



REPUBLIQUE DU BENIN

MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE

UNIVERSITE D'ABOMEY - CALAVI

ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE MAGISTRATURE (ENAM)

**MEMOIRE DE FIN DE FORMATION AU CYCLE II POUR
L'OBTENTION DU DIPLOME D'ADMINISTRATEUR DES IMPOTS**

OPTION

IMPOT

FILIERE

**ADMINISTRATION
DES FINANCES**

ANNEE ACADEMIQUE 2006 - 2008

THEME

**SECURISATION FONCIERE AU BENIN :
LA PROCEDURE D'IMMATRICULATION**

REALISE ET SOUTENU PAR :

GOGAN Mireille Sènakpon A.

SOUS LA DIRECTION DE :

MAITRE DE STAGE

**OUENSOU C. Napoléon
*Inspecteur des Impôts***

DIRECTEUR DE MEMOIRE

**QUENUM ALAIN
*Administrateur des Impôts***

Octobre 2008

L'ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE
MAGISTRATURE N'ENTEND DONNER AUCUNE
APPROBATION NI IMPROBATION AUX OPINIONS
EMISES DANS CE MEMOIRE.

CES OPINIONS DOIVENT ETRE CONSIDEREES COMME
PROPRES A LEUR AUTEUR.

IDENTIFICATION DU JURY

Président

Vice Président

Membre

DEDICACES

- En mémoire de mon père Jean-Baptiste

- En mémoire de mon frère Lionel Emery

- A ma mère Emilienne Tété

- A tous et à toutes

Je dédie ce mémoire

REMERCIEMENTS

Qu'il me soit permis de remercier tous ceux qui, de loin ou de près, m'ont aidé à la réalisation de ce mémoire :

- ❖ Notre Directeur de mémoire, Monsieur QUENUM Alain qui nonobstant ses nombreuses charges, a accepté encadrer ce mémoire

Qu'il en soit infiniment remercié

- ❖ Notre maître de stage, Monsieur OUENSOU Clément Napoléon et à tous nos formateurs que nous ne saurions citer individuellement ici

Merci à vous pour avoir accepté partager avec nous vos connaissances

- ❖ Tous ceux qui, d'une manière ou d'une autre, ont contribué à la réalisation de ce travail en particulier : Kami, Raoul, Andromaque, Rafiath et Habib
- ❖ Tous les membres du jury qui apprécieront ce travail.

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

DGID : Direction Générale des Impôts et des Domaines

DDET : Direction des Domaines, de l'Enregistrement et du Timbre

SCF : Service de la Conservation Foncière

MFE : Ministère des Finances et de l'Economie

IDH : Indice de Développement Humain

OHADA : Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires

AIF : Association d'Intérêt Foncier

CLI : Commission Locale d'Immatriculation

RFU : Registre Foncier Urbain

TF : Titre Foncier

PH : Permis d'Habiter

LISTE DES TABLEAUX

Tableau N° 1 : Regroupement des problèmes par centres d'intérêt

Tableau N° 2 : Synthèse des approches génériques par problème

Tableau N° 3 : Tableau de bord de l'étude : " Sécurisation foncière au Bénin : la procédure de l'immatriculation "

Tableau N° 4 : Point des réponses à la question N° 1

Tableau N° 5 : Point des réponses à la question N° 2

Tableau N° 6 : Point des réponses à la question N° 3

Tableau N° 7 : Point des réponses à la question N° 4

Tableau N° 8 : Tableau de synthèse de l'étude

Tableau N° 9 : Point sur les questionnaires.

LISTE DES GRAPHIQUES

Graphique N° 1 : Causes de la lourdeur de la procédure

Graphique N° 2 : Causes du dualisme juridique

Graphique N° 3 : Causes de la vétusté de la loi 65 - 25 du 14 Août 1965

Graphique N° 4 : Causes de l'évasion fiscale du marché immobilier

GLOSSAIRE DE L'ETUDE

- Spéculation foncière** : opération financière qui consiste à profiter des fluctuations du marché en anticipant l'évolution du prix pour réaliser une plus-value.
- Stellionat** : fraude consistant à vendre ou à hypothéquer un immeuble dont on sait n'être pas propriétaire ou à présenter comme libre un bien hypothéqué, ou encore à déclarer des hypothèques moindres que celles dont le bien est chargé.
- Evasion fiscale** : fait de se soustraire au fisc des revenus imposables sans transgresser la lettre de la loi.
- Dualisme juridique** : coexistence du régime de droit coutumier et celui de droit moderne.
- Titre foncier** : document reconnaissant le droit de propriété d'une personne sur un immeuble et reproduisant la page du registre foncier consacrée à ce même terrain.
- Permis d'habiter** : autorisation d'occupation personnelle précaire et révocable qui ne peut pas être accordée à quelqu'un déjà titulaire d'un autre permis ou d'un titre foncier.
- Immatriculation** : procédure qui consiste à inscrire sur le livre foncier le droit de propriété dont jouit une personne physique ou morale sur le fonds de terre qu'elle détient suivant la coutume.
- Lotissement** : division d'un domaine en parcelle
- Cadastre** : inventaire général des immeubles bâtis et non bâtis d'un territoire communal, individualisé dans leur consistance grâce à une représentation planimétrique du parcellaire
- Requérant** : thème général désignant l'auteur d'une requête introductive d'instance ; c'est-à-dire le demandeur à l'instance.

RESUME

Les problèmes fonciers au Bénin, indexés par les populations elles-mêmes comme l'une des principales causes de la pauvreté, résultent des difficultés relatives à la procédure d'immatriculation, de la coexistence de plusieurs régimes juridiques, de la spéculation foncière aggravées par la vétusté des lois régissant le foncier. Le dénominateur commun est l'insécurité foncière dont les conséquences immédiates sont la démolition des maisons, la stérilisation d'une partie de l'épargne privée, des investissements publics et le blocage des initiatives privées.

Ces problèmes ont réveillé notre attention sur l'importance qui doit être accordée à la détention d'un titre de propriété. Nos travaux de recherches sur le thème « sécurisation foncière au Bénin : la procédure d'immatriculation » s'inscrit dans un contexte d'insécurité foncière. La révision des procédures y afférentes se révèle alors comme une nécessité et suscite notre attention du fait de l'importance que prend chaque jour la détention d'un titre de propriété.

Comme tout œuvre, nos recherches ont consisté à faire ressortir les difficultés que rencontrent les populations face à l'accessibilité à un titre de propriété très important qu'est le titre foncier et partant à tous les privilèges qu'il confère. Ce qui nous a permis de proposer des solutions et des conditions de leur mise en œuvre à travers l'adaptation aux réalités actuelles de la loi n° 65 - 25 du 14 août 1965 portant régime de la propriété foncière au Dahomey.

Sans prétendre avoir réglé tous les problèmes relatifs au secteur foncier nous espérons avoir contribué à l'amélioration de la procédure d'immatriculation des terres au Bénin.

SOMMAIRE

Introduction Générale

- Chapitre Premier** : Du cadre Institutionnel et Physique de l'Etude à la Problématique de sécurisation du Foncier au Bénin.
- Section 1** : Cadre Institutionnel de l'Etude et observations de stage
- Paragraphe 1** : Présentation du cadre physique de l'Etude : La DDET
- Paragraphe 2** : Observations de stage : Etat des lieux sur les activités de la DDET
- Section 2** : Ciblage de la problématique de l'étude.
- Paragraphe 1** : choix de la problématique et justification du sujet.
- Paragraphe 2** : spécification et vision globale de résolution de la problématique .
- Chapitre deuxième** : Du cadre théorique de l'étude aux approches de solutions pour une sécurisation foncière au Bénin.
- Section 1** : Cadre théorique et méthodologie de l'étude.
- Paragraphe 1** : Des objectifs de l'étude à la revue de la littérature.
- Paragraphe 2** : Méthodologie adoptée
- Section 2** : Des enquêtes de vérification des hypothèses aux approches de Solutions pour une sécurisation foncière au Bénin
- Paragraphe 1** : Enquêtes et vérification des hypothèses
- Paragraphe 2** : Approches de solutions et conditions de mise en oeuvre

Conclusion Générale

Bibliographie

Annexes

Table des matières

INTRODUCTION

Le Bénin est un pays à faible niveau de développement humain, classé 162^{ème} sur 177 pays en 2003 avec un IDH (Indice de Développement Humain) de 0,431¹. Les problèmes fonciers sont une des principales causes de la pauvreté des populations compte tenu de l'évolution qu'a connu ces dernières années la terre en tant que première source de revenu de l'humanité.

En effet, la détention des terres par les populations indigènes est régie principalement par les coutumes locales, ce qui freine sérieusement le développement économique des Nations. Cette situation a poussé le législateur à intervenir dans ce domaine. Ceci explique le dualisme juridique en vigueur dans le système foncier béninois. Il se dégage de cette dualité les terres régies par la coutume, celles régies par le système de permis d'habiter (PH) et celles régies par la propriété foncière c'est-à-dire l'immatriculation.

L'un des traits caractéristiques de la population béninoise est son attachement à la terre. Le souhait de tout béninois est d'avoir un logement lui appartenant. Ainsi, la terre bénéficie d'une considération sociale qui va au delà de sa valeur économique.

Cet attachement entraîne de nombreux problèmes sociaux et économiques tels que : la corruption, la minorisation drastique des recettes fiscales de l'Etat, le blocage des investissements privés, etc, mais surtout l'insécurité foncière.

Face à ce constat, il urge de mener des études approfondies sur le mécanisme de délivrance du titre foncier, seule pièce de propriété foncière définitive et inattaquable en vue de réduire les problèmes domaniaux au Bénin.

L'immatriculation des terres qui est régie par la loi N° 65 - 25 du 14 Août 1965 portant organisation du régime de la propriété foncière au Dahomey est une opération juridique consistant à dégager de façon nettement définie les droits individuels, de l'emprise communautaire et à les placer sous le régime du livre

¹ Etude d'impacts des réformes foncières sur la pauvreté et la situation sociale au Bénin

Sécurisation foncière au Bénin : la procédure d'immatriculation

foncier dont l'aboutissement est, pour les droits immobiliers, la délivrance du titre foncier.

C'est dans le souci d'améliorer cette sécurité du système foncier par l'élargissement de la procédure d'immatriculation à toute la population béninoise que nous avons choisi en face de plusieurs problématiques identifiées d'orienter notre réflexion sur le thème " Sécurisation foncière au Bénin : La procédure d'immatriculation " .

Nos recherches dans ce sens s'articuleront autour de deux grands chapitres :

Le premier sera consacré à la présentation de la Direction des Domaines, de l'Enregistrement et du Timbre (DDET) en faisant ressortir les forces et les faiblesses de ses activités. Nous choisirons ensuite la problématique pour finir par la vision globale de sa résolution.

Le deuxième chapitre nous permettra de collecter et d'analyser des données relatives à notre travail, de présenter les limites de nos enquêtes, d'analyser et de vérifier les hypothèses émises dans le but d'établir un diagnostic et enfin de proposer des approches de solutions dans l'intérêt de justifier et d'élargir la procédure d'obtention du titre foncier au Bénin.

Chapitre Premier

Du cadre institutionnel et physique de l'étude à
la problématique de sécurisation du foncier au
Bénin

Sécurisation foncière au Bénin : la procédure d'immatriculation

Chapitre Premier : Du cadre institutionnel et physique de l'étude à la problématique de la sécurisation foncière au Bénin.

Dans ce chapitre, nous présenterons le cadre Institutionnel de l'étude et ferons part de nos observations de stage (Section 1) avant de procéder au ciblage de la problématique de l'étude (Section 2)

Section I : **Cadre institutionnel de l'étude et observations de stage à la Direction des Domaines de l'Enregistrement et du Timbre**

Nous présenterons d'abord le cadre physique de notre étude à savoir la DDET de la Direction Générale des Impôts et des Domaines (Paragraphe 1), ensuite nous exposerons les observations qui ont été faites au cours dudit stage (paragraphe 2).

Paragraphe 1 : **Présentation du cadre physique de l'étude : La DDET**

Avant même, d'en arriver à la DDET où s'est déroulé l'essentiel de notre stage, il importe de présenter d'abord le cadre institutionnel dans lequel elle fonctionne à savoir la Direction Générale des Impôts et des Domaines (DGID).

A - Cadre Institutionnel de la Direction des Domaines, de l'Enregistrement et du Timbre (La DGID)

Les services fiscaux relèvent de la DGID qui est une des directions techniques du Ministère de l'Economie et des Finances.

Cette direction anciennement appelée service des Contributions Directes puis Service des Impôts et finalement Direction des Impôts a été érigée en DGID aux termes du décret N° 93 - 44 du 11 mars 1993 .Conformément aux dispositions de l'article 79 du décret N° 2005 - 110 du 11 mars 2005 portant attribution, organisation et fonctionnement du Ministère des Finances et de l'Economie (MFE), la Direction

Sécurisation foncière au Bénin : la procédure d'immatriculation

Générale des Impôts et des Domaines (DGID) est compétente pour ce qui concerne :

- Les impôts directs et taxes assimilées ;
- Les impôts indirects et taxes assimilées autres que ceux exigibles à l'importation ou à l'exportation ;
- Les droits d'enregistrement , de timbre et taxes assimilées ;
- Le domaine privé de l'Etat ;
- L'organisation et la conservation de la propriété et des droits fonciers ;
- La gestion des biens vacants ou placés sous séquestre en conséquence d'une mesure de sûreté Générale.

La DGID comprend :

- Les directions centrales ;
- Les directions techniques à compétence nationale ;
- Les directions techniques à compétence territoriale.

Les Directions centrales sont :

- L'Inspection Générale des Services (IGS) ;
- La Mission Fiscale des Régimes d'Exception (MFRE) ;
- Le Centre de Formation Professionnelle des Impôts (CFPI) ;
- La Direction de la Gestion des Ressources (DGR) ;
- La Direction de la Législation et du Contentieux (DLC) ;
- La Direction de l'Information et des Etudes (DIE) ;
- La Recette Nationale des Impôts (RNI).

Les Directions Techniques à Compétence nationale sont :

- La Direction des Grandes Entreprises (DGE) ;
- La Direction des Centres des Impôts des Moyennes Entreprises (DCIME) ;
- La Direction des Domaines, de l'Enregistrement et du Timbre (DDET) ;
- La Direction Nationale de Vérification et d'Enquêtes Fiscales (DNVEF).

Sécurisation foncière au Bénin : la procédure d'immatriculation

Les Directions Techniques à compétence territoriale sont :

- Le Centre des Impôts de Dantokpa et des Autres Marchés (CIDAM) ;
- Les Directions Implantées au Niveau des départements.

Outre ces directions, le directeur général des impôts et des domaines dispose d'un secrétariat administratif qui a rang de service.

Le secrétariat administratif est chargé de :

- Traiter le courrier ;
- Coordonner les activités du secrétariat ;
- Gérer l'agenda du directeur Général et du Directeur Adjoint ;
- Exécuter toutes autres tâches de la direction qui lui sont confiées par le Directeur Général Adjoint.

Ce bref aperçu de l'historique de la DGID nous amène à nous pencher sur la situation qui prévaut au sein de la structure qui nous intéresse et dont nous avons suivi avec intérêt le fonctionnement à savoir la Direction des Domaines, de l'Enregistrement et du Timbre (DDET)

B - LA DDET : Cadre Physique de l'étude

De façon générale, la DDET est chargée :

- De l'assiette, la liquidation, le contrôle et le recouvrement des droits d'enregistrement, de timbre, de publicité foncière, de la taxe unique sur les contrats d'assurance et des taxes assimilées ;
- De la gestion et de l'aliénation du domaine immobilier privé de l'Etat ;
- De la surveillance des opérations relatives au domaine national ;
- De l'organisation foncière comportant les opérations d'immatriculation, de publication et de conservation des hypothèques et des droits fonciers ;
- De la gestion des biens vacants ou placés sous séquestre en conséquence d'une mesure de sûreté générale ;
- De la représentation de la Direction Générale des Impôts et des Domaines en diverses instances.

La Direction des Domaines de l'enregistrement et du timbre (DDET) comprend :

- Le service de l'enregistrement et du timbre ;
- Le service de la conservation foncière ;
- Le service de la gestion du domaine privé de l'Etat ;
- La recette des domaines.

1. Le service de l'enregistrement et du timbre :

Ce service est chargé de l'enregistrement de tous les actes soumis à la formalité et établis en République du Bénin ainsi que de la vérification des répertoires et registres des officiers publics et ministériels. Il s'occupe également de la liquidation des droits d'enregistrement et du timbre des marchés publics ou privés, des bons de commande, des contrats de vente d'immeubles et de biens meubles, des jugements, des procès verbaux et les actes des commissaires priseurs.

Le service de l'enregistrement et du timbre comprend deux (02) divisions : la division des actes sous seing privé et la division des actes authentiques. Si les actes sous seing privés sont facultativement soumis à la formalité de l'enregistrement, ceux authentiques le sont obligatoirement.

2. Le service de la conservation foncière

Ce service s'occupe essentiellement de l'immatriculation des immeubles, de la conservation foncière, des droits fonciers, et de l'inscription des hypothèques.

Le service de la conservation foncière dispose également de deux (02) divisions : la division de l'immatriculation et la division des inscriptions.

Il est l'unique service au Bénin à s'occuper de l'immatriculation des immeubles.

3. Le service de la gestion du domaine privé de l'Etat

Autrefois, une division du service de la conservation foncière, il a été créé en 2001 en raison de son importance.

Sécurisation foncière au Bénin : la procédure d'immatriculation

Ce service se charge de la gestion des terrains du domaine privé de l'Etat, de l'établissement et de la mise à jour du tableau général des propriétés de l'Etat, de la réforme et de la vente des biens meubles de l'Etat, de l'accomplissement des formalités nécessaires à la conclusion de toutes sortes de contrats portant sur le domaine privé de l'Etat, de la création et de la mise à jour d'un fichier des emphytéotes et de la gestion du contentieux relatif au domaine privé de l'Etat. Il comprend deux (02) divisions à savoir : la division du suivi des propriétés de l'Etat et la division des contrats.

4. La recette des domaines :

Il est à noter que les émissions des droits simples, pénalités et amendes des services d'assiette de la DDET vont toutes à la recette des domaines.

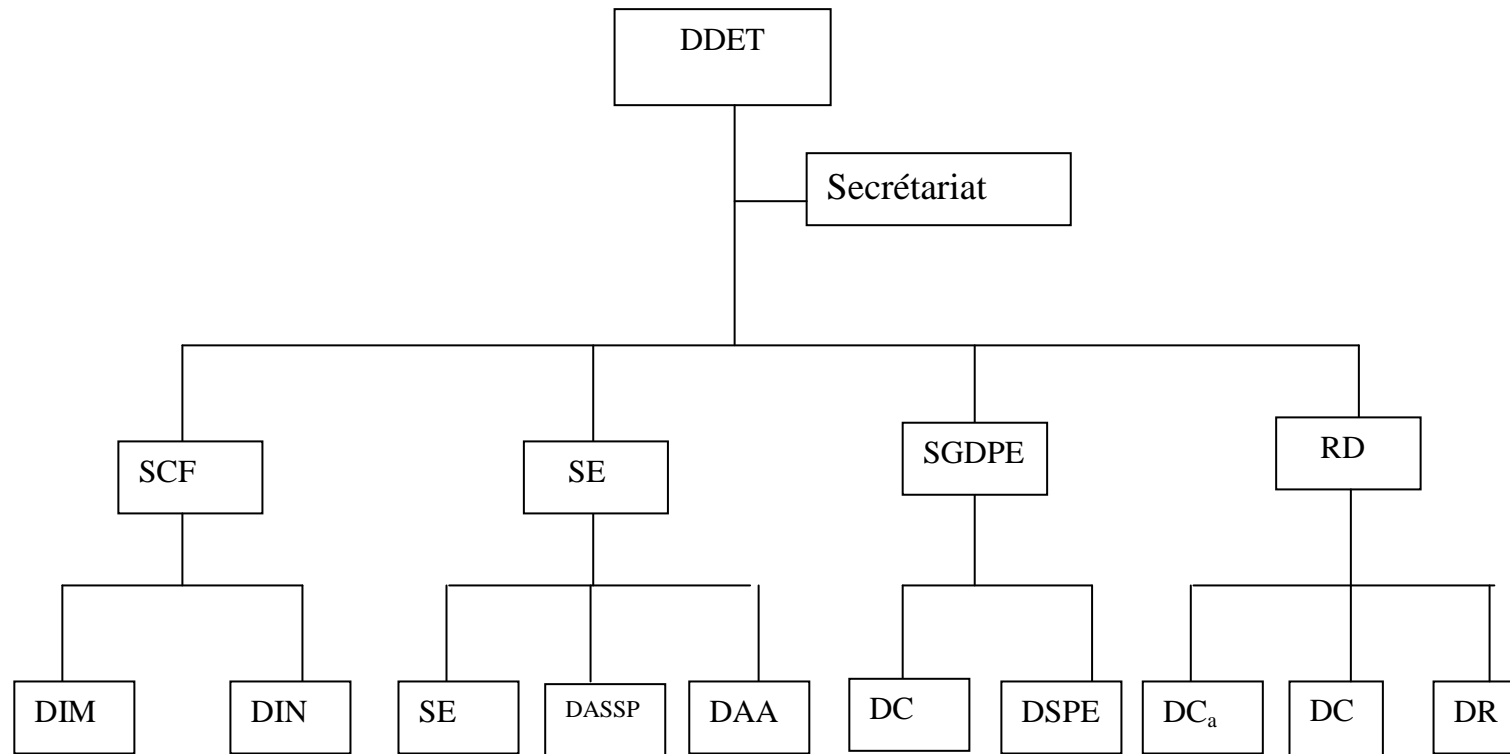
Elle est chargée du recouvrement des droits / provisions d'enregistrement de la conservation foncière, du timbre, des produits du domaine privé de l'Etat et des taxes annexes ainsi que l'encaissement des cautionnements, des consignations et des amendes judiciaires.

La recette des domaines assure également la tenue de la comptabilité matière des timbres fiscaux. Enfin, elle s'occupe de l'encaissement des recettes, du paiement des dépenses spécifiques de la DDET, comme les factures des géomètres experts, les remboursements de reliquat des provisions payées et le reversement à la Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP) des recettes publiques réalisées.

Pour mieux accomplir ses missions, elle dispose de trois (03) divisions :

La division caisse, la division recouvrement et la division comptabilité.

5. ORGANIGRAMME DETAILLEE DE LA DDET



ORGANIGRAMME DE LA DIRECTION DES DOMAINES DE L'ENREGISTREMENT
ET DU TIMBRE

Paragraphe 2 : Observations de stage : Etat des lieux sur les activités de la DDET

Cet état des lieux se fera par rapport aux principales activités relevant des attributions de la DDET à savoir :

- l'assiette, la liquidation, le contrôle et le recouvrement des droits d'enregistrement ;
- la gestion du domaine privé de l'Etat ;
- les opérations d'immatriculation ;
- le recouvrement des droits relatifs à la DDET.

Aussi ferions nous un bref point sur le fonctionnement de la DDET après suivra un inventaire des éléments de l'état des lieux.

Mais avant, il faut noter de manière générale qu'au Bénin l'obtention du titre foncier est effectuée par la DDET qui est une des directions techniques de la DGID et elle constitue un atout majeur de développement. Elle est la seule structure compétente et chargée par la loi de procéder au passage des droits fonciers détenus selon les coutumes au stade de droit foncier moderne, irrévocable, définitif et inattaquable : l'immatriculation. Elle touche également un élément essentiel de l'existence en communauté des béninois : la terre.

A - Point sur le fonctionnement global de la DDET

1. Etat des lieux sur les droits d'enregistrement

Le droit d'enregistrement est assuré par le service de l'enregistrement et du timbre (SET) qui comprend deux (02) divisions.

Notre stage nous a permis de relever de nombreux dysfonctionnements à savoir :

- Pour tout le Bénin, nous n'avons que deux (02) services d'enregistrement, celui de Cotonou et celui de Parakou : c'est un problème crucial qui amène la majorité de la population à se soustraire à la formalité, créant ainsi des déficits à l'Etat ;
- Insuffisance de ressources humaines en quantité et en qualité ;
- Fraude fiscale en matière d'enregistrement ;

Sécurisation foncière au Bénin : la procédure d'immatriculation

- Ignorance de l'importance de la formalité.

2. Etat des lieux sur la gestion du domaine privé de l'Etat

Nous avons constaté que le SGDPE ne comporte que deux (02) bureaux à savoir : celui du Chef service et celui de ses collaborateurs qui sont au nombre de cinq (05) voire plus dans un espace exigü qui ne permet pas de travailler dans les meilleures conditions.

3. Etat des lieux sur le service de la conservation foncière

Chargé de la conservation de la propriété et des droits fonciers, le service de la conservation foncière comprend : la division de l'immatriculation et la division des inscriptions.

L'immatriculation consiste à faire passer un terrain du droit coutumier au droit moderne.

Tout requérant qui sollicite l'immatriculation d'un terrain doit remettre au conservateur un dossier qui varie selon la nature du terrain (loti ou non loti).

Dans les deux (02) cas, après que le dossier ait été reconnu complet, le requérant le dépose en même temps qu'une réquisition et une provision égale au montant présumé des frais de la procédure. Le droit de la conservation foncière est de 7,5% de la valeur vénale de l'immeuble.

Le coût de la procédure apparaît ainsi trop prélevé pour le requérant étant donné qu'il est entièrement mis à sa charge.

Le déroulement de la procédure peut être alors enclenché par :

- L'insertion au journal officiel ;
- L'affichage en l'auditoire du Tribunal de Première Instance (TPI) ;
- Le retour de placard ;

Réalisé et soutenu par : GOGAN Mireille Sènakpon A.

Sécurisation foncière au Bénin : la procédure d'immatriculation

- Le bornage contradictoire ;
- La formalité de l'immatriculation proprement dite en l'absence de toutes oppositions ;
- Le retrait du titre foncier créé.

Ainsi, la procédure d'immatriculation apparaît trop complexe pour la population qui se présente au service de la conservation foncière.

Par ailleurs, suivant la loi 65 - 25 du 14 Août 1965 portant régime de la propriété foncière au Dahomey, la formalité d'immatriculation est facultative ce qui permet une prédominance du régime de droit coutumier. Or, ce dernier ne confère pas un titre de propriété et n'offre pas réellement des garanties de sécurité foncière. Il ne permet donc pas d'être à l'abri des litiges fonciers et des stellionats. Il y a donc lieu de conclure à la vétusté de la loi 65 - 25.

Le titre foncier est et demeure le titre de propriété par excellence. Néanmoins, les béninois ne s'y intéressent pas trop. Nous avons eu le temps de le constater lors de notre stage.

En effet, bien que les règles applicables en matière foncière soient publiées au journal officiel (JO) elles restent largement inconnues de la population en majorité analphabète. On note ainsi la méconnaissance des textes en matière foncière.

Le service de la conservation foncière a une compétence nationale mais l'on constate qu'il ne dispose pas d'assez d'agents; ce qui entraîne la lenteur dans la procédure. L'insuffisance de ressources humaines est un facteur inhibiteur de la rentabilité du service.

Nous pouvons également citer la lourdeur administrative qui est un mal rédhibitoire dont souffre en général l'Administration des Domaines.

A l'heure des technologies de l'information et de la communication, le service de la conservation foncière à l'instar de l'ensemble de la direction des domaines n'a pu être informatisé de sorte que tout le travail se fait à la main. On note un manque de volonté de la part de la direction générale. Depuis des années qu'un logiciel

Sécurisation foncière au Bénin : la procédure d'immatriculation

dénommé << COFFRET >> a été conçu, la mise en service de ce dernier cause d'énormes difficultés. La reconstitution d'une base de données des anciens titres créés a été opérée par des agents de saisie non initiés aux procédures et non encadrés de sorte que les informations ne sont pas fiables. Il manque des informations utiles comme les charges grevant certains immeubles et même les morcellements successifs effectués sur un titre foncier.

4. Etat des lieux de la recette des domaines

Nous avons constaté un manque de personnel. C'est le service de recouvrement des domaines alors qu'elle est également compétente pour le paiement des dépenses publiques et la tenue de la comptabilité en matière de timbres fiscaux. Il faut alors une déconcentration de ce service.

B - Inventaire des éléments de l'état des lieux

1. Inventaire des atouts

De la restitution de nos observations de stage nous avons dégagé cinq (05) atouts :

- Tenue d'un registre où sont consignés tous les titres fonciers créés ;
- Détermination des limites réelles d'une parcelle par le bornage contradictoire ;
- Les géomètres assermentés et agréés par l'administration sont souvent convoqués en cas de problème dans l'établissement des levés et pour des procès - verbaux de bornage contradictoire ;
- Au service de la conservation foncière, il y a une répartition judicieuse des tâches qui permet un meilleur suivi des dossiers par le chef service ;
- Pour des questions techniques, les cadres supérieurs se concertent entre eux et travaillent en équipe pour apporter des solutions idoines.

2. Inventaire des problèmes

A la suite de la description des constats de stage, nous pouvons résumer les problèmes en vingt deux (22) points :

- Insuffisance de ressources humaines ;

Sécurisation foncière au Bénin : la procédure d'immatriculation

- Existence de fraude fiscale ;
- Coût trop prélevé des droits de la conservation foncière ;
- Complexité de la procédure d'immatriculation ;
- Vétusté de la loi 65 - 25 du 14 Août 1965 ;
- Méconnaissance des textes en matière foncière ;
- Déficit de personnel archiviste ;
- Lenteur de la procédure ;
- Non informatisation du service ;
- Lourdeur administrative ;
- Manque de contrôle de légalité des actes ;
- Inconscience de certains géomètres entraînant un accroissement des contentieux pendant devant les tribunaux ;
- Non couverture du territoire national en points géodésiques ;
- Eventuels chevauchements, superpositions des titres émis (Leur nombre est assez rare mais croit de manière inquiétante ce qui met à rude épreuve la sécurisation foncière) ;
- Manque d'une division du cadastre ;
- Long délai de traitement du dossier de titre foncier ;
- Concentration du service à Cotonou ;
- Caractère facultatif de la procédure ;
- Coexistence du régime de droit coutumier et celui de droit moderne (dualité juridique) ;
- Inexistence de code foncier unique ;
- Manque d'information de l'administration fiscale des mutations de biens immobiliers ce qui freine l'élargissement de l'assiette fiscale ;
- Faible taux de recouvrement des Impôts fonciers.

Section 2 : Ciblage de la problématique de l'étude

La présente section sera consacrée d'abord au choix de la problématique, à la justification du sujet ensuite à la spécification et la vision globale de résolution de ladite problématique.

Sécurisation foncière au Bénin : la procédure d'immatriculation

Paragraphe 1 : Choix de la problématique et justification du sujet

Avant de choisir une problématique pour notre étude, il convient d'exposer les différentes problématiques possibles qui se dégagent de nos observations de stage. Cela reviendrait à procéder en un premier temps, au rassemblement des problèmes identifiés par centres d'intérêt afin de pouvoir dégager les problématiques possibles (A) et, ensuite, en choisir une pour notre étude et procéder à la justification (B).

A - Regroupement des problèmes par centres d'intérêt : Problématiques possibles

Il sera présenté sous la forme d'un tableau :

TABLEAU N° 01 : Regroupement des problèmes par centres d'intérêt

N°	Centres d'intérêt	Problèmes spécifiques	Problèmes généraux	Problématiques
01	Enregistrement des actes	<ul style="list-style-type: none"> ○ Absence de service d'enregistrement dans tous les départements du Bénin ○ Soustraction volontaire de la majorité de la population à la formalité ○ Insuffisance de personnel ○ Ignorance de l'importance de la formalité 	Fraude fiscale en matière d'enregistrement	Problématique de la mise en place de services d'enregistrement performants dans tout le Bénin
02	Immatriculation des terres	<ul style="list-style-type: none"> ○ Coût élevé de la conservation foncière ○ Complexité de la procédure ○ Manque d'engouement de la population à l'immatriculation ○ Caractère facultatif de la formalité ○ Vétusté de la loi 65 - 25 du 14 Août 1965 ○ Recrudescence des litiges fonciers et du stellionat ○ Faible taux de recouvrement des impôts fonciers ○ Lourdeur administrative ○ Absence de système informatique ○ Manque d'un service de cadastre ○ Dualité juridique 	Prédominance du régime de droit coutumier	Problématique d'instauration d'une sécurité foncière au Bénin
03	Recouvrement des recettes domaniales	<ul style="list-style-type: none"> ○ Manque de personnel qualifié ○ Absence de service déconcentré 	Taux de recouvrement assez bas des recettes domaniales	Problématique de dynamisation de la recette des domaines
04	Gestion du domaine privé de l'Etat	<ul style="list-style-type: none"> ○ Absence de bureau ○ Insuffisance de personnel qualifié ○ Difficile condition de travail 	Accumulation des dossiers relatifs au domaine privé de l'Etat.	Problématique d'une gestion optimale du domaine privé de l'Etat

Source : Résultats de l'état des lieux

Réalisé et soutenu par : GOGAN Mireille Sènakpon A.

Sécurisation foncière au Bénin : la procédure d'immatriculation

Les problèmes étant inventoriés et regroupés par centre d'intérêt, les problématiques possibles dégagées, procédons alors au choix de la problématique à étudier et à la justification du sujet.

B - Choix de la problématique de l'étude et justification du sujet

Les problèmes identifiés lors de l'état des lieux et regroupés par centres d'intérêt laissent percevoir quatre (04) différentes problématiques importantes aux quelles la DDET devrait s'atteler pour améliorer ses performances.

La formation d'administrateur des impôts que nous avons suivi pendant de longs mois nous obligent à prendre en compte tous les problèmes relevant de la DDET qui est une des Directions techniques à compétence nationale de la DGID qui est notre direction de tutelle. C'est à cette fin que nous avons ciblé parmi les quatre (04) problématiques identifiées une qui nous paraît assez importante compte tenue de la multiplicité des problèmes domaniaux. Les effets désastreux de cette situation sont devenus fréquents dans nos villes et campagnes et débouchent sur des pertes considérables d'argent et des troubles sociaux : il s'agit de celle relative à l'instauration d'une sécurité foncière au Bénin.

Rappelons que le problème général qui est lié à l'insécurité foncière est la prédominance des régimes de droit coutumier et a pour problèmes spécifiques :

- Coût élevé de la conservation foncière (Problème spécifique a) ;
- Complexité de la procédure d'immatriculation (Problème spécifique b) ;
- Manque d'engouement pour l'immatriculation (Problème spécifique c) ;
- Caractère facultatif de la formalité (Problème spécifique d) ;
- Faible taux de recouvrement des impôts fonciers (Problème spécifique e) ;
- Vétusté de la loi 65 - 25 (Problème spécifique f) ;
- Recrudescence des litiges fonciers et de stellionat (Problème spécifique g) ;
- Manque de personnel (Problème spécifique h) ;
- Lourdeur administrative (Problème spécifique i) ;
- Absence d'informatisation du SCF (Problème spécifique j) ;
- Manque d'un service de cadastre (Problème spécifique k) ;
- Dualisme juridique (Problème spécifique l).

Sécurisation foncière au Bénin : la procédure d'immatriculation

C'est donc dans le souci de participer à la résolution de cet ensemble de problèmes : général et spécifiques, liés à cette problématique que nous avons choisi comme thème : << Sécurisation foncière au Bénin : La procédure d'immatriculation >>.

En effet, les services de la gestion foncière ont été, jusqu'à un temps récent assez opaques. L'information sur les aspects officiels du foncier ne circule pas bien, surtout au sein d'une population en majorité analphabète. En particulier, le titre foncier est très mal connu par certains qui disent ne pas voir l'intérêt alors que le lotissement se fait, ou ignorent simplement de quoi il s'agit et donc ignorent l'existence du service de la conservation foncière. L'impact de ce problème est apparu de manière assez évidente lors de nos enquêtes sur le terrain.

Les personnes qui ont un faible niveau de revenu sont totalement exclues de l'acquisition d'une parcelle et doivent louer un endroit où habiter. Les mieux nantis cherchent à acheter, coûte que coûte une parcelle. De ce fait, elle court de gros risques d'être victime des démarches frauduleuses. Ainsi, en choisissant de réfléchir sur l'immatriculation et ses atouts pour la sécurisation foncière nous avons voulu mettre en exergue les faiblesses de notre système foncier afin de doter les institutions compétentes des outils et techniques adéquats de gestion du foncier.

La problématique de l'étude choisie, le sujet formulé et justifié il nous faut en venir à la spécification et à la vision globale de sa résolution.

Paragraphe 2 : Spécification et vision globale de la problématique retenue

A - Spécification de la problématique choisie

Au Bénin, l'insécurité foncière est une réalité évidente pour tout le monde car la terre est devenue incontournable compte tenu de la croissance économique et de l'accroissement de la population. Cet état de chose a entraîné une urbanisation sans précédent suivi d'une augmentation des besoins à satisfaire.

Sécurisation foncière au Bénin : la procédure d'immatriculation

Cette insécurité se manifeste d'une part par :

- Un grand nombre de conflits fonciers, l'importance du contentieux et des litiges non résolus devant les tribunaux

et d'autre part par :

- la démolition des maisons, le dessaisissement des présumés propriétaires de leur bien, la remise en cause des contrats de vente de parcelles par des héritiers, des vendeurs ou de tierces personnes. Au rang de ces difficultés nous pouvons également citer la thésaurisation de l'épargne privée compte tenu de leur blocage sous forme d'acquisition foncière dans l'attente d'une clarification de leur droit, la stérilisation d'investissement public ou encore le blocage des initiatives privées. Egalement, nous pouvons citer :
 - la gestion peu fiable des données officielles, notamment en ce qui concerne la conservation foncière et l'éparpillement des informations sur les transactions ;
 - Le non respect généralisé de la législation et de la réglementation, mal connu de la majorité de toute la population y compris les services publics ;
 - Une certaine propension à vouloir contourner les règles (les études montrent que les complicités et les fraudes sont très répandues) ;
 - Etc.

Les populations modestes et pauvres connaissent moins bien la législation et les règles établies en matière foncière que celles ayant plus de moyens et le plus souvent un certain niveau d'éducation. En général, les populations ne savent pas prendre des mesures de protection et de sécurité qui devraient s'imposer lors d'une transaction foncière. Ce qui implique que peu de parcelles sont immatriculées. Elles sont donc particulièrement vulnérables et peuvent se trouver plus souvent embourbées dans une situation litigieuse dans un marché très spéculatif.

Nous sommes alors conscients, du fait que les acquéreurs de parcelles doivent se porter vers plus de garanties qui passent à notre avis nécessairement par la sortie des terrains acquis du cadre du droit coutumier pour les placer dans un contexte de droit moderne en faisant établir des documents qui matérialisent le transfert de propriété en vue de confirmer les droits fonciers.

Sécurisation foncière au Bénin : la procédure d'immatriculation

Tout ceci pourrait nous conduire à maintenir les problèmes spécifiques que nous avons dégagés. Toutefois, l'absence de coût élevé de la conservation foncière (problème spécifique a), manque d'un service de cadastre (problème spécifique k), complexité de la procédure d'immatriculation (problème spécifique b), lourdeur administrative (problème spécifique i), caractère facultatif de la procédure (problème spécifique d), manque de personnel (problème spécifique h), absence d'informatisation du SCF (problème spécifique j) constituant en terme générique ce qu'il conviendrait d'appeler lourdeur de la procédure d'immatriculation, nous pensons que ces problèmes peuvent être regroupés sous ce problème spécifique plus englobant de sorte nous n'aurions désormais que six (06) problèmes spécifiques au lieu de douze (12) à savoir :

- Lourdeur de la procédure d'immatriculation ;
- Manque d'engouement de la population à l'immatriculation ;
- Faible taux de recouvrement des impôts fonciers ;
- Vétusté de la loi 65 - 25 ;
- Recrudescence des litiges fonciers et du stellionat ;
- Dualité juridique.

S'agissant du problème de manque d'engouement de la population à l'immatriculation et du faible taux de recouvrement des impôts fonciers nous pouvons les regrouper sous le vocable de marché foncier béninois qui est une véritable source d'évasion fiscale en ce sens que le fisc n'arrive pas à appréhender la matière imposable si les acquéreurs ne vont pas à l'immatriculation et si l'on ne recouvre pas à un taux élevé les impôts fonciers.

Au regard de toutes ces considérations, nous retenons en définitive les quatre (04) problèmes spécifiques ci-après :

- Lourdeur de la procédure d'immatriculation ;
- Dualisme juridique du système foncier ;
- Vétusté de la loi 65 - 25 du 14 Août 1965 ;
- Marché foncier béninois : source d'évasion fiscale.

Sécurisation foncière au Bénin : la procédure d'immatriculation

De ce fait, la résolution de ces quatre (04) problèmes spécifiques qui sont des manifestations évidentes du problème général qui est la prédominance du régime de droit coutumier nous paraît salubre et opportune pour la résolution de la problématique retenue à savoir comment instaurer la sécurité au niveau du système foncier béninois.

B - Vision globale de résolution de la problématique spécifiée

Une fois les problèmes spécifiques à résoudre choisis, notre sujet formulé et la problématique spécifiée, il importe à présent de préciser la vision globale pouvant nous permettre d'analyser et de résoudre les problèmes spécifiques retenus et par voie de conséquence le problème général identifié.

A cet effet, notre vision globale de résolution de la problématique sur l'instauration d'une sécurité foncière au Bénin sera présentée d'une part, par rapport au problème général et d'autre part, au regard des problèmes spécifiques s'y rapportant.

Puis, nous ferons une synthèse des approches génériques identifiées avant de décliner les différentes séquences de résolution de ladite problématique.

1. Vision globale de résolution du problème général

Rappelons que le problème général est relatif à la sécurisation foncière et concernant ce problème, nous pouvons retenir que le chemin pour y aboutir est la délivrance du titre foncier qui est la seule pièce de propriété foncière, définitive et inattaquable.

Nous nous trouvons donc en terme d'approche générique liée au problème général, au cœur de la théorie générale de la sécurisation foncière qui sera présentée dans ses quatre (04) principales facettes au regard des quatre (04) problèmes spécifiques retenus.

2. Vision globale de résolution des problèmes spécifiques

a - Approche générique liée au problème spécifique N° 1

Par rapport à ce problème spécifique qui est celui de la procédure d'immatriculation, nous pouvons rappeler que la procédure qui aboutit à l'inscription au livre foncier et à l'établissement du titre foncier est longue, fastidieuse et onéreuse. Elle comporte :

- La constitution de la demande (déclaration ou << réquisition >>) avec le levé du terrain, soumis au conservateur de la propriété foncière qui en donne un récépissé ;
- Le processus d'immatriculation ;
- L'étude du dossier ;
- La publicité (mairie, tribunal et JO) pendant trois (03) mois suivie de rapport ;
- Le bornage contradictoire par un géomètre assermenté ;
- La transmission du dossier au tribunal ;
- La décision du tribunal et transmission au conservateur ;
- L'inscription sur le registre, établissement du titre foncier et classement du dossier ;
- La délivrance du titre foncier.

Outre le levé de la parcelle par un géomètre assermenté, la demande doit comporter la convention de vente légalisée ou un acte notarié et le reçu d'enregistrement et de paiement des droits.

Pour des terrains dans le lotissement, le certificat de recasement et le permis d'habiter sont nécessaires. Pour les terrains hors lotissement, la convention de vente légalisée doit être accompagnée d'un certificat de non litige émis par le Chef de quartier et le certificat administratif établi par le Maire.

Il s'agit là d'une phase capitale pour la sécurisation des parcelles.

Ainsi, la résolution de ce problème fera référence à une approche basée génériquement sur les moyens à mettre en œuvre pour rendre plus accessible la procédure d'immatriculation à toute la population.

b - Approche générique liée au problème spécifique N° 2

En ce qui concerne le problème spécifique de dualisme juridique, il faut souligner qu'au Bénin deux (02) régimes fonciers co-existent et se superposent : le régime coutumier et le régime de droit écrit. Le résultat est une série de pratiques courantes à cheval sur les deux.

On sait que le régime coutumier n'a pas de valeur juridique et reste toujours à dominance verbale tandis que le régime de droit moderne inclut la notion de propriété et confère toutes les prérogatives que l'on peut avoir sur un bien à savoir : l'usus, l'abusus et le fructus ou droit d'user, de jouir et de disposer. Les autres principes comportent les règles écrites, universellement applicables et des procédures de droit qui contiennent la possibilité de se plaindre, de se défendre et de faire appels aux jugements.

Compte tenu de ce qui est dit plus haut, nous pensons que pour résoudre ce problème spécifique, il faut aller vers une approche qui tend à supprimer progressivement le régime coutumier au profit du régime de droit écrit.

c - Approche générique liée au problème spécifique N° 3

Par rapport à ce problème qui est celui de la vétusté de la loi 65 - 25 du 14 Août 1965, nous pouvons dire que malgré les avantages sûrs qu'accorde cette loi à tout titulaire de parcelle immatriculée, il est important de faire ressortir ses insuffisances qui occasionnent parfois des contentieux. Elles concernent les modes de publicité retenus et la détermination des limites des circonscriptions foncières. Pour résoudre ce problème spécifique, nous pensons à une approche axée sur une actualisation de la loi pour l'adapter aux réalités de nos jours.

d - Approche générique liée au problème spécifique N° 4

En ce qui concerne le problème spécifique du marché foncier béninois qui est devenu une source d'évasion fiscale, il faut souligner que le marché de l'immobilier a

Sécurisation foncière au Bénin : la procédure d'immatriculation

pris des proportions inimaginables découlant de la mauvaise gestion du foncier au Bénin. Cette situation n'a pas manqué d'avoir des répercussions très graves aussi bien sur le trésor public que sur la moralisation de la vie publique.

Pour résoudre ce problème spécifique, il faut alors faire référence à une approche basée génériquement sur la réorganisation du marché immobilier au Bénin.

Les différentes parties de la théorie générale de la procédure d'immatriculation face à la sécurisation foncière peuvent être résumées dans un tableau de synthèse des approches génériques retenues par problème.

3. Synthèse des approches génériques identifiées et séquences de résolution de la problématique

a - Synthèse des approches génériques identifiées

Le tableau N° 2 ci-après présente une synthèse des différentes approches de résolution des problèmes.

TABLEAU N° 2 : Synthèse des approches génériques par problème

Problèmes spécifiques	Approches génériques retenues
Lourdeur de la procédure d'immatriculation	Approche basée sur les moyens d'accessibilité de la procédure
Dualisme juridique	Approche tendant à supprimer progressivement le régime coutumier au profit du régime de droit moderne
Vétusté de la loi 65 - 25 du 14 Août 1965	Approche axée sur une actualisation de la loi
Marché foncier béninois en tant que source d'évasion fiscale	Approche basée sur la réorganisation du marché immobilier

b - Séquence de résolution de la problématique

Cette vision globale de résolution que nous venons de retenir peut être restituée à travers une démarche en deux (02) grandes phases décomposées chacune en cinq (05) étapes

Réalisé et soutenu par : GOGAN Mireille Sènakpon A.

Phase 1 : Cadre théorique et méthodologique de l'étude

1. Fixation des objectifs de l'étude par rapport aux problèmes en résolution ;
2. Identification des causes et formulation des hypothèses liées aux problèmes à résoudre ;
3. Construction du Tableau de bord de l'étude (TBE) ;
4. Revue de littérature ;
5. Méthodologie adoptée.

Phase 2 : Diagnostic et approches de solutions

1. Collecte et traitement des données ;
2. Analyse des données et établissement du diagnostic ;
3. Approches de solutions ;
4. Conditions de mise en œuvre des solutions ;
5. Elaboration du tableau de synthèse de l'étude (TSE).

Le cadre institutionnel et physique de l'étude présenté, les observations de stage restituées, la problématique retenue indiquée, nous aborderons à présent, le chapitre deuxième consacré au cadre théorique de l'étude et aux approches de solutions pour la sécurisation foncière au Bénin.

CHAPITRE DEUXIEME

Du cadre théorique de l'étude aux
approches de solutions pour une sécurisation
des terres au Bénin.

Sécurisation foncière au Bénin : la procédure d'immatriculation

Ce second chapitre sera consacré d'abord au cadre théorique et méthodologique de l'étude (Section 1) et ensuite, aux enquêtes de vérification des hypothèses et aux approches de solutions pour la résolution de la problématique (section 2).

Section 1 : Cadre théorique et méthodologique de l'étude

Paragraphe 1 : Des objectifs de l'étude à la revue de littérature

A - Fixation des objectifs de l'étude

Avant de présenter les objectifs de l'étude, il conviendrait de rappeler que le problème général à résoudre est la prédominance du régime coutumier dans le système foncier béninois et que les problèmes spécifiques associés sont :

- La lourdeur de la procédure d'immatriculation ;
- Le dualisme juridique qui caractérise le système foncier béninois ;
- La vétusté de la loi 65 - 25 du 14 Août 1965 ;
- Le marché foncier béninois qui est source d'évasion fiscale pour le Bénin .

A cet effet, la fixation de nos objectifs se fera en termes d'objectif général par rapport au problème général et d'objectifs spécifiques par rapport à chaque problème spécifique.

Ainsi, l'objectif général poursuivi à travers cette étude est de suggérer les conditions nécessaires pour une mise en place d'une sécurisation foncière au Bénin.

Plus spécifiquement, les objectifs à atteindre dans le cadre de cette étude sont au nombre de quatre (04). Il s'agit pour le problème spécifique :

N° 1 : De proposer les conditions d'une plus grande accessibilité de la procédure d'immatriculation (Objectif spécifique N°1) ;

Sécurisation foncière au Bénin : la procédure d'immatriculation

N° 2 : D'aider à la mise en place du régime foncier légal au détriment du régime de droit coutumier (objectif spécifique N° 2) ;

N° 3 : D'aider à la réforme de la loi 65 - 25 du 14 Août 1965 (Objectif spécifique N°3) ;

N° 4 : De savoir comment appréhender la matière imposable en ce qui concerne la gestion des fonciers.

Les objectifs de l'étude fixés, nous passerons donc à l'étape de la formulation des hypothèses qui serviront de pistes de recherche en partant des causes supposées être à la base des problèmes à résoudre.

B - Identification des causes possibles / formulations des hypothèses liées aux différents problèmes en résolution et construction du tableau de bord de l'étude (TBE)

Les causes et hypothèses concernent essentiellement les niveaux d'analyse général et spécifique et sont donc formulées à partir du problème général et des Problèmes spécifiques de leur rang.

Il convient quand même de souligner que les causes présentées à ce niveau sont théoriques c'est-à-dire soupçonnées comme étant à la base des différents problèmes. Elles pourront être confirmées ou infirmées par nos enquêtes. Elles seront classées par ordre d'importance croissante au regard de chaque problème spécifique.

1. Identification des causes et formulation des hypothèses

❖ Causes et hypothèses liées au problème spécifique de la lourdeur de la procédure d'immatriculation.

Par rapport à ce problème, nous pouvons dire que de manière générale, la méconnaissance de la législation foncière par la plupart des populations béninoises (y compris l'administration) ainsi que sa force probante, la difficulté d'obtention des

Sécurisation foncière au Bénin : la procédure d'immatriculation

titres fonciers due à son coût élevé, la complexité et la durée de la procédure, le dysfonctionnement de l'administration foncière, la mauvaise gouvernance caractérisée par la corruption et la pauvreté, le manque d'un service de cadastre, la non informatisation du SCF...

Toutes ces causes ici - citées nous paraissent plausibles pour être à la base de la lourdeur de la procédure d'immatriculation, toutefois eu égard à nos observations sur le déroulement de la procédure, la méconnaissance de la législation foncière nous paraît plus adapter .C'est pourquoi nous émettons l'hypothèse suivante : la méconnaissance de la législation foncière est à la base de la mauvaise gestion de la procédure d'immatriculation (hypothèse spécifique N° 1)

- ❖ Causes et hypothèses liées au problème spécifique de dualisme juridique du système foncier.

Après analyse nous n'avons pu identifier de manière théorique que quatre (04) causes pertinentes exploitables que sont :

- Le non respect des dispositions du deuxième alinéa de l'article 5 de la loi N° 65 - 25 ;
- L'assimilation du PH à un titre de propriété ;
- L'inexistence d'un code foncier unique ;
- Le caractère oral des règles coutumières.

Vouloir expliquer le problème du dualisme juridique en matière foncière par l'inexistence d'un code foncier unique ou l'oralité des règles coutumières n'est pas faux mais le non respect des textes et l'assimilation du PH à un titre de propriété paraît plus logique à nos yeux.

En effet, la dualité des systèmes fonciers au Bénin est un des facteurs qui freinent le développement du pays. C'est pourquoi deux (02) actions importantes doivent être entreprises pour une grande efficacité de la réglementation foncière coutumière :

- Il s'agit de délimiter le champ d'application des deux (02) droits (moderne et coutumier) ;

Sécurisation foncière au Bénin : la procédure d'immatriculation

- Le droit moderne s'appliquerait dans les zones urbaines et le droit coutumier dans les zones rurales. Le droit coutumier serait ainsi enrichi par le droit moderne. C'est pourquoi nous émettons l'hypothèse suivante :

" Le dualisme juridique est dû à la non réglementation foncière coutumière ".

- ❖ Causes et hypothèses liées au problème spécifique de la vétusté de la loi 65 - 25 du 14 Août 1965

La loi accorde des avantages sûrs à tout titulaire de parcelle immatriculée mais il comporte cependant des insuffisances qu'il est important de faire ressortir. Elles concernent essentiellement, les modes de publicité retenues qui sont l'insertion au JO et l'apposition de placard au Tribunal, à la mairie et sur l'immeuble. On peut également citer l'annonce du bornage contradictoire par la voix du crieur public or le JO n'est pas accessible au grand public ; ceci est valable aussi pour les appositions de placards ; également l'annonce du bornage contradictoire par la voix du crieur public demeure au village ou quartier de ville concerné :

- La détermination des limites des circonscriptions foncières c'est-à-dire que le territoire couvert par une circonscription foncière ne correspond pas toujours à celui de compétence des autorités locales. Il existe alors des risques de double immatriculation du même immeuble.

Seul un article rendant obligatoire la création d'un service de cadastre et la modernisation des modes de publicité peut régler définitivement ces problèmes. C'est pourquoi nous émettons l'hypothèse suivante :

" L'absence d'un article sur la création obligatoire d'un service de cadastre au domaine et la caducité des modes de publicité rendent vétuste la loi".

- ❖ Causes et hypothèses liées au problème spécifique du marché foncier béninois qui est une source d'évasion fiscale.

La vente de parcelle au Bénin a pris une proportion inimaginable. Cette situation a alors une répercussion sur la sécurité du foncier par conséquent sur les deniers publics et sur la moralisation de la vie publique.

Sécurisation foncière au Bénin : la procédure d'immatriculation

En effet, les rentrées fiscales immobilières (principalement le droit d'enregistrement au taux de 8%) reposent sur des manœuvres frauduleuses.

Cette situation nous permet alors d'affirmer " l'évasion fiscale en matière foncière est due à des manœuvres frauduleuses lors des transactions ".

❖ Causes et hypothèses liées au problème général

Les causes et hypothèses spécifiques n'étant rien d'autre que les manifestations de la cause et de l'hypothèse générale, nous n'avons pas trouvé une cause générique qui chapote toutes les causes spécifiques identifiées. Ceci dit, nous n'avons pas pu formuler une cause générale et par conséquent, une hypothèse générale.

La problématique, les objectifs, les causes supposées être à la base des problèmes et les hypothèses y relatives sont présentés dans le tableau N° 3 ci - dessous.

2. Construction du tableau de bord de l'étude

C'est le premier niveau de synthèse des indicateurs spécifiques qui permet de cerner rapidement les informations sur les principaux points de réflexion et actions de recherche menées jusqu'à la formulation de nos hypothèses de recherche.

Le libellé de ce tableau se présente à la page suivante :

Sécurisation foncière au Bénin : la procédure d'immatriculation

TABLEAU N° 3 : Tableau de bord de l'étude : " Sécurisation foncière au Bénin : La procédure d'immatriculation "

NIVEAUX D'ANALYSE		PROBLEMATIQUE	OBJECTIFS	CAUSES SUPPOSEES	HYPOTHESES
Niveau général		<u>Problème général</u> Prédominance du régime de droit coutumier	<u>Objectif général</u> Instauration d'une sécurité foncière au Bénin		
Niveaux spécifiques	1	Lourdeur de la procédure d'immatriculation	Rendre accessible la procédure d'immatriculation	<u>Cause spécifique N° 1</u> Méconnaissance de la législation foncière	<u>Hypothèse spécifique N°1</u> La mauvaise gestion de la procédure d'immatriculation est due à la méconnaissance de la législation foncière
	2	Dualisme juridique	Supprimer progressivement le régime coutumier au profit du droit moderne	<u>Cause Spécifique N° 2</u> Non - réglementation du foncier régit par la coutume	<u>Hypothèse Spécifique N° 2</u> Le dualisme juridique est dû à la non réglementation foncière coutumière
	3	Vétusté de la loi 65 - 25 du 14 Août 1965	Actualisation de la loi 65 - 25	<u>Cause spécifique N°3</u> Absence d'un article qui permet de créer un service de cadastre et la caducité de l'article sur les modes de publicité	<u>Hypothèse spécifique N° 3</u> Les insuffisances de la loi sont dues à l'inexistence d'un article sur le cadastre et la caducité du contenu de l'article sur la publicité
	4	Marché foncier béninois en tant que source d'évasion fiscale	Réorganisation du marché foncier béninois	<u>Cause spécifique N° 4</u> Manœuvres frauduleuses lors des transactions	<u>Hypothèse spécifique N° 4</u> L'évasion fiscale est due à des manœuvres frauduleuses lors des transactions

C - Revue de la littérature

Elément indispensable à tout travail scientifique, la revue de la littérature vise à s'assurer au préalable de l'état des connaissances acquises à partir de la documentation mobilisée sur les problèmes identifiés. Ainsi, cet exercice se fera en prenant pour principaux repères, les racines thématiques retenues au niveau de la vision globale de résolution de la problématique spécifiée. Dans cette optique, il s'agira en principe pour nous, d'exposer à travers ces thématiques, les points des connaissances liées au problème général de la prédominance du régime de droit coutumier et celles liées aux problèmes spécifiques en résolution qui sont :

- Lourdeur de la procédure d'immatriculation (N° 1) ;
- Dualisme juridique (N° 2) ;
- Vétusté de la loi 65 - 25 du 14 Août 1965 (N° 3) ;
- Marché foncier béninois en tant que source d'évasion fiscale (N° 4).

Rappelons à toutes fins utiles que dans la vision globale de résolution de la problématique spécifiée, des approches génériques précises ont été identifiées par rapport aux différents problèmes spécifiques et se présentent comme suit :

- Approche axée sur les moyens d'accessibilité de la procédure (thématique liée au problème spécifique N° 1) ;
- Approche tendant à supprimer progressivement le régime coutumier au profit du régime de droit moderne (thématique liée au problème spécifique N° 2) ;
- Approche axée sur une actualisation de la loi 65 - 25 (thématique liée au problème spécifique N° 3) ;
- Approche basée sur la réorganisation du marché immobilier béninois (thématique liée au problème spécifique N° 4).

Notons au préalable que, les points des connaissances liées aux problèmes spécifiques sont sous le couvert de la thématique du problème général qui est la théorie générale de la prédominance du régime coutumier. Pour ce faire, seuls les points des connaissances liées aux problèmes spécifiques seront exposés. Cependant, nous passerons d'abord en revue le régime foncier béninois à savoir :

Sécurisation foncière au Bénin : la procédure d'immatriculation

❖ Le régime foncier coutumier :

Le régime foncier coutumier est composé de règles et pratiques séculaires qui s'adaptent aux mutations nouvelles. Il présente une certaine souplesse et des facilités pour les transactions parce qu'exempt de formalisme (les règles d'accès se font sur la base de l'oralité). Il repose sur une multiplicité de règles qui varient selon les régions, les ethnies et les conditions de vie.

❖ Le régime foncier de droit écrit :

Le régime foncier de droit écrit ou régime foncier moderne repose sur les textes datant de la période coloniale pour la plupart. Il confère toutes les prérogatives que l'on peut avoir sur un bien, à savoir : l'usus, l'abusus et le fructus ou droit d'user, de jouir et de disposer.

1. Exposé des contributions antérieures sur le problème de la lourdeur de la procédure d'immatriculation pour la gestion de l'immatriculation.

Pour la gestion de l'immatriculation il a fallu d'abord en fixer les règles dans la mesure du possible par la loi N° 65 - 25 du 14 Août 1965.

Mais rappelons également que d'autres textes et lois ont permis de gérer le foncier avant et après cette période.

L'immatriculation est la procédure qui permet de faire passer un terrain du droit coutumier au droit moderne. Des règles spécifiques organisent cette procédure en ce qui concerne les personnes habilitées à y accéder, les terrains pouvant faire l'objet de la procédure elle-même.

Elle concerne les biens appartenant au domaine privé de l'Etat ou aux particuliers. Sa procédure se résume comme suit :

Sécurisation foncière au Bénin : la procédure d'immatriculation

- ***La phase préparatoire***

- La demande d'immatriculation ;
- La publicité et le bornage.

- ***L'instance d'immatriculation***

- Absence de litige (vérification et immatriculation) ;
- Cas de litige (tentative d'obtention de main levée, jugement éventuel et immatriculation).

L'analyse des méthodes et procédures en cours dans le service de la conservation foncière (principal service de délivrance du titre foncier) conduit aux observations suivantes :

- Aucune application informatique conséquente n'est mise en œuvre dans le cadre de la gestion de la conservation foncière ;
- La gestion et l'inscription manuelle des opérations foncières sont caduques de nos jours eu égard au nombre de plus en plus croissant des titres fonciers à gérer et par rapport à la politique de transformation des permis d'habiter en titre foncier.

Ces observations ont pour conséquence une lourdeur de la procédure d'immatriculation. Actuellement la DDET dispose d'un logiciel dénommé << COFFRET >>, mais le démarrage de cet applicatif n'est pas encore une réalité.

Mais nous pouvons rappeler qu'un programme a permis de démarrer la saisie des informations inscrites aux livres fonciers dans le cadre d'un projet destiné à réaliser les propriétés d'Etat.

Grâce à ce logiciel, il est possible aujourd'hui avec le numéro du titre foncier, d'avoir certains renseignements sur un immeuble immatriculé.

De même, à partir des noms et prénoms d'une personne, il est possible d'obtenir tous les immeubles immatriculés au profit de ce propriétaire.

Sécurisation foncière au Bénin : la procédure d'immatriculation

Mais la saisie est faite par un personnel occasionnel non fiscaliste ce qui entraîne des erreurs.

Les informations dans les livres fonciers ne sont pas encore complètement enregistrées.

Le programme lui-même souffre de quelques imperfections. Egalement l'immatriculation dans la pratique révèle des limites et des inconvénients malgré les garanties qu'elle peut offrir.

On sait que c'est grâce à cette procédure que les fonds de terre relevant du droit coutumier sont placés sous l'emprise du droit foncier moderne. Elle est également le mode fondamental d'acquisition de la propriété foncière.

La lourdeur de la procédure est également au niveau de la durée , surtout pour le journal officiel mais également au niveau de l'affichage au tribunal.

De plus, l'on constate que le SCF ne dispose pas d'une division du cadastre qui permettrait de savoir à quelle catégorie appartient l'immeuble dont l'immatriculation est en cours.

Tout ce qui a été dit plus haut, a plusieurs fois été dénoncé aussi bien par des mémoires soutenus les années précédentes mais également par plusieurs ouvrages sur le foncier, mais force est de constater que rien n'est fait et on assiste toujours au même spectacle depuis des années.

Cependant, nous pouvons invoqué quelques réformes en cours ou envisagées dans le domaine foncier pour rendre la procédure moins lourde aux populations :

- Le recouvrement des impôts sur le foncier non bâti ;
- Le Registre Foncier Urbains (RFU) ;
- L'opération de conversion des permis d'habiter en titre foncier ;
- L'élaboration et l'application des nouveaux documents de planification par les Communes ;
- La révision du texte définissant les droits à l'urbanisme ;
- L'élaboration d'un code foncier général.

En plus de ces cinq (05) éléments, quelques acteurs sur le terrain ont identifié la mise en œuvre du lotissement comme une réforme.

Réalisé et soutenu par : GOGAN Mireille Sènakpon A.

Sécurisation foncière au Bénin : la procédure d'immatriculation

2. Exposé des contributions antérieures sur le problème du dualisme juridique du système foncier béninois.

Le régime foncier du Bénin se compose de deux (02) systèmes :

- celui dit des permis d'habiter ;
- celui de la propriété foncière.

Le permis d'habiter est organisé par la loi 60 - 20 du 13 Juillet 1960 et son décret d'application N° 64 - 276 / PC / MFAEP / EDT / du 02 Décembre 1964, l'article 1 alinéa 1 de la loi 60 - 20 stipule que ce régime n'est pas applicable à toutes les terres du territoire mais seulement dans les zones urbaines dotées de plan de lotissement. Cela veut clairement dire que le PH est un titre d'habitation et que sa délivrance s'inscrit seulement dans une politique d'urbanisation.

Le régime de la propriété foncière est prévu et organisé par la loi 65 - 25 du 14 Août 1965. Elle organise l'immatriculation des immeubles aboutissant à la délivrance du titre foncier.

Contrairement à la loi 60 - 20 qui ne s'applique qu'à la zone urbaine celle de 65 s'applique à toutes les terres situées aussi bien en zone urbaine qu'en zone rurale.

Les autorités tentent de corriger cette dualité principalement à travers l'opération de transformation des permis d'habiter en titre foncier qui se réalise à travers la conversion massive, suivant une procédure simplifiée des permis d'habiter en titres fonciers .L'opération a pour but de parvenir à la réforme foncière.

Ainsi en prélude à cette réforme, le gouvernement, par le décret N° 2001 - 291 du 08 Août 2001 a décidé de lancer l'opération dans les trois (03) communes à statut particulier à savoir : Cotonou, Porto-Novo et Parakou.

A travers ce projet, de nombreuses imperfections ont été révélées par rapport au régime du permis d'habiter sur le plan Juridique, administratif et technique.

Sécurisation foncière au Bénin : la procédure d'immatriculation

3. Exposé des contributions antérieures sur le problème de la vétusté de la loi 65 - 25 du 14 Août 1965.

Les critiques faites par les usagers et également par les praticiens du problème foncier poussent déjà à une prise de conscience et à une méditation sur la révision de la loi N° 65 - 25 du 14 Août 1965. Ceci en vue de permettre à la majorité de la population d'être au courant des garanties qu'offre le titre foncier.

L'essai de réforme foncière en cours en vue de participer à l'actualisation de la procédure d'immatriculation et par ricochet à celle de la loi 65 - 25 du 14 Août 1965 en témoigne.

4. Exposé des contributions antérieures au problème spécifique d'évasion fiscale qu'engendre le marché immobilier.

Le décret du 02 Mai et une instruction du 19 Octobre 1906 qui fixe les conditions de son application a institué un mode de constatation écrite des actes d'achat et de vente entre indigènes en Afrique occidentale française, par l'établissement d'un certificat administratif, une convention de vente écrite constatant le transfert de propriété.

De nos jours, on constate que ces conventions peuvent être établies par toute personne, ce qui est déplorable.

La réorganisation foncière et domaniale et son application font l'objet des décrets 55 - 580 du 20 Mars 1955 et 56 - 704 du 10 Juillet 1956.

D'après le Code Général des Impôts (CGI), un acquéreur de parcelle dispose d'un mois après l'établissement de la convention et la légalisation de signature pour enregistrer la convention et payer les impôts prévus. Cette convention permet d'engager la procédure d'immatriculation au livre foncier.

Sécurisation foncière au Bénin : la procédure d'immatriculation

Mais de nos jours, et avec la spéculation foncière qui prévaut dans le marché immobilier et qui mine la sécurité du foncier, les recettes fiscales perçues par l'Etat du fait des transactions reposent sur une assiette mal définie car les contribuables se livrent à des manœuvres frauduleuses.

La réforme foncière envisagée permettra de trouver probablement une solution à cet état de chose.

Paragraphe 2 : Méthodologie adoptée

Elle s'articulera autour de deux (02) dimensions : la dimension empirique et la dimension théorique.

A - Dimension empirique

Par définition, une approche empirique est celle qui s'appuie exclusivement sur l'observation et non sur une théorie élaborée. Dans le cas de cette étude, elle nous permettra d'indiquer la méthode d'enquête que nous entendons utiliser pour l'identification des causes réelles se trouvant à la base des problèmes.

Ainsi, notre approche recouvre les étapes ci - après :

- Objectif de la collecte de données ;
- Cadre de l'enquête et population ciblée ;
- Nature de la collecte des données ;
- Echantillonnage ;
- Spécification des données à mobiliser ;
- Conception des questionnaires ;
- Technique de dépouillement des données ;
- Outils de présentation des données.

1. Objectifs de la collecte de données

L'objectif poursuivi par notre enquête est de mobiliser les données relatives aux causes réelles qui fondent les problèmes identifiés afin de procéder à la vérification de nos hypothèses de base. Les enquêtes nous permettront de voir si :

- La lourdeur de la procédure d'immatriculation est due effectivement à la méconnaissance de la législation foncière.
- Le dualisme juridique s'explique effectivement par la non réglementation du foncier coutumier.
- La vétusté de la loi 65 - 25 du 14 Août 1965 trouve sa cause dans l'inexistence d'un article sur le cadastre et la caducité de l'article sur la publicité.
- L'évasion fiscale dans le secteur foncier est causée par les manœuvres frauduleuses lors des transactions.

2. Cadre de l'enquête et population ciblée

Le cadre de notre étude sera la Direction des Domaines, de l'Enregistrement et du Timbre (DDET). Nous avons identifiée une population cible constituée des personnes physiques, propriétaires de domaines, usagers actuels et potentiels du service de la conservation foncière.

3. Nature de la collecte des données

Afin de pouvoir vérifier les hypothèses émises, nous utiliserons la technique du sondage comme procédé de collecte de données. Ce sondage sera réalisé au moyen d'un questionnaire. Aussi ferions- nous des entretiens directs.

Le questionnaire s'articulera au tour des grands axes de nos préoccupations. Les entretiens eux, réalisés avec les agents du service de la conservation foncière nous permettrons de recueillir des informations complémentaires et d'échanger des idées sur les pratiques de la procédure d'immatriculation au Bénin.

Sécurisation foncière au Bénin : la procédure d'immatriculation

4. Echantillonnage

Le questionnaire sera administré à un échantillon de cent (100) personnes représentatif de la cible des usagers (cf Tableau 9 en annexe).

5. Spécification des données à mobiliser

Les données à mobiliser à travers nos enquêtes concerneront les problèmes relatifs à la procédure d'immatriculation en cette période de grande insécurité foncière.

6. Conception du questionnaire

Dans le souci d'une meilleure compréhension des questions, le questionnaire a été conçu exclusivement par rapport aux problèmes spécifiques identifiés au cours de notre étude. Retenons à cet effet, que nous n'avons formulé que des questions fondamentales dont les réponses nous permettrons de vérifier les hypothèses. Il n'y a donc pas de questions de recoupement.

Ainsi, ces questions fondamentales sont libellées comme suit (Cf questionnaire en annexe).

7. Technique de dépouillement des données

Les données recueillies par questionnaire et par guide d'entretien auprès de la population ciblée seront traitées de façon manuelle. Quant à leur traitement, nous aurons recours en ce qui concerne les données numériques, au tableur Excel pour déterminer les pourcentages afin de les comparer à nos seuils de décision et en tirer les conclusions qui s'imposent.

8. Outils statistiques de présentation des données

Les résultats d'enquête sont analysés par la méthode des tris à plat et tris croisés en ce qui concerne les questions fermées et les questions à choix multiples pour vérifier les hypothèses et leur représentation graphique se fera sous la forme d'histogramme et de camembert.

Sécurisation foncière au Bénin : la procédure d'immatriculation

B - Dimensions théoriques et la méthodologie adoptée

Il s'agira pour nous ici, de procéder aux choix théoriques liés aux différents problèmes spécifiques.

1. Choix lié au problème de la lourdeur de la procédure

a - Présentation de la théorie retenue

L'approche théorique qui sera finalement retenue pour analyser le problème de la lourdeur de la procédure est celle qui suggère les moyens à mettre en œuvre pour rendre plus accessible la procédure à la population qui est mentionnée dans la revue de la littérature.

b - Seuil de décision pour la vérification de l'hypothèse lié à la lourdeur de la procédure

La question fondamentale qui concerne ce problème est la question N°1 du questionnaire et libellé de la façon suivante :

Qu'est ce qui selon vous explique la lourdeur de la procédure ?

- Méconnaissance de la législation foncière par les autorités
- Procédure d'immatriculation complexe, longue et coûteuse
- Autres (à préciser)

Cette question posée comporte trois (03) items spécifiés.

Vu l'importance que revêt ce problème dans le processus de sécurisation des terres, l'item qui aura un poids différent de 0 % sera retenu.

Sécurisation foncière au Bénin : la procédure d'immatriculation

2. Choix théoriques lié ou problème de dualisme juridique

a - Présentation de la théorie retenue

Pour résoudre ce problème de dualité juridique en matière foncière nous retiendrons l'approche théorique tendant à supprimer progressivement le régime coutumier au profit du régime de droit moderne.

b - Seuil de décision pour la vérification de l'hypothèse liée au dualisme juridique

La question fondamentale qui concerne ce problème est la question N° 2 du questionnaire et est formulé comme suit :

- ***A quoi peut - on selon vous imputer le problème de dualisme juridique des textes fonciers ?***

- Laxisme des gouvernants ?

- L'inspiration de la législation étrangère de nos lois ?

- Autres (à préciser).

Sera retenu, tout item dont le poids serait le plus élevé.

3. Choix théorique lié au problème de la vétusté de la loi 65 - 25 du 14 Août 1965

a - Présentation de la théorie retenue

L'approche théorique retenue pour analyser le problème de la vétusté de la loi 65 - 25 est celle qui suggère son actualisation.

b -Seuil de décision pour la vérification de l'hypothèse liée au problème de la vétusté de la loi.

La question fondamentale qui concerne ce problème est la question N° 3 du questionnaire et est formulé comme suit :

- **Pourquoi selon vous, la loi 65 - 25 du 14 Août 1965 est elle vétuste ?**

- Absence ou insuffisances des normes modernes régissant le foncier
- Absence d'un article sur le cadastre et la caducité de la publicité
- Autres (à préciser)

Sera retenu, tout item dont le poids serait le plus élevé

4. Choix théorique lié au problème du marché foncier béninois qui est source d'évasion fiscale

a - Présentation de la théorie retenue

L'approche théorique qui sera retenue est celle qui propose la réorganisation du marché foncier béninois

b -Seuil de décision pour la vérification de l'hypothèse liée à l'évasion fiscale que crée le marché foncier béninois

Rappelons que pour ce problème, la question fondamentale qui le concerne est la question N° 4 du questionnaire et libellée de la façon suivante :

- **Qu'est ce qui justifie selon vous l'évasion fiscale que crée le marché immobilier au Bénin ?**

- Spéculation foncière
- Manœuvres frauduleuses lors des transactions
- Autres (à préciser)

Section 2 : Des enquêtes de vérification des hypothèses aux suggestions pour la sécurisation foncière à travers l'immatriculation

Paragraphe 1 : Enquêtes et vérification des hypothèses

A-Collecte, difficultés rencontrées et limites des données

1 - Préparation et réalisation des enquêtes

Avant toute chose, signalons que deux (02) types d'enquêtes ont été réalisés pour atteindre les différents objectifs ci-dessus fixés. Il s'agit d'une enquête interne et d'une enquête externe au service.

Dans le cadre de l'enquête externe, nous avons identifié une population cible constituée de personnes physiques, propriétaires de domaines, usagers actuels et potentiels du service de la conservation foncière.

Nous allons d'une part procéder à une enquête auprès d'un échantillon de cent (100) personnes représentatif de la cible des usagers et d'autre part nous entretenir avec les agents de ce service en faisant recours à un guide d'entretien. Tous ces travaux ont été réalisés dans la ville de Cotonou et ont couvert la période du 09 au 20 Juin 2008. tout au long de cette période d'enquête, quelques difficultés ont été rencontrées dans la mise en œuvre de notre démarche.

Ainsi, au niveau interne, les rencontres avec les agents du FISC ont été plusieurs fois reportées ou entrecoupées par la sollicitation massive aussi bien des usagers que de leurs supérieurs hiérarchiques.

Pour les enquêtes externes les quelques personnes abordées, malgré qu'elles soient préoccupées par les problèmes fonciers, ne nous ont accordé qu'un laps de temps.

2 - Présentation et analyse des résultats de l'enquête

Les résultats des enquêtes réalisées seront présentés et analysés en tenant compte de chacun des problèmes spécifiques en résolution

- Présentation et analyse des résultats de l'enquête par rapport à la lourdeur de la procédure

Sur les cent (100) questionnaires distribués, quatre vingt quinze (95) ont été récupérés et quatre vingt dix (90) ont pu être exploités, soit respectivement un taux de 95% et 90% de l'échantillon (cf tableau N° 9 en Annexe).

Les questionnaires non exploitables tiennent au fait que les intéressés ont coché plus d'une case par question.

- 30 personnes soit 33% ont répondu que la lourdeur de la procédure est due au fait que même les autorités compétentes ne connaissent pas bien la législation foncière.
- 50 personnes soit 56% ont répondu que la lourdeur de la procédure est causée par la complexité, la durée et le coût élevé dont elle fait l'objet alors que pour les 10 personnes restantes soit 11%, la lourdeur de la procédure trouve son origine dans le manque de rigueur au travail des agents.

Ces résultats sont compilés dans le tableau N° 4 ci-dessous et représentés par un graphisme à secteur.

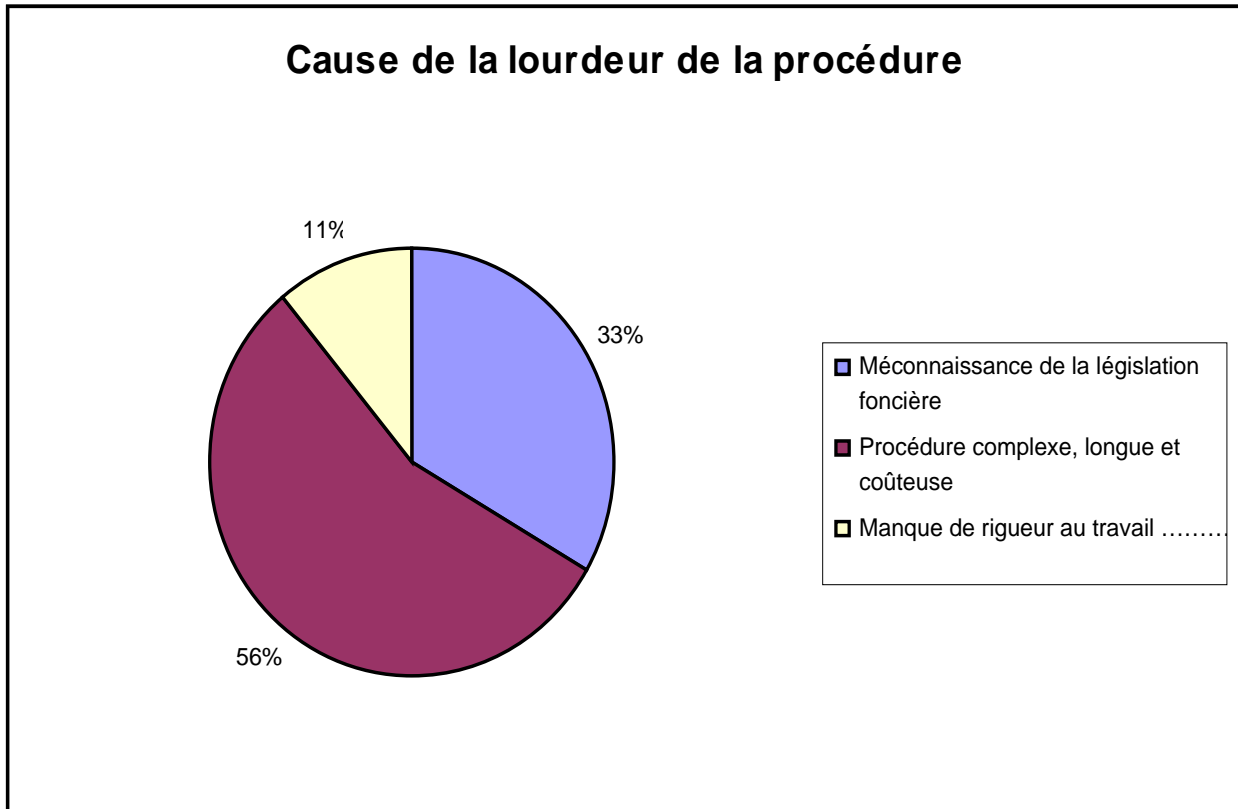
Sécurisation foncière au Bénin : la procédure d'immatriculation

TABLEAU N° 4 : Point des réponses à la question N° 1

MODALITES	NOMBRE D'OBSERVATIONS	FREQUENCES RELATIVES
Méconnaissance de la législation foncière	30	33%
Procédure complexe, longue et coûteuse	50	56%
Manque de rigueur au travail	10	11%
TOTAL	90	100

Source : Question N° 1 : " Qu'est ce qui selon vous explique la lourdeur de la procédure ? "

Graphisme N° 1 : Causes de la lourdeur présentée globalement



Sécurisation foncière au Bénin : la procédure d'immatriculation

De l'analyse de ces données recueillies par cette préoccupation, il ressort que la cause fondamentale liée au problème spécifique N° 1 est la complexité, la durée et le coût élevé de la procédure qui recueille un taux de 56 %.

- Présentation et analyse des résultats de l'enquête par rapport au dualisme juridique

A la question de savoir ce qui expliquerait le dualisme juridique en vigueur dans le domaine foncier au Bénin 60 personnes soit 67 % ont répondu que le dualisme juridique qui continue encore d'être en vigueur au Bénin est dû au laxisme des gouvernants, 23 personnes soit 25 % ont affirmé que c'est parce que nos lois sont inspirées de la législation étrangère et 7 personnes soit 8% ont répondu que le dualisme juridique est dû à l'ignorance des droits que confère le droit moderne.

F*

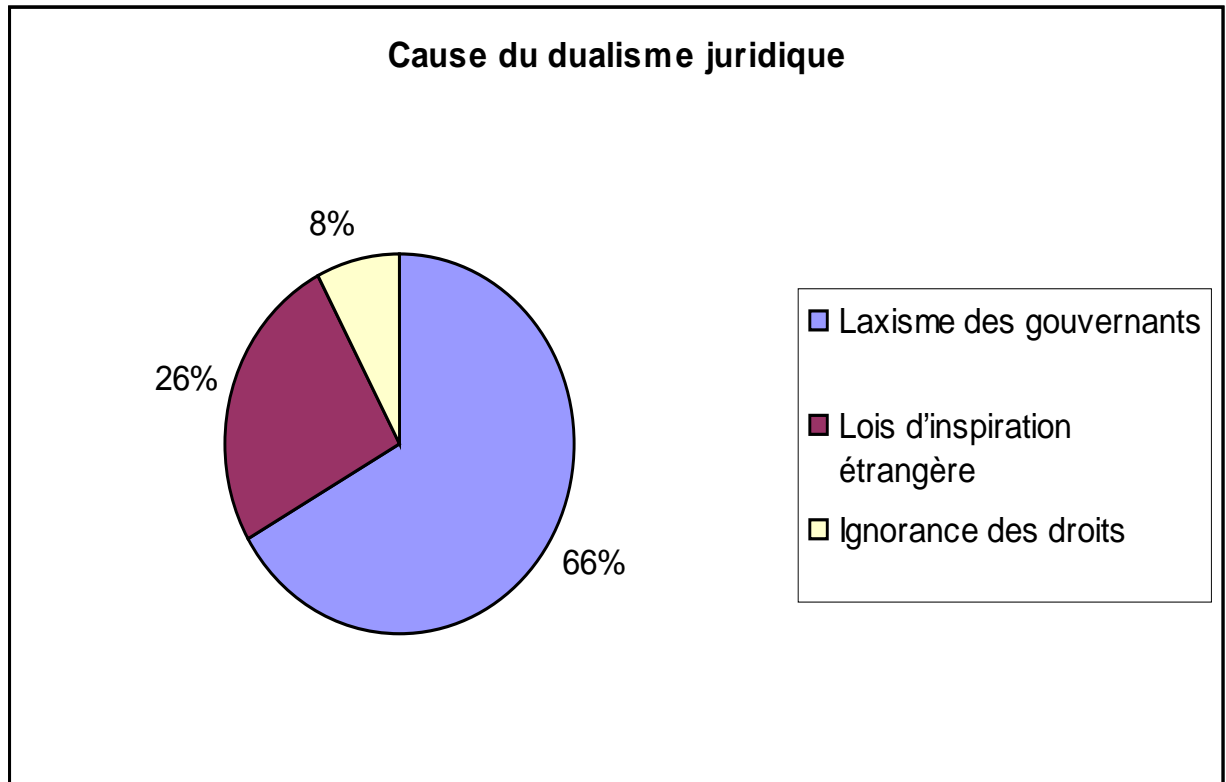
Ces résultats sont enregistrés dans le tableau N° 5 ci-dessous et représentés par un graphisme à secteur.

TABLEAU N° 5 : Point des réponses à la question N° 2

MODALITES	NOMBRE D'OBSERVATIONS	FREQUENCES RELATIVES
Laxisme des gouvernants	60	67 %
Lois d'inspiration étrangère	23	25 %
Ignorance des droits	07	08 %
TOTAL	90	100 %

Source : Question N° 2 : " Qu'est ce qui selon vous explique le dualisme juridique encore en vigueur dans le système foncier ? "

Graphisme N° 2 : Causes du dualisme juridique présentées globalement



Il ressort de l'analyse recueillie sur cette préoccupation que la cause fondamentale de ce problème spécifique est le laxisme des gouvernants qui recueille un taux de 67 %.

- Présentation et analyse des résultats de l'enquête par rapport à la vétusté de la loi 65 - 25 du 14 Août 1965

En ce qui concerne la vétusté de la loi 65 - 25 du 14 Août 1965, 60 personnes soit 67 % ont répondu qu'il y a absence ou insuffisances des normes modernes régissant le foncier dans la loi. 26 personnes soit 29 % affirment que l'absence d'un article rendant obligatoire la création d'un service de cadastre et la caducité des modes de publicité permettent de révéler les déficits de la loi et 4 personnes soit 4 % ont parlé de manque de moyens financiers.

Sécurisation foncière au Bénin : la procédure d'immatriculation

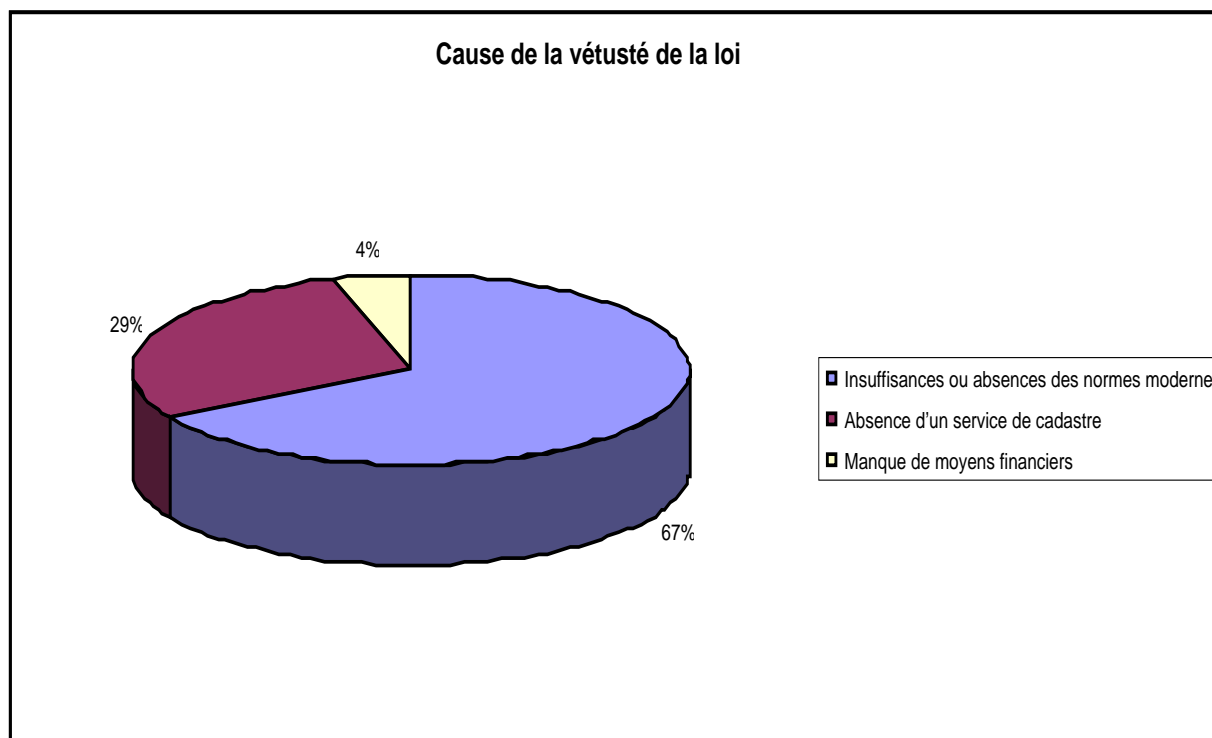
Ces résultats sont consignés dans le tableau N° 6 ci - dessous et représenté par un graphisme à secteur.

TABLEAU N° 6 : Point des réponses à la question N° 3

MODALITES	NOMBRE D'OBSERVATIONS	FREQUENCES RELATIVES
Insuffisances ou absences des normes modernes	60	67 %
Absence d'un article sur le cadastre et caducité des modes de publicité	26	29 %
Manque de moyens financiers	04	04 %
TOTAL	90	100 %

Source : Question N° 3 : " Qu'est ce qui selon vous explique la vétusté de la loi 65 - 25 ? "

Graphisme N° 3 : Causes de la vétusté de la loi présentées globalement



Sécurisation foncière au Bénin : la procédure d'immatriculation

De tout ce qui précède, nous pouvons retenir que la cause fondamentale liée au problème spécifique N° 3 est l'absence ou l'insuffisance des normes modernes dans la loi 65 - 25

- Présentation et analyse des résultats de l'enquête par rapport au marché immobilier qui est devenue source d'évasion fiscale

Par rapport à ce problème, 50 personnes soit 56 % ont répondu que l'évasion fiscale en matière foncière est due aux manœuvres frauduleuses lors des transactions, 31 personnes soit 34 % ont affirmé que c'est due aux taux exorbitant du droit d'enregistrement et 9 personnes soit 10 % ont dit que la cause c'est plutôt l'administration elle-même par son comportement.

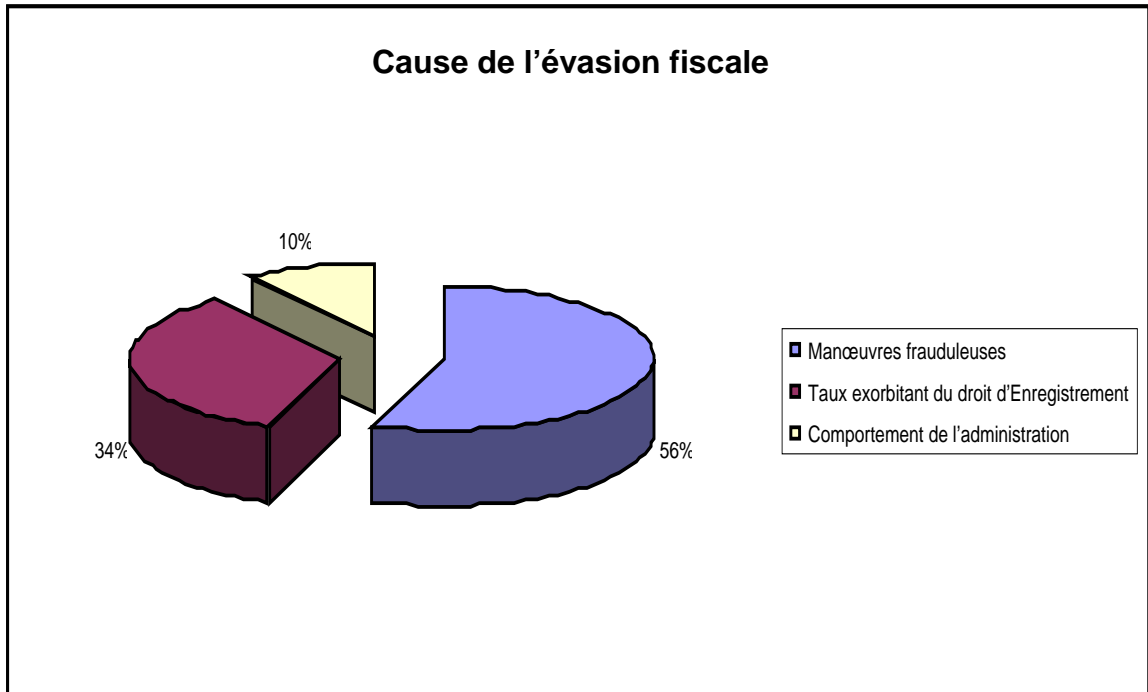
Ces résultats sont enregistrés dans le tableau N° 7 ci - dessous et représentés par un graphisme

TABLEAU N° 7 : Point des réponses à la question N° 4

MODALITES	NOMBRE D'OBSERVATIONS	FREQUENCES RELATIVES
Manœuvres frauduleuses	50	56 %
Taux exorbitant du droit d'Enregistrement	31	34 %
Comportement de l'administration	09	10 %
TOTAL	90	100 %

Source : Question N° 4 : " Qu'est ce qui selon vous est à la base de la fraude fiscale en matière foncière ? "

Graphisme N° 4 : Présentation des causes liées à l'évasion fiscale en matière foncière



A l'analyse des réponses, on peut conclure que l'évasion fiscale en matière foncière est due principalement aux manœuvres frauduleuses lors des transactions.

B - Vérification des hypothèses

La vérification consiste à confronter ou à apprécier le degré de validation des hypothèses à partir de l'analyse des données d'enquêtes pour enfin établir le diagnostic. Ainsi, nous procéderons d'hypothèse par hypothèse.

1 - Degré de vérification de l'hypothèse N° 1

Pour éradiquer la ou les causes se trouvant à la base du problème de la lourdeur de la procédure d'immatriculation, nous avons fixé comme seuil de décision que tout item qui aura un poids différent de 0 % sera maintenu.

Sécurisation foncière au Bénin : la procédure d'immatriculation

Les données quantitatives qui ont servi de base à notre analyse ont révélé que la lourdeur de la procédure est due à :

- La méconnaissance de la législation foncière : 33 %
- La procédure complexe, longue et coûteuse : 56 %
- Le manque de rigueur au travail : 11 %

De ce qui précède, on se rend compte que tous les items ont réunis un poids différent de 0 %. Dans ces conditions, l'hypothèse N° 1 selon laquelle la lourdeur de la procédure d'immatriculation s'explique par sa complexité, sa durée trop longue et son coût élevé est partiellement vérifiée puisque qu'au - delà de la cause supposée, deux autres causes entraînent également le problème.

2 - Degré de vérification de l'hypothèse N° 2

Par rapport au seuil de décision qui est que tout item dont le poids serait le plus élevé sera maintenu, les données quantitatives issues des enquêtes révèlent que outre les causes supposées, une cause majeure est apparue. Il s'agit du laxisme des gouvernants. Ainsi, il ressort que globalement les causes par ordre d'importance se présentent comme suit :

- Laxisme des gouvernants : 67 %
- Lois d'inspiration étrangère : 25 %
- Ignorance des droits : 8 %

Au vu de ces données et par rapport à notre seuil de décision, la cause de ce problème se trouve être le laxisme des gouvernants. Ainsi, toute chose étant égale par ailleurs, l'hypothèse N° 2 selon laquelle le dualisme juridique est dû à l'ignorance des droits que confère le droit moderne n'est pas vérifiée.

3 - Degré de vérification de l'hypothèse N° 3

Compte tenu du seuil de décision qui est que tout item dont le poids serait le plus élevé sera retenu, les données quantitatives, l'issue des enquêtes révèlent que outre les autres causes supposées, une cause principale s'est révélée à nous. Il s'agit de

Sécurisation foncière au Bénin : la procédure d'immatriculation

l'absence ou l'insuffisance des normes modernes régissant le foncier dans la loi 65 – 25 .Ainsi, les causes par ordre d'importance s'affichent comme ceci :

- Absence ou insuffisance des normes : 67 %
- Absence d'un article sur le cadastre et caducité des modes de publicité : 29 %
- Manque de moyens financiers : 4 %

La cause du problème est alors l'absence ou l'insuffisance des normes modernes. Toute chose étant par ailleurs égal l'hypothèse N° 3 selon laquelle, seuls l'absence d'un article sur le cadastre et la caducité des modes de publicité seraient à la base de la loi qui demeure vétuste n'est pas totalement vérifiée.

4 - Degré de vérification de l'hypothèse N° 4

Pour éradiquer la ou les causes se trouvant à la base de l'évasion fiscale en matière foncière, nous avons fixé comme seuil de décision que tout item qui aura un poids différent de 0 % sera maintenu.

Les données quantitatives qui ont servi de base à notre analyse ont montré que l'évasion fiscale que crée l'immobilier au Bénin est due :

- Aux manœuvres frauduleuses : 56 %
- Au taux exorbitant du droit d'enregistrement : 34 %
- Au Comportement de l'administration : 10 %

De tout ce qui précède, on se rend compte que tous les items ont réunis un poids différent de 0 %. L'hypothèse selon laquelle les manœuvres frauduleuses sont à la base de l'évasion fiscale en matière foncière est partiellement vérifiée parce qu'au-delà de la cause supposée, deux autres causes entraînent aussi le problème.

C- Etablissement du diagnostic

1- Élément de synthèse du diagnostic lié au problème spécifique N° 1

La vérification de l'hypothèse N° 1 nous permet de retenir définitivement que la lourdeur de la procédure s'explique par sa complexité, sa durée trop longue et son coût élevé.

2 - Élément de synthèse du diagnostic lié au problème Spécifique N° 2

La vérification de l'hypothèse N° 2 nous amène à retenir définitivement que le laxisme des gouvernants est à la base de la dualité juridique qui sévit encore dans le système foncier béninois.

3 - Élément de synthèse du diagnostic lié au problème spécifique N° 3

Les données quantitatives issues de l'enquête ayant révélé l'hypothèse N° 3 non vérifiée, nous pouvons désormais conclure que l'absence ou l'insuffisance des normes modernes régissant le foncier dans la loi 65 - 25 justifie la vétusté de cette loi.

4 - Élément de synthèse du diagnostic lié au problème spécifique N° 4

La vérification de l'hypothèse N° 4 nous conduit à retenir définitivement que les manœuvres frauduleuses sont à la base de l'évasion en matière foncière.

Une fois les causes réelles se trouvant à la base des problèmes spécifiques connues et le diagnostic établi, il nous faut à présent proposer les conditions d'éradication de ces causes afin d'aboutir à notre objectif.

Paragraphe 2 : Approches de solutions et conditions de mise en œuvre

Rappelons que notre objectif ici est de contribuer à la dynamisation de la procédure d'immatriculation afin de réduire un peu l'insécurité foncière au Bénin et que pour ce faire, nous avons fixé des objectifs spécifiques liés aux problèmes spécifiques pour lesquels, les causes supposées nous ont conduit à formuler des hypothèses .La vérification de ces hypothèses à travers l'analyse des données recueillies sur le terrain nous a permis de retenir des éléments du diagnostic. A partir de ces derniers, nous pourrions proposer des approches de solutions et fixer les conditions de mise en œuvre pour une sécurisation foncière basée sur une procédure d'immatriculation plus apte à répondre aux problèmes domaniaux de nos jours.

A - Approches de solutions

Apporter solution à un problème, c'est suggérer les conditions objectives d'éradication des causes réelles se trouvant à la base de ce problème en ne perdant pas de vue, les objectifs retenus. Il s'agit en fait de renforcer les forces et d'enrayer les faiblesses.

Pour ce faire, nous proposerons des solutions qui permettront de résoudre les causes à la base de chaque problème spécifique, ce qui conduira à la résolution dudit problème.

1. **Approche de solution au problème de la lourdeur de la procédure d'immatriculation**

Le diagnostic établi révèle que ce problème est dû à sa complexité, sa durée trop longue et son coût élevé. Résoudre donc ce problème revient à proposer les conditions de résorption de la lourdeur qui caractérise la procédure d'immatriculation.

La population béninoise, bien qu'elle ait entendu parler de l'existence des titres fonciers préfèrent se contenter des permis d'habiter ou des conventions de vente comme preuve de propriété foncière. Selon la Direction de l'Urbanisme et de l'Assainissement (DVA), à peine 10 % des terrains urbains disposeraient actuellement d'un titre foncier (Mako Imorcu 2004). Parmi les raisons qui expliquent ce faible taux d'immatriculation des terres au Bénin, on a cité sa complexité, sa longue durée (en moyenne un an), son coût relativement élevé mais aussi par exemple la méconnaissance de l'existence du titre foncier par la majorité de la population etc ... tout ceci nous prouve que la procédure n'est pas du tout accessible à la population. Ainsi, les conflits et litiges sont très fréquents du fait de la non immatriculation massive des acquéreurs de parcelle et génèrent des coûts sociaux et économiques, entravant ainsi la lutte contre la pauvreté.

Il serait souhaitable qu'un effort de vulgarisation soit fait étant donné le faible taux d'alphabétisation des populations et surtout de réduire les étapes de la procédure. C'est en cela que l'opération pilote de transformation du PH en TF qui a permis de transformer en 2003, 1483 PH en TF à Cotonou, Porto-Novo et Parakou, est

Sécurisation foncière au Bénin : la procédure d'immatriculation

salutaire et souhaitable car les impacts positifs que l'on pourrait en déduire sont multiples à savoir:

- la réduction de la durée de la procédure ;
- la réduction des conflits fonciers ;
- l'accès au crédit ;
- l'investissement économique ;
- l'implantation des services sociaux de base ;
- l'évitement des démolitions dues aux conflits liés au droit de propriété ;
- la construction des habitats en matériaux définitifs .

Tout ceci justifie le bien fondé de cette opération qui tend à la simplification de la procédure d'obtention des titres fonciers.

On en conclut que c'est une opération moins complexe et peu coûteuse par rapport à la procédure classique, ce qui permettra de sécuriser et de dynamiser le foncier au Bénin d'où la nécessité de la pérenniser et de la généraliser dans tous les départements.

Comme cela peut se constater, elle s'illustre également par son coût exorbitant. Etant donné la situation financière peu reluisant du commun des Béninois, son coût n'incite guère les populations à l'entreprendre. La population pense qu'il faut réviser le prix à la baisse sinon elle préfère se contenter du permis d'habiter tout en sachant que c'est un titre révocable.

Il serait préférable que l'Etat revoit à la baisse les frais d'enregistrement et qu'il évite de les calculer en fonction du prix d'achat du domaine sans avoir régularisé les ventes de parcelles. Car, en réalité, le coût élevé de la procédure ne profite pas à l'Etat lorsqu'on considère la contribution des droits levés à cette occasion au budget général de l'Etat.

Concernant le délai de l'opération, nous pensons que trois (03) raisons sous-tendent ce problème à savoir :

- le mauvais état de fonctionnement de l'imprimerie du journal officiel ;
- le retard accusé dans l'affichage des placards au tribunal ;

Sécurisation foncière au Bénin : la procédure d'immatriculation

- le manque de suivi du dossier par le requérant.

Aujourd'hui, il est un défi de le ramener à cinq ou six mois tout en maintenant le délai de trois mois prévu pour l'affichage. Pour ce faire, nous proposons un réaménagement du JO, on peut solliciter les autres journaux, et de l'affichage des placards des tribunaux par l'intermédiaire de l'Etat, qui doit mettre en place une politique d'immatriculation en son nom d'une zone avant qu'un particulier cherche à faire la procédure de ce même périmètre ; le délai d'affichage au tribunal serait alors réduit. Le requérant doit suivre de très près son dossier ce qui emmènerait les agents à vite faire évoluer la procédure. Egalement une informatisation généralisée du service et la dotation de personnes hautement qualifiées aux structures ou formées à l'archivage serait également salutaire. Un recrutement de personnel s'impose donc pour faciliter et attirer le maximum de personnes à faire immatriculer leur domaine.

2. Approches de solutions au problème de dualisme juridique

En ce qui concerne ce problème, nous pensons qu'une loi réaliste dans le domaine du foncier doit être inspirée de la législation béninoise et que les deux (02) lois ne peuvent être simultanées. Il est recommandé de délimiter le champ d'application des deux (02) droits (moderne et coutumier). Le droit moderne s'appliquerait dans les zones urbaines et le droit coutumier dans les zones rurales, de confier les compétences de la réglementation foncière aux communautés locales et améliorer le droit coutumier.

Le droit coutumier serait ainsi enrichi par les aspects positifs du droit moderne.

Signalons également que les pratiques nouvelles qui s'imposent progressivement avec la vente de terrains et de parcelles et l'habitude prise de faire une pièce écrite ainsi que les réformes en cours, vont tendre à faire disparaître le régime coutumier à l'avantage du régime de droit écrit.

3. Approches de solutions au problème de vétusté de la loi 65 - 25

La loi 65 - 25 du 14 Août 1965 a besoin d'être actualisée et doit prendre en compte plusieurs problèmes parmi lesquels :

- Le remplacement de Dahomey par Bénin ;
- La reformulation des articles 5, 83, 90 ;
- L'obligation d'immatriculer ;
- La réduction du délai d'émission des titres ;
- L'élargissement des publicités foncières pour atteindre le grand public.

Pour ce dernier point, étant donné que le JO coûte plus cher (12 700 / parution) on peut utiliser les autres quotidiens comme << la Nation >> qui ne coûte que 200 F.

En ce qui concerne l'affichage, la loi actualisée peut permettre que l'affichage soit suivi d'annonce à la radio, à la télévision et sur Internet pour le plus grand nombre de personnes. Les mêmes dispositions peuvent être retenues pour le bornage contradictoire des immeubles.

La loi peut aussi indiquer la concession des bornes spécifiques avec des dimensions propres au bornage contradictoire ainsi que le choix d'un témoin unique.

Nous pensons également qu'il faudrait régler la question de parallélisme de forme lié à la nomination du conservateur.

En définitive, il se pose un véritable problème que la réforme de la loi doit prendre en compte à savoir :

- Rendre la loi plus rigoureuse ;
- Rendre effectif l'entière application de la loi.

4. Approches de solutions au problème de l'évasion fiscale que crée le marché immobilier béninois

Au Bénin, on retrouve une gamme variée de mode d'accès à la terre à savoir :

- La première occupation ;
- Le prêt ;
- La succession ;
- La donation ;
- L'achat ;
- Etc.

Ce dernier point c'est-à-dire l'achat est le mode le plus développé au Bénin. Il est une pratique des milieux urbains et périurbains. Avec la pression démographique et l'insertion de l'économie rurale dans les échanges marchands, le marché foncier a connu un accroissement de la rareté relative à la terre et au développement d'un marché immobilier dans le sud du Bénin.

Une fois la parcelle achetée, c'est l'acquéreur qui se charge des démarches au niveau des autorités compétentes.

Ainsi certains le font mais d'autres (la majorité des cas) s'abstiennent de le faire ce qui fait que le fisc n'arrive pas à appréhender la matière imposable surtout que ces dernières années sont marquées par une augmentation inquiétante des prix de cession de la terre notamment dans les villes.

Il serait souhaitable alors, au vue de tout ce qui précède, que l'Etat réorganise le marché immobilier en revoyant à la baisse les taux applicables lors des transactions. Cet effort de l'Etat permettrait une augmentation des recettes fiscales parce qu'un plus grand nombre de béninois se conformeront à la loi.

En somme, l'Etat doit avoir un œil sur les transactions foncières pour décourager les spéculations.

Sécurisation foncière au Bénin : la procédure d'immatriculation

B - Conditions de mise en œuvre des solutions et construction du tableau de synthèse de l'étude.

1. Conditions de mise en œuvre

Une réforme foncière doit être mise en œuvre dans le but d'actualiser toute la procédure d'immatriculation et de généraliser l'obtention du titre foncier en vue de permettre une sécurité des terres au Bénin.

a - Recommandation par rapport à l'opération de transformation des permis d'habiter en titre foncier

Afin de promouvoir la sécurisation foncière, un programme de conversion des permis d'habiter en titre foncier a été mis en œuvre à partir de 2004 sous la Direction de l'Urbanisme et de l'Assainissement.

Ce projet se réalise à travers la conversion massive, suivant une procédure simplifiée des permis d'habiter en titre foncier. L'opération a pour but de parvenir à la réforme foncière et vise trois (03) objectifs :

- faciliter l'accès du plus grand nombre des citoyens à la propriété privée et par conséquent au crédit bancaire ;
- sécuriser le droit des populations à la terre et par conséquent les transactions immobilières ;
- sécuriser les crédits bancaires en les faisant garantir par un titre de propriété plus sûr et fiable au profit des banques.

Il serait souhaitable de pérenniser et de généraliser ce projet dans tous les départements. Ceci contribuerait sans doute à éviter le stellionat et à réduire de façon considérable le volume de contentieux foncier devant les tribunaux.

b - Recommandations par rapport à la réforme foncière en générale

Comme nous l'avons déjà expliqué plus haut, l'insécurité foncière est une réalité palpable au Bénin. Le caractère souhaitable de la réforme ne fait donc aucun doute.

Sécurisation foncière au Bénin : la procédure d'immatriculation

Une révision plus profonde du système foncier par une étude préliminaire sur la réforme du droit foncier est nécessaire. Il s'agira dans un premier temps de faire une régularisation juridique des parcelles îlot par îlot en impliquant le fait qu'il n'y a pas de titre foncier individuel, que le livre foncier doit être accessible au public et des extraits du livre seront délivrés au besoin, contre paiement. Dans un deuxième temps, les mutations doivent être établies par des contrats privés établis par des notaires, des avocats ou le tribunal et enregistrées obligatoirement à la conservation foncière qui inscrit la mutation dans le livre foncier.

Avant d'entreprendre un tel travail, il serait bon :

- d'évaluer la limitation des crises, la révision et la dynamisation du système actuel,
- d'étudier le système dans les pays voisins.

On peut également réviser la législation et dynamiser les services actuels : il s'agit d'apporter des révisions à la législation et la réglementation afin de donner plus de cohérence au système, de dynamiser les différents services et surtout d'instaurer une gestion plus équitable du foncier.

2. Tableau de Synthèse de l'Etude (TSE)

C'est un tableau récapitulatif de tout le travail abattu : de la problématique aux solutions d'éradication des causes réelles se trouvant à la base des problèmes en passant d'une part, par la fixation des objectifs et la formulation des hypothèses et, d'autre part, par l'établissement du diagnostic.

Sécurisation foncière au Bénin : la procédure d'immatriculation

TABLEAU N° 8 : Tableau de synthèse de l'étude sur : "sécurisation foncière au Bénin : La procédure d'immatriculation"

Niveau d'analyse		Problématique	Objectifs	Causes réelles	Diagnostic	Solutions
Général		Problème Général Prédominance du régime de droit coutumier	Objectif général Instauration d'une sécurité foncière au Bénin			
spécifiques	01	Problème Spécifique 1 Lourdeur de la procédure d'immatriculation	Objectif Spécifique 1 Rendre accessible la procédure d'immatriculation	Cause réelle/PS 1 Complexité, longue durée et coût élevé de la procédure	Elément de diagnostic La lourdeur de la procédure s'explique par sa complexité, son coût élevé et sa longue durée	Approche de Solutions au PS/ 1 Réviser le prix à la baisse, réduire le délai, informatiser le SCF
	02	Problème Spécifique 2 Dualisme juridique	Objectif Spécifique 2 Supprimer progressivement le régime coutumier au profit du droit moderne	Cause réelle/PS 2 Laxisme des gouvernants	Elément de diagnostic 2 Le laxisme des gouvernants explique la dualité juridique des textes fonciers	Approche de Solutions au PS/ 2 Délimiter le champ d'application des deux droits
	03	Problème Spécifique 3 Vétusté de la loi 65-25 du 14 août 1965	Objectif Spécifique 3 Actualisation de la loi 65-25	Cause réelle/PS 3 Absence ou insuffisance des normes modernes dans la loi	Elément de diagnostic 3 L'absence ou l'insuffisance des normes modernes dans la loi explique sa vétusté	Approche de Solutions au PS/ 3 Rendre la loi plus rigoureuse et son application effective
	04	Problème Spécifique 4 Marché foncier béninois : source d'évasion fiscale	Objectif Spécifique 4 Réorganisation du marché foncier béninois	Cause réelle/PS 4 Manœuvres frauduleuses lors des transactions	Elément de diagnostic 4 L'évasion fiscale est due aux manœuvres frauduleuses lors des transactions foncières	Approche de Solutions au PS/ 4 L'Etat doit réorganiser le marché immobilier

CONCLUSION

Au terme de ces travaux de recherche sur l'immatriculation et ses enjeux pour la sécurisation foncière, il se révèle que les régimes et pratiques fonciers sont caractérisés par une faible connaissance du titre foncier.

Il est évident alors, dans l'état actuel des choses, que la majorité des terres béninoises est encore sous l'emprise du droit coutumier.

La formalité de l'immatriculation des terres a pour objectifs majeurs la recherche d'une sécurité et la constitution d'une garantie pour une aisance financière.

Mais eu égard à la caducité des textes qui régissent cette procédure, au caractère désuet de certains articles, une actualisation s'avère nécessaire.

Ainsi, des trois (03) régimes fonciers qu'à connu le Bénin, à savoir :

- Le régime coutumier ;
- Le régime de Permis d'Habiter ;
- Le régime de l'immatriculation ;

Seul le dernier confère aux acquéreurs de parcelles la propriété de la terre et par conséquent, la suppression totale du droit coutumier, d'où l'intérêt particulier porté à cette formalité.

D'autres problèmes se posent également dans le système foncier béninois à savoir :

- Le dualisme juridique
- L'évasion fiscale créée par le marché immobilier

Ceci fut aggravé depuis l'indépendance par une très mauvaise application des deux (02) lois foncières et une spéculation sans précédent.

En effet, le constat fait au Bénin c'est que la population aspire à la petite propriété. Le nombre croissant de morcellement et de vente des possessions coutumières en est la preuve.

Sécurisation foncière au Bénin : la procédure d'immatriculation

Dans ces contextes, la procédure d'immatriculation doit pouvoir jouer pleinement son rôle d'instrument permettant de jouir de son droit de propriété en toute sécurité, d'obtenir un juste et préalable dédommagement en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique, et d'avoir facilement accès au crédit bancaire.

BIBLIOGRAPHIE**Ouvrages généraux**

- CROSSE (B) : Espaces disputés en Afrique noire, Pratiques foncières locales, Paris, 2000
- LAUBADERE (A) et VENEZIA (J) : Manuel de droit administratif, LGDJ, Paris, 1992

Ouvrages spécialisés

- LEY (A) : Régime domanial et foncier et le développement économique de la Côte-d'Ivoire, l'Harmattan Paris, 1996
- LE ROY (E) et KARSENTY (A) : La sécurisation foncière en Afrique : Pour une gestion viable des ressources renouvelables, Boulevard ARAGO, Paris, 1996
- SERHAU-SEM : Recueil des textes principaux en matière de droit domanial, de droit de l'urbanisme et de droit foncier, Immédiat Presse, Cotonou, 1999
- LASSISSI (S,A) : Comprendre le foncier béninois ,CNPMS, Porto-Novo, 2006

Textes législatifs et réglementaires

- Code CIVIP, DALLOZ, 1994 - 1995
- Code OHADA
- Loi 60 - 20 du 13 Juillet 1960 portant régime des permis d'habiter au Dahomey
- Loi 65 - 25 du 14 Août 1965 portant régime de la propriété foncière au Bénin
- Arrêté N° 339 / MFE / DC / SGM / DGID portant Attributions, Organisation et Fonctionnement de la Direction Générale des Impôts et des Domaines.

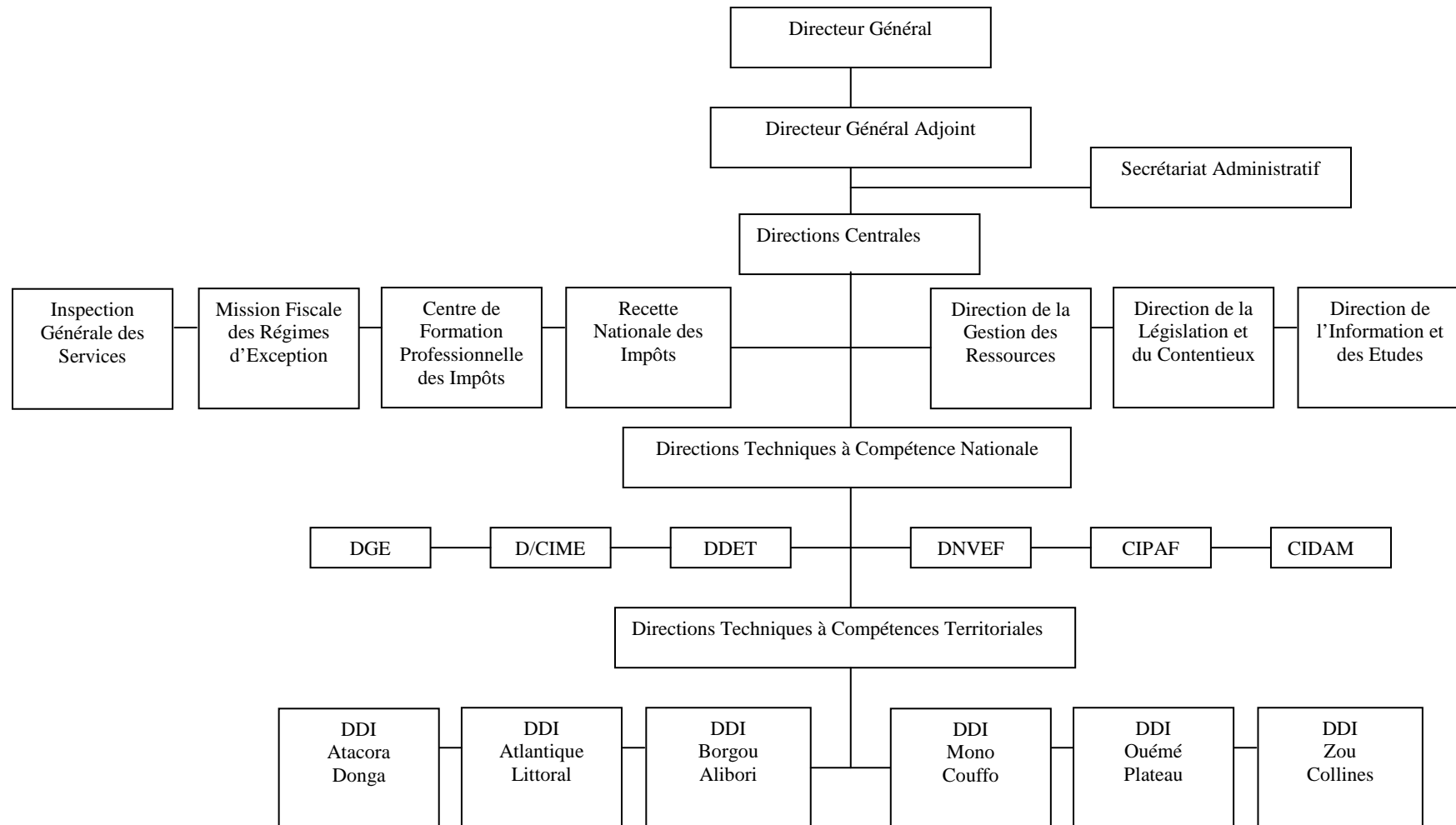
Reuves, Rapports, Journaux, Lexiques

- GUILLIEN (R) : Lexique des termes juridiques DALLOZ, PP 592, Paris, 2001
- Commission Nationale de Transformation des Permis d'Habiter en titre fonciers, Bénin, 2005.

ANNEXES

Annexe N°1

ORGANIGRAMME DE LA DGID



Annexe N° 2

Questionnaire aux usagers

Bonjour M, Mme, Mlle

Je suis une étudiante en fin de formation à l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) de l'Université d'Abomey-Calavi.

Je fais actuellement des recherches dans le cadre de la rédaction de mon mémoire de fin de cycle II qui a pour thème : << Sécurisation foncière au Bénin : la procédure d'immatriculation >> .

Je vous prie de bien vouloir répondre aux questions suivantes pour m'aider à concrétiser les résultats de mes enquêtes.

Veillez répondre aux questions en cochant la case correspondante

Structure d'appartenance : Direction des Domaines

Service des Affaires Domaniales

Usagers

1. Qu'est-ce qui selon vous explique la lourdeur de la procédure ?

- Méconnaissance de la législation foncière par les autorités

- Procédure d'immatriculation complexe, longue et coûteuse

- Autres (à préciser)

Sécurisation foncière au Bénin : la procédure d'immatriculation

2. A quoi peut-on selon vous imputer le problème de dualisme juridique des textes fonciers ?

- Laxisme des gouvernants ?
- L'inspiration de la législation étrangère de nos lois ?
- Autres (à préciser)

3. Pourquoi selon vous, la loi 65 - 25 du 14 Août 1965 est-elle vétuste ?

- Absence ou insuffisances des normes modernes régissant le foncier ?
- Absence d'un article sur le cadastre et la caducité de la publicité ?
- Autres (à préciser)

4. Qu'est-ce qui justifie selon vous l'évasion fiscale que crée le marché immobilier au Bénin ?

- Spéculation foncière ?
- Manœuvres frauduleuses lors des transactions ?
- Autres (à préciser)

Annexe N° 3

TABLEAU N° 09 : Point sur les questionnaires

QUESTIONNAIRES	NOMBRES	TAUX
Distribué	100	100 %
Récupéré	95	95 %
Exploité	90	90 %

Sécurisation foncière au Bénin : la procédure d'immatriculation

MINISTÈRE DES FINANCES

REPUBLIQUE DU BENIN

Loi 65-25
du 14 Août 1965
ART. 95.

DIRECTION GÉNÉRALE DES IMPÔTS
ET DES DOMAINES

DIRECTION DES DOMAINES
DE L'ENREGISTREMENT
ET DU TIMBRE

CONSERVATION DE LA PROPRIÉTÉ ET DES DROITS FONCIERS

BUREAU DE COTONOU

BULLETIN D'ENVOI DE PLACARD

Le Conservateur de la propriété foncière à Cotonou
soussigné, a l'honneur de transmettre au Greffier en Chef du Tribunal de Première Instance d.....

Un placard reproduisant l'avis inséré au Journal officiel de la République du Bénin
n° du 200
relatif à la demande d'immatriculation au Livre foncier de la circonscription d.....
formée par l.....

suivant réquisition n° du
avec prière de bien vouloir faire procéder sans retard à la publication de cette demande dans les
lieux d'usage et à l'affichage du placard lui-même à la porte de la résidence du représentant de
l'autorité de qui relève directement cette région.

Et par application des dispositions de l'article 95 de la Loi 65-25 du 14 août 1965 régime de la propriété
foncière au Bénin.

A Cotonou, le 200.....

Le Conservateur de la propriété foncière.

Voir, d'autre part, le certificat à retourner à la Conservation de la propriété et des droits fonciers,
après exécution des formalités requises dans le présent Bulletin.

Sécurisation foncière au Bénin : la procédure d'immatriculation

MINISTÈRE DES FINANCES

REPUBLIQUE DU BENIN

Loi 65-25 du 14 Août 1965

DIRECTION GÉNÉRALE DES IMPÔTS
ET DES DOMAINES

ART. 95.

DIRECTION DES DOMAINES
DE L'ENREGISTREMENT
ET DU TIMBRE

(1) d

(1) Préf. ou Sous-Préf. de...
(2) Qualité du rédacteur.
(3) Désignation des lieux
où la publication
a été faite.

CERTIFICAT DE PUBLICATION ET D'AFFICHAGE

Nous, soussigné,

(2) Greffier en Chef du Tribunal de première Instance d

Certifions

Avoir fait publier, aux dates des

(3)

Et avoir fait ensuite apposer le 200

à la porte de la résidence du Tribunal de Première Instance d

Un placard à nous transmis par le Conservateur de la propriété foncière à

reproduisant l'avis inséré au journal officiel de la République du Bénin, n°..... du

200....., relatif à la demande d'immatriculation au livre foncier de la circonscription

..... d d'un immeuble situé à

..... d formée par l

suivant réquisition du 200 n°.....

En foi de quoi nous avons dressé le présent Certificat, en conformité de l'article 95 de la Loi 65-25 du 14 Août 1965.

A le 200.....

mil neuf cent

L (2)

REPUBLIQUE DU BENIN

EXTRAIT

du Journal Officiel de la République du Bénin

N° du

CONSERVATION DE LA PROPRIETE ET DES DROITS FONCIERS

Bureau de Cotonou

Avis de demande d'immatriculation au Livre foncier de la circonscription d

Pour extrait certifié conforme :

A Cotonou, le 200.....

Le Conservateur de la propriété foncière,

L'Affichage prescrit par la loi d'un exemplaire du présent placard en l'auditoire de

d

a été effectué à la date du deux mil

Le Conservateur de la propriété foncière

CONSERVATION DE LA PROPRIÉTÉ ET DES DROITS FONCIERS

BUREAU D _____

AVIS DE DEMANDE D'IMMATRICULATION

au livre Foncier de la Circonscription d _____

Suivant réquisition, N° _____, déposée le _____ 20 _____

par _____

Profession d _____, demeurant à _____
et domicilié à _____

Sécurisation foncière au Bénin : la procédure d'immatriculation

Paragraphe 1 : Choix de la problématique et justification du sujet -----	15
A - Regroupement des problèmes par centre d'intérêt :	
Problématiques possibles -----	15
B - Choix de Problématique de l'étude et justification du sujet -----	16
Paragraphe 2 : Spécification et vision globale de la problématique	
Retenue -----	17
A - Spécification de la problématique choisie -----	17
B - Vision globale de résolution de la problématique spécifiée -----	20
Chapitre deuxième : Du cadre théorique de l'étude aux approches	
de solution pour une sécurisation des terres au Bénin -	25
Section 1 : Cadre théorique et méthodologique de l'étude -----	26
Paragraphe 1 : Des objectifs de l'étude à la revue de la littérature -----	26
A - Fixation des objectifs de l'étude -----	26
B - Identification des causes possibles / formulation des hypothèses liées	
aux différents problèmes en résolution et construction du TBE -----	27
C - Revue de la littérature -----	32
Paragraphe 2 : Méthodologie adoptée -----	38
A - Dimension empirique -----	38
B - Dimensions théoriques et la méthodologie adoptée -----	41
Section 2 : Des enquêtes de vérification des hypothèses aux suggestions	
pour la sécurisation foncière à travers l'immatriculation -----	44
Paragraphe 1 : Enquêtes et vérification des hypothèses -----	44
A – Collecte, difficultés rencontrées et limites des données -----	44
B – Vérification des hypothèses -----	51
C- Etablissement du diagnostic-----	53

Sécurisation foncière au Bénin : la procédure d'immatriculation

Paragraphe 2 : Approches de solutions et conditions de mise en oeuvre ----	54
A - Approches de solutions -----	55
B - Conditions de mise en œuvre des solutions et construction du TSE -----	60
Conclusion -----	63
Bibliographie -----	65
Annexes	