

LOI n° 2011-06 du 30 mars 2011

LOI n° 2011-06 du 30 mars 2011 portant transformation des permis d'habiter et titres similaires en titres fonciers.

Exposé des motifs

Dans le cadre de la législation coloniale sur le Domaine privé urbain, divers textes ont institué le régime du permis d'habiter et des titres connexes (permis d'occuper, autorisation d'occupation et autorisation d'occuper) qui s'analyse à l'origine comme une autorisation administrative donnée à un chef de famille, lui accordant le droit d'habiter une parcelle du Domaine.

Ce système qui était articulée du décret du 15 novembre 1935 était suivi par divers règlements d'application instituant, les uns, un régime de droit commun, les autres, des régimes particuliers.

- Le régime de droit commun résultait des arrêtés n° 723/AD du 16 mars 1937 fixant les conditions d'aliénation, d'amélioration et d'exploitation des terres domaniales ainsi que leur affectation à des services publics, applicable à l'ensemble du territoire sauf l'ancienne « Circonscription de Dakar et Dépendances » et n° 2495 du 18 décembre 1937 ayant le même objet que le précédent, applicable dans l'ancienne « Circonscription de Dakar et Dépendances » ;

- Le régime particulier résultait des arrêtés du 04 mars 1926 prescrivant l'allotissement des terrains de « Tound » à Dakar, n° 1487 bis du 24 novembre 1934 concernant l'affectation et les conditions d'occupation des terres de Médina à Dakar, étendu à « Bopp » et « Hann Jardin », n° 4701/SDE du 28 septembre 1949 concernant l'affectation et l'occupation du lotissement de la Zone A1 à Dakar et n° 7304/MFAE du 10 juillet 1972 fixant les conditions d'attribution et d'occupation des parcelles du lotissement de Dagoudane - Pikine à Dakar, abrogeant et remplaçant l'arrêté n° 2352/SDE du 23 avril 1952 ayant le même objet.

Au total, ce système permettait de délivrer des titres administratifs à titre précaire et révocable, certains pouvant permettre d'accéder à la propriété suite à la mise en valeur du terrain (Médina- Hann Jardin - Bopp - Tound), les autres exclusifs de tout droit de propriété, donc instables et non sécurisants (Grand Dakar ou Zone A1, Pikine - Guédiawaye).

Ce régime a prévalu au Sénégal jusqu'à l'avènement de la loi n° 76-66 du 02 juillet 1976 portant Code du Domaine de l'Etat qui est à l'origine d'une situation juridique complexe.

En effet, en vertu des dispositions combinées des articles 59 et 60 de ce texte, et des articles 38 et suivants du décret 81-557 du 21 mai 1981 pris pour son application, les titres d'occupation qualifiés de « permis d'habiter », « autorisation d'occupation », « autorisation d'occuper » accordés antérieurement à leur entrée en vigueur doivent être transformés en baux emphytéotiques dans le délai de deux ans à compter de cette date. Cette mesure concerne :

- a) A Dakar, les titres délivrés dans les lotissements de Médina, Bopp et Hann-Jardin dont les bénéficiaires n'ont ni réalisé la mise en valeur exigée ni déposé dans le délai imparti (2ans) une demande d'attribution définitive ;
- b) Dans les régions autres que Dakar, les titres d'occupation délivrés et pour lesquels la mise en valeur n'a pas été réalisée, ou dont les bénéficiaires n'ont pas sollicité le constat de mise en valeur dans le délai imparti en vue d'une attribution définitive.

Quand aux titres d'occupation des lotissements de la zone A1, de Pikine et de Guédiawaye, exclusifs de tout droit de propriété, ils devaient pour leur part être retiré à compter de la date d'entrée en vigueur

du décret 81-557 du 21 mai 1981 portant application du Code du Domaine de l'Etat et transformés, sans délai, en baux emphytéotiques après leur retrait pour ceux qui ont respecté les obligations qui leur étaient imposées.

La mesure de transformation en titres fonciers ou en baux emphytéotiques des « permis d'habiter », des « autorisations d'occupation » et des « autorisations d'occuper » n'ayant été sollicitée par aucune des parties, il s'en est suivi une situation juridique inextricable qui a eu pour conséquence de transformer les bénéficiaires des dits titres annulés en véritables occupants sans titres.

Il faut souligner que les titulaires de ces titres administratifs s'en sont volontiers accommodés du fait de la longue pratique desdits titres qui les amené à les considérer comme conférant une propriété pleine et entière de la parcelle, d'autant qu'aucune redevances ne leur est réclamée pour occupation du domaine de l'Etat.

Ce sentiment est renforcé par la simplicité du permis d'habiter et de sa procédure sommaire de transfert (vente), les mutations de permis d'habiter se faisant quasiment sans formalités ce qui cadre parfaitement avec les pratiques du secteur informel qui constitue la sphère professionnelle de la plupart des bénéficiaires de ces titres.

Pour tenir compte de cette situation paradoxale et de sa forte connotation sociologique, l'administration a continué jusqu'ici à accueillir favorablement les demandes de « mutations » et de délivrance de « duplicata » de permis d'occuper ou d'habiter.

Aux leçons de cette longue expérience, il est devenu urgent de réformer cette réglementation dans la double perspective d'assurer aux textes de loi les conditions de leur pleine applicabilité et de conférer une plus grande sécurité juridique aux détenteurs de ces titres.

Le législateur a tenté cette réforme à travers la loi n° 87-11 du 24 février 1987 autorisant la vente des terrains domaniaux destinés à l'habitation situés en zone urbaine qui a pour fondement essentiel, la correction des insuffisances de la gestion du Domaine privé telle que prévue par le Code du Domaine de l'Etat.

Cette loi ainsi que le décret n°88-826 du 14 juin 1988 pris pour son application ont tenté de suppléer à l'échec du Code du domaine de l'Etat à transformer tous les anciens modes d'amodiation du domaine privé immobilier de l'Etat en baux ou titres fonciers.

Cependant, force est de reconnaître que la situation n'a pas évolué du fait de la loi 87-11 précitée en grand partie à cause de la simplicité de gestion que confère le permis d'habiter et de coût exorbitant de la transformation en titres fonciers des droits d'usage à temps.

Devant les difficultés sus évoquées, un texte à objet plus spécifique (concernant les permis d'habiter et titres similaires) et aux mécanismes de mise en œuvre plus souples que ceux de la loi n°87-11 du 24 février 1987 doit être pris pour permettre de parvenir à l'objectif voulu par le législateur de transformer des permis d'occuper en titre foncier au profit des bénéficiaires.

Afin d'éviter que cette mesure dont le caractère social est prédominant (concernant les anciennes habitations des quartiers modestes de la Médina, Bopp, Hann, Grand Dakar, Pikine, Guédiawaye à Dakar et les quartiers traditionnels des villes autres que Dakar) puisse être détournée de sa portée, il est proposé d'inclure dans le texte de loi d'une disposition édictant le remboursement des frais engagés par l'Etat dès la première transaction suivant la cession initiale.

La même mesure devrait s'appliquer aux terrains dits de « Tound » de Dakar Plateau.

En effet, en application des dispositions de l'article 60 du code du Domaine de l'Etat, les terrains dits de « Tound » à Dakar Plateau qui étaient régulièrement « affectés » conformément aux dispositions de l'arrêté du 4 mars 1926 prescrivant le lotissement desdits terrains, seront attribués définitivement en pleine propriété et gratuitement par arrêté du Ministre chargé des Domaines aux bénéficiaires de l'affectation qui en feront la demande.

La plupart des détenteurs de ces parcelles n'ayant pas déféré à la formalité, celles-ci sont actuellement occupées sans droits ni titres, souvent par un habitat insalubre, créant ainsi une insécurité juridique en plein centre de Dakar.

La mise en œuvre du processus nécessite l'abrogation des dispositions de la loi n°87-11 du 24 février 1987 et de son décret d'application relatives à l'autorisation d'occuper ainsi que celles du Code du domaine de l'Etat relatives aux modalités de transformation des terrains dit « du Tound » en titres

fonciers.

Telle est l'économie du présent projet de loi soumis à votre approbation.

L'Assemblée nationale a adopté, en sa séance du mardi 22 février 2011 ;

Le Sénat a adopté, en sa séance du vendredi 18 mars 2011 ;

Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

Article premier. - est autorisée, en application des dispositions des articles 41 et 42 de la loi n° 76-66 du 2 juillet 1976 portant Code du Domaine de l'Etat, la transformation gratuite sans formalités préalables en titres fonciers des permis d'habiter et titres assimilés, délivrés sur les terrains domaniaux destinés à l'habitation, situés dans les centres urbains.

Art. 2. - la mesure s'applique également aux terrains dits de « Tound » de Dakar Plateau visés à l'article 60 du Code du Domaine de l'Etat, qui étaient régulièrement « affectés » conformément aux dispositions de l'arrêté du 4 mars 1926.

Art. 3. - en cas d'aliénation d'un immeuble acquis sous l'empire de la présente loi, il est dû par le vendeur lors de l'enregistrement de l'acte de vente, outre les droits exigibles en vertu de cet acte, les dépenses engagées par l'Etat au moment de la transformation du permis d'habiter et titres similaires en titre foncier.

Art. 4. - les conditions financières de leur aliénation ultérieure sont fixées par voie réglementaire.

Art. 5. - les sommes versées à l'Etat au titre d'opérations de cession définitive, en cours d'instruction ne sont restituables que par voie d'imputation sur les droits visés à l'article 3 de la présente loi.

Art. 6. - sont abrogées toutes dispositions contraires à celles de la présente loi et notamment celles relatives à l'autorisation d'occuper contenues dans la loi n° 87-11 du 24 février 1987 et du décret n° 88-826 du 14 juin 1988 pris en application de ladite loi, ainsi que celles visées à l'article 60 du Code du Domaine de l'Etat relatives aux modalités de transformation des terrains dits « du Tound » en titres fonciers.

La présente loi sera exécutée comme loi de l'Etat.

Fait à Dakar, le 30 mars 2011.

Abdoulaye WADE.
