sans vouloir être exhaustif, voici les types de contrat les plus connus sur les terres coutumières agricoles cultivées ou non et les terres forestières :

- **CONTRAT DE VENTE** : (vente de parcelles de terre ou de plantations)
- **CONTRAT DE « TRAVAIL-PARTAGE »** : contrat par lequel un autochtone, détenteur de droits d'usage coutumiers sur une parcelle de terre, en cède à un tiers à l'effet de la création de plantation à

Les populations rurales (autochtones, allochtones et allogènes) constituent les destinataires privilégiés de ces différentes formes d'opérations sur les terres coutumières. Elles se partagent ces terres en recourant à divers procédés. Comme nous l'avons indiqué précédemment, dans la majorité des cas, ces opérations se déroulent, non pas sur la base de droits légalement constitués, mais plutôt en se fondant sur des droits coutumiers. De même, les transactions effectuées sont faites conformément aux coutumes et pratiques en vigueur dans chaque zone rurale. Elles s'appliquent aussi bien sur les terres déjà affectées à l'agriculture que sur les terres forestières. Toutefois, ces échanges ne se déroulent pas exclusivement entre les populations rurales.

Ces dernières années l'on assiste à l'expansion d'une catégorie d'opérateurs. De plus en plus, d'autres acteurs (les sociétés d'agro-industrielles, les personnes vivant en zone urbaine, etc.) ont tendance à traiter directement avec les populations rurales. Leur objectif consiste à disposer de portions d'espace leur permettant de réaliser leur projet. Les accords portent aussi bien sur les terres agricoles que sur les terres forestières.

L'expression « terre forestière » doit être ici comprise dans un sens large. Elle désigne donc l'ensemble des terres sur lesquelles l'on exerce une activité d'exploitation des ressources ligneuses, indépendamment du produit qui en est tiré<sup>28</sup>. En ce qui concerne les terres non certifiées, ces transactions sont passées par les populations rurales dans un cadre purement informel. Dans ce cas de figure, les droits que le co-contractant de

---

partager en deux parts égales. Généralement, le partage est fait lorsque la plantation est rentrée en production. Parfois, la précision qui est faite dans la convention ne porte que sur la seule jouissance de la parcelle ; la partie de la plantation échue au tiers cocontractant, ne peut être renouvelée sans le consentement du propriétaire coutumier de la terre. Le tiers, en pareille occurrence, n'est qu'un simple métayer sans droit sur la parcelle de terre.

- **CONTRAT « ABOUSSAN »** : contrat le moins fréquent dans la zone Ouest de la Côte d'Ivoire. C'est un contrat par lequel le détenteur des droits d'usage coutumiers sur une parcelle de terre du domaine foncier rural coutumier met à la disposition d'un tiers, une portion de sa terre pour la création d'une plantation qui fera l'objet de partage, à terme, en trois parts égales. Le propriétaire coutumier conserve 2/3 de la plantation et le métayer, le cocontractant, en conserve 1/3. Il arrive aussi que les deux parties au contrat prennent, chacune, une part et la troisième est réservée à l'entretien de toute la plantation.
- **LES CESSIONS À TITRE GRATUIT** : Dans ces conventions, un propriétaire coutumier cède gratuitement une portion de son patrimoine foncier rural coutumier à un tiers ou à des groupements de développement (Mutuelle de développement villageoise) en vue de la réalisation de plantation ou tous autres projets sociaux.
- **CONTRAT DIT DE GAGE** : Contrat par lequel, l'emprunteur d'une somme d'argent met à la disposition du prêteur sa plantation en garantie du paiement de la somme empruntée. Le prêteur jouit des fruits de la plantation jusqu'à paiement intégrale de sa créance. Ce dernier a en charge l'entretien de la plantation. C'est une sorte de prêt avec intérêt, les intérêts étant constitués des fruits de la plantation puisque la somme prêtée sera intégralement remboursée nonobstant la jouissance des fruits par le prêteur.

Au-delà de ces contrats, au niveau des exploitations forestières, il y a un type de contrat qui consiste en la délimitation au profit d'un tiers d'une parcelle de terre du domaine foncier rural coutumier en vue de la réalisation du charbon avec les arbres s'y trouvant. Cette exploitation est faite tantôt à titre de vente, tantôt à titre de collaboration, les fruits devant être partagés, dans cette dernière hypothèse.

<sup>28</sup> Dans ce cas de figure, deux schémas se présentent. La première hypothèse se rapporte à une transaction passée par les populations avec un ou des exploitants forestiers en vue d'exploiter le bois situé sur une terre mise en culture ou non. Cette convention porte sur la production de bois destinés à la commercialisation. La deuxième hypothèse porte sur un accord entre les populations et les exploitants en vue de la production du charbon de bois : Jean-Philippe COLIN, *Émergence et dynamique des marchés fonciers ruraux en Afrique sub-saharienne : un état des lieux sélectif*, in *Les Cahiers du Pôle Foncier*, n°18, 2017, IPAR, IRD, pp. 8-9.

l'exploitant revendique sur la terre ne reposent sur aucune base formelle. En d'autres termes, ces droits n'ont pas fait préalablement l'objet d'une constatation, encore moins d'une reconnaissance par l'autorité administrative. Les prétentions ainsi émises se fondent sur des réalités historiques ou ancestrales et non sur des droits formellement établis. Dans la plupart des cas, les exploitants, informés ou pas sur la situation juridique de l'espace concerné, sont très souvent prêts à entrer en négociation avec ces « détenteurs coutumiers ».

En dépit de leur caractère informel, les transactions effectuées sur les terres coutumières non certifiées emportent certains effets juridiques. En premier, les droits objet de la convention pourront être portés devant l'administration afin de faire valoir ce que de droit, dès lors qu'aucune contestation n'est enregistrée au sein de la communauté. Ce qui signifie que ces transactions ne sont pas remises en cause par l'administration, dès lors qu'elles sont reconnues et acceptées par l'ensemble de la communauté villageoise.

De toute évidence, l'existence de ces différentes transactions dénote de la vitalité des pratiques foncières coutumières. Elle illustre parfaitement la nécessaire cohabitation entre deux sources de droits dans le processus légalisation des droits fonciers ruraux.

#### *B- Une formalisation confortant la nécessaire cohabitation<sup>29</sup> entre le droit coutumier et le droit moderne*

L'une des innovations majeures apportées par la loi sur le Domaine foncier rural de 1998 consiste en la reconnaissance des droits fonciers coutumiers. Certes, ces droits coutumiers sont établis après une procédure de constatation<sup>30</sup> mais ils sont préexistants à cette constatation. Il n'en demeure pas moins que l'avènement de cette reconnaissance a été salué par la majorité des acteurs. De même, la loi forestière de 2014 reconnaît aux personnes physiques et communautés rurales la possibilité d'exercer des droits coutumiers sur leurs forêts, conformément à la législation domaniale et foncière<sup>31</sup>. Ces éléments consacrent une évolution notable dans la perception des droits coutumiers par le législateur ivoirien. Cette nouvelle tendance législative vise à réhabiliter les droits coutumiers mis en mal par les administrations coloniale et postcoloniale.

Aussi, si l'on se réfère à l'esprit de la loi foncière rurale de 1998, cette simple consécration législative ne suffit pas. Elle doit nécessairement être suivie par un certain nombre d'actions visant à réhabiliter les droits fonciers coutumiers. Cette exigence se pose dans la mesure où les droits coutumiers ont longtemps été considérés comme constituant un frein au développement. Dans cette conception, les droits coutumiers ont fait l'objet de plusieurs tentatives de dénigrement et d'éradication. C'est la raison

---

<sup>29</sup> Aline AKA y voit plus qu'une cohabitation une complémentarité entre le droit coutumier et le droit moderne, même, si cette situation suscite certaines difficultés : Aline AKA LAMARCHE, « L'accès à la terre en Côte d'Ivoire : diversité et variabilité des pluralismes », *La Revue des droits de l'homme*, n°16, 2019, p. 3. [En ligne], URL : <http://journals.openedition.org/revdh/7150>, consulté le 11/07/2019 à 17h 53 mn.

<sup>30</sup> Art. 7 et 8 de la loi n° 98-750 du 23 décembre 1998 relative au domaine foncier rural, telle que modifiée par les lois n°2004-412 du 14 août 2004 et n° 2013-655 du 13 septembre 2013.

<sup>31</sup> Art. 36 et 37 de la loi n°2014-427 du 14 juillet 2014 portant Code forestier.



pour laquelle, il est tout fait logique d'instaurer des conditions favorables à leur réhabilitation, d'autant plus que la tendance actuelle tend à partir de ces droits pour aboutir à des droits légalement constitués.

Par la même occasion, l'acte du législateur fait appel à un changement de traitement à l'égard desdits droits coutumiers. En effet, en reconnaissant l'existence voire la possibilité d'exercer des droits coutumiers en matière foncière et forestière, il s'agissait pour le législateur d'intégrer une situation de fait très répandue. Cette démarche visait à réduire les distanciations et les belligérances entre le droit écrit (dit moderne) et le droit coutumier (essentiellement oral). Il en est de même dans le cadre de la formalisation des transactions sur les terres coutumières non certifiées, destinées soit aux activités agricoles soit aux activités forestières.

Au total, l'importance des transactions sur les terres coutumières agricoles et forestières non certifiées peut être perçue à travers plusieurs indices, notamment : un marché dynamique ; une vitalité observée dans les transactions effectuées, en termes de variété et de flexibilité. Toutefois, le principal enjeu concernant ces conventions se situe au niveau de la sécurité foncière.

### **1.2.1.2 La formalisation des transactions sur les terres agricoles et forestières non certifiées : une exigence pour la sécurisation des activités agricoles et forestières**

En matière d'investissement, la sécurité constitue une condition préalable. Les investissements réalisés pour l'exploitation du sol et des arbres ne dérogent pas à cette exigence. Pourtant, en l'état actuel, le milieu rural ivoirien n'offre pas toujours cette garantie. Cette situation est due au fait qu'une bonne partie des investissements s'effectuent dans un cadre quasiment informel. De ce point de vue, la contractualisation des transactions sur les terres coutumières non certifiées se pose en solution contre certains désagréments existant en la matière (A). En ce sens, l'on envisager la formalisation comme une mesure protectrice des intérêts des contractants en matière foncière rurale (B).

#### *Une solution aux difficultés inhérentes aux transactions foncières rurales*

Du point de vue de la sécurité foncière, la formalisation des transactions sur les terres coutumières non certifiées présente de nombreux avantages. Ceux-ci concernent aussi bien l'administration, que les populations rurales, les investisseurs, bref toute la nation prise dans sa globalité et diversité. Une telle assertion se fonde sur le faible pourcentage de terres certifiées, en dépit des diverses actions étatiques d'une part et sur l'importance des usagers et des activités exercées sur les terres non certifiées. En l'état actuel des choses, s'engager dans une relation contractuelle sur une terre objet de simples droits coutumiers non certifiés relève souvent de la gageure. Tant il est avéré que ces conventions comportent de nombreuses incertitudes. Ces désagréments régulièrement rencontrés ont, pendant longtemps, constitué des facteurs de réticence administrative face aux transactions sur les terres non formalisées.

Sur ce point, il faut admettre que la position de l'administration connaît une relative évolution. De plus en plus, l'idée d'une revisitation des transactions sur les terres coutumières non certifiées se substitue à la posture initiale qui les envisageait comme l'une des principales causes d'insécurité en matière foncière rurale. Selon cette opinion,

la majorité des contrats passés sur les terres coutumières non certifiées présente une caractéristique : elle comporterait de nombreuses carences au sens du droit moderne. En effet, si l'on considère les contrats n'existant pas en la forme écrite, il s'avère difficile de prouver l'existence des différents éléments constitutifs d'un contrat. Pour ceux qui existent en la forme écrite, ce sont parfois les termes ou clauses du contrat qui sont remis en cause. Faut-il pour cette raison balayer du revers de la main ces types de transactions, qui existent effectivement ? Ou alors, nonobstant ces nombreuses difficultés, est-il possible d'en améliorer la qualité ?

Il est de notoriété que la vie en société amène chaque individu à développer certaines relations avec d'autres individus, notamment par le biais des conventions. La fiabilité d'un contrat et la fréquence à laquelle l'on y recourt est tributaire de la sécurité juridique qu'il procure aux parties contractantes. Ceci laisse supposer que si les acteurs du monde rural transigent sur des terres coutumières non certifiées, c'est en raison de la relative satisfaction qu'ils en tirent. Le recours fréquent à ces formes de transactions pourrait être l'expression des réalités rurales et éventuellement inspirer les pouvoirs publics en matière foncière. À l'évidence, certains éléments de la pratique contractuelle informelle en matière foncière devraient être pris en compte dans le cadre institutionnel et vice-versa.

Plusieurs raisons fondent cette réticence. D'une part, pour l'administration les droits fonciers coutumiers non certifiés constituent des droits non encore clarifiés, ce qui crée un doute sur l'identité du propriétaire coutumier. D'autre part, pour les populations, l'existence et l'exercice de leurs droits fonciers coutumiers ne repose pas sur une simple reconnaissance administrative. Il s'agit d'une réalité sociologique et historique.

Pour la partie administrative, la préoccupation reste motivée par le souci de la sécurité juridique des transactions sur le foncier rural<sup>32</sup>. Il convient d'indiquer que cet objectif peut être atteint dès lors que les éléments indispensables dans la conclusion d'un contrat sont réunis et clairement précisés. Il s'agit notamment du consentement ; de la capacité ; l'objet et la cause<sup>33</sup>. Il est vrai qu'en milieu rural, certains éléments peuvent être parfois difficiles à prouver, surtout en matière foncière. Toutefois, cette difficulté pourrait être résolue en élaborant des modèles de contrats, en fonction du type de contrat concerné. Ces modèles devraient être vulgarisés et mis à la disposition des villages. En clair, ce sont les bonnes pratiques de la contractualisation qui méritent d'être promues, de sorte à inciter les contractants à se les approprier.

Quant aux populations rurales, leur préoccupation porte sur la reconnaissance de leurs droits coutumiers. En acceptant de formaliser les transactions passées sur les terres coutumières non encore certifiées, l'administration accède ainsi à leur requête.

Au demeurant, cette démarche paraît logique au regard de la législation foncière de la Côte d'Ivoire. En effet, la loi sur le domaine foncier rural de 1998 reconnaît l'existence de droits coutumiers. Or, ces droits peuvent porter sur le simple usage du sol tout comme son appropriation<sup>34</sup>. Il en est de même en matière forestière. La loi forestière admet

---

<sup>32</sup> Pierre-Claver KOBO, Assemien FIAN, *Étude relative à l'implication de la définition du domaine foncier rural sur les autres domaines fonciers et au statut de l'arbre*, Étude pour le Ministère de l'Agriculture, Rapport définitif, Ministère de l'Agriculture de Côte d'Ivoire, Août 2009, pp. 45-46.

<sup>33</sup> Art. 1108 du Code civil.

<sup>34</sup> Art. 3 de la loi sur le Domaine foncier rural de 1998, précitée.

différents types d'usage dans certaines forêts domaniales, en reconnaissance des droits coutumiers<sup>35</sup>. Ce qui signifie qu'aussi diversifiés qu'ils soient, les droits coutumiers demeurent toujours d'actualité. En conséquence, toute transaction s'y afférant mérite une attention particulière. Leur existence est donc une réalité tangible en dehors de toute procédure administrative.

La formalisation des contrats sur les terres non certifiées offre surtout l'avantage de protéger les intérêts des parties contractantes.

#### *Une mesure protectrice des intérêts des différentes parties*

La protection des intérêts d'une grande partie de la population rurale peut être un facteur militant en faveur de la contractualisation des transactions sur les terres rurales non certifiées. En effet, il ne suffit pas d'interdire ou d'abolir les transactions des terres coutumières sans certification, au motif qu'il y existerait des droits coutumiers non clarifiés. Il est possible de prévoir des procédés adaptés aux réalités rurales et à même de protéger les différents intérêts concernés. L'enjeu réside donc dans la mise en place de mécanismes qui permettent de s'assurer de la fiabilité des droits revendiqués sur une terre non certifiée avant sa cession. Refuser d'admettre la cession des terres ne détenant pas de certificat c'est contraindre les populations à aller à la certification. Pourtant, en l'état actuel des choses, la certification n'est pas un processus aisé pour une grande partie de la population rurale, si ce n'est pour la quasi-totalité.

Les principaux obstacles résident dans les difficultés d'accès aux structures administratives et le manque de moyens financiers pour faire face aux différentes charges générées par l'opération. La possibilité de céder peut constituer pour les paysans un moyen de réduire leurs charges financières, en se séparant d'une partie de leur patrimoine foncier.

Bien que les terres coutumières non certifiées soient dans une situation transitoire, l'on pourrait envisager provisoirement la possibilité de leur transaction sans pour autant compromettre la sécurisation des intérêts des parties. Une telle mesure n'entraverait en rien les précautions prises par l'administration pour voir ces droits se traduire en des droits légaux, par le procédé de la certification et de l'immatriculation. Dès lors, une reconnaissance officielle peut s'avérer judicieuse pour l'efficacité de l'administration dans le domaine foncier rural. La formalisation des transactions passées sur les terres coutumières non certifiées peut être possible dès lors que le présumé propriétaire ou le détenteur rapporte la preuve de la reconnaissance de ses droits fonciers coutumiers par l'ensemble de la communauté villageoise. Pour ce faire, il importe que les chefs traditionnels, les Comités Villageois de Gestion Foncière Rurale (CVGFR) et d'autres autorités traditionnelles (garants moraux) de l'équilibre communautaire soient impliqués. Cette démarche vise à informer la communauté par le biais de ses représentants. Il est à relever que ce procédé n'entravera pas l'objectif de la sécurisation des droits fonciers par leur constatation et leur établissement par l'administration.

Le fait de transiter par le chef du village ou le Comité Villageois de Gestion Foncière Rurale (CVGFR) peut amener les parties à faire preuve de transparence, surtout concernant le détenteur. L'implication de ces entités villageoises paraît légitime,

---

<sup>35</sup> Art. 37 de la loi forestière de 2014, précitée.

d'autant plus qu'elles peuvent mieux sensibiliser les populations au sujet du certificat foncier. Déjà, dans bien des cas, elles jouent le rôle d'intermédiaires lors des transactions et d'arbitres en cas de litiges.

La formalisation des contrats sur les terres non certifiées pourrait permettre de booster le processus de certification. En effet, la contractualisation des transactions pourrait permettre aux propriétaires coutumiers de disposer de ressources financières issues de la location. Ces moyens seront par la suite utilisés pour requérir la certification des terres sur lesquelles leurs droits coutumiers sont exercés.

Pour une grande partie de la population rurale, la question financière reste et demeure une difficulté majeure dans le processus de certification foncière. C'est l'une des raisons pour lesquelles ce processus éprouve des difficultés pour sa mise en place. À moins de multiplier les projets pour la délivrance des certificats fonciers, il n'est pas certain que l'engouement des populations rurales pour le certificat foncier soit effectif. Or, même si l'État en a la volonté, cette opération pourrait s'avérer coûteuse et le mettrait dans une posture de solliciter l'aide extérieure. La formalisation des cessions temporaires sur les terres non certifiées pourrait contribuer à résoudre considérablement cette situation.

## **1.2.2 La contractualisation dans la gestion foncière minière**

Le cadre juridique de ces transactions (1.2.2.1), pour ce qui concerne le domaine minier nous permettra de mieux entrevoir les avantages que leur institutionnalisation emporte (1.2.2.2).

### **1.2.2.1 Un cadre juridique propice à la formalisation des transactions sur les terres minières non certifiées**

Muni de son titre minier ou de son autorisation, l'exploitant minier ne peut valablement se livrer à l'exercice de ses droits miniers qu'en occupant la surface de ses périmètres miniers ainsi que toutes les terres nécessaires à l'exercice desdits droits. Sur la question, si aussi bien le code minier de 1995 que celui de 2014 semblent faire de l'occupation des terres un droit pour le titulaire d'un titre minier ou le bénéficiaire d'une autorisation<sup>36</sup>, il n'en est rien. Celle-ci résulte en principe d'une entente amiable entre le détenteur du titre ou de l'autorisation et les détenteurs de droits fonciers quels qu'ils soient (A), et conditionnée par l'indemnisation des derniers cités par le premier (B).

#### *A. Un régime d'occupation favorable à la contractualisation sur les terres minières non certifiées*

Le régime d'occupation des terres pour l'activité minière est guidé par le principe de l'entente entre l'exploitant et les détenteurs de droits fonciers. L'occupation par entente amiable peut s'analyser de manière diachronique, c'est à dire telle qu'elle était prévue par le Code minier de 1995 (1), puis telle qu'elle résulte de celui de 2014 (2).

---

<sup>36</sup> Voir sur la question l'article 68 l'article 127 du Code minier de 2014

## 1. Une consécration implicite du principe de l'entente amiable sous le Code de 1995

Sous l'empire du Code minier de 1995, le législateur n'avait pas expressément consacré le principe de l'occupation par entente amiable. Ce principe était déduit de la formulation de l'article 68 du Code. L'alinéa 1<sup>er</sup> de cette disposition renvoyait la détermination des conditions et des modalités de l'occupation à un texte réglementaire. Aucun texte réglementaire n'est intervenu dans ce sens, en dehors bien entendu du décret n°95-817 du 29 septembre 1995 fixant les règles d'indemnisation pour la destruction des cultures. Toutefois ce texte n'ayant pas vocation à s'appliquer uniquement aux situations de destructions de cultures en général, il ne pouvait s'appliquer à l'occupation des terres par le titulaire du titre ou de l'autorisation minière que si, et seulement si, cette occupation causait des destructions de cultures. Ainsi, en l'absence d'un texte spécifique réglementant la question, l'occupation des terres par l'exploitant minier était l'objet d'un vide juridique. Ainsi, se fondant sur l'alinéa 2 de l'article 68 précité et les dispositions du code civil, la pratique va consacrer le principe de l'entente amiable pour l'occupation des terres par le titulaire d'un titre minier ou d'une autorisation. Alors que le premier dispose que *« l'occupation de ces terrains donne droit à indemnité au profit du propriétaire du sol ou de l'occupant légitime (...) le passage répété qui cause désagréments, dommages ou troubles de jouissance donne droit à une juste rétribution négociée d'accord partie le cas échéant avec l'arbitrage de l'administration des mines »*, le second, en l'occurrence le Code civil a maintenu *« le principe de la liberté absolue des transactions, les particuliers sont libres de faire ce qu'ils veulent, la seule sanction étant celle des tribunaux »*<sup>37</sup>. Ainsi, la parade était toute trouvée pour contourner le silence du législateur mais surtout celui de l'administration sur l'occupation des terres dans le cadre des projets miniers. Sur ces fondements, l'occupation des terres par le permissionnaire ou le détenteur de l'autorisation se faisait à la suite d'un accord amiable avec les détenteurs de droits fonciers. En utilisant la formule *« au profit du propriétaire du sol ou de l'occupant légitime »*, l'alinéa 2 de l'article 68 ci-dessus cité ne distinguait nullement les droits fonciers.

## 2. Une affirmation expresse du principe de l'entente amiable à partir de 2014

À la faveur de la réforme du Code minier intervenue en 2014, le principe de l'occupation des terres minières par entente amiable a connu une évolution. Désormais l'occupation des terrains est traitée différemment selon qu'elle résulte d'une autorisation d'exploitation semi industrielle ou artisanale ou selon qu'elle soit consécutive à un permis.

Dans les premiers cas, le nouveau Code consacre expressément l'exigence d'une entente amiable entre les parties. Son article 57 dispose en effet que *« sans préjudice des dispositions de la présente loi traitant des relations entre exploitants et occupants du sol et/ou occupants légitimes du sol, le bénéficiaire d'une autorisation d'exploitation minière semi industrielle ne peut sauf entente à l'amiable entre les parties : - se livrer à des travaux sur le terrain de culture ; - porter entrave à l'irrigation normale des cultures (...) »*. L'occupant du sol est toute personne physique ou morale qui a mis en valeur une

---

<sup>37</sup> E. LE BRIS, E. LE ROY., F. LEIMDORFER, *Enjeux fonciers en Afrique noire*, Paris, ORSTOM/ KARTHALA, 1980, p.139.

parcelle du sol<sup>38</sup> et l'occupant légitime du sol, la personne physique ou morale qui a obtenu auprès de l'administration, l'autorisation d'occuper une parcelle du sol ou celui qui par usage depuis des générations occupe une parcelle du sol<sup>39</sup>.

L'article 70 du même code, reprenant les termes de l'article 57 précité, pour ce qui est de l'exploitation artisanale, est sans équivoque sur l'exigence d'une entente amiable entre le bénéficiaire de l'autorisation et les détenteurs de droits fonciers. Si le législateur n'utilise pas ici le vocable « occupation », cependant, la formule « *se livrer à des travaux sur les terrains de culture* » renvoie clairement à la réalité que recouvre la notion notamment en matière foncière.

Quant à l'occupation résultant d'un permis, contrairement aux hypothèses ci-dessus décrites, le Code minier de 2014 ne lui consacre pas un régime particulier. Il s'inscrit dans la même logique que le Code de 1995. En effet, l'occupation des terrains par le titulaire d'un permis d'exploitation, délivré pour les exploitations de type industriel, est régie par l'article 127 du Code de 2014 encadrant les relations entre le titulaire d'un titre ou le bénéficiaire d'une autorisation et l'occupant du sol. Reprenant intégralement la formulation de l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 68 du code de 1995, l'article 127 du code de 2014 renvoie la détermination des conditions et modalités d'occupation des terrains à un décret, qui lui-même un renvoi à un arrêté interministériel<sup>40</sup> qui jusque-là est encore attendu.

Dans la pratique, une fois en possession de son titre minier, le titulaire se tourne vers les détenteurs de droits fonciers sur les terres visées pour négocier. En principe, les négociations s'effectuent sous la supervision de l'administration des mines<sup>41</sup>, toutefois dans la pratique il faut distinguer l'action de l'administration selon qu'il s'agisse d'une autorisation d'exploitation ou d'un permis d'exploitation.

Dans la première hypothèse, l'administration des mines laisse l'exploitant mener directement les négociations avec l'occupant du sol ou l'occupant légitime du sol, et ne réserve le droit d'intervenir qu'en cas de désaccord persistant ou de blocage dans les négociations entre les parties.

En revanche dans la seconde hypothèse, l'administration participe de bout en bout au processus contractuel entre l'exploitant minier et l'occupant du sol ou l'occupant légitime du sol<sup>42</sup>. Le rôle ou encore la participation de l'État au processus contractuel préalable à l'occupation des terres minières apparaît dès lors comme étant guidé par l'intérêt économique du projet. Contrairement aux exploitations artisanales ou semi industrielles, lorsque l'exploitation minière est réalisée à l'échelle industrielle, elle est créatrice de nombreux emplois formels et source d'importantes recettes fiscales pour l'État. L'on comprend assez aisément l'attitude assidue adoptée par l'État à l'égard des projets d'exploitation artisanales ou semi industrielles.

---

<sup>38</sup> Article 1<sup>er</sup> de la loi n°2014-138 du 24 mars 2014 portant Code minier.

<sup>39</sup> Article 1<sup>er</sup> de la loi n°2014-138 du 24 mars 2014 portant Code minier.

<sup>40</sup> Article 133 du décret n°2014-397 du 25 juin 2014 déterminant les modalités d'application de la loi n°2014-138 du 24 mars 2014 portant Code minier.

<sup>41</sup> Article 127 alinéa 3 de la loi n°2014-138 du 24 mars 2014 portant Code minier.

<sup>42</sup> J. DEKLI, Juriste au Ministère des mines et de la géologie, entretien réalisé le 25 juin 2019 au service juridique du Ministère des mines et de la géologie.

Cette différence dans la participation de l'État aux processus contractuels selon les types d'exploitation, n'est pas sans conséquence à l'égard des occupants du sol ou occupants légitimes du sol. L'on observe, par exemple, des disparités dans les différents contrats, notamment en ce qui concerne le mécanisme et le montant de fixation des indemnités. Résultant de l'exigence faite à l'exploitant de négocier individuellement tout occupant ou occupant légitime du sol, ces disparités s'observent aussi bien dans le cadre d'un même projet qu'à l'occasion de projets distincts. Les populations en milieu rural, étant en général, très peu averties sur leurs droits ne disposent pas toujours de moyens adéquats pour la conduite des négociations face à une entreprise minière.

## *B. Un régime d'indemnisation propice à la contractualisation sur les terres minières non certifiées*

Le régime d'indemnisation pour les préjudices subis par les détenteurs de droits fonciers du fait de l'activité minière est favorable à la contractualisation sur les terres minières non certifiées. En plus de prendre en compte les victimes titulaires de droits fonciers coutumiers, ce régime soumet l'indemnisation à un protocole d'accord.

### *1. Une indemnisation élargie aux titulaires de droits fonciers coutumiers*

Le Code minier de 2014 consacre expressément l'élargissement de l'indemnisation aux droits fonciers coutumiers. L'article 127 alinéa 2 du Code de 2014 dispose que « *l'occupation de ces terrains donne droit à une juste indemnité au profit de l'occupant et de l'occupant légitime (...)* ». L'on observe l'abandon par le nouveau Code de la notion de « *propriétaire du sol ou de l'occupant légitime* », prévue par le code minier de 1995 au profit de celle « *d'occupant et de l'occupant légitime du sol* ». Ne retenant désormais que la distinction entre « *occupant du sol* », et « *occupant légitime du sol* »<sup>43</sup>, le législateur met les éventuels détenteurs de droits fonciers sur un pied d'égalité.

Ce constat de la prise en compte des droits coutumiers dans l'établissement des concessions minières et plus particulièrement au moment de l'occupation des terres visées par les actes de concession, pourrait s'analyser comme la conséquence logique de l'évolution de la législation foncière. L'on peut, en effet, y voir la volonté du législateur minier de s'aligner sur la position des auteurs de la loi n°98-750. Ainsi, à l'instar de ce qui avait couru sous l'ancienne législation, les droits coutumiers étaient indemnisés au même titre que le droit de propriété.

Par ailleurs, pour ce concerne la détermination du montant de l'indemnité, l'on observe certes une évolution au niveau de la réglementation, toutefois, peu de modifications sont intervenues.

### *2. Une indemnisation soumise à l'adoption d'un protocole d'accord*

Dans l'attente de l'arrêté conjoint du Ministre chargé des Mines, du Ministre chargé de l'Agriculture et du Ministre chargé de l'Administration du territoire, déterminant les

---

<sup>43</sup> L'occupant du sol est celui qui est installé sur une parcelle sans autre justification légale ou coutumière de son installation. C'est une situation de fait uniquement. Au contraire, l'occupant légitime du sol est la personne physique ou morale qui a obtenu auprès de l'administration, l'autorisation d'occuper une parcelle du sol (légitimité administrative) ou celui qui par usage depuis des générations occupe une parcelle du sol (légitimité coutumière). Cf. article 1<sup>er</sup> de la loi n°2014-138 du 24 mars 2014 portant Code minier.

conditions et les modalités de l'occupation des terrains nécessaires aux activités régies par le code minier et le passage sur ces terrains<sup>44</sup>, les montant de l'indemnisation résultant de l'occupation des terres sont déterminés d'un commun accord entre les parties<sup>45</sup>. Ainsi, lorsque l'occupation porte sur des terres objet de droits coutumiers, les communautés sont en principes représentées par les autorités habilitées, au regard des traditions, ainsi que toutes personnes désignées par les communautés pour défendre leurs intérêts. À l'instar de ce qui a cours en ce qui concerne les peuples dits autochtones, la désignation des représentant dans nombre de communautés rurales en Côte d'Ivoire, demeure toujours influencée par des considérations liées aux spécificités culturelles, à la structure de la gouvernance et ainsi qu'à leurs manières traditionnelles d'être les uns avec les autres et de prendre des décisions<sup>46</sup>. Dans la pratique, l'administration exige du permissionnaire de négocier individuellement avec tous les détenteurs de droits fonciers<sup>47</sup>.

A la lumière de ce qui précède, l'on constate que le cadre juridique régissant l'occupation du périmètre minier par l'exploitant ne s'oppose nullement à l'idée d'une formalisation des transactions sur les terres minières non certifiées. Bien au contraire, à travers le principe de l'entente amiable et la prise en compte des détenteurs de droits coutumiers par le régime d'indemnisation, ce cadre juridique est plutôt favorable à une telle initiative.

### **1.2.2.2 Les enjeux de la formalisation des transactions sur les terres minières non certifiées.**

La proposition de modèles des contrats types<sup>48</sup> sur les terres minières non certifiées se présente non seulement comme un moyen de sécurisation des droits des différents acteurs impliqués dans le processus d'exploitation minière, mais permettrait de régler en amont des conflits qui pourraient permettre d'anticiper les difficultés soulevées par le régime de restitution des terres post exploitation

#### *A) La sécurisation des droits des différents acteurs*

L'exploitation minière est une activité qui nécessite une appropriation d'une plus ou moins importante surface de terre. En cela, elle crée ou contribue à l'exercice de pressions sur les terres disponibles. Ces pressions engendrent une précarité et des conflits, renforcés en Côte d'Ivoire par le fait que l'acquisition et la gestion des terres rurales sont enracinées dans un mode coutumier, oral multiple et divers, malgré le

---

<sup>44</sup> Article 133 du décret n° 2014-397 du 25 juin 2014 déterminant les modalités d'application de la loi n°2014-138 du 24 mars 2014 portant Code minier.

<sup>45</sup> Voir infra p.

<sup>46</sup> ICMM, *Guide de bonnes pratiques. Les peuples autochtones et exploitation minière*, Londres Royaume-Uni, Guidance 2010-3, p.3.

<sup>47</sup> J. DEKLI, Juriste au Ministère des mines et de la géologie, entretien réalisé le 25 juin 2019 au service juridique du Ministère des mines et de la géologie.

<sup>48</sup> En la matière, il n'existe pas de contrats types. Chaque entreprise étant libre de mener les négociations avec les détenteurs de droits fonciers.

L'idée que j'ai voulu véhiculer en parlant « d'institution de contrats types », c'est de proposer des modèles de contrats pour les terres minières non certifiées. Surtout que jusque-là, les transactions dont elles font l'objet ne les distinguent pas des terres certifiées ou même immatriculées.



processus de formalisation entamé à travers la loi de 1998 relative au domaine foncier rural. Jusqu'au début des années 1990, les projets miniers se sont déroulés dans le monde sans tenir compte des coûts sociaux et environnementaux<sup>49</sup>. C'est dire que dans les zones de production minière, les populations locales n'ont pas eu droit à la parole. Les projets miniers étaient au service du développement économique dont l'indicateur était davantage la croissance économique que le bien-être des populations riveraines des projets<sup>50</sup>.

Tant que la force arrivait à vaincre les vellétés de résistance, les productions étaient à l'abri de toute menace de la part des populations, au grand bonheur des exploitants, et de l'État. Les premiers pour les énormes profits qu'ils tiraient de l'exploitation et le second pour les recettes fiscales que l'industrie minière lui fournissait pour le financement de son budget.

La fin de la guerre froide et les évolutions sociétales au niveau politique, stratégique économique et financier, ainsi que les progrès techniques et scientifiques ont vu progressivement s'améliorer la prise en compte des coûts environnementaux et sociaux à l'occasion du déroulement des projets miniers<sup>51</sup>. En Côte d'Ivoire, ces évolutions ont, parallèlement, consacré, pour les populations riveraines des projets miniers, le droit d'exiger de l'État et des exploitants miniers, le respect de leurs droits fondamentaux et plus particulièrement celui de donner leur avis préalable sur tout projet impliquant l'occupation de leurs terres<sup>52</sup>. Cette nouvelle situation semble, certes, privilégier les populations riveraines des projets miniers, notamment les détenteurs de droits coutumiers, toutefois, la pratique donne de constater une toute autre réalité. Les divergences d'intérêts en présence se règlent généralement au détriment des détenteurs de droits fonciers trop souvent mal outillés pour la défense de leurs droits. D'où la nécessité de déterminer clairement les droits et les obligations de chaque partie à l'occasion des protocoles d'accord relatifs à l'occupation des terrains miniers par l'exploitant. Pareille entreprise, exige au préalable la clarification des droits fonciers sur les terres minières non certifiées, avec pour objectif la facilitation de la gestion des ressources du sous-sol, la réduction des conflits existants ou potentiels et la sécurisation des investissements sur les terres<sup>53</sup>.

Dans un contexte où la formalisation des droits coutumiers peine à trouver une effectivité et où les transactions entre les détenteurs coutumiers et exploitant sont enracinées dans des mécanismes informels, la promotion de bonnes pratiques contractuelles voire l'institution de modèles de contrats types se présente comme une alternative sérieuse pour l'atteinte des objectifs sus décrits.

---

<sup>49</sup> G. YAO, *L'industrie minière face aux évolutions sociétales : quels impacts des attentes des populations et des collectivités sur le développement des projets miniers ?*, Thèse de Doctorat, Ecole Nationale Supérieure des Mines de Paris, 2014, pp. 30 -31.

<sup>50</sup> *Ibid.*, p.73.

<sup>51</sup> *Ibid.*, pp.75 et suiv.

<sup>52</sup> Article 68 Loi n° 95-553 DU 18 Juillet 1995 Portant Code minier.

<sup>53</sup> TETRA TECH, *Droits de Propriété et Développement du Diamant Artisanal II (DDPA II) : diagnostic terre et conflits dans les communautés d'exploitation artisanale du diamant de Séguéla et Tortiya*, Etude menée pour le compte de l'Union Européenne et l'USAID, 2014, p.1.

Pour les exploitants miniers, il s'agit de leur permettre de conduire leurs travaux non seulement dans la légalité mais surtout de leur procurer toutes les garanties contre d'éventuelles menaces. L'on sait en effet, que lorsqu'il s'agit de faire respecter leurs droits dans le cadre de la réalisation des projets miniers, les communautés riveraines n'hésitent pas à organiser des actions de résistance empêchant parfois le bon déroulement des projets<sup>54</sup>. Dans d'autres hypothèses en revanche, l'opposition au projet minier apparaît comme la réponse désespérée au refus de l'exploitant d'assumer les engagements par lui contractés à l'endroit des détenteurs de droits fonciers et plus particulièrement de droits fonciers coutumiers, sur la base de clauses tirées de contrats mal ficelés.

Par conséquent, la clarification des droits et des obligations de chaque partie par le biais de contrats types devrait permettre aux exploitants de se prémunir contre les risques de perturbation de leurs activités.

En ce qui concerne l'État, la contractualisation sur les terres minières non certifiées à partir de contrats types, se présente assurément comme un moyen de lutte contre l'activité d'exploitation minière clandestine. En effet, suivant les travaux d'investigation de GOH Denis en matière d'exploitation artisanale de l'or dans le Yaourè, les principaux exploitants miniers d'origine burkinabé ne disposent d'aucune autorisation officielle d'exploitation artisanale de l'or, comme l'exige le code minier ivoirien. L'auteur précise d'ailleurs que « *le seul document avec lequel ils travaillent (...) est une convention d'exploitation de parcelle à des fins d'orpaillage qui les lie aux propriétaires terriens* »<sup>55</sup>. En se référant à l'article 3 du Code minier précité, l'on constate déjà au niveau de l'objet des dites "conventions" une confusion relative à l'étendue des droits détenus par les détenteurs coutumiers. Alors que le rôle devait se limiter à la détermination des modalités d'accès à leur patrimoine foncier<sup>56</sup>, ces derniers s'arrogent le droit de conférer des droits d'exploitation des ressources aurifères. Ces documents constituent par conséquent une véritable atteinte au droit de propriété exclusif de l'État sur les ressources du sous-sol.

Un autre type de confusion avait été révélé par les conclusions de l'étude menée dans le cadre du Projet Droit de propriété et développement artisanal du Diamant II diagnostic terre et conflits dans les communautés d'exploitation artisanale du Diamant de Séguéla et Tortya (DPDDA II). Il y ressort en effet que s'il est clair qu'au terme du code minier ivoirien « *l'occupation des terres ne donne pas des droits de propriété sur le sol, dans la sous-préfecture de Tortya en particulier, il existe une confusion sur les droits à la propriété foncière des attributaires de parcelles qui, le considère comme un document de propriété foncière* ». Contrairement à la situation précédemment décrite, dans cette hypothèse, c'est l'exploitant minier, abstraction faite de la procédure d'acquisition de ses droits miniers, qui prétend à la propriété foncière à partir du simple acte lui conférant ses droits miniers.

---

<sup>54</sup> G. YAO, L'industrie minière face aux évolutions sociétales *op.cit.*, p.77.

<sup>55</sup> D. GOH, « l'exploitation artisanale de l'or en Côte d'Ivoire : la persistance d'une activité illégale », *European Scientific Journal*, vol.2, N°3, 2016, ISSN 1857-7881, p.23.

<sup>56</sup> *Ibid.*, p.25.

Dans chacun des cas suivants, les confusions peuvent facilement être levées à travers la promotion de modèles de contrats-types à l'occupation des terres minières par l'exploitant. En attendant l'achèvement du processus de formalisation des droits coutumiers, ces contrats permettraient de déterminer de façon expresse et claire les droits et obligations des différents acteurs que sont l'État, les détenteurs coutumiers et les exploitants miniers. Ainsi ces contrats-types permettraient d'attirer les investisseurs miniers à travers notamment la préservation de l'image et de la réputation de l'État. Les possibilités d'attirer des ressources additionnelles sont en conséquence, augmentées. Au niveau du budget de l'État, les contributions fiscales du projet peuvent se trouver multiplier.

En plus de se présenter, comme un moyen de sécurisation des droits des différents acteurs, la contractualisation se révèle être un moyen d'anticipation des difficultés posées par le régime de restitution des terres en fin d'exploitation.

*B) La contractualisation, moyen d'anticipation des difficultés soulevées par le régime de restitution des terres post exploitation.*

La restitution des terres en fin d'exploitation n'est pas expressément affirmée par le code minier, celle-ci peut toutefois être déduite de l'article **145 de ce texte, au terme duquel** « tout demandeur d'un permis d'exploitation ou d'une autorisation d'exploitation de carrières industrielles est tenu de fournir, en même temps que l'Étude d'Impact Environnemental et Social, un plan de fermeture et de réhabilitation de la mine ».

Soumis à l'approbation des administrations chargées respectivement des Mines et de l'Environnement, ce **plan de fermeture doit prendre en compte les aspects suivants** :

- le nettoyage du site d'exploitation;
- le démontage et l'enlèvement des installations minières;
- le traitement et la réhabilitation du site;
- la surveillance post-réhabilitation du site;
- les possibilités de reconversion du site;
- **la remise à disposition officielle du site aux autorités compétentes.**

Les difficultés d'interprétation de la notion d'« autorité compétente » prévue par l'article 145 du Code minier, ainsi que le silence des législations foncière et minière, sur la formalisation préalable des droits coutumiers détenus sur les terres minières non certifiées avant l'occupation des terres par l'exploitant minier, pourrait être contournés par l'établissement de contrats types propres aux terres minières non certifiées. Ces contrats pourraient permettre, outre la désignation expresse de la ou les personne(s) compétente(s) pour recevoir les terres à la fin de l'exploitation, de mettre à la charge de l'exploitant l'accomplissement des formalités de constatation puis d'immatriculation. Ainsi, en plus de prévenir les éventuels conflits qui pourraient se poser au moment de la restitution des terres, la contractualisation sur les terres minières non certifiées sur la base de contrat type, se présente comme un moyen efficace pour parvenir à la formalisation des droits coutumiers sur les terres du domaine foncier rural.

## II Avantages, risques et recommandations de la contractualisation des terres non certifiées.

La pertinence de la généralisation de la contractualisation des terres non certifiées s'apprécie au regard des risques et avantages qu'elle comporte (II.1). Ceux-ci invitent à des recommandations qui sont proposées en fin de réflexion (II.2).

### II.1 RISQUES & AVANTAGES

Les risques de la contractualisation (II.1.1) seront présentés avant les avantages de la contractualisation (II.1.2).

#### II.1.1 Les risques (et mitigations) de la contractualisation sur les terres non certifiées

Assurément, il existe un certain nombre de risques à réaliser des contrats sur des terres non certifiées. Ces risques consistent d'une part dans la légalité ou non de ces contrats, et d'autre part dans la pertinence ou non de ces contrats au regard des objectifs de sécurisation du foncier rural.

##### II.1.1.1 Les risques liés à la légalité des contrats :

*A/ Le risque portant sur le fondement légal ou réglementaire de ces contrats*

Le risque de l'illégalité formelle est probablement celui qui pèse le plus sur la validité des contrats portant sur les terres coutumières non certifiées.

Assurément, l'article 1134 alinéa 1 du code civil qui dispose que: « **les conventions légalement formées tiennent lieu de loi à ceux qui les ont faites** » est celui qui fonde la capacité des détenteurs coutumiers à transiger sur les terres coutumières. Cette disposition émet en effet une idée principale dont il faut tirer une conséquence majeure.

Cette idée principale est celle selon laquelle la convention oblige ceux qui l'ont signée car elle fait office de loi privée pour ces derniers.

Ce faisant, elle énonce le caractère incontournable de la loi d'une part parce que la convention n'a de force que si elle acquiert les caractéristiques de la loi pour ceux qui y ont souscrit, mais d'autre part, parce qu'en l'affirmant, l'article 1134 établit que la convention ne se peut que de par la volonté de la loi.

Ainsi, pour exister, le contrat doit être prévu par la loi ; et désormais, tel est le cas, comme cela a été démontré précédemment en I.1.

La légalité des contrats de location sur les terres non certifiées, est fondée par le code civil et par l'article 17 bis de loi de 1998 modifiée par la loi du 25 juillet 2019<sup>57</sup>. Cet article prévoit, rappelons-le, la possibilité de transiger (hormis les contrats de cession) sur les terres coutumières non certifiées.

*B/ Le risque portant sur les parties au contrat*

Ces risques concernent particulièrement la qualité du bailleur et les aptitudes du locataire.

---

<sup>57</sup> Note à compléter

## 1) Le risque sur la qualité du bailleur

Outre la capacité légale du bailleur à louer un bien dont il n'est pas propriétaire, se pose ici la question de la légitimité coutumière de ce dernier. Il faut noter, en effet, que les cas de contestation portant sur la légitimité coutumière d'un contrat en raison de l'illégitimité coutumière du « cédant » sont légion. En effet, les règles de dévolution et d'usage de la terre obéissent à certaines exigences, et le fait d'appartenir à une communauté autochtone ne donne pas systématiquement un droit à disposer de ces terres. De même, le fait d'être admis coutumièrement à gérer la terre communautaire, comme c'est le cas pour un chef de famille, un chef de village ou un chef de terre, ne donne pas le droit de disposer solitairement du bien commun. Enfin, nombreux sont les villages « installés »<sup>58</sup> qui n'ont pas de légitimité coutumière sur les terres environnantes, et donc pas de droits coutumiers sur ces terres, de sorte qu'ils ne peuvent valablement pas décider de leur attribution définitive ou provisoire à d'éventuels demandeurs.

Ainsi, on le voit, de nombreux « détenteurs coutumiers » s'engagent dans des contrats sans en avoir la légitimité coutumière, mettant ainsi leur co-contractant dans une situation totalement incertaine.

## 2) Le risque sur les aptitudes du preneur

Ces risques là concernent notamment la bonne foi et les moyens du preneur.

Concernant la bonne foi, le preneur doit s'obliger à respecter la part du contrat, sinon, si le cédant ayant peu de moyens, il lui sera difficile de contraindre le preneur. En effet, s'il cultive déjà la parcelle, qu'il a des manœuvres et les moyens d'assurer la sécurité de sa plantation, qu'est-ce qui garantit le respect de ses obligations contractuelles, notamment en cas d'accord verbal ?

Concernant les moyens du preneur, ils peuvent être moindres que ce qui avait été envisagé dans le cadre du contrat. En effet, s'il est relativement facile pour le détenteur coutumier d'accorder un droit de planter sur la terre, il est moins évident pour le preneur de garantir le paiement mensuel ou annuel d'un loyer ou le rendement agricole nécessaire à la bonne réalisation du planter-partager.

Pour les exploitations minières, les villageois ont-ils les moyens de contraindre l'exploitant à payer toutes les indemnités (en cas d'échelonnage de celles-ci) ? De même peuvent-ils contraindre l'exploitant à remettre en l'état le site en fin d'activité ? Cela est-il même possible ?

### *C. Le risque portant sur l'objet de l'obligation (la parcelle)*

Ce risque là concerne principalement l'identification de la parcelle concernée. Sans délimitation préalable ou localisation claire de la parcelle par un géomètre, comment s'assurer des mesures et des limites réelles ? La parcelle désignée par le contrat est-elle bien celle sur laquelle est réalisée la plantation ou l'exploitation ?

---

<sup>58</sup> Les villages installés sont les villages créés par un « hôte » ayant obtenu de son « tuteur » l'autorisation de faire venir à ses cotés des membres de sa famille. Nombre de ces villages installés l'ont été à l'insu du tuteur.

Certes, ici, il faut supposer que le détenteur coutumier ira, personnellement, identifier la parcelle objet du contrat. Mais là encore, faudra-t-il s'assurer que les limites sont consensuelles entre les différents ayant-droits coutumiers.

#### *D. Le risque portant sur l'objet du contrat et sur le consentement des parties*

Ce risque porte principalement sur la bonne compréhension des parties. Prenons par exemple la notion vente. De quelle « vente » s'agit-il ? S'agit-il d'une cession définitive telle que prévue par la loi et effectuée, pour les terres certifiées, devant l'AFOR<sup>59</sup> et pour les terres immatriculées devant notaire ? Ou s'agit-il d'un contrat sous-seing privé diversement interprété ? De même, le fermage ou le métayage se retrouvent objet d'interprétations diverses selon les parties, pour des raisons tout aussi diverses : mauvaise foi, mauvaise compréhension de l'une des parties, incompréhension des termes du contrat, etc.

Il faut dire que, d'une manière générale, on a affaire, dans la plupart des cas, à des paysans qui ne comprennent certainement pas la portée juridique des termes qu'ils utilisent et presque pas le sens littéraire de ces termes qui, parfois, sont inexistantes de leurs dialectes locaux. Cela en donne des contrats difficiles à interpréter, du moins à le faire en accord avec la volonté initiale des parties. Cela oblige, si l'on veut se rapprocher de la vérité, d'aller au-delà des mots pour en chercher la portée par une demande d'explication à ceux qui les emploient.

#### **II.1.1.2 Les risques liés aux objectifs de sécurisation du foncier rural :**

*A) Les risques de différenciation de limites sur une parcelle objet à la fois d'un constat des droits coutumiers et d'un contrat foncier antérieur.*

Ces risques là concernent toutes les terres coutumières non certifiées puisqu'elles ont vocation à être certifiées. Ici la question des limites se pose par rapport à la capacité du bailleur. Pouvait-il ou non disposer de la parcelle dans ses limites exploitées ?

En effet, les contrats passés avant certification n'impliquent qu'une identification sommaire de la parcelle, sans recours à un géomètre pour en fixer les mesures géométriques et les limites géographiques précises. Ainsi, en cas de procédure de certification ultérieure, la question des limites se pose nécessairement : ces limites sont soit confirmées (puisque appartenant au bailleur et n'empiétant pas sur le bien d'autrui), soient remises en question (parce qu'appartenant à autrui).

Dans un tel cas, que vaudra le contrat face à la réalité des droits constatés par le certificat foncier ?

La piste de solution qui s'impose ici est contenue dans l'article 8 bis de la loi modifiée qui envisage une protection pour les occupants de bonne foi<sup>60</sup>. Il faut croire donc qu'il est laissé à cet occupant de bonne foi (qu'est la partie contractante) de négocier directement avec le détenteur coutumier de l'espace non couvert par le certificat foncier.

---

<sup>59</sup> Agence Foncière Rurale

<sup>60</sup> Article 8 bis : En cas de délivrance d'un certificat foncier sur un terrain exploité par des occupants de bonne foi non admis au bénéfice du Certificat Foncier, les droits de ces occupants de bonne foi sont confirmés par le titulaire du Certificat de façon juste et équitable pour les deux parties.

B) *Les risques de chevauchement de droits (et donc d'ayant-droits) sur une parcelle objet à la fois d'un constat des droits coutumiers et d'un contrat foncier antérieur.*

Ces risques concernent les contrats passés par des « faux » ou illégitimes détenteurs coutumiers. Faux en raison de l'absence de droits coutumiers, notamment pour les membres de communautés installés, et illégitimes pour ce qui concerne de vrais ayant-droits coutumiers ayant excédé leur capacité légitime à agir<sup>61</sup>. Dans de tels cas, lorsqu'un certificat foncier est établi ultérieurement au contrat de location, et au nom d'un détenteur coutumier autre que celui qui a passé le contrat, on se retrouve dans une situation de chevauchement de droits sur la parcelle. Ici aussi, comme dans le risque précédent, la piste de solution qui s'impose est contenue dans l'article 8 bis de la loi modifiée qui envisage une protection pour les occupants de bonne foi<sup>62</sup>.

On le voit les risques sont nombreux, mais tout à fait gérables. Ils doivent être pris en compte certes, mais ils ne peuvent éclipser les avantages certains d'une généralisation de la contractualisation sur les terres non certifiées.

### **II.1.2 Les avantages de la contractualisation sur les terres non certifiées**

Ces avantages se retrouvent dans toutes les catégories de gestion foncière coutumière : aussi bien la gestion du foncier agricole et forestier que la gestion du foncier minier.

#### **II.1.2.1 Les avantages de la contractualisation dans la gestion foncière agricole et forestière**

Les avantages d'une contractualisation des transactions sur les terres coutumières à vocation agricole et forestière peuvent être appréciés sous deux (2) angles au moins. Cette formalisation constituera non seulement une solution pour les différents acteurs du fonciers (A), mais aussi une garantie sécuritaire dans les transactions foncières (B).

##### *A) Une solution pour les différents acteurs du foncier*

L'existence des transactions foncières sur les terres non certifiées est une réalité tangible en dehors de toute procédure administrative. Dès lors, une reconnaissance officielle peut s'avérer judicieuse pour l'efficacité de l'administrative dans le domaine foncier rural et pour la réduction des litiges et conflits qui minent la cohésion sociale. L'on peut ainsi se rendre compte que la formalisation des transactions les terres coutumières non certifiées présente des avantages pour les différents acteurs concernés par la question du foncier rural :

1. Au niveau de l'administration du foncier, deux avantages méritent d'être relevés :
  - **Un facteur pour la sécurisation des transactions foncières** : La préoccupation principale de l'administration reste motivée par le souci de la sécurité

---

<sup>61</sup> Il s'agit notamment de ceux qui agissent seuls ou dans le secret, au mépris des règles de gestion coutumière et communautaire.

<sup>62</sup> Idem

juridique des transactions sur le foncier rural<sup>63</sup>. Cette sécurité constitue un élément préalable qui peut favoriser les investissements. Cet objectif peut être atteint dès lors que les éléments indispensables dans la conclusion d'un contrat sont réunis et clairement précisés. Il s'agit notamment du consentement ; de la capacité ; l'objet et la cause<sup>64</sup>. Il est vrai qu'en milieu rural, certains éléments peuvent être parfois difficiles à prouver, surtout en matière foncière. Toutefois, cette difficulté pourrait être résolue en élaborant des modèles de contrats, en fonction du type de transaction concerné.

- **Une transition pacifiée vers la sécurisation juridique de l'ensemble des terres rurales** : La sécurisation juridique des terres rurales située sur toute l'étendue du territoire ivoirien constitue la visée principale de la politique foncière de l'Etat. Cette politique se traduit par la transformation de tous les droits revendiqués ou préexistants en des droits légaux. C'est d'ailleurs ce qui a justifié la réforme foncière de 1998. Mais, plus de deux (2) décennies après cette réforme, force est de constater que 99% des terres rurales demeure encore régis par la coutume. Les populations rurales restent fortement attachées à leurs droits basés sur la coutume. La reconnaissance et la formalisation des transactions issues desdits droits peuvent créer un climat de collaboration entre entités étatiques et rurales. Ce contexte peut favoriser une transition pacifiée vers la sécurisation juridique de l'ensemble des terres rurales.

## 2. Au niveau des populations rurales :

- **Une approche favorable à la réhabilitation des droits coutumiers** : Si l'on se réfère à l'esprit de la législation foncière rurale et forestière, le législateur ivoirien s'inscrit dans une dynamique de reconnaissance des droits coutumiers. Toutefois, cette simple consécration législative ne suffit pas. Elle doit nécessairement être suivie par un certain nombre d'actions visant à réhabiliter les droits fonciers coutumiers. Cette exigence se pose dans la mesure où les droits coutumiers ont longtemps été considérés comme constituant un frein au développement. Dans cette conception, les droits coutumiers ont fait l'objet de plusieurs tentatives de dénigrement et d'éradication. C'est la raison pour laquelle, il est tout fait logique d'instaurer des conditions favorables à leur réhabilitation, d'autant plus que la tendance actuelle se base sur la reconnaissance de ces droits pour aboutir à des droits légalement constitués.
- **Une démarche permettant de mieux tenir compte des réalités du monde rural** : Les transactions sur les terres coutumières non certifiées ont une certaine légitimité auprès de la majorité des acteurs du monde rural. Il suffit de se référer à la vitalité et au dynamisme desdites transactions pour s'en convaincre. À l'évidence, ces procédés semblent mieux rendre compte des

---

<sup>63</sup> Pierre-Claver KOBO, Assemien FIAN, *Étude relative à l'implication de la définition du domaine foncier rural sur les autres domaines fonciers et au statut de l'arbre*, Étude pour le Ministère de l'Agriculture, Rapport définitif, Ministère de l'Agriculture de Côte d'Ivoire, Août 2009, pp. 45-46.

<sup>64</sup> Art. 1108 du Code civil.



réalités et des besoins des ruraux. Tant il est vrai que ces transactions se caractérisent par leur flexibilité. Leur formalisation peut permettre de les améliorer sans pour autant modifier la gouvernance coutumière des villages.

### 3. Au niveau des investisseurs :

Les potentiels investisseurs seront plus confiants et gagneront en assurance. Ils seront plus motivés à investir en zone rurale ivoirienne.

### 4. Au niveau de l'Etat :

La formalisation des transactions sur les terres coutumières non certifiées doit être envisagée comme un maillon essentiel dans l'édification de la nation ivoirienne. Elle peut constituer un facteur important pour la cohésion sociale communautaire et nationale. En effet, la récurrence des conflits fonciers et leur lot de conséquences déplorables aussi bien au niveau communautaire que national ne sont plus à démontrer. Or, très souvent ces conflits naissent à partir de mésententes relatives aux conventions passées entre les acteurs. S'il s'avère difficile de mettre fin à ces conventions, l'on peut les améliorer par le mécanisme de la formalisation. Ce qui contribuerait à une réduction significative des conflits.

Tel qu'énoncée ci-dessus, la question des conflits suscite des préoccupations relatives à la sécurisation des transactions.

## *B) Une garantie sécuritaire*

Il est indéniable de constater certains abus et désagréments liés aux transactions sur les terres coutumières non certifiées. Face à ce constat, la formalisation peut s'avérer judicieuse, notamment contre les exploitations anarchiques ; les cessions abusives ; les locations abusives ; la multiplication des transactions de toute sorte ; et enfin pour atténuer les conflits.

### 1. Contre les exploitations anarchiques

Sans fondement formel, notifiant clairement les termes de l'accord, l'exécution des différentes exploitations peuvent susciter certaines difficultés. Dans un tel contexte, chacune des parties peut contester la conformité des exploitations, car leur contrôle s'avère difficile. Ces exploitations sont faites de façon anarchique, faute d'un contrat écrit précisant les clauses de l'exploitation du fond forestier. Il en est de même pour l'exploitation du fond de terre à des fins agricoles. Ainsi, dans l'un comme dans l'autre cas, la contractualisation intervient pour énoncer en des termes précis les termes du contrat passé entre les deux parties, à savoir le détenteur coutumier et l'exploitant.

### 2. Contre les cessions abusives

Avec l'interdiction formelle de la cession définitive, la clarification des transactions foncières va permettre d'indiquer de façon claire et précise le champ des possibilités. La formalisation des contrats sur les terres coutumières dépourvues de certification aura le mérite de spécifier les types de transactions officiellement envisageables parmi celles pratiquées actuellement. L'on met de la sorte la population rurale à l'abri d'une

éventuelle cession définitive du bien foncier. Dans la majorité des cas, la cession définitive intervient pour faire face à une contrainte sociale. Une fois celle-ci passée, il arrive que le détenteur initial conteste de bonne foi la transaction effectuée, n'ayant pas eu conscience dans la précipitation du caractère définitif de l'accord passé. Ce genre de situations débouche généralement sur des conflits. La contractualisation permettra d'y mettre un terme.

### 3. Contre les locations abusives

La volonté clairement exprimée des parties va permettre un consentement plus responsable. En outre, l'existence d'un support formel et officiel peut s'avérer dissuasive contre les potentielles velléités de locations multiples. La responsabilité du détenteur peut être facilement engagée sur la base du canal officiellement établi.

### 4. Contre la multiplication des transactions de toute sorte<sup>65</sup>.

Les contrats informels se réalisent aussi bien sur les terres déjà affectées à l'agriculture que sur les terres forestières ou objet d'exploitation minière. Et, ces dernières années l'on assiste à l'expansion de ces contrats et l'arrivée de nouveaux acteurs (les sociétés d'agro-industrielles ou minières, les personnes vivant en zone urbaine, etc.). La formalisation des accords peut permettre de déterminer les types de transactions envisageables et ceux qui ne le sont. De même, elle pourrait être un moyen pour réguler les superficies susceptibles de transaction par individu. Une telle mesure servirait à préserver les intérêts des communautés rurales.

### 5. Contre la récurrence des conflits fonciers <sup>66</sup>

Ces conflits trouvent, dans l'immense majorité des cas, leur origine dans une divergence d'interprétation du contrat d'installation entre un détenteur coutumier et un preneur<sup>67</sup>. La formalisation offre déjà la possibilité à chacune des parties d'être située sur les clauses de la convention. Ainsi, les différents acteurs seraient-ils amenés à s'abstenir de contestation sans fondement ou motivation avérée. En cas de saisine d'une autorité villageoise ou judiciaire, le contrat formalisé peut constituer une pièce justificative et contribuer à la résolution du conflit.

## **II.1.2.2 Les avantages de la contractualisation dans la gestion foncière minière**

*A) La reconnaissance d'une pratique actuelle déjà dynamique sur les terres non certifiées fondée sur le code minier.*

---

<sup>65</sup> L'objectif ici, c'est de permettre aux contrats d'être les plus clairs possibles afin de ne pas donner lieu à des interprétations contradictoires. C'est tout le sens d'encadrer la contractualisation qui se pratique déjà. Des modèles choisis pour leur grande clarté devraient améliorer la situation.

<sup>66</sup> Les conflits étant bien souvent liés à l'interprétation contradictoire des clauses (de bonne ou de mauvaise foi), il faut croire que des clauses claires permettront d'empêcher, sinon de résoudre rapidement les conflits liés à l'application des clauses du contrat.

La contractualisation favoriserait l'implémentation, par le régime juridique des transactions portant sur les terres minières non certifiées, de la législation minière à travers notamment :

- La prise en compte du principe de l'entente amiable pour l'occupation des terres minières non certifiées<sup>68</sup> ;
- L'élargissement de l'indemnisation aux droits fonciers coutumiers tel que prévue par le Code de 2014 en ces termes « *l'occupation de ces terrains donne droit à une juste indemnité au profit de l'occupant et de l'occupant légitime (...)* »<sup>69</sup>.

*B) La sécurisation, par la contractualisation, des droits des différents acteurs permet :*

1. De lutter efficacement contre l'activité d'exploitation minière clandestine. Une étude de 2016 a démontré que les orpailleurs dits clandestins travaillaient, à la vérité, avec une « convention d'exploitation »<sup>70</sup>. Cette convention n'est certes pas légale, mais elle démontre l'intention de ces travailleurs clandestins de s'inscrire dans une certaine légitimité, à défaut de légalité.
2. De déterminer clairement les droits et les obligations de chaque partie à l'occasion des protocoles d'accord relatifs à l'occupation des terrains miniers par l'exploitant. Les cas sont nombreux, en effet, d'exploitants miniers, qui n'hésitent pas à prétendre à la propriété foncière à partir du simple acte leur conférant des droits miniers. De même, les cas des « conventions d'exploitation » précédemment citées attestent de la méconnaissance par les signataires des droits de l'État sur les richesses du sous-sol ivoirien. Un modèle de contrat pourrait régler ce problème.
3. De clarifier les droits fonciers sur les terres minières non certifiées, avec pour objectif la facilitation de la gestion des ressources du sous-sol, la réduction des conflits existants ou potentiels et la sécurisation des investissements sur les terres<sup>71</sup>. Il s'agit ici, pour l'exploitant de se prémunir contre les révoltes et les actions de sabotage des populations riveraines en contractant à tout prix et dans des termes clairs avec elles, en sus de l'autorisation accordée par l'État, même lorsque les premiers refus des villageois les incitent à passer outre leur autorisation et à demander à l'État de faire valoir ses prérogatives de puissance publique.

---

<sup>68</sup> Article 57 du Code minier 2014.

<sup>69</sup> Article 127 alinéa 2 du Code minier 2014.

<sup>70</sup> « *Le seul document avec lequel ils travaillent (...) est une convention d'exploitation de parcelle à des fins d'orpaillage qui les lie aux propriétaires terriens* », Denis GOH, « l'exploitation artisanale de l'or en Côte d'Ivoire : la persistance d'une activité illégale », *European Scientific Journal*, vol.2, N°3, Edition 2016, ISSN 1857-7881, p.23.

<sup>71</sup> TETRA TECH, *Droits de Propriété et Développement du Diamant Artisanal II (DDPA II) : diagnostic terre et conflits dans les communautés d'exploitation artisanale du diamant de Séguéla et Tortiya*, Etude menée pour le compte de l'Union Européenne et l'USAID, 2014, p.1.

4. D'établir clairement les conditions de réhabilitation et de restitution des terres exploitées en fin d'exploitation. C'est là une obligation contenue dans l'article 145 du code minier. Toutefois, cet article qui ne prévoit pas clairement à qui les terres doivent être restituées pourrait être complété par le contrat. Celui-ci pourrait prévoir en effet que si la restitution du tréfonds se fait à l'État (probablement l'autorité compétente prévue par l'article 145), le fonds lui, le serait au détenteur coutumier.
5. De prévoir l'obligation pour l'exploitant de réaliser les certificats fonciers, au début ou en cours d'exploitation, au profit du ou des détenteurs coutumiers. Cette obligation pourrait régler deux problèmes majeurs : celle de la restitution évoquée précédemment, mais aussi celle du dépassement des délais pour l'établissement des certificats fonciers. Les exploitations minières sont, bien souvent, prévues pour de longues durées excédant le délai de 10 an prévu pour certifier les terres coutumières. Une clause obligeant l'exploitant minier à financer la certification du terrain exploité au profit du détenteur coutumier pourrait être efficace.

## II.2 RECOMMANDATIONS

L'étude fait plusieurs recommandations : une principale (II.2.1) et d'autres secondaires (II.2.2).

### II.2.1 Recommandation principale

La recommandation principale de cette étude consiste dans un **encadrement minimal** de la contractualisation des terres coutumières. Un encadrement qui permettrait :

- A) *D'améliorer les pratiques contractuelles en allant jusqu'à proposer des formes de contrat de location :*
  1. La location simple semestrielle ou annuelle
  2. Le fermage allant d'1 à 5 ans, voire dix ans
  3. Le Planter-Partager sous toutes ses formes, sauf celle qui implique la cession définitive de tout ou partie de la terre.
- B) *De fixer la durée maximale d'un contrat de location sur une terre non certifiée.*
- C) *De fixer les conditions de réalisation des contrats en fonction de leur durée (besoin ou non d'enregistrement pour les contrats de longue durée).*
- D) *De faciliter les opérations de certification foncière à venir par :*

1. Une implication du comité villageois dans l'identification de la parcelle.
2. Une délimitation au niveau villageois de la parcelle concernée.

## II.2.2 Recommandations subséquentes

Ces recommandations subséquentes consistent en diverses propositions pour minimiser les risques évoqués précédemment.

### A) Propositions concernant les risques liés à l'identité du cédant :

Ici, l'intégration de considérations sociologiques dans la clause du contrat sur l'identité du propriétaire ou du bailleur de la parcelle peut s'avérer utile voire nécessaire. A titre indicatif :

- Nom, prénom(s), village et famille d'origine du cédant ainsi qu'une photocopie de la pièce d'identité du cédant (s'il possède une pièce d'identité) annexée au contrat. (Mentions obligatoires)
- Noms du chef du village et de la notabilité devant qui le contrat devrait être signé **ou** qui à défaut d'être réunis ont donné leur accord. (Mentions obligatoires)
- Institution d'un registre foncier villageois recensant les parcelles villageoises et leurs ayants-droits respectifs.

### B) Propositions concernant les risques liés à l'objet du contrat :

- ✓ Intituler avec précision le contrat pour lever toute ambiguïté sur la nature de la transaction voulue.
- ✓ Prévoir une clause d'extinction de la transaction du fait du décès d'une des parties avant le terme fixé pour éviter les revendications de propriété du preneur à la mort du bailleur.
- ✓ Dans le cas du planter-partager, préciser les détails suivants dans l'intitulé et dans l'objet :
  - Planter-partager de la plantation uniquement ;
  - Planter-partager de la récolte uniquement.

### C) Propositions concernant le consentement et les obligations des parties :

- ✓ Généraliser la formation des Comités Villageois de Gestion Foncière Rurale (CVGFR) à l'utilisation du GPS. En effet, une délimitation de la parcelle à l'aide du GPS et réalisée par les CVGFR pourrait améliorer la qualité et la clarté des contrats de location.

- ✓  Prévoir un état des lieux entre les parties juste après les semailles faites par le preneur ;
- ✓ Prévoir un droit de visite régulier du bailleur sur la parcelle louée
- ✓ Privilégier les contrats à durée déterminée mais saisonniers afin d'éviter les distorsions entre l'échéance pour la reddition de la terre et la récolte des plantations ;
- ✓ Prévoir des pénalités de retard pour le preneur qui ne respecte pas l'échéance du paiement de la rente ou du loyer.

*D) Propositions concernant le consentement et les obligations des parties :*

- ✓ Prévoir un mode de règlement local des différends préalablement à toute saisine des juridictions étatiques compétentes : le cédant et le preneur auront ainsi la possibilité de rechercher une tentative de conciliation par les institutions comme le CVGFR, le chef du village ou le sous-préfet. Cela permettra un gain de temps et une économie d'argent par rapport à la voie du procès.
- ✓ Assurer la publicité du contrat par plusieurs moyens
- ✓ Prévoir la présence de témoins et leur faire cosigner le contrat conclu ;
- ✓ Insérer une copie du contrat ou mentionner le contrat dans le registre villageois ;

## BIBLIOGRAPHIE (indicative)

**AKA L., NENE B., COFFI J-P., GAGO C.**, « *Le droit Foncier ivoirien* », CNDJ/UE, Abidjan, 2016, 379 p.

**AKA A.**, « L'accès à la terre en Côte d'Ivoire : diversité et variabilité des pluralismes », *La Revue des droits de l'homme*, n°16, 2019

**COLIN J-P.**, *Emergence et dynamique des marchés fonciers ruraux en Afrique subsaharienne (un état des lieux sélectifs)*, Les cahiers du pôle foncier n°18/2017, Montpellier, Pôle Foncier, IRD, 123 p.

**COLLIN JP, KACOU A.**, *Etude sur la location et la vente des terres rurales en Côte d'Ivoire*, Lettre de marché n°2008/150722, Projet de l'UE/HTSPE

**DAGROU T.**, *Sécurisation foncière et contractualisation*, Communication Sécurisation foncière, Les conférences-Débats Alerte-Foncier Atelier de partage

**GOH D.**, « L'exploitation artisanale de l'or en Côte d'Ivoire : la persistance d'une activité illégale », *European Scientific Journal*, vol.2, N°3, Edition 2016, ISSN 1857-7881, p.23.

**KOBO P., FIAN A.**, *Étude relative à l'implication de la définition du domaine foncier rural sur les autres domaines fonciers et au statut de l'arbre*, Étude pour le Ministère de l'Agriculture, Rapport définitif, Ministère de l'Agriculture de Côte d'Ivoire, Août 2009, pp. 45-46.

**MERLET M., SAUZION C., EL OUAAMMARI S.**, *Etude régionale sur les marchés fonciers ruraux en Afrique de l'Ouest et les outils de leur régulation*, UEMOA, juin 2017, 75 p.

**YAO G.**, *L'industrie minière face aux évolutions sociétales : quels impacts des attentes des populations et des collectivités sur le développement des projets miniers ?* Thèse de Doctorat, Ecole Nationale Supérieure des Mines de Paris, 2014, pp. 30 -31.

*Conflits fonciers et stratégies de sécurisation foncière dans le sud-ouest ivoirien*, Bulletin de l'Association de géographes français, 89e année, 2012-3. Terres et tensions en Afrique. pp. 486-498;

*Emergence et dynamique des marchés fonciers ruraux en Afrique sub-saharienne*, in les cahiers du pôle fonciers n°18/2017, Montpellier.

*Formalisation légale des droits fonciers et pratiques de sécurisation des transactions dans les Hautes Terres malgaches*, in les Cahiers du Pôle Foncier n°10/2015, pôle foncier, Montpellier.

*La problématique de la contractualisation dans la sécurisation foncière*, communication à la Fondation Friedrich Naumann et Audace Institut Afrique, Abidjan, Côte d'Ivoire, le 16 février 2018.

*Les aspects juridiques des contrats agricoles*, synthèse du guide sur l'agriculture contractuelle, publications UNIDROIT/FAO/FIDA, Rome, 2017.

*Sécurisation et régulation foncières : des enjeux aux outils. Quelques obstacles à la cohérence des politiques*, article pour divers organismes dont l'Association pour contribuer à l'Amélioration de la Gouvernance de la Terre, de l'Eau et des Ressources naturelles (AGTER), 2011.

TETRA TECH, *Droits de Propriété et Développement du Diamant Artisanal II (DDPA II) : diagnostic terre et conflits dans les communautés d'exploitation artisanale du diamant de Séguéla et Tortiya*, Etude menée pour le compte de l'Union Européenne et l'USAID, 2014,

*The 1998 Ivorian land reform in the history of customary land rights policies*, Colloque international "Les frontières de la question foncière – At the frontier of land issues", Montpellier, 2006.



## Annexe 1 : Termes de référence

### Contexte de l'étude

---

Dans le cadre du développement de ses activités, ALERTE-Foncier, plateforme de la société civile dédiée au foncier, bénéficie d'un soutien financier de l'Union Européenne et du CCFD-terre Solidaire à travers un projet porté par le CCFD-Terre Solidaire, INADES- Formation et Audace Institut Afrique (AIA). Dans ce projet intitulé « Plateforme Alerte-Foncier : Pour une gouvernance inclusive et durable du foncier rural en Côte d'Ivoire » FED/2018/159508/4, il est prévu qu'AIA réalise une étude sur les droits coutumiers. Ce vaste sujet est ici abordé sous l'angle de la contractualisation formelle sur des terres dont les droits coutumiers n'ont pas encore été formalisés.

### Problématique

---

S'intéresser aux droits fonciers coutumiers est un sujet important sur tout le continent africain. En effet, selon de récents calculs, le domaine coutumier rural réunit 69,5 % de l'ensemble des terres en Afrique, soit plus de deux milliards d'hectares. Ces terres offrent des moyens de subsistance directs à quelque 600 millions d'Africains.<sup>72</sup>

En Côte d'Ivoire, l'Etat, par la loi n°98-750 du 23 décembre 1998 reconnaît les droits coutumiers. Elle affiche d'ailleurs la volonté de formaliser ces droits coutumiers sur les terres rurales. Plusieurs actions de sensibilisation ont ainsi été initiées, avec l'appui des partenaires au développement (Union Européenne, AFD, Banque Mondiale, BAD, FAO), pour inciter les populations à adhérer à la politique de formalisation. Cependant, selon les chiffres officiels, moins de 1%<sup>73</sup> des terres rurales bénéficient d'un certificat foncier. Cela veut dire que plus de 99% des terres rurales sont actuellement régies par le droit coutumier.

Ainsi en visant la formalisation des droits coutumiers, en première étape de la procédure d'accès au titre foncier, la loi de 98 introduit une différence entre les droits coutumiers et les droits coutumiers formalisés.

**Qu'est que le droit coutumier ?** : La coutume représente une règle de conduite, une habitude suivie par un groupe social donné. La coutume résulte d'un usage plus ou moins prolongé et se transmet oralement de génération en génération. Le droit coutumier quant à lui, est le droit reposant sur la dite coutume. C'est en effet un ensemble de règles reposant sur la coutume, donc reposant sur l'usage. Il est lié à l'histoire de la communauté. Dans le contexte foncier, selon Théodore Dagrou<sup>74</sup>, « On appelle droits coutumiers les droits exercés ou reconnus à un individu ou à un groupe de personnes, sur une parcelle de terre, en conséquence de la coutume. En général,

---

<sup>72</sup> **Vers une remise à plat?** Bilan critique du droit foncier rural et forestier en Côte d'Ivoire, Liz Alden Wily, Mai 2015 - ISBN: 978-1-906607-53-1

<sup>73</sup> Cellule de Suivi et d'Analyse de la Primature (CSA)

<sup>74</sup> Le foncier rural ivoirien en 100 questions et plus, Théodore Dagrou et Antoine Djessan, Editions du CERAP.

*ces droits se confondent avec l'histoire du village ou de la communauté (...) Pour se prévaloir de droits coutumiers sur une portion de terre, il faut avoir été installé en vertu de la coutume, donc par une personne détentrice desdits droits »*

**Qu'est-ce que le droit coutumier formalisé ?** : Il s'agit là de droits coutumiers constatés par l'administration. C'est l'article 7 de la loi de 98 qui règle la question « Les droits coutumiers sont constatés au terme d'une enquête officielle réalisée par les autorités administratives ou leurs délégués et les conseils de villages concernés... » Ainsi, c'est lors de la procédure d'établissement du certificat foncier rural que l'autorité administrative constate la nature coutumière de la parcelle de terre concernée et donc des droits qui y sont exercés.

Notre sujet aborde ensuite la notion de contrat. **La contractualisation** en matière foncière rurale, c'est le fait, pour un détenteur de droits coutumiers, de céder son terrain en location, de le donner en garantie contre le paiement du prix fixé, d'autoriser son exploitation ou même de céder totalement ces droits coutumiers à un tiers. Il existe en Côte d'Ivoire une palette très étendue de contrats. Une grande diversité contractuelle s'étend de l'accord verbal, à des modèles de contrats réalisés par la Direction du Foncier rural (DFR) jusqu'à des contrats notariés. Les acteurs du monde rural signent également ce qu'ils appellent des « petits papiers ». Ces « petits papiers » sont très nombreux et divers, mais la majorité d'entre eux présentent le défaut d'être incomplets au sens qu'ils ne comportent pas toujours les éléments essentiels d'un contrat : l'indication de l'objet (ici le terrain) ; la cause, c'est-à-dire l'affectation ou la destination du terrain ; la durée du contrat, etc.

Étant donné le caractère incomplet de nombreux petits papiers, le problème qui se pose est l'amélioration des pratiques contractuelles.

Actuellement, l'Administration dispose de modèles de contrats qu'elle propose aux bénéficiaires de certificats fonciers, mais elle ne cherche pas à promouvoir des modèles de contrats destinés aux terres dont les droits coutumiers sont non formalisés. L'objection de l'Administration repose essentiellement sur le fait qu'à la base, les droits fonciers n'étant pas encore clarifiés, il existe des risques, notamment sur l'identité du véritable propriétaire coutumier.

De ce fait, la majorité des exploitants agricoles non détenteurs de droits coutumiers se trouve en situation de devoir passer un accord avec le titulaire des droits coutumiers sans pouvoir bénéficier de conseil en matière de contractualisation. La promotion de nouveaux modèles de contrats utilisables pour des terres ne faisant pas l'objet de certificat foncier permettrait de réduire les risques auxquels sont exposés non seulement les exploitants agricoles mais également les détenteurs de droits coutumiers.

Cependant, avant de promouvoir de tels modèles de contrats, il faut répondre à la question centrale de notre problématique :

*« Les droits fonciers coutumiers non formalisés peuvent-ils faire l'objet d'une transaction formalisée par un contrat ?*

**Objectif :**

---

- Répondre à la question centrale de cette étude : Les droits fonciers coutumiers non formalisés peuvent-ils faire l'objet d'une transaction formalisée par un contrat?

### **Résultats attendus :**

---

- Des arguments juridiques permettent de nourrir un plaidoyer visant à promouvoir la contractualisation sur l'ensemble des terres rurales ivoiriennes.

### **Activités**

---

- Décrire le cadre juridique ivoirien relatif à la liberté contractuelle en général ;
- Décrire le cadre juridique relatif aux contrats de location des terres certifiées et non certifiées ;
- Faire une analyse documentaire des pratiques de contractualisation en milieu rural en Côte d'Ivoire ;
- Faire ressortir les risques des contrats sur les terres non certifiées et les mettre en miroir avec le risque d'absence de formalisation écrite des accords informels sur plus de 99% des terres non encore certifiées par le gouvernement ivoirien ;
- Répondre clairement à la question de savoir si oui ou non, d'un point de vue du droit, un contrat de location peut être réalisé sur une terre non certifiée ;
- Faire ressortir le possible impact des contrats sur la sécurité foncière, la réduction des conflits fonciers et la cohésion sociale ;
- Faire des recommandations pour augmenter la crédibilité des contrats sur terres sans certificat foncier.

## ANNEXE 2 : GLOSSAIRE

### Acte notarié

Appelé aussi acte notarial, c'est un acte juridique solennel (authentique) établi et signé par un notaire à la demande du comparant, son client. Le notaire est un officier public ayant compétence pour instrumenter dans le lieu où cet acte a été rédigé. On distingue l'acte ainsi établi de l'acte sous-seing privé qui, lui, est seulement signé par les parties, et peut être rédigé n'importe où.

### Antichrèse

Contrat par lequel un débiteur transfère à son créancier la possession de son immeuble, pour en percevoir fruits et revenus jusqu'au remboursement de sa dette.

### Bail

Le bail est un contrat de location portant sur un bien immobilier.

### Bail emphytéotique

Location à long terme d'un terrain devant permettre au locataire d'investir pour sa mise en valeur (étymologiquement, il s'agit de la location en vue d'un boisement, ce qui implique en effet une longue durée). Certains de ces baux peuvent prévoir que tout ou partie des loyers sont versés à leur valeur capitalisée dès la signature du bail; on se rapproche alors d'un système de vente à durée limitée.

### Bien immeuble, bien meuble

Par opposition aux biens meubles, un bien est dit immeuble lorsqu'il ne peut pas être déplacé (avec quelques exceptions de détail). La qualification juridique d'un bien comme immeuble a de multiples conséquences sur les conditions de son appropriation. Un terrain est toujours un bien immeuble.

### Bornage

Délimitation contradictoire des limites d'un terrain réalisée soit à l'amiable entre propriétaires voisins, soit par voie judiciaire en cas de conflit. Le bornage amiable n'obéit à aucune règle particulière sinon le plein consentement des parties ; mais une fois adopté, il leurs est opposable.

### Cadastre

Désigne à la fois l'institution et l'ensemble de documentation permettant de décrire l'occupation humaine des sols et ses limites. Il comporte d'une part une documentation topographique qui délimite les terrains et d'autre part une documentation littérale (c'est à dire écrite) sous forme de tableaux (matrice cadastrale) qui indiquent les conditions d'occupation, de propriété, d'imposition, d'utilisation, etc. (selon le type de cadastre) de chaque terrain. Un numéro d'identification de chaque terrain permet de relier ces deux documentations.

### Certificat foncier

Institution de type néocolonial visant à formaliser les droits de possession coutumière sur le sol, comme en Côte d'Ivoire et à Madagascar. Les certificats fonciers reconnaissent l'existence d'une « propriété non titrée » ayant les mêmes attributs que la propriété titrée de type colonial. Les terrains en deviennent ainsi légalement cessibles et transmissibles, sans pour autant en être définitivement sécurisés.

## **Commissaire -enquêteur**

En principe, personne indépendante chargée par un juge de procéder à une enquête publique. Dans le cadre de la politique foncière en Côte d'Ivoire, Agent assermenté chargé de mener les enquêtes de constat des droits coutumiers en vue de la délimitation des parcelles coutumières et de l'établissement de certificats fonciers.

## **Conservation de la propriété foncière et des hypothèques**

Service administratif, dépendant en France du ministère des finances et en Côte d'Ivoire du Ministère en charge de la Direction Générale des Impôts (actuellement le Ministère du Budget et du Portefeuille de l'Etat), qui a pour mission de classer et conserver tous les actes soumis aux formalités de publicité foncière, et d'inscription au livre foncier des droits réels immobiliers.

## **Contrat**

Le contrat se traduit généralement comme un accord de volonté entre deux ou plusieurs parties engendrant des obligations respectives. C'est donc un acte juridique qui oblige les parties contractantes à donner, faire ou ne pas faire quelque chose. C'est donc une convention génératrice d'obligation par laquelle une ou plusieurs personnes s'obligent envers une ou plusieurs autres.

## **Contractualisation**

C'est le fait de rendre une situation contractuelle. En droit foncier ivoirien, la contractualisation consiste à sortir la gestion foncière des conventions informelles afin de transiger sur la base de contrats dûment établis et conformes aux normes légales ou réglementaires.

## **Domaine privé de l'Etat et des collectivités publiques**

Ensemble des biens immobiliers ou mobiliers qui appartiennent à l'Etat ou aux collectivités publiques, sans avoir pour autant de caractéristiques particulières. A l'inverse des biens du domaine public, ils peuvent être vendus, même si leur cession peut obéir à des règles de droit public spécifiques.

Par définition, tous les biens de l'Etat et des collectivités publiques qui ne font pas partie de leur domaine public, font partie de leur domaine privé.

## **Domaine public**

Ensemble des biens qui remplissent une fonction d'utilité publique (voies de communication, voies d'eau, bord de mer, équipements publics, etc.) et dont l'appropriation privée est interdite. Des lois déterminent les catégories de biens faisant partie du domaine public.

## **Droit de superficie**

Le droit de superficie désigne le droit de propriété d'une construction ou de tout autre aménagement ou plantation lorsque, par exception au droit commun, il est distinct de la propriété du sol. Cette situation résulte ordinairement d'un bail dont la durée est limitée à 99 ans en droit français. A l'issue du bail, c'est le propriétaire du terrain qui devient propriétaire de la construction, sauf si la solution inverse est explicitement prévue par le bail.

Le droit de superficie peut être vendu ou donné en location par son titulaire.

## **Droit réel / Droit personnel**

La notion « Droit réel » est employée pour caractériser un droit qui porte sur une chose comme un droit de propriété, un droit d'usufruit, une servitude etc. Le droit de propriété se présente comme l'archétype même des droits réels, celui dont découlent les autres droits réels. Ainsi, si nous prenons l'usufruit, il est décrit par l'article 578 du code civil ivoirien comme le droit de jouir d'une chose dont un autre a la propriété. De même, les servitudes qui sont des droits réels sont rattachés à la propriété de la chose sur laquelle elles s'exercent : par exemple le droit de passage qui existe sur un terrain est automatiquement transmis avec la propriété du terrain en cas de cession.

Les droits réels qui se transmettent avec la chose s'opposent aux droits personnels qui restent attachés à la personne. La notion de « droit personnel » se caractérise, en effet, par une relation entre des personnes. Ceci inclut presque essentiellement le domaine des créances tels les prêts, le droit à réparation, la relation du travail etc.

### **Emphytéose**

Droit de location à long terme sur un terrain A l'inverse de la simple location, l'emphytéose est cessible par son titulaire (avec parfois des restrictions telles que le droit de préemption du propriétaire du terrain).

### **Enquête publique**

La réalisation d'une enquête publique est la procédure légale habituelle destinée à la fois à rendre public un projet et à recueillir les oppositions éventuelles à ce projet, en particulier chaque fois qu'une décision publique est susceptible d'avoir des effets sur les droits de propriété privée. Des règles de publicité précises doivent être respectées.

### **Expropriation**

Abandon obligatoire de sa propriété par un propriétaire qui reçoit alors une indemnisation couvrant à la fois la valeur du bien et le préjudice subi censée couvrir les coûts d'acquisition d'un bien de remplacement, et de déménagement. Dans tous les pays à économie de marché existe un droit de l'expropriation.

### **Foncier**

Le foncier tire son origine du terme Fundus, c'est-à-dire Fonds de terre. Le foncier désigne donc la terre et, parfois, par extension, les constructions et aménagements qui sont dessus, non pour elle-même, mais en tant que fonds d'une exploitation ou d'une rente. Dans l'étude du foncier, le juridique et l'économique sont intimement liés. Sans droit d'appropriation (individuelle ou collective), une terre n'a aucune valeur particulière : lorsqu'elle sort du champ juridique, la terre sort également du champ économique.

### **Géomètre-expert**

C'est le professionnel qui identifie, délimite, mesure, évalue la propriété immobilière publique ou privée, bâtie ou non, tant à la surface qu'en sous-sol, ainsi que les travaux qu'on y exécute et qui organise son enregistrement et celui des droits réels attachés.

### **Géomètre-expert agréé**

Dans l'appréhension actuelle des catégories de géomètres en Côte d'Ivoire, le géomètre expert agréé est celui qui a obtenu un agrément de l'Etat ivoirien pour officier dans le privé. Il est soumis au code de déontologie de l'ordre des géomètres-experts.

### **Géomètre-expert assermenté**

Dans l'appréhension actuelle des catégories de géomètres en Côte d'Ivoire, le géomètre assermenté est celui qui prête serment de servir l'Etat en tant que fonctionnaire opérant au cadastre ou dans l'une ou l'autre des administrations ivoiriennes.

### **Guichet Unique du foncier**

Bureau destiné à fournir au public différents services de sécurisation foncière ou à réaliser toutes les étapes de « la » procédure de sécurisation foncière, dans le cadre d'une demande unique.

### **Hypothèque**

Garantie qu'un débiteur donne à son créancier en lui permettant de saisir un immeuble dont il est propriétaire en cas de non-remboursement. La mise en œuvre de ce type de garantie suppose que le créancier soit certain que l'immeuble n'a pas déjà été hypothéqué au profit d'un ou plusieurs autres créanciers auquel cas sa garantie serait illusoire.

### **Immatriculation foncière**

En droit foncier néocolonial, c'est une procédure administrative plus ou moins longue et complexe reconnaissant un droit de propriété sur un terrain coutumier par l'attribution d'un titre foncier.

C'est une procédure permettant d'établir la propriété sur un bien immeuble par son inscription au livre foncier. Elle garantit, par la publicité, l'opposabilité aux tiers de ce droit et de tous les droits réels qui s'y rattachent.

### **Immeuble**

En langage juridique, les biens immeubles s'opposent aux biens meubles. Ils comprennent principalement les terrains et les bâtiments. La distinction est importante dans la mesure où les règles de mutation et de prescription ne sont pas les mêmes.

### **Indivision**

Droits de propriété détenus en commun par plusieurs propriétaires. En droit français comme en droit ivoirien, la gestion doit en être unanime. Dès que surgit un désaccord, l'un des indivisaires peut exiger la rupture de l'indivision et son partage à l'amiable ou, à défaut, par voie judiciaire entre les ayants droit. L'origine d'une indivision est généralement un héritage commun entre plusieurs héritiers.

### **Livre foncier**

Système d'enregistrement et de conservation des actes concernant la propriété foncière, en vigueur dans les pays germaniques et dans l'Est de la France. Le point de départ du livre foncier est la réalisation d'un cadastre qui, par l'effet d'une enquête judiciaire contradictoire, enregistre l'ensemble des droits de propriété existant sur le territoire traité. Le registre ainsi constitué devient une preuve de propriété et toute mutation nouvelle y est obligatoirement enregistrée.

### **Lotissement**

En Côte d'Ivoire, le lotissement est une division d'un terrain en vue de sa construction qui intervient au terme d'une demande de lotissement qui se décline sous trois formes : Lotissement administratif, lotissement villageois et lotissement privé. Le lotissement se distingue du simple morcellement dans lequel il n'est pas prévu de construire les parties détachées. En droit ivoirien, le lotissement caractérise le périmètre urbain, par opposition au Domaine foncier rural.

### **Métayage**

Le métayage est un contrat de bail par lequel un bien rural est donné à bail à un preneur, qui s'engage à le cultiver à condition d'en partager les produits avec le bailleur.

### **Morcellement**

Le morcellement désigne une division de terrain qui n'implique pas nécessairement un changement d'usage. En Côte d'Ivoire, le morcellement peut se réaliser sur une terre certifiée ou sur une terre immatriculée.

### **Opérateur foncier**

En principe, organisme public ou para public chargé de mener des opérations d'achat et de vente de terrains pour le compte d'une collectivité publique en utilisant un fonds de roulement et la compétence de techniciens dont les collectivités publiques ne disposent pas toujours.

Dans le cadre de la politique foncière en Côte d'Ivoire, l'opérateur foncier s'entend d'une société ou un consortium de sociétés qui rassemble ou qui s'associe les différentes compétences nécessaires aux opérations de délimitation des territoires des villages, telles qu'exigées par la réglementation en vigueur. A titre obligatoire, l'équipe de l'opérateur foncier comprend au moins un commissaire-enquêteur assermenté et inscrit sur la liste nationale. Cette liste est établie par le Directeur Général de l'AFOR. Elle est révisable.

### **Planter-Partager**

C'est un contrat de location oral ou sous-seing privé par lequel une parcelle coutumière est donnée à bail à un preneur, qui s'engage à la cultiver (Planter) à condition d'en partager, selon les cas, les produits, la plantation ou la terre avec le bailleur selon une formule 1 tiers /2 tiers ou moitié/moitié (Partager).

Cette variante africaine du métayage permet aux détenteurs coutumiers de tirer profit des terres qu'ils ne peuvent exploiter eux-mêmes, sans avoir à s'en séparer définitivement.

### **Possession**

La possession est un état de fait: c'est le fait d'occuper paisiblement un immeuble et de se comporter en propriétaire (entretien des lieux, paiement des taxes, prélèvement des loyers, etc.). Le concept de possession s'oppose à celui de propriété qui décrit, lui, un état de droit. En Droit Foncier comme en Droit immobilier, la possession ne vaut pas propriété.

### **Propriété (Droit de)**

Dans le langage quotidien une "propriété" est une qualité ou un attribut qui caractérise une chose. C'est aussi le nom que l'on donne à un bien rural d'une certaine importance.

Au plan juridique la propriété est le droit de jouir et de disposer des choses de la manière la plus absolue (article 544 du Code civil français). Ce droit, qui s'applique aux biens de toute nature, aux meubles comme aux immeubles, rassemble trois caractères : l'Usus, le Fructus et l'Abusus. C'est-à-dire qu'il comprend le droit d'user de la chose ou d'en remettre l'usage à une personne, le droit de la modifier, de la détruire ou d'en disposer.

### **Sécurité foncière, sécurisation foncière**

L'insécurité foncière demeure un frein au développement de beaucoup de pays du Sud. Faute de droits clairement établis, ou même de l'existence des droits contradictoires (droits écrits contredisant les droits coutumiers), celui qui exploite la terre ou construit sur un terrain, n'est jamais certain de ne pas être évincé un jour ou l'autre, ce qui interdit tout investissement significatif.



La sécurisation foncière a deux aspects : sécurisation de la tenure (empêcher qu'un agriculteur ou un éleveur puisse être chassé de sa terre ou de ses parcours; ni un ménage urbain obligé de déguerpir) et sécurisation des mutations (successions et ventes).

### **Servitudes**

Ensemble des contraintes juridiques qui limitent les usages qu'un propriétaire peut faire de son terrain. On distingue les servitudes de droit privé qui résultent de la configuration des lieux (servitudes de passage, servitude d'écoulement des eaux, etc.) ou des conventions passées entre propriétaires voisins (servitudes d'une cour commune), et les servitudes de droit public ou « servitudes administratives » qui sont imposées à tous les propriétaires en vertu d'une loi ou d'un règlement au bénéfice de l'intérêt général.

### **Titre foncier**

Dans les pays où s'applique le principe du livre foncier, les propriétaires reçoivent une copie de l'inscription de leurs droits sur ce livre foncier. Le titre foncier peut se présenter sous la forme d'un acte de propriété délivré en fin de procédure d'immatriculation et contenant le numéro d'immatriculation au livre foncier.

### **Usage (droit d')**

Droit d'utiliser gratuitement un terrain sans avoir le droit de le vendre ni d'en modifier la destination.

### **Usufruit**

Droit de jouir d'un immeuble ou de tirer partie de sa location, sans avoir le droit de l'endommager ni de le céder par vente (ni, généralement, par transmission à ses héritiers).

### **Valeur locative**

La valeur locative de marché est le montant du loyer maximum auquel il est raisonnable de prévoir qu'un terrain ou un bâtiment serait loué, s'il était mis en location au plus offrant.

### **Valeur vénale**

La valeur vénale d'un bien est le prix maximum auquel il est raisonnable de prévoir qu'il pourrait être vendu s'il était mis en vente.

---

Étude réalisée par Audace Institut Afrique dans le cadre du projet « Plateforme ALERTE-Foncier pour une gouvernance inclusive et durable du foncier en Côte d'Ivoire. »

---

**Une étude cofinancé par :**



**Union Européenne**

