



REPUBLIQUE DU BENIN

Fraternité-Justice-Travail

**MINISTRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET DE LA
RECHERCHE SCIENTIFIQUE**

UNIVERSITE D'ABOMEY-CALAVI (UAC)

**ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE
MAGISTRATURE (ENAM)**

MEMOIRE DE FIN DE FORMATION

CYCLE II

Option :

Administration des Finances
Impôts

Filière :

Administration des

THEME :

**Problématique de l'amélioration
de la gestion foncière de l'Etat**

Réalisé et soutenu par :

Virgile-Octave AGONSAO

Sous la direction de :

Maître de stage

Mr Sèmiou Adéniyi LASSISSI
QUENUM
Administrateur des Impôts
Impôts

Directeur de mémoire

Mr Alain
Administrateur des

Promotion : 2008-2010

Problématique de l'amélioration de la gestion foncière de l'Etat

RÉALISÉ ET SOUTENU PAR : VIRGILE-OCTAVE AGONSAU

Identification du jury

Président :

TINDO Denis

Vice – Président :

BOURAIMA Ramanou

Membre :

DESSOU Léon

**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.**

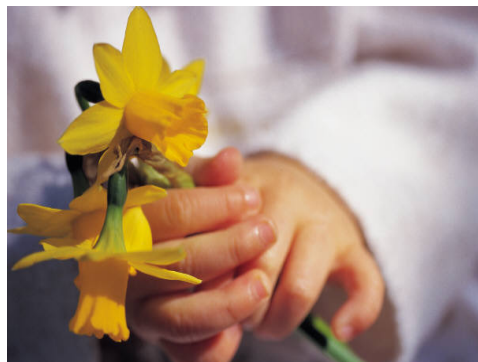
Dedicaces

☞ A mes parents, Marc et Jacqueline
AGONSANOU

Pour tous les sacrifices consentis dans le cadre de
ma formation.

☞ A mes sœurs et frère Judith, Murielle et Ghislain
Pour le soutien moral et affectif.

☞ A Olivia BIMBI, pour sa présence et son affection.



Remerciements

Notre profonde gratitude à l'endroit :

- ☞ de Monsieur Alain QUENUM, notre professeur et maître de mémoire qui, malgré ses nombreuses occupations, a bien voulu diriger ce travail ;
- ☞ de Messieurs Joseph FOUNDOHOU, Sèmiou Adéniyi LASSISSI, Abdoul'aziz TIDJANI pour leurs précieux conseils ;
- ☞ du Président et des membres du jury qui, assurément, apporteront leurs contributions à l'amélioration de ce document ;
- ☞ du personnel de la DGID pour la disponibilité et l'appui qu'il nous a accordés dans nos recherches ;
- ☞ de tous ceux qui, de près ou de loin, ont contribué à la conception de ce document.

Liste des sigles et abréviations

DGID : Direction Générale des Impôts et des Domaines

DGDDI : Direction Générale des Douanes et Droits Indirects

DGAID : Directeur Général Adjoint des Impôts et des Domaines

DCIME : Direction des Centres des Impôts des Moyennes Entreprises

DGE : Direction des Grandes Entreprises

IGS : Inspection Générale des Services

DNVEF : Direction Nationale de Vérifications et d'Enquêtes Fiscales

DGR : Direction de la Gestion des Ressources

CFPI : Centre de Formation Professionnelle des Impôts

MFRE : Mission Fiscale des Régimes d'Exception

CIDAM : Centre des Impôts de DANTOKPA et des Autres Marchés

DLC : Direction de la Législation et du Contentieux

DIE : Direction de l'Information et des Etudes

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

RNI : Recette Nationale des Impôts

DDI/AL : Direction Départementale des Impôts de l'Atlantique et du Littoral

DDI/OP : Direction Départementale des Impôts de l'Ouémé et du Plateau

DDI/ZC : Direction Départementale des Impôts du Zou et des Collines

DDI/BA : Direction Départementale des Impôts du Borgou et de l'Alibori

DDI/MC : Direction Départementale des Impôts du Mono et du Couffo

DDI/AD : Direction Départementale des Impôts de l'Atacora et de la Donga

CGI : Code Général des Impôts

DGTCP : Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique

SCF : Service de la Conservation Foncière

SET : Service de l'Enregistrement et du timbre

Problématique de l'amélioration de la gestion foncière de l'Etat

SGDPE : Service de la Gestion du Domaine Privé de l'Etat

PH: Permis d'Habiter

TF: Titre Foncier

JO : Journal Officiel

IGN : Institut Géographique National

MCA: Millennium Challenge Account

Liste des tableaux

N°	Libellés	Pages
01	Regroupement des problèmes spécifiques par centre d'intérêts	24
02	Synthèse des approches génériques par problème spécifique	31
03	Tableau de bord de l'étude	40
04	Présentation des données relatives au problème spécifique n°1	51
05	Présentation des données relatives au problème spécifique n°2	52
06	Présentation des données relatives au problème spécifique n°3	53
07	Présentation des données relatives au problème spécifique n°4	55
08	Tableau de synthèse de l'étude	63

Liste des graphiques

N°	Libellés	Pages
01	Organigramme de la DGID	08
02	Organigramme de la DDET	13
03	Graphique relatif au problème spécifique n°1	51
04	Graphique relatif au problème spécifique n°2	52
05	Graphique relatif au problème spécifique n°3	54
06	Graphique relatif au problème spécifique n°4	55

Glossaire

Impôt : selon Lucien MEHL, c'est une « Prestation pécuniaire requise des personnes physiques ou morales de droit privé et éventuellement de droit public d'après leur faculté contributive, par voie d'autorité, à titre définitif et sans contrepartie déterminée en vue de la couverture des charges publiques de l'Etat et des collectivités territoriales ou de l'intervention de la puissance publique ».

Fraude fiscale : Acte de mauvaise foi accompli en contrevenant à la loi ou aux règlements fiscaux et nuisant au droit commun.

Incivisme fiscal : Phénomène se manifestant par le rejet de toutes contributions fiscales de la part du contribuable

Fiscalité : Ensemble des lois se rapportant au système de perception des impôts.

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.

Titre foncier : Suivant l'article 12 de la loi n°65-25 du 14 août 1965 portant régime de la propriété foncière au Dahomey, « l'ensemble des

Problématique de l'amélioration de la gestion foncière de l'Etat

mentions consignées sur une feuille ouverte des livres fonciers constitue le titre foncier de l'immeuble auquel elles s'appliquent ». C'est un titre de propriété définitif et inattaquable attaché à un immeuble et délivré au présumé propriétaire à l'issue de la procédure d'immatriculation. Ce titre confère le droit de propriété à celui-ci.

Résumé

La multiplicité des litiges domaniaux et leur persistance dans le temps au Bénin, constitue un motif de tension sociale important pouvant conduire à des situations dommageables pour la nation. En effet, la gestion des domaines privés de l'Etat et des citoyens soulèvent des enjeux tant économiques, financiers que juridiques qu'il urge d'y remédier pour garantir la sécurité foncière.

C'est ce qui justifie notre intérêt pour le thème « **Problématique de l'amélioration de la gestion foncière de l'Etat** ».

Pour la résolution de cette problématique, quatre problèmes spécifiques (PS) ont été dégagés puis des hypothèses formulées. Une enquête a ensuite été menée afin de vérifier lesdites hypothèses pour enfin proposer des approches de solution. Cela peut se résumer comme suit :

Traitement du PS n°1

PS n°1 : Le non respect des obligations liées à l'occupation du domaine privé de l'Etat et l'absence de sanctions à l'égard des fautifs

Hypothèse : Le manque de moyens techniques et humains explique le non respect des obligations liées à l'occupation du domaine privé de l'Etat et l'absence de sanctions à l'égard des fautifs.

Causes réelles :

- Incivisme ;
- Manque de moyens techniques et humains.

Approche de solutions :

- Sensibiliser les contribuables ;

Problématique de l'amélioration de la gestion foncière de l'Etat

- Sanctionner et renforcer le SGDPE pour un meilleur fonctionnement.

Traitement du PS n°2

PS n°2 : Le défaut de maîtrise du patrimoine foncier de l'Etat

Hypothèse : Le défaut de maîtrise du patrimoine foncier de l'Etat est dû à l'obsolescence du Tableau général des propriétés immobilières de l'Etat.

Cause réelle :

- L'obsolescence du Tableau général des propriétés immobilières de l'Etat.

Approche de solutions :

- Actualiser le Tableau général des propriétés immobilières de l'Etat ;
- Veiller à sa mise à jour régulière.

Traitement du PS n°3

PS n°3 : Le « bradage » des propriétés immobilières de l'Etat

Hypothèse : Le « bradage » des propriétés immobilières de l'Etat est lié à la vétusté du décret n°64-164/PC/MFAEP-EDT du 11 septembre 1964 portant fixation des prix de vente et les charges de mise en valeur au mètre carré des terrains urbains et suburbains du domaine privé de l'Etat.

Cause réelle : La vétusté du décret n°64-164/PC/MFAEP-EDT du 11 septembre 1964 portant fixation des prix de vente et les charges de mise en valeur au mètre carré des terrains urbains et suburbains du domaine privé de l'Etat.

Approche de solutions :

- Actualiser le décret n°64-164/PC/MFAE-EDT du 11 septembre 1964 portant fixation des prix de vente et les charges de mise en valeur au mètre carré des terrains urbains et suburbains du domaine privé de l'Etat.

Traitement du PS n°4

PS n°4 : L'inexistence d'un cadastre.

Hypothèse : Le manque de volonté politique explique l'inexistence d'un cadastre au Bénin.

Causes réelles :

- Le manque de volonté politique ;
- Le manque de moyens techniques et financiers

Approche de solutions :

- Réaliser le cadastre

Quelques recommandations ont enfin été formulées au nombre desquelles, nous pouvons citer :

- La promotion du respect strict des textes fonciers ;
- La définition d'une politique foncière claire avec des objectifs SMART (Spécifiques, Mesurables, Accessibles, Réalisables et Temporels) ;
- L'actualisation et l'amélioration de l'ensemble des textes fonciers ;
- La déconcentration du cadre institutionnel de gestion du foncier ;
- La sensibilisation des populations sur l'importance de la sécurisation foncière dans le processus d'amélioration de la gestion foncière de l'Etat ;
- La restauration du domaine privé de l'Etat ;
- Le choix d'un régime juridique unique du foncier.

Sommaire

Introduction Générale

Chapitre 1 : Du cadre institutionnel et physique de l'étude à la problématique de l'amélioration de la gestion foncière de l'Etat

Section 1 : Cadre institutionnel de l'étude et observations de stage à la Direction des Domaines, de l'Enregistrement et du Timbre

Paragraphe 1 : Présentation du cadre institutionnel de l'étude: la DGID

Paragraphe 2 : Observations de stage à la Direction des Domaines, de l'Enregistrement et du Timbre

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 la problématique retenue

Chapitre 2 : Du cadre théorique de l'étude aux approches de solution pour une amélioration de la gestion foncière de l'Etat

Section 1 : Cadre théorique et méthodologique de l'étude

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

Problématique de l'amélioration de la gestion foncière de l'Etat

Paragraphe 2 : Méthodologie adoptée

Section 2 : Des enquêtes de vérification des hypothèses aux suggestions pour une amélioration de la gestion foncière de l'Etat

Paragraphe 1 : Enquêtes, vérification des hypothèses et établissement du diagnostic

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

Conclusion Générale

Bibliographie

Annexes

Table des matières

Introduction générale

La propriété foncière a toujours été une préoccupation majeure aussi bien de l'Etat que des personnes privées, car la terre constitue un bien fondamental pouvant servir à la fois de valeur refuge en cas de crise économique et d'instrument de garantie dans les échanges. Avec l'individualisation du droit de propriété qui était jadis communautaire et non cessible, l'achat est devenu le mode d'acquisition de terre le plus fréquent.

L'Etat Béninois est le responsable de la gestion du patrimoine foncier national. Ce patrimoine est composé d'un domaine public et d'un domaine privé.

Le domaine public est celui qui est imprescriptible et inaliénable, dont tous les citoyens peuvent jouir sans aucune restriction. Il s'agit des voies publiques, des plages, des marchés, des fleuves, etc.

Quant au domaine privé de l'Etat, il regroupe l'ensemble des domaines immatriculés en son nom. Sa gestion peut se faire de plusieurs façons (les baux emphytéotiques, les cessions en toute propriété, les attributions, les affectations, etc.) avec des personnes privées ou des démembrements de l'Etat. Cette gestion nécessite le respect de la législation foncière existante en vue de garantir la sauvegarde du domaine privé de l'Etat et de la rentabiliser.

Malheureusement, la multiplicité des litiges fonciers laisse entrevoir que la gestion foncière pratiquée par l'Etat béninois connaît quelques difficultés qui ne favorisent pas la sécurisation foncière. C'est dans le but de régler cette situation que nous avons axé notre étude sur le thème intitulé « **Problématique de l'amélioration de la gestion foncière de l'Etat** ». Ainsi nous proposons de manière spécifique les mesures suivantes :

Problématique de l'amélioration de la gestion foncière de l'Etat

- Contribuer à la mise en œuvre d'une politique de renforcement du SGDPE en moyens humains et techniques tout en pensant à sa déconcentration ;
- Suggérer l'actualisation et la mise à jour permanente du tableau général des propriétés immobilières de l'Etat ;
- Proposer les mesures susceptibles de permettre l'actualisation du décret n°64-164/PC/MFAEP-EDT du 11 septembre 1964 portant fixation des prix de vente et les charges de mise en valeur au mètre carré des terrains urbains et suburbains du domaine privé de l'Etat ;
- Contribuer à la mise en place d'un cadastre.

Le sujet sera abordé à travers les deux chapitres suivants :

- Un premier chapitre consacré au cadre institutionnel et physique de l'étude et à l'élaboration de la problématique de l'amélioration de la gestion foncière de l'Etat ;
- Un deuxième chapitre où sont présentés les approches de solutions ainsi que les conditions de leur mise en œuvre pour une amélioration de la gestion foncière de l'Etat.

Chapitre premier

*Du cadre institutionnel et physique
de l'étude à la problématique de
l'amélioration de la gestion foncière
de l'Etat*

Ce chapitre présente dans un premier temps le cadre institutionnel de l'étude et nos observations de stage (section1) puis le ciblage de la problématique de l'étude (section2).

Section 1 : 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 institutionnel de notre étude à savoir la DGID puis nous exposerons les observations qui ont été faites au cours du stage à la Direction des Domaines, de l'Enregistrement et du Timbre, cadre physique de l'étude.

Paragraphe 1 : Présentation du cadre institutionnel de l'étude: la DGID

Nous présenterons dans ce paragraphe l'Administration des Impôts, ses attributions, sa mission, son organisation puis son mécanisme de fonctionnement.

A-Historique

L'organisation des services des impôts a été caractérisée par l'existence de deux services : le **Service des Contributions Directes** et le **Service de l'Enregistrement, des Domaines et du Timbre**.

Par décret n°215/PR/MFAE du 26 juin 1967, le Service des Contributions Directes est devenu **Direction des Impôts** et quelques mois

Problématique de l'amélioration de la gestion foncière de l'Etat

plus tard, le Service de l'Enregistrement, des Domaines et du Timbre a été transformé en **Direction des Domaines, de l'Enregistrement et du Timbre**.

En **1968**, ces deux directions ont été fusionnées pour donner une direction unique dénommée : **Direction des Impôts**.

En **1973**, cette direction unique a été érigée en **Direction Générale des Impôts**.

En **1975**, elle est redevenue **Direction des Impôts**.

Ce n'est qu'en **1993**, que l'administration fiscale a été érigée en **Direction Générale des Impôts et des Domaines** aux termes du décret n° **93-44 du 11 mars 1993** portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère des Finances. D'autres décrets viendront successivement améliorer l'organisation de la Direction.

Institution pourvoyeuse de recettes au profit des caisses de l'Etat, la **DGID** a vu sa mission fondamentale s'affirmer davantage en 1989 avec la compétence de recouvrement qui lui est reconnue par la loi n° **89-007 du 20 Avril 1989**.

B- Présentation de la Direction Générale des Impôts et des Domaines

Nous aborderons ici, les missions, les attributions et l'organisation de la **DGID**.

La **DGID** est la régie financière chargée de la fiscalité intérieure de l'Etat. Elle est une institution pourvoyeuse de devises pour le compte de l'Etat. A ce titre, elle a trois missions fondamentales à savoir :

- **une mission financière** : elle consiste à fournir à l'Etat des ressources financières en vue de la couverture des charges publiques. Cette mission est matérialisée par les attributions de la **DGID** en matière d'assiette, de contrôle et de recouvrement de l'impôt ;

Problématique de l'amélioration de la gestion foncière de l'Etat

- **une mission socio-économique** : elle vise la réalisation des équilibres macro-économiques de l'Etat. A cet égard, le niveau des recettes réalisées par la **DGID** influence le niveau de financement extérieur accordé par les divers partenaires financiers de l'Etat ;

- **une mission politique** : elle participe au renforcement de la crédibilité de l'Etat vis-à-vis des partenaires au développement par la réalisation des objectifs macroéconomiques, enjeu politique majeur de tout gouvernement.

Suivant les dispositions de l'article **58** du décret **n°2008-111** du **12 mars 2008** portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère de l'Economie et des Finances, les attributions de la DGID sont :

- l'assiette, la liquidation, le contrôle et le contentieux de tous les impôts et taxes prévus au Code Général des Impôts ;

- le recouvrement et le reversement au Trésor Public des impôts et taxes ainsi que des redevances domaniales et des taxes annexes ;

- le contrôle fiscal ;

- la conservation foncière, les hypothèques et autres droits fonciers ;

- la gestion du domaine privé de l'Etat ;

- l'élaboration des comptes administratifs et de gestion de l'ensemble de son réseau comptable et leur transmission au Receveur Général des Finances en vue de leur mise en état d'examen par la Chambre des Comptes de la Cour Suprême.

Pour mener à bien les différentes attributions qui lui sont confiées, la **DGID** est structurée comme suit :

07 directions centrales :

- 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**) ;

Problématique de l'amélioration de la gestion foncière de l'Etat

- La recette nationale des impôts (**RNI**) ;
- La direction de la législation et du contentieux (**DLC**) ;
- La direction de l'information et des études (**DIE**).

04 directions techniques ou opérationnelles à compétence

nationale :

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

07 directions techniques ou opérationnelles à compétence

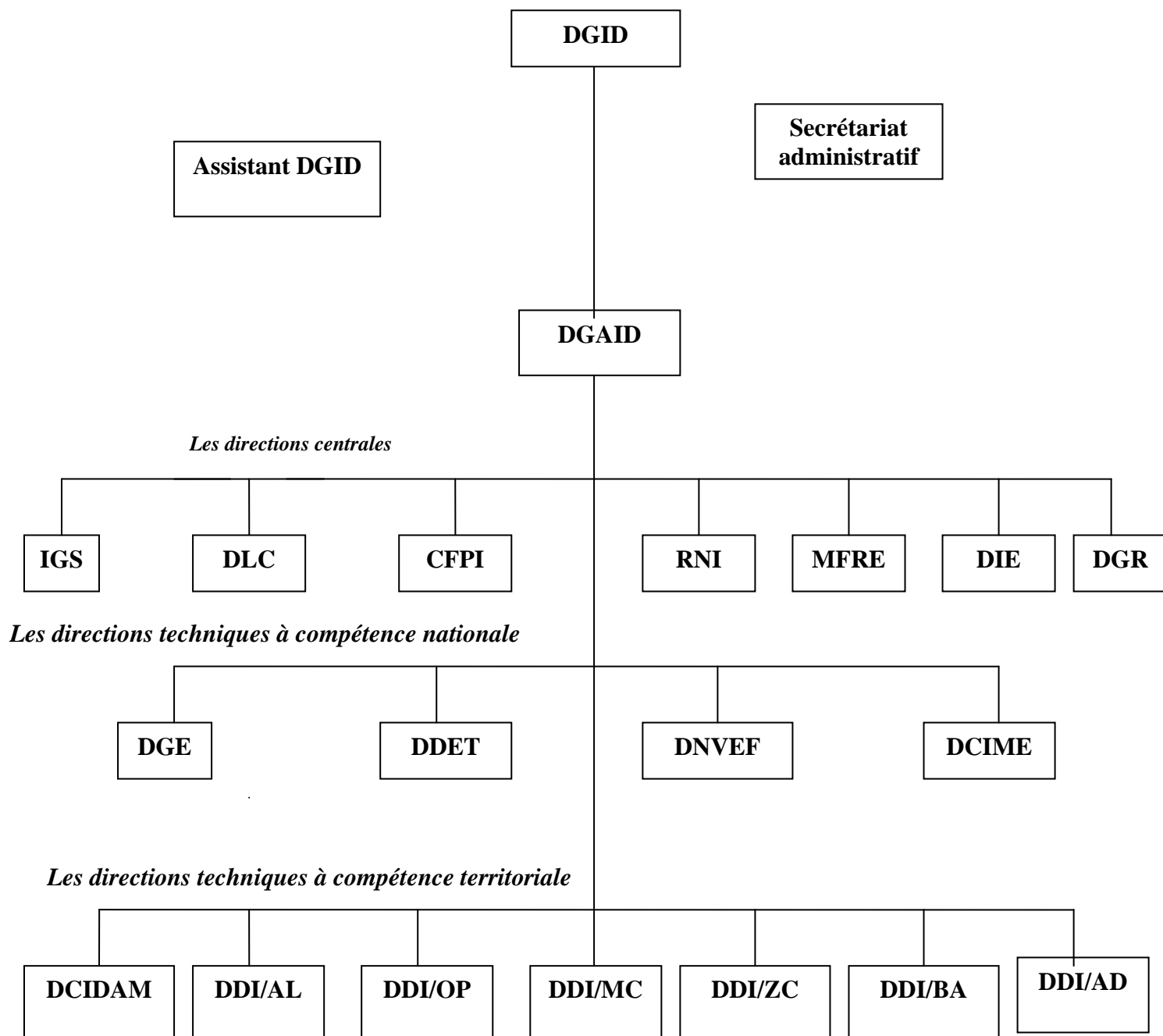
territoriale :

- La Direction du Centre des Impôts de Dantokpa et des Autres Marchés (**DCIDAM**) ;
- La Direction Départementale des Impôts de l'Atlantique et du Littoral (**DDI/AL**) ;
- La Direction Départementale des Impôts de l'Ouémé et du Plateau (**DDI/OP**) ;
- La Direction Départementale des Impôts du Mono et du Couffo (**DDI/MC**) ;
- La Direction Départementale des Impôts du Zou et des Collines (**DDI/ZC**) ;
- La Direction Départementale des Impôts du Borgou et de l'Alibori (**DDI/BA**) ;
- La Direction Départementale des Impôts de l'Atacora et de la Donga (**DDI/AD**).

Problématique de l'amélioration de la gestion foncière de l'Etat

La structure organisationnelle de la **DGID** se présente dans l'organigramme ci-après :

Graphique n°1 : Organigramme de la Direction Générale des Impôts et des Domaines



Paragraphe 2 : Observations de stage à la Direction des Domaines, de l'Enregistrement et du Timbre

Problématique de l'amélioration de la gestion foncière de l'Etat

Nous restituerons en premier lieu le fonctionnement de la DDET, ensuite nous ferons le point des observations de stage.

A-Cadre physique de l'étude : la DDET

La Direction des Domaines, de l'Enregistrement et du Timbre est une direction à compétence nationale, suivant la note de service n°021/MFE/DC/SGM/ DGID /DDET du 07 Janvier 2002 portant attributions, organisation et fonctionnement de la DGID, elle comprend quatre services et un Secrétariat administratif qui sont :

- ☞ 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 (SET)

Il est chargé d'effectuer toutes les formalités impliquant les droits d'enregistrement et de timbre. A ce titre il assure :

- la liquidation des droits d'enregistrement et de timbre sur les marchés publics ou privés, les bons de commande, les contrats de vente, de location, de donation des biens meubles et immeubles, les jugements, les actes des commissaires-priseurs ainsi que les procès verbaux ;
- la vérification et le suivi des répertoires et registres des officiers publics et ministériels ;
- l'assiette, la liquidation, le contrôle et le recouvrement de la taxe unique sur les contrats d'assurance (TUCA).

Outre le secrétariat qui s'occupe principalement du traitement du courrier et de la gestion de l'agenda du directeur ; ce service comprend deux divisions qui sont :

Problématique de l'amélioration de la gestion foncière de l'Etat

☞ la division des actes authentiques chargée :

- de l'analyse des actes, du contrôle et de la liquidation des droits ;
- de la vérification et le suivi des répertoires et registres des officiers publics ;
- de la tenue des statistiques des actes enregistrés.

☞ la division des actes sous seing privés chargée:

- de l'analyse des actes, du contrôle et de la liquidation des droits;
- de l'établissement des bordereaux journaliers des actes sous seing privés et de la tenue des statistiques des actes enregistrés.

2-Le Service de la Conservation Foncière (SCF)

Le SCF est chargé de la conservation des titres des droits fonciers, il s'occupe de l'immatriculation foncière et de la transcription sur les titres fonciers déjà existants, des droits d'hypothèques ou main levée d'hypothèque, mutation par décès, donation, attribution partage, bail, morcellement ou encore, morcellement vente. Il comporte deux divisions :

☞ la division de l'immatriculation qui s'occupe de :

- la gestion du registre des formalités préalables ;
- l'établissement des avis de publication au Journal Officiel ;
- la confection des placards à afficher dans les tribunaux ;
- la réalisation du bornage contradictoire ;
- la création des dossiers de titres fonciers ;
- la tenue des registres des oppositions ;
- la tenue des registres des dépôts ;
- la tenue du registre des frais.

☞ la division des inscriptions a pour attributions :

- l'inscription des divers droits constitués conformément aux procédures en vigueur sur les titres fonciers ;
- l'analyse des actes authentiques et administratifs ;
- la rédaction des bordereaux de réquisition.

3-Le Service de la gestion du Domaine Privé de L'État (SGDPE)

Les attributions du SGDPE sont :

- la gestion des terrains du domaine privé de l'Etat ;
- l'établissement et la mise à jour du tableau général des propriétés de l'Etat ;
- l'accomplissement des formalités de transformation des Permis d'Habiter en Titre Foncier ;
- la réforme et la vente des biens meubles de l'Etat ;
- l'accomplissement des formalités nécessaires à la conclusion de toutes sortes de contrat portant sur le domaine privé de l'Etat ;
- la création et la mise à jour d'un fichier des emphytéotes ;
- la gestion des divers contentieux relatifs au domaine privé de l'Etat.

4-La Recette des Domaines

La recette des domaines comprend trois divisions chargées respectivement de la caisse, du recouvrement et de la comptabilité. Selon son domaine de compétence, chaque division assure :

Problématique de l'amélioration de la gestion foncière de l'Etat

- le recouvrement des droits d'enregistrement, de timbre, de conservation foncière, d'hypothèques, de la taxe unique sur les contrats d'assurance, des loyers des baux emphytéotiques et tous les autres produits et taxes relevant de sa compétence ;

- le reversement des fonds recouverts à la DGTCP ;

- la tenue des comptes de la conservation foncière, de l'enregistrement et du domaine privé de l'Etat ;

- l'encaissement des provisions et des cautionnements judiciaires ;

- la tenue de la comptabilité matière des timbres fiscaux.

Il convient de faire observer que l'arrêté n°112/MEF/DC/SGM/DGID du 17 Février 2009 portant attributions, organisation et fonctionnement de la DGID, a donné de nouvelles attributions à la DDET. Conformément à cet arrêté, la DDET doit assurer :

- la coordination et la centralisation des activités des Centres des Domaines ;

- le contrôle et le suivi de l'application de la législation domaniale, de l'enregistrement et du timbre ;

- la formation et le recyclage permanent du personnel ;

- l'élaboration, l'exécution, l'évaluation et le suivi de la politique foncière et domaniale.

En application des dispositions de cet arrêté, la DDET comprend deux services que sont :

- ☞ le Service de la Législation Foncière, de l'Enregistrement et du Timbre;

- ☞ le Service du Cadastre et de l'Information Foncière.

Le Service de la Législation Foncière, de l'Enregistrement et du Timbre est chargé :

- de l'application de la législation foncière et domaniale ;

- du contrôle de la liquidation des droits d'enregistrement et de timbre ;

Problématique de l'amélioration de la gestion foncière de l'Etat

- de l'analyse et de la centralisation des données statistiques produites par les Centres des Domaines ;
- de la consolidation des rapports d'activités des Centres des Domaines.

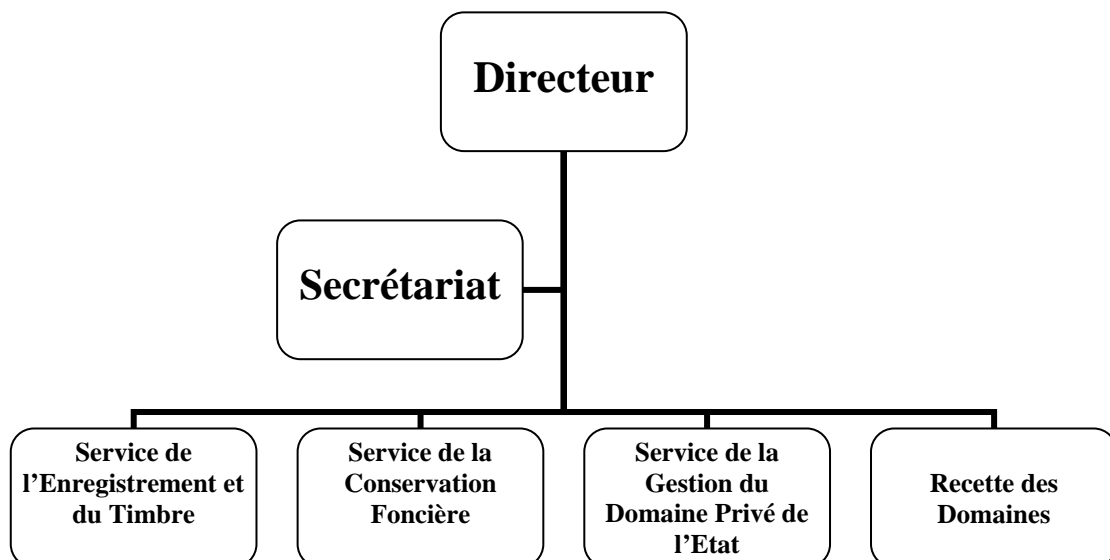
Le Service du Cadastre et de l'Information Foncière est chargé :

- de la coordination et du suivi des activités cadastrales des Centres des Domaines ;
- de la gestion, et du contrôle de la documentation cadastrale ;
- de la tenue des archives cadastrales ;
- du traitement et de la mise à jour de l'information foncière cadastrale ;
- du contrôle formel des levés et des plans de situation ;
- de la gestion et du suivi du réseau national foncier informatisé.

En raison du parallélisme des normes, un décret ne saurait être modifié par un arrêté, il urge donc de prendre un décret pour confirmer les nouvelles attributions et l'organisation de la DDET.

L'organigramme de la Direction des Domaines de l'Enregistrement et du Timbre se présente à l'heure actuelle comme suit :

Graphique n°2 : Organigramme de la Direction des Domaines de l'Enregistrement et du Timbre



B- Etat des lieux de base sur les prestations de la DDET

L'analyse critique du fonctionnement de la direction est établie au regard des principales activités relevant de ses attributions réparties dans les différents services en spécifiant les problèmes rencontrés au niveau de chaque service, après quoi suivra un inventaire des éléments de l'état des lieux.

1- Le Service de l'Enregistrement et du Timbre

Le Service de l'Enregistrement et du Timbre est chargé de recevoir tous les actes présentés à la formalité de l'enregistrement, d'asseoir et de liquider tous les droits d'enregistrement et de timbre y afférents. Il s'occupe également du suivi et de la vérification des répertoires des officiers publics et ministériels. La procédure débute par l'apposition d'une date d'arrivée sur l'acte, cette opération se fait au secrétariat ce qui a pour effet de ralentir considérablement la procédure de traitement des dossiers des contribuables.

L'inexistence d'un secrétariat propre au SET est une faiblesse de la DDET.

Le Bénin dispose de deux (02) services d'enregistrement à Cotonou et à Parakou. Celui de Cotonou comprend deux divisions principales, celle des actes authentiques et celle des actes sous seing privé. La division des actes sous seing privé est submergée par le monde qui s'y croise qu'il s'agisse des usagers sollicitant la liquidation des droits grevant les actes déposés pour la formalité de l'enregistrement que de ceux sollicitant le retrait de leurs actes. La division des actes authentiques est également confrontée au même problème mais à une échelle un peu plus réduite du fait de l'organisation des officiers civils sollicitant les services de ladite division.

La non déconcentration du service de l'enregistrement et l'absence d'un cadre de travail adéquat pour certains agents est une faiblesse.

Il faut néanmoins constater que la mise en place de divisions spécialisées dans des tâches spécifiques au service de l'enregistrement contribue à la réduction des délais liés à l'enregistrement des actes des déposants.

La répartition des tâches au niveau de la division des actes authentiques est une force.

L'enregistrement ayant pour effet de constater l'existence et de donner une date certaine aux actes, le service chargé de l'enregistrement est tenu de conserver un exemplaire de l'acte enregistré dans ses archives afin de pouvoir l'opposer aux tiers. On constate que l'absence d'un archiviste et le manque de locaux appropriés amènent les agents à entreposer çà et là dans les bureaux et dans la salle d'archives les exemplaires d'actes à conserver. L'état déplorable des archives est préoccupant car cela ne facilite pas la recherche des actes en cas de besoin et les expose à une dégradation rapide.

L'inefficacité des méthodes d'archivage et le manque de personnel qualifié à cette fin sont une faiblesse.

En vue du règlement des litiges nés de l'estimation de la valeur vénale des terrains objets de procédure d'enregistrement, le personnel du SET est parfois amené à procéder à des constats pour évaluer les terrains ; pour cela il faut tenir compte de la disponibilité de l'un des deux véhicules de la direction.

L'inexistence d'un véhicule propre au SET est une faiblesse.

Nous remarquons aussi que bien que le traitement des dossiers soit manuel, un effort d'informatisation est fait dans le souci d'acquérir une base de données informatisée néanmoins cet effort est à peine perceptible du fait de l'inadaptation du logiciel mis en place aux besoins réels du service.

Problématique de l'amélioration de la gestion foncière de l'Etat

Le logiciel prévu pour la formalité de l'enregistrement n'est pas mis en service et l'informatisation est embryonnaire ce qui est une faiblesse.

Il faut également louer **le dynamisme et le professionnalisme des agents du service** qui s'efforcent de satisfaire les requêtes des contribuables dans un délai de 72 heures.

2- Service de la Conservation Foncière

Dans le cadre de sa mission de sécurisation foncière, le service a géré mensuellement au cours de l'année 2010 une moyenne d'environ 163 réquisitions en dehors d'importantes demandes d'inscriptions relatives aux titres fonciers déjà existants.

La procédure d'immatriculation débute par la réquisition qui consiste à fournir au service de la conservation foncière un dossier comportant les pièces suivantes :

- une « convention de vente » préalablement enregistrée au service de l'enregistrement et du Timbre sis à la Direction Générale des Impôts et des Domaines ;
- un certificat administratif délivré par l'autorité communale du ressort de la parcelle à immatriculer ;
- deux levés topographiques de la parcelle qui sont établis par un géomètre agréé ;
- une copie de la quittance de paiement de la provision déterminée par le service en fonction de la superficie et de la forme de la parcelle à immatriculer d'une valeur minimale de 150 000 FCFA ;
- un imprimé de réquisition d'immatriculation dûment rempli par le requérant.

Problématique de l'amélioration de la gestion foncière de l'Etat

Une fois le dépôt de ces pièces effectué au secrétariat de la DDET, le service de la conservation foncière procède au contrôle formel des pièces et à l'enregistrement dudit dossier dans le journal des formalités préalables sous un numéro de réquisition, référence sous laquelle toutes les autres phases de l'immatriculation seront exécutées. La publication au Journal Officiel s'en suit dans le plus bref délai. Dès l'accomplissement de cette formalité, le SCF confectionne des placards qu'il adresse au greffier du tribunal de première instance dans le ressort duquel se trouve l'immeuble pour affichage pendant un délai franc de trois mois au greffe du tribunal du ressort territorial de la parcelle (art 94, Loi **65-25** du 14/08/1965). Le SCF programme ensuite les dossiers d'immatriculation pour le bornage contradictoire dont le but est de repreciser les limites de la parcelle en présence du chef quartier et des limitrophes du présumé propriétaire. Une fois toutes ces étapes franchies, s'il n'y a pas de contestations, le SCF procède à la formalité de l'immatriculation qui comporte :

- l'inscription au registre des dépôts d'une mention constatant l'achèvement de la procédure ;
- l'établissement du TF sur les livres fonciers ;
- la rédaction des bordereaux analytiques pour chacun des droits réels soumis à la publicité et reconnus au cours de la procédure ;
- la mention sommaire de ces divers droits à la suite du titre foncier ;
- l'annulation des anciens titres de propriétés remplacés par le titre foncier ;
- l'établissement d'une copie du TF à remettre au propriétaire et de certificats d'inscription à délivrer aux titulaires de droits réels susceptibles de cession.

D'après l'étude effectuée en 2009 par le MCA sur la DDET intitulée « **Etude sur l'amélioration de l'environnement et des données d'indicateurs de la DDET** », dans la procédure de délivrance du TF par

Problématique de l'amélioration de la gestion foncière de l'Etat

l'immatriculation, la période la plus longue est celle entre la publication au JO et le bornage contradictoire (12 mois environ). Cette période représente la moitié du temps moyen de délivrance du TF (21,4 mois en 2007). Le coût moyen de cette procédure est de 494.218 FCFA.

S'agissant de la procédure de transformation de PH en TF, elle dure environ 13,77 mois, l'étape la plus longue est celle entre le dépôt du dossier par le géomètre et la signature du contrat par le ministre (56,6% de la durée du processus). Le coût moyen est de 421.119 FCFA pour cette procédure.

Quant à la procédure d'obtention du TF suite à un morcellement, la durée moyenne de la procédure est de 19,2 mois et l'étape la plus longue est celle qui s'écoule entre le bornage contradictoire réalisé par le géomètre et la finalisation du dossier. Son coût moyen est fonction de la valeur vénale du terrain et se décompose comme suit en fonction du coût total :

- les droits d'enregistrement : 83,9%
- les frais de bornage : 13,7%
- les frais de conservation foncière : 2,4%

Nous pouvons donc conclure que **la procédure d'immatriculation est complexe, longue et coûteuse. (Faiblesse)**

L'informatisation des données du service se pose avec acuité, ce qui ne facilite pas la conservation des livres fonciers et leur consultation ultérieure. En effet, le service ne dispose pas de moyens concrets pour vérifier si l'immeuble à immatriculer se trouve dans le domaine privé de l'Etat ou pas. Ce qui peut entraîner par la suite des litiges entre l'Etat et les particuliers qui détiennent un titre foncier sur l'immeuble objet de litige. Ce travail devrait être assuré par le service du cadastre, mais malheureusement, ce service n'existe pas à la conservation foncière. **Nous pouvons conclure que l'inexistence d'un cadastre est une faiblesse.**

3- Service de la Gestion du Domaine Privé de l'État

Le **problème de manque de locaux et de personnel** se pose encore plus sérieusement dans ce service car en dehors du chef de service, tous les agents se retrouvent dans un seul et même bureau.

Il est sis dans l'enceinte de la DGID à Cotonou, et s'occupe de la gestion de l'ensemble du domaine privé de l'État sur le territoire national ; **la non déconcentration du SGDPE est une faiblesse.**

Suivant l'article 19 de la loi **60-20** du 13 Juillet 1960 fixant le régime du Permis d'Habiter au Dahomey qui stipule : «le titulaire d'un permis d'habiter pourra se voir attribuer le terrain objet du permis en pleine propriété, s'il a satisfait à une mise en valeur suffisante, par la construction d'un bâtiment dont la moitié au moins de la superficie développée sera consacré à l'habitation», le service procède à l'immatriculation par transformation du PH en TF. Cette procédure débute par l'introduction au secrétariat de la DDET d'un dossier comportant :

- l'original du Permis d'Habiter ;
- l'original de l'attestation de l'IGN certifiant que le domaine est situé sur un Titre Foncier de l'Etat ;
- deux (02) levés topographiques de la parcelle ;
- une photocopie de la quittance de paiement de la provision déterminée par le Service de la Gestion du Domaine Privé de l'Etat ;
- une copie de la convention de vente dûment enregistrée.

Ensuite, un géomètre agréé est commis par le SGDPE pour le bornage de morcellement, puis le SGDPE procède à la création du Titre Foncier après réception des procès verbaux de bornage établis par le géomètre.

Notons que de nombreux dossiers de demande de transformation de PH en TF sont bloqués du fait du non respect du principe de l'obligation de la mise en valeur des terrains. Cela est dû au fait que les usagers ne respectent pas cette obligation qui leur incombe et qui conditionne l'acquisition de la

Problématique de l'amélioration de la gestion foncière de l'Etat

propriété par voie de transformation du permis d'habiter en titre foncier. En conclusion, l'insuffisance de mise en valeur des terrains constitue une difficulté que rencontre cette procédure et peut s'expliquer par **la méconnaissance des textes régissant la procédure de transformation des Permis d'Habiter en Titre Foncier.**

En outre, certains dossiers restent bloqués du fait des litiges entre présumés propriétaires. Ces oppositions constituent un frein au déroulement de la procédure et ne sont levées que par décision du tribunal. Toutes ces difficultés réunies, diminuent l'engouement des populations pour le titre foncier qui est en fait, le seul titre de propriété irrévocable et inattaquable.

L'une des attributions du SGDPE instituée par la Loi **60-21** du 13 juillet 1960 qui est l'établissement et la tenue d'un Tableau général des propriétés immobilières de l'État ne semble pas être une préoccupation actuelle du service, or il permet entre autre d'identifier les immeubles du domaine privé de l'Etat affectés ou non (art 2). Cela explique **le défaut de maîtrise du patrimoine foncier de l'Etat.**

Le domaine immobilier de l'Etat, une fois constitué, nécessite pour son entretien, sa sauvegarde et sa productivité, que divers actes concourant à sa gestion adéquate soient posés. C'est dans ce cadre, que l'Etat est parfois amené à consentir la vente, le bail ou encore, la concession de son domaine. L'Etat procède à la vente des biens de son domaine privé en recourant au décret **n°64-164/PC/MFAEP-EDT** du 11 septembre 1964 portant fixation des prix de vente et les charges de mise en valeur au mètre carré des terrains urbains et suburbains du domaine privé de l'Etat. Mais force est de constater que les prix appliqués de nos jours suivant ce décret sont désuets et ne correspondent plus en rien, aux réalités du marché foncier. **Le domaine de l'Etat est donc vendu à des prix très en deçà de l'évaluation foncière actuelle.**

Problématique de l'amélioration de la gestion foncière de l'Etat

Pour préserver le domaine privé de l'Etat dans son intégrité et sauvegarder les intérêts de l'Etat dans les contrats avec les particuliers, des mesures coercitives en vue du respect des clauses des contrats sont définies ; **l'existence de sanctions est donc une force dans la gestion du domaine privé de l'Etat.** Il faut admettre malheureusement que la mise en œuvre de ces sanctions est difficile en raison de la rareté des contrôles et des pesanteurs sociologiques liées à nos coutumes. **Le non respect des obligations liées à l'occupation du domaine privé de l'Etat et l'absence de sanctions à l'égard des fautifs sont des faiblesses.**

4- La Recette des Domaines

La Recette des Domaines est chargée du recouvrement des droits d'enregistrement, de timbre, de conservation foncière, d'hypothèque, des loyers perçus sur les baux emphytéotiques, de la taxe unique sur les contrats d'assurance, des recettes d'aliénation du domaine privé de l'Etat, des produits des domaines en général, de la tenue des comptes d'enregistrement, de conservation foncière, de l'encaissement des provisions et cautionnements judiciaires et enfin, de la comptabilité en matière de timbres fiscaux. Elle est également compétente pour le paiement des dépenses liées aux différentes procédures d'immatriculation et de transformation de titres et la tenue de la comptabilité en matière de timbres fiscaux. Il faut alors **une déconcentration de ce service.**

La caisse est subdivisée en fonction du mode de paiement, et cette "spécialisation" des agents est un gage **d'une bonne organisation du travail** au sein de la division.

5- Inventaire des éléments de l'état des lieux de base

☞ **Inventaire des atouts (forces et opportunités)**

Problématique de l'amélioration de la gestion foncière de l'Etat

De la restitution de nos observations de stage, on a pu dégager les quatre atouts suivants :

1. La séparation des tâches au niveau du service de l'enregistrement ;
2. Le dynamisme et le professionnalisme des agents du service ;
3. L'existence de sanctions dans la gestion du domaine privé de l'Etat ;
4. La bonne organisation du travail.

☞ Inventaire des problèmes (faiblesses)

Les problèmes relevés peuvent être résumés en douze points :

1. L'inexistence d'un secrétariat propre au SET ;
2. L'insuffisance de locaux, de personnel et l'absence d'un cadre de travail adéquat pour certains agents ;
3. L'inefficacité des méthodes d'archivage et le manque de personnel qualifié à cette fin ;
4. L'inexistence d'un véhicule propre à chaque service ;
5. Le logiciel COFRET n'est pas mis en service et l'informatisation est embryonnaire ;
6. La procédure d'immatriculation est complexe, couteuse et longue ;
7. L'inexistence d'un cadastre ;
8. La non déconcentration de la DDET ;
9. La méconnaissance des textes régissant la procédure de transformation des Permis d'Habiter en Titre Foncier ;
10. Le défaut de maîtrise du patrimoine foncier de l'Etat ;
11. Le non respect des obligations liées à l'occupation du domaine privé de l'Etat et l'absence de sanctions à l'égard des fautifs ;
12. Le « bradage » des propriétés immobilières de l'Etat.

Section 2 : Ciblage de la problématique de l'étude

Problématique de l'amélioration de la gestion foncière de l'Etat

La présente section est 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.

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 au rassemblement des problèmes identifiés par centres d'intérêt afin de pouvoir dégager les problématiques possibles (A) et à justifier le choix de la problématique de notre étude (B).

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

Il est présenté sous la forme d'un tableau :

Tableau n° 01 : Regroupement des problèmes par centres d'intérêt :

N°	Centres d'intérêts	Problèmes spécifiques	Problèmes généraux
1	Management des services de la DDET	<ul style="list-style-type: none"> - L'inexistence d'un secrétariat propre aux services ; - L'insuffisance de locaux, de moyens humains et matériels ; - L'absence d'un cadre de travail adéquat pour certains agents ; - La non déconcentration de la DDET ; - L'inefficacité des méthodes d'archivage et le manque de personnel qualifié à cette fin. 	Dysfonctionnement de la DDET
2	Gestion foncière de l'Etat	<ul style="list-style-type: none"> - Le logiciel COFRET n'est pas mis en service et l'informatisation est embryonnaire ; - La procédure d'immatriculation est complexe, longue et coûteuse ; - La méconnaissance des textes régissant la procédure de transformation des Permis d'Habiter en Titre Foncier ; - Le non respect des obligations liées à l'occupation du domaine privé de l'Etat et l'absence de sanctions à l'égard des fautifs ; - Le défaut de maîtrise du patrimoine foncier de l'Etat ; - Le « bradage » des propriétés immobilières de l'Etat. - Inexistence d'un cadastre 	Difficultés liées à la gestion foncière de l'Etat

Source : Résultats de nos recherches

Problématique de l'amélioration de la gestion foncière de l'Etat

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 deux (02) différentes problématiques importantes auxquelles la DDET devrait s'atteler pour améliorer ses prestations.

Nous retenons la problématique relative à l'amélioration de la gestion foncière de l'Etat qui nous paraît assez importante compte tenue de la multiplicité des problèmes domaniaux.

Rappelons que le problème général qui est lié aux difficultés de gestion foncière de l'Etat a pour problèmes spécifiques :

- Le logiciel COFRET n'est pas mis en service et l'informatisation est embryonnaire (problème spécifique a) ;
- La procédure d'immatriculation est complexe, longue et coûteuse (problème spécifique b) ;
- La méconnaissance des textes régissant la procédure de transformation des PH en TF (problème spécifique c) ;
- Le non respect des obligations liées à l'occupation du domaine privé de l'Etat et l'absence de sanctions à l'égard des fautifs (problème spécifique d) ;
- Le défaut de maîtrise du patrimoine foncier de l'Etat (problème spécifique e) ;
- Le « bradage » des propriétés immobilières de l'Etat (problème spécifique f).
- L'inexistence d'un cadastre (problème spécifique g).

Problématique de l'amélioration de la gestion foncière de l'Etat

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 : « **Problématique de l'amélioration de la gestion foncière de l'Etat** ».

Les services en charge de la gestion foncière sont confrontés à un problème récurrent qui est celui de leur efficacité ; la sensibilisation sur l'intérêt de la sécurisation foncière peine à atteindre les cibles visées en raison du faible niveau d'instruction des populations, or la multiplicité des transactions foncières impose à l'Etat de prendre des mesures pour un suivi effectif par les services compétents afin de limiter les litiges domaniaux et le stellionat.

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, la gestion foncière pose réellement problème aux autorités en raison de l'engouement pour la terre et de l'accroissement de la population ainsi que des activités économiques. Cette difficulté de gestion se manifeste par :

- Un accroissement des conflits fonciers, l'importance du contentieux et des litiges non résolus devant les tribunaux ;
- La lenteur et la complexité des procédures d'obtention du TF ;
- Etc.

La méconnaissance de l'article 5 de la loi 65-25 du 14 Août 1965 portant régime de la propriété foncière de l'Etat qui stipule qu'en dépit du caractère facultatif de l'immatriculation, elle est exceptionnellement obligatoire en ce qui concerne les parcelles issues du droit coutumier voulant faire objet d'un contrat

Problématique de l'amélioration de la gestion foncière de l'Etat

écrit pour la première fois sous peine de nullité du contrat conduit la majorité de la population à négliger les mesures sécuritaires garantissant leurs droits sur les parcelles une fois acquises.

Il urge donc que les acquéreurs de parcelles issues du droit coutumier développent le réflexe de l'immatriculation systématique pour garantir leurs droits fonciers.

En maintenant les problèmes spécifiques dégagés et en faisant une synthèse, nous retrouvons six (06) problèmes spécifiques que sont :

- La méconnaissance des textes régissant le foncier et la complexité de la procédure d'immatriculation ;
- L'inexistence d'un cadastre ;
- L'occupation anarchique du domaine immobilier de l'Etat ;
- Le « bradage » des propriétés immobilières de l'Etat.
- Le non respect des obligations liées à l'occupation du domaine privé de l'Etat et l'absence de sanctions à l'égard des fautifs ;
- Le défaut de maîtrise du patrimoine foncier de l'Etat ;

Le problème de la méconnaissance des textes régissant le foncier et la complexité de la procédure d'immatriculation a été abordé à plusieurs reprises dans de multiples mémoires de fin de formation et constitue une préoccupation actuelle de la DDET ; quant à l'occupation anarchique du domaine immobilier de l'Etat, cette situation serait résolue par une meilleure sensibilisation des populations et une matérialisation de l'autorité de l'Etat. Nous retiendrons donc essentiellement les quatre (04) problèmes spécifiques ci-après :

- Le non respect des obligations liées à l'occupation du domaine privé de l'Etat et l'absence de sanctions à l'égard des fautifs ;
- Le défaut de maîtrise du patrimoine foncier de l'Etat ;
- Le « bradage » des propriétés immobilières de l'Etat
- L'inexistence d'un cadastre.

Problématique de l'amélioration de la gestion foncière de l'Etat

En somme, la résolution de ces quatre (04) problèmes spécifiques qui sont des manifestations évidentes du problème général des difficultés de gestion foncière de l'Etat pourrait favoriser la résolution de la problématique retenue à savoir comment améliorer la gestion foncière de l'Etat.

B - Vision globale de résolution de la problématique spécifiée

Les problèmes spécifiques à résoudre choisis, notre sujet formulé et la problématique spécifiée, il importe à présent de préciser la vision globale de résolution des problèmes spécifiques retenus et par conséquent du problème général identifié.

A cet effet, notre vision globale de résolution de la problématique sur l'amélioration de la gestion foncière de l'Etat sera présentée d'une part, par rapport au problème général et d'autre part, au regard des problèmes spécifiques afférents. Nous ferons ensuite 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 aux difficultés liées à la gestion foncière de l'Etat et sa résolution passe par la sécurisation des procédures d'obtention du titre foncier et l'amélioration de la gestion et du suivi du domaine privé de l'Etat.

La résolution du problème général passe donc par celle des quatre (04) problèmes spécifiques retenus.

2- Vision globale de résolution des problèmes spécifiques

Approche générique liée au problème spécifique n° 1

Par rapport à ce problème spécifique qui est celui du non respect des obligations liées à l'occupation du domaine privé de l'Etat et de l'absence de sanctions à l'égard des fautifs, on constate que la faible fréquence des contrôles effectués par le SGDPE sur les propriétés de l'Etat mises à disposition des usagers contribue à entretenir cette situation. Cette faible fréquence des contrôles est liée au manque de moyens de ce service et à l'absence d'une politique de déconcentration. Il urge donc de mener une politique de renforcement du service en moyens humains et techniques tout en pensant à sa déconcentration.

Approche générique liée au problème spécifique n° 2

En ce qui concerne le problème spécifique du défaut de maîtrise du patrimoine foncier de l'Etat, on constate que, l'abandon pur et simple de l'une des attributions du SGDPE qui est l'établissement et la mise à jour du tableau général des propriétés immobilières de l'Etat depuis 1955, semble en être la cause. En effet, le tableau général des propriétés immobilières de l'Etat suivant l'article 2 de la loi **60-21** du 13 juillet 1960, a pour fonction de ressortir distinctement par département :

- Les immeubles du domaine privé construits ou non, affectés à un service public ;
- Les immeubles du domaine privé construits ou non, non affectés à un service public et destinés en principe à être donnés en concession, cédés ou loués à des sociétés ou particuliers, ou mis en réserve pour les besoins éventuels des services publics ;

Problématique de l'amélioration de la gestion foncière de l'Etat

➤ Les terrains, immatriculés ou non, faisant partie du domaine forestier classé ;

➤ Les constructions et éventuellement, les terrains immatriculés faisant partie du domaine public national.

Pour résoudre ce problème spécifique, il faut donc mettre en œuvre les mesures visant l'actualisation et la mise à jour périodique du tableau général des propriétés immobilières de l'Etat.

Approche générique liée au problème spécifique n° 3

Le problème spécifique du « bradage » des propriétés immobilières de l'Etat crée un manque à gagner énorme à l'Etat en matière de recettes financières puisque les terrains sont vendus ou mis à bail à des prix dérisoires par rapport aux prix pratiqués par les particuliers. Ce problème puise sa source dans la vétusté du décret **n°64-164/PC/MFAEP/EDT** du 11 septembre 1964 portant fixation des prix de vente et les charges de mise en valeur au mètre carré des terrains urbains et suburbains du domaine privé de l'Etat et dans le manque de volonté politique des autorités.

Pour résoudre ce problème spécifique, il faut alors faire référence à une approche basée sur l'actualisation dudit décret.

Approche générique liée au problème spécifique n° 4

La résolution du dernier problème spécifique qui est celui de l'inexistence d'un cadastre permettrait à l'Etat de prévenir la majorité des litiges fonciers et d'accroître ses recettes en matière de fiscalité locale. Elle passe par la volonté politique d'instauration d'un climat de sécurité foncière au Bénin grâce à la mise en place du cadastre.

Problématique de l'amélioration de la gestion foncière de l'Etat

Les différentes parties de la théorie générale d'amélioration de la gestion 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

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 spécifique

Problèmes spécifiques	Approches génériques retenues
Le non respect des obligations liées à l'occupation du domaine privé de l'Etat et le manque de sanctions à l'égard des fautifs	Mise en œuvre d'une politique de renforcement du SGDPE en moyens humains et techniques tout en pensant à sa déconcentration
Le défaut de maîtrise du patrimoine foncier de l'Etat	L'actualisation et la mise à jour permanente du tableau général des propriétés immobilières de l'Etat
Le « bradage » des propriétés immobilières de l'Etat	L'actualisation du décret n°64-164/PC/MFAEP-EDT
L'inexistence d'un cadastre	La mise en place d'un cadastre

Source : Résultats de nos travaux

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.

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 l'amélioration de la gestion foncière de l'Etat.

Chapitre deuxième

*Du cadre théorique de l'étude aux
approches de solutions pour une
amélioration de la gestion foncière de
l'Etat*

Ce second chapitre est consacré d'abord au cadre théorique et méthodologique de l'étude (Section 1) et, ensuite, aux enquêtes de vérification des hypothèses et 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 la littérature

A - Fixation des objectifs de l'étude

Notre étude se décline en un problème général qui porte sur les difficultés de gestion foncière de l'Etat composé lui-même de quatre (04) problèmes spécifiques à savoir :

- Le non respect des obligations liées à l'occupation du domaine privé de l'Etat et l'absence de sanctions à l'égard des fautifs ;
- Le défaut de maîtrise du patrimoine foncier de l'Etat ;
- Le « bradage » des propriétés immobilières de l'Etat
- L'inexistence d'un cadastre.

Ainsi cette étude a pour objectif général la suggestion de mesures nécessaires à l'amélioration de la gestion foncière de l'Etat. Cette démarche se fera en quatre (04) étapes spécifiques qui sont :

- La mise en œuvre d'une politique de renforcement du SGDPE en moyens humains et techniques tout en pensant à sa déconcentration ;
- L'actualisation et la mise à jour permanente du tableau général des propriétés immobilières de l'Etat ;
- L'actualisation du décret n°64-164/PC/MFAEP-EDT ;
- La mise en place d'un cadastre.

Une fois les objectifs fixés, il importe de formuler des hypothèses qui serviront de repères en partant des causes supposées être à la base des problèmes à résoudre.

B - Identification des causes possibles, formulation des hypothèses liées aux différents problèmes et construction du tableau de bord de l'étude

Les causes et hypothèses tiennent compte essentiellement du niveau d'analyse général et spécifique et se formulent à partir du problème général et des problèmes spécifiques de leur rang.

Cependant, il est important de noter que les causes qui sont présentées à ce niveau sont théoriques, supposées être à la base des différents problèmes en résolution. Les enquêtes réalisées permettront ensuite de confirmer ou d'infirmier ces causes que nous classerons par ordre d'importance croissante au regard de chaque problème spécifique.

1- Identification des causes et formulation des hypothèses

Causes et hypothèse liées au problème spécifique n°1

A ce niveau, nous avons identifié deux (02) causes possibles sur la base de nos observations :

- L'incivisme ;
- Le manque de moyens techniques et humains.

Deux causes étant identifiées, il faut à présent retenir la plus plausible en tenant compte des observations effectuées et des discussions menées au niveau de la DDET. A cet effet, on a constaté qu'il y a une volonté de suivi des propriétés de l'Etat mises à la disposition des usagers, mais elle rencontre des difficultés liées à la limitation des moyens du SGDPE. Avec l'effectif réduit qui

Problématique de l'amélioration de la gestion foncière de l'Etat

compose ce service, il est très difficile de planifier des contrôles sur toute l'étendue du territoire national de façon périodique en vue de déceler les anomalies de gestion éventuelles des contribuables pour envisager des sanctions. Par conséquent, nous retenons comme hypothèse que : **le manque de moyens techniques et humains explique le non respect des obligations liées à l'occupation du domaine privé de l'Etat et l'absence de sanctions à l'égard des fautifs.**

Causes et hypothèse liées au problème spécifique n°2

Nous retenons ici également deux causes supposées à la base du problème :

- L'obsolescence du tableau général des propriétés immobilières de l'Etat ;
- Le manque de volonté politique.

Le « Tableau général » donne une idée générale du patrimoine immobilier de l'Etat (terrains et constructions), cependant, il n'est pas disponible. Cet instrument permettrait à la DDET de mieux planifier la gestion des propriétés immobilières de l'Etat et de garantir leur sauvegarde. Il convient donc de retenir que **le défaut de maîtrise du patrimoine foncier de l'Etat est dû à l'obsolescence du Tableau général des propriétés immobilières de l'Etat.**

Causes et hypothèse liées au problème spécifique n°3

A ce niveau également deux causes sont envisagées comme pouvant expliquer le problème. Il s'agit de :

- La vétusté du décret **n°64-164/PC/MFAEP-EDT** du 11 septembre 1964 portant fixation des prix de vente et les charges de mise en valeur au mètre carré des terrains urbains et suburbains du domaine privé de l'Etat ;
- La corruption.

Problématique de l'amélioration de la gestion foncière de l'Etat

Le décret n°64-164/PC/MFAEP-EDT du 11/09/1964 qui régit la fixation des prix de vente des propriétés de l'Etat par mètre carré établit une grille de prix pour Cotonou allant de 30 francs à 2.200 francs CFA et ces prix continuent d'être pratiqués jusqu'à nos jours. Cette situation ne permet pas à l'Etat de rentabiliser la vente de ses domaines ou leur location. En dépit de la corruption qui pourrait éventuellement entacher les procédures de vente, il est loisible de conclure que **la vétusté du décret n°64-164/PC/MFAEP-EDT explique le « bradage » des propriétés immobilières de l'Etat.**

Causes et hypothèse liées au problème spécifique n°4

Deux causes sont envisagées comme pouvant expliquer le problème. Il s'agit de :

- Le manque de volonté politique ;
- Le manque de moyens financiers.

Le cadastre est un instrument de référence comportant un document graphique qui retrace la consistance physique des terrains et un document littéral déterminant avec précision les limites, la valeur vénale des propriétés, les propriétaires apparents ou réels. Les difficultés actuelles du **SGDPE**, du **SCF** ainsi que du **SE** seraient bien moindres avec l'instauration d'un tel outil. Cela permettrait à l'Etat non seulement de mieux appréhender l'ensemble du territoire national mais aussi d'avoir une idée sur les différentes transactions immobilières réalisées par les contribuables. Bien que conscient de l'impact de l'instauration du cadastre dans le processus de sécurisation foncière, les autorités politiques semblent traîner le pas dans sa mise en œuvre à court terme. Nous retenons qu'il s'agit d'un problème de volonté politique car la mobilisation des ressources nécessaire à la réalisation d'un tel projet ne saurait être un handicap majeur. En somme, **le manque de volonté politique explique l'inexistence d'un cadastre.**

Cause et hypothèse liée au problème général

Le problème général de notre étude réside dans les difficultés de gestion des propriétés immobilières de l'Etat. Les manifestations du problème général ayant été identifiées, si les hypothèses spécifiques étaient vérifiées et les approches de solutions mises en œuvre, le problème serait résolu.

2- Synthèse des préoccupations et Tableau de Bord de l'Etude (TBE)

Synthèse des préoccupations

Les problèmes à résoudre au niveau de l'administration fiscale en vue d'une meilleure gestion foncière sont d'après notre étude de quatre (04) ordres à savoir :

- Le non respect des obligations liées à l'occupation du domaine privé de l'Etat et l'absence de sanctions à l'égard des fautifs ;
- Le défaut de maîtrise du patrimoine foncier de l'Etat ;
- Le « bradage » des propriétés immobilières de l'Etat ;
- L'inexistence d'un cadastre.

A cet effet, les hypothèses formulées sont :

- Le manque de moyens techniques et humains explique le non respect des obligations liées à l'occupation du domaine privé de l'Etat et l'absence de sanctions à l'égard des fautifs ;
- Le défaut de maîtrise du patrimoine foncier de l'Etat est dû à l'obsolescence du Tableau général des propriétés immobilières de l'Etat ;
- La vétusté du décret n°64-164/PC/MFAEP-EDT du 11 septembre 1964 explique le « bradage » des propriétés immobilières de l'Etat. ;
- Le manque de volonté politique explique l'inexistence d'un cadastre.

Il résulte de ces hypothèses les quatre objectifs fondamentaux suivants :

Problématique de l'amélioration de la gestion foncière de l'Etat

- Contribuer à la mise en œuvre d'une politique de renforcement du SGDPE en moyens humains et techniques tout en pensant à sa déconcentration ;
- Suggérer l'actualisation et la mise à jour du tableau général des propriétés immobilières de l'Etat ;
- Proposer les mesures susceptibles de permettre l'actualisation du décret n°64-164/PC/MFAEP-EDT du 11 septembre 1964 portant fixation des prix de vente et les charges de mise en valeur au mètre carré des terrains urbains et suburbains du domaine privé de l'Etat ;
- Contribuer à la mise en place d'un cadastre.

Tableau de Bord de l'Etude

Le tableau de bord tel que présenté illustre la synthèse des préoccupations de notre étude notamment le problème général, l'objectif général d'une part, et les problèmes, objectifs, causes et hypothèses spécifiques d'autre part.

Tableau n°3: Tableau de bord de l'étude sur «**Problématique de l'amélioration de la gestion foncière de l'Etat** »

Niveaux d'analyse		Problématiques	Objectifs	Causes supposées	Hypothèses
Niveau général		Problème général : Difficultés liées à la gestion foncière de l'Etat	Objectif général : Proposer les conditions d'une meilleure gestion foncière de l'Etat		
N I V E A U X S P É C I F I Q U E S	1	<u>Problème spécifique 1 :</u> Le non respect des obligations liées à l'occupation du domaine privé de l'Etat et l'absence de sanctions à l'égard des fautifs	<u>Objectif spécifique 1 :</u> Contribuer à la mise en œuvre d'une politique de renforcement du SGDPE en moyens humains et techniques tout en pensant à sa déconcentration	<u>Cause supposée 1 :</u> Manque de moyens techniques et humains	<u>Hypothèse 1 :</u> Le manque de moyens techniques et humains explique le non respect des obligations liées à l'occupation du domaine privé de l'Etat et l'absence de sanctions à l'égard des fautifs
	2	<u>Problème spécifique 2 :</u> Le défaut de maîtrise du patrimoine foncier de l'Etat	<u>Objectif spécifique 2 :</u> Suggérer l'actualisation et la mise à jour permanente du tableau général des propriétés immobilières de l'Etat	<u>Cause supposée 2 :</u> L'obsolescence du tableau général des propriétés immobilières de l'Etat.	<u>Hypothèse 2 :</u> Le défaut de maîtrise du patrimoine foncier de l'Etat est dû à l'obsolescence du Tableau général des propriétés immobilières de l'Etat.
	3	<u>Problème spécifique 3 :</u> Le « bradage » des propriétés immobilières de l'Etat	<u>Objectif spécifique 3 :</u> Proposer les mesures susceptibles de permettre l'actualisation du décret n°64-164/PC/MFAEP-EDT	<u>Cause supposée 3 :</u> Vétusté du décret n°64-164/PC/MFAEP-EDT	<u>Hypothèse 3 :</u> Le « bradage » des propriétés immobilières de l'Etat est lié à la vétusté du décret n°64-164/PC/MFAEP-EDT
	4	<u>Problème spécifique 4 :</u> L'inexistence d'un cadastre	<u>Objectif spécifique 4 :</u> Contribuer à la mise en place d'un cadastre	<u>Cause supposée 4 :</u> Manque de volonté politique	<u>Hypothèse 4 :</u> Le manque de volonté politique explique l'inexistence d'un cadastre

Source : résultats de nos investigations

C- Revue de littérature

La revue de littérature vise à faire le point sur l'état des connaissances acquises à partir de la documentation mobilisée sur les problèmes identifiés. Dans cette optique, nous exposerons à travers les différents problèmes spécifiques, le point des connaissances liées au problème général des difficultés de gestion foncière de l'Etat. Ces problèmes spécifiques sont :

- Le non respect des obligations liées à l'occupation du domaine privé de l'Etat et l'absence de sanctions à l'égard des fautifs ;
- Le défaut de maîtrise du patrimoine foncier de l'Etat ;
- Le « bradage » des propriétés immobilières de l'Etat ;
- L'inexistence d'un cadastre.

La résolution du problème général passant par celle des problèmes spécifiques, seul le point des connaissances liées aux problèmes spécifiques, sera exposé.

❖ Point des contributions antérieures

De nos investigations, il ressort que plusieurs mémoires ont abordé la question du foncier au Bénin et principalement celle du titre foncier comme moyen de sécurisation foncière. Ainsi, **GOGAN Mireille** dans « **Sécurisation foncière au Bénin : la procédure d'immatriculation** » propose pour l'instauration d'une sécurité foncière au Bénin, de rendre accessible la procédure d'immatriculation, de supprimer progressivement le régime coutumier au profit du droit moderne, d'actualiser la loi 65-25 et de réorganiser le marché foncier béninois.

Pour **AKOTOSSODE Tolérant**, auteur du mémoire « **Contribution à la réduction des conflits fonciers par l'immatriculation : cas de Cotonou** », les conflits fonciers à Cotonou se traduisent par un certain nombre de problèmes tels que la délivrance des permis d'habiter illégaux ou irréguliers, l'occupation

Problématique de l'amélioration de la gestion foncière de l'Etat

anarchique des parcelles par la population, le dualisme juridique en matière foncière et l'inexistence d'un service de cadastre à la DDET. Face à ces problèmes, les approches de solutions proposées sont :

- le respect des dispositions législatives par la Mairie de Cotonou ;
- l'actualisation du tableau général des propriétés immobilières de l'Etat ;
- la création d'un code foncier unique ;
- et la création d'un service de cadastre en permanente collaboration avec la DDET et ses structures déconcentrées.

GNANSOUNOU Eroll, qui a rédigé le mémoire intitulé « **Contribution pour une gestion optimale des propriétés immobilières de l'État** » a retenu comme problèmes, le défaut d'un cadre réglementaire adéquat pour le foncier et l'absence d'une politique de gestion judicieuse du domaine des propriétés immobilières de l'État. Pour résoudre cette problématique, c'est à dire suggérer les conditions d'une gestion optimale des propriétés immobilières de l'État, il propose d'aider à la mise en place d'un cadre réglementaire adéquat et la mise en œuvre de moyens pour l'élaboration d'une politique de gestion judicieuse du domaine immobilier de l'État.

Enfin, le mémoire de **KPANOU M. Maxime** intitulé « **Contribution à l'amélioration des conditions d'obtention du titre foncier au Bénin** » détermine les conditions de réduction du coût de la procédure d'immatriculation, propose des mesures de déconcentration des services de la DDET et recommande de rendre obligatoire l'immatriculation tout en souhaitant la mise en place d'un seul régime foncier.

En ce qui concerne les ouvrages, nous nous sommes appesantis sur la législation française et quelques écrits d'auteurs africains qui ont abordé la question sous divers angles notamment les droits liés à l'occupation d'un terrain et les moyens de sécurisation ainsi que les problèmes du foncier béninois. Ces ouvrages ont abordé pour la plupart la question du foncier dans un sens général. **LASSISSI Sèmiou Adéniyi**, dans son ouvrage « **Comprendre le foncier**

bénois » a abordé les problèmes du foncier bénois et a proposé quelques mesures pour leur éradication ; quant à l'ouvrage « **La sécurisation foncière en Afrique : Pour une gestion viable des ressources renouvelables** » les auteurs **LE ROY E.** et **KARSENTY A.** se sont préoccupés dans un sens général des méthodes de sécurisation foncière en Afrique en vue de permettre la pérennisation des ressources naturelles et enfin **KOUASSIGAN Guy** dans « **L'homme et la terre** » a étudié les rapports qu'entretiennent l'homme avec le foncier selon les civilisations.

Paragraphe 2 : Méthodologie adoptée

La méthodologie adoptée s'articule autour de deux (2) dimensions : la dimension empirique et celle théorique.

A - Dimension empirique

La dimension empirique est celle qui s'appuie exclusivement sur l'observation. Dans le cas d'espèce, elle nous permettra d'indiquer la méthode d'enquête que nous voulons utiliser pour l'identification des causes réelles se trouvant à la base des problèmes spécifiques. Ainsi, cette approche sera séquencée en huit étapes à savoir :

1. objectifs de la collecte des données ;
2. cadre de l'enquête et population ciblée ;
3. nature de la collecte des données ;
4. échantillonnage ;
5. spécification des données à mobiliser ;
6. conception des questionnaires ;
7. technique de dépouillement des données ;
8. outil de présentation des données.

1- Objectifs de la collecte des données

Il s'agit de mobiliser les données relatives aux causes réelles qui fondent les problèmes spécifiques identifiés afin de procéder à la vérification de nos hypothèses de base. Pour ce faire, à travers des enquêtes, nous verrons si :

- le manque de moyens techniques et humains explique le non respect des obligations liées à l'occupation du domaine privé de l'Etat et l'absence de sanctions à l'égard des fautifs ;
- le défaut de maîtrise du patrimoine foncier de l'Etat est dû à l'obsolescence du Tableau général des propriétés immobilières de l'Etat ;
- la vétusté du décret n°64-164/PC/MFAEP-EDT du 11 septembre 1964 explique le « bradage » des propriétés immobilières de l'Etat. ;
- le manque de volonté politique explique l'inexistence d'un cadastre.

2- Cadre de l'enquête et population ciblée

Le cadre de notre étude est la Direction Générale des Impôts et des Domaines à travers la Direction des Domaines, de l'Enregistrement et du Timbre. Nous y avons identifié une population cible constituée aussi bien d'agents y exerçant que d'usagers.

3- Nature de la collecte des données

Pour la vérification des hypothèses précédemment émises, nous utiliserons la technique du sondage comme procédé de collecte des données. Ce sondage sera réalisé au moyen d'un questionnaire. Le questionnaire s'articulera autour des principales interrogations qui constituent nos problèmes spécifiques.

4- Echantillonnage

Le questionnaire sera adressé à une population de cinquante (50) personnes composée d'usagers habituels ou occasionnels et d'agents de la DDET intervenant à divers niveaux dans la gestion foncière.

5- Spécification des données à mobiliser

Les données à mobiliser à travers nos enquêtes concerneront l'avis des enquêtés sur les différents problèmes spécifiques en vue de la résolution du problème général ayant comme objectif l'amélioration de la gestion foncière au Bénin.

6- Conception du questionnaire

Pour une meilleure accessibilité et une célérité des enquêtes, le questionnaire sera exclusivement conçu par rapport aux problèmes spécifiques identifiés au cours de notre étude. Les questions formulées sont des questions fermées dont les réponses nous permettront de vérifier les hypothèses.

7- Technique de dépouillement des données

Les résultats issus de ces enquêtes seront dépouillés manuellement. Pour ce qui est de leur traitement, nous aurons recours au tableur Excel pour déterminer les pourcentages afin de les comparer à nos seuils de décision et d'en déduire les conclusions qui s'imposent.

8- Outils de présentation des données

Les résultats obtenus seront présentés dans des tableaux afin de vérifier les hypothèses et leur représentation graphique se fera sous la forme diagramme en secteur.

B - Dimensions théoriques de la méthodologie adoptée

Il importe de présenter les théories à mettre en œuvre pour résoudre les problèmes et de spécifier la méthode du choix des réponses validant ou non les hypothèses formulées. La validation des réponses devant conduire à la vérification des hypothèses formulées se fera au prorata des fréquences relatives obtenues pour chaque item.

1- Choix théoriques liés au problème spécifique n°1

Présentation de la théorie retenue

L'approche théorique retenue pour régler le problème du non respect des obligations liées à l'occupation du domaine privé de l'Etat et l'absence de sanctions à l'égard des fautifs est celle de mise en œuvre d'une politique de renforcement du SGDPE en moyens humains et techniques tout en pensant à sa déconcentration.

Seuil de décision pour la vérification de l'hypothèse n°1

La question posée à ce niveau est la suivante :

Qu'est ce qui explique le non respect des obligations liées à l'occupation du domaine privé de l'Etat et l'absence de sanctions à l'égard des fautifs ?

Réponse n°1 : L'incivisme ;

Problématique de l'amélioration de la gestion foncière de l'Etat

Réponse n°2 : Le manque de moyens techniques et humains ;

Réponse n°3 : Autres

La réponse obtenant un minimum de 35% de faveur sera considérée comme étant la cause du problème spécifique.

2- Choix théoriques liés au problème spécifique n°2

Présentation de la théorie retenue

L'approche théorique retenue pour résoudre le problème de défaut de maîtrise du patrimoine foncier de l'Etat est celle de l'actualisation et de la mise à jour du tableau général des propriétés immobilières de l'Etat.

Seuil de décision pour la vérification de l'hypothèse n°2

La question posée ici est la suivante :

Qu'est ce qui justifie le défaut de maîtrise du patrimoine foncier de l'Etat ?

Réponse n°1 : L'obsolescence du tableau général des propriétés immobilières de l'Etat ;

Réponse n°2 : Le manque de volonté politique ;

Réponse n°3 : Autres

La réponse obtenant un minimum de 35% de faveur sera considérée comme étant la cause du problème spécifique.

3- Choix théoriques liés au problème spécifique n°3

Présentation de la théorie retenue

L'approche théorique retenue pour la résolution du problème du « bradage » des propriétés immobilières de l'Etat est celle de l'actualisation du

Problématique de l'amélioration de la gestion foncière de l'Etat

décret n°64-164/PC/MFAEP-EDT du 11 septembre 1964 portant fixation des prix de vente et les charges de mise en valeur au mètre carré des terrains urbains et suburbains du domaine privé de l'Etat.

Seuil de décision pour la vérification de l'hypothèse n°3

La question posée ici est la suivante :

Comment expliquez-vous le faible niveau des prix de vente ou de location des propriétés immobilières de l'Etat ?

Réponse n°1 : La vétusté du décret n°64-164/PC/MFAEP-EDT du 11 septembre 1964 portant fixation des prix de vente et les charges de mise en valeur au mètre carré des terrains urbains et suburbains du domaine privé de l'Etat ;

Réponse n°2 : La corruption ;

Réponse n°3 : Autres

La réponse obtenant un minimum de 35% de faveur sera considérée comme étant la cause du problème spécifique.

4- Choix théoriques liés au problème spécifique n°4

Présentation de la théorie retenue

L'approche théorique retenue pour la résolution du problème de l'inexistence d'un cadastre est relative à la mise en place d'un cadastre au Bénin.

Seuil de décision pour la vérification de l'hypothèse n°4

Pour ce qui est de la question relative au problème spécifique n°4, elle est libellée comme suit :

Qu'est ce qui selon vous, explique l'absence d'un cadastre au Bénin?

Réponse n°1 : Le manque de volonté politique ;

Réponse n°2 : Le manque de moyens techniques et financiers ;

Réponse n°3 : Autres

La réponse obtenant un minimum de 35% de faveur sera considérée comme étant la cause du problème spécifique.

Section 2 : Des enquêtes de vérification des hypothèses aux suggestions pour une amélioration de la gestion foncière de l'Etat

Paragraphe 1 : Enquêtes, vérification des hypothèses et établissement du diagnostic

Nous procéderons successivement dans ce paragraphe, à la restitution des données de l'enquête, la vérification des hypothèses et à l'établissement du diagnostic.

A- Préparation et réalisation des enquêtes, difficultés rencontrées et limites des données

1- Préparation et réalisation des enquêtes

Lors d'un travail de recherche, l'obtention des données complètes exige l'utilisation d'outils fiables pour la collecte des informations. C'est dans cette optique que notre questionnaire n'a été constitué que de questions fermées, limitées aux informations recherchées. L'enquête s'est réalisée en deux phases, l'une interne et l'autre externe.

La phase interne de l'enquête a consisté à échanger avec les agents de la DDET en vue d'obtenir des informations sur les moyens à mettre en œuvre pour l'amélioration de la gestion foncière de l'Etat, quant à celle externe elle s'est orientée vers les usagers habituels ou occasionnels de la DDET.

Problématique de l'amélioration de la gestion foncière de l'Etat

Cependant, au cours de la réalisation des différentes enquêtes, nous avons été confrontés à un certain nombre de difficultés qu'il importe de souligner.

2- Difficultés rencontrées et limites des données

Diverses difficultés ont été rencontrées et ont quelque peu entravé le bon déroulement des enquêtes. Mais ces difficultés rencontrées n'affectent pas pour autant la valeur des informations recueillies. Les principales difficultés résident dans le fait que la plupart des enquêtés se sont montrés réticents à remplir notre questionnaire et dans les perturbations liées aux mouvements de grève.

B – Présentation, analyse des résultats de l'enquête et vérification des hypothèses

La présentation, l'analyse des résultats de l'enquête et la vérification des hypothèses se feront compte tenu de chaque problème spécifique.

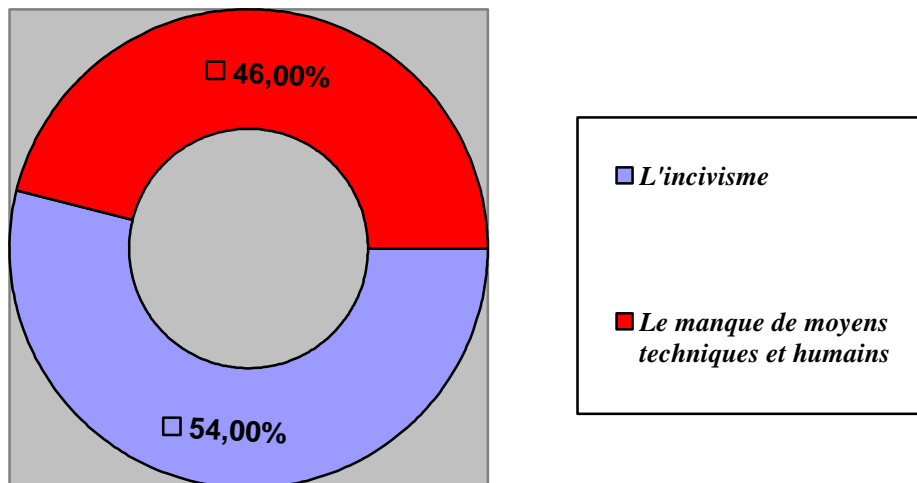
1- Présentation et analyse des résultats liés au PS n°1

Le point des réponses à la question du non respect des obligations liées à l'occupation du domaine privé de l'Etat et l'absence de sanctions à l'égard des fautifs est présenté et illustré par le tableau et le graphique suivant :

Tableau n°4 : Présentation des données relatives au PS n°1

Eléments	Effectifs	Pourcentage(%)
L'incivisme	27	54
Le manque de moyens techniques et humains	23	46
Autres	0	0
Total	50	100

Source : Dépouillement de l'enquête

Graphique n°3 : Graphique relatif au PS n°1

Par rapport au graphique précédent, **54%** des enquêtés ont opté pour la réponse n°1. Ils pensent que l'incivisme des contribuables est à la base du non respect des obligations liées à l'occupation du domaine privé de l'Etat et de l'absence de sanctions à l'égard des fautifs.

46% estiment que c'est plutôt le manque de moyens techniques et humains qui explique le non respect des obligations liées à l'occupation du domaine privé de l'Etat et l'absence de sanctions à l'égard des fautifs.

Il ressort de ce dépouillement que les deux réponses ont atteint le seuil de validation des hypothèses qui est de **35%**.

On retient donc que le non respect des obligations liées à l'occupation du domaine privé de l'Etat et l'absence de sanctions à l'égard des fautifs sont dus non seulement à l'incivisme, mais aussi au manque de moyens techniques et humains.

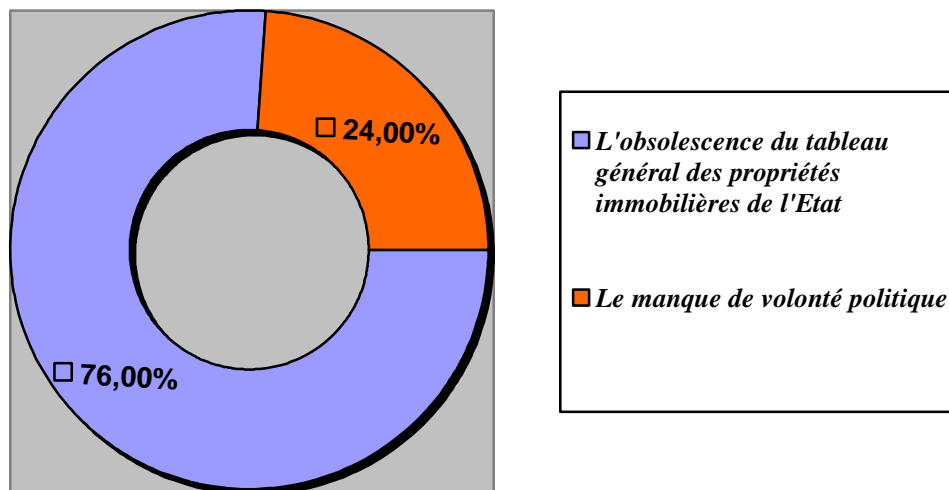
2- Présentation et analyse des résultats liés au PS n°2

Le point des réponses à la question du défaut de maîtrise du patrimoine foncier de l'Etat est présenté et illustré par le tableau et le graphique suivant :

Tableau n°5: Présentation des données relatives au PS n°2

Eléments	Effectifs	Pourcentage (%)
L'obsolescence du tableau général des propriétés immobilières de l'Etat	38	76
Le manque de volonté politique	12	24
Autres	0	0
Total	50	100

Source : Dépouillement de l'enquête

Graphique n°4 : Graphique relatif au PS n°2

Au regard du graphique ci-dessus, on constate aisément que, **76%** des enquêtés ont opté pour la réponse n°1. Ils pensent que l'obsolescence du tableau général des propriétés immobilières de l'Etat est à la base du défaut de maîtrise du patrimoine foncier de l'Etat.

Quant aux **24%** restants, ils estiment que c'est plutôt le manque de volonté politique des gouvernants qui explique le défaut de maîtrise du patrimoine foncier de l'Etat.

Seule la réponse n°1, a atteint le seuil de validation de l'hypothèse car elle recueille **76%** d'adhésion ; on retient donc que le défaut de maîtrise du

Problématique de l'amélioration de la gestion foncière de l'Etat

patrimoine foncier de l'Etat s'explique par l'obsolescence du Tableau général des propriétés immobilières de l'Etat.

3- Présentation et analyse des résultats liés au PS n°3

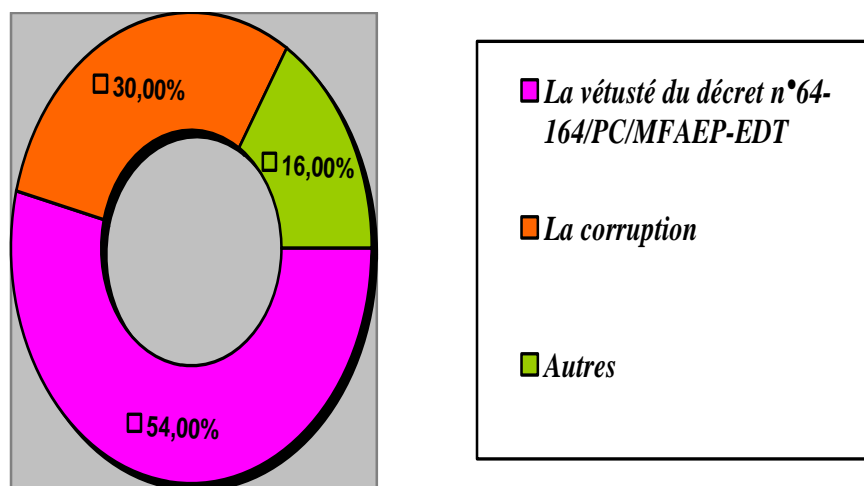
Le point des réponses à la question du « bradage » du domaine immobilier de l'Etat est présenté et illustré par le tableau et le graphique suivant :

Tableau n°6 : Présentation des données relatives au PS n°3

Eléments	Effectifs	Pourcentage (%)
La vétusté du décret n°64-164/PC/MFAEP-EDT	27	54
La corruption	15	30
Autres	8	16
Total	50	100

Source : Dépouillement de l'enquête

Graphique n°5 : Graphique relatif au PS n°3



54% des personnes enquêtées imputent le faible niveau des prix de vente ou de location des propriétés immobilières de l'Etat à la vétusté du décret **n°64-164/PC/MFAEP-EDT** du 11 septembre 1964 portant fixation des prix de vente et les charges de mise en valeur au mètre carré des terrains urbains et suburbains

Problématique de l'amélioration de la gestion foncière de l'Etat

du domaine privé de l'Etat ; **30%** ont plutôt indexé la corruption et **16%** ont choisi d'autres causes que nous n'avons pas pu synthétiser.

De l'analyse de tout ce qui précède, il ressort que la raison essentielle du faible niveau des prix de vente ou de location des propriétés immobilières de l'Etat est la vétusté du décret n°64-164/PC/MFAEP-EDT du 11 septembre 1964 portant fixation des prix de vente et les charges de mise en valeur au mètre carré des terrains urbains et suburbains du domaine privé de l'Etat car cette réponse seule atteint le seuil de validation des hypothèses.

4- Présentation et analyse des résultats liés au PS n°4

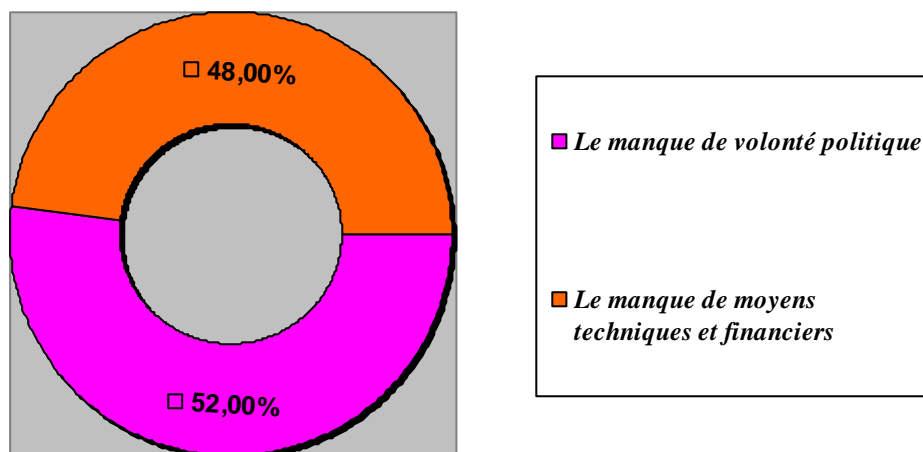
Le point des réponses à la question de l'inexistence d'un cadastre est présenté et illustré par le tableau et le graphique suivant :

Tableau n°7 : Présentation des données relatives au PS n°4

Eléments	Effectifs	Pourcentage (%)
Le manque de volonté politique	26	52
Le manque de moyens techniques et financiers	24	48
Autres	0	0
Total	50	100

Source : Dépouillement de l'enquête

Graphique n°6 : Graphique relatif au PS n°4



Problématique de l'amélioration de la gestion foncière de l'Etat

Des personnes enquêtées, **52%** estiment que le manque de volonté politique est la cause de l'inexistence d'un cadastre au Bénin tandis que le reste des enquêtés, **48%** pensent que c'est plutôt le manque de moyens techniques et financiers. Ces deux réponses ayant excédé le seuil de **35%** fixé comme base de validation, on retient donc que les deux réponses sont validées.

En somme, l'inexistence d'un cadastre au Bénin est dû à la fois au manque de volonté politique et au manque de moyens techniques et financiers.

C- Etablissement du diagnostic

1- Elément de synthèse du diagnostic lié au PS n° 1

La vérification de l'hypothèse n°1 étant partielle, il convient de la reformuler en tenant compte des résultats issus du dépouillement. Ainsi, on retient définitivement que le non respect des obligations liées à l'occupation du domaine privé de l'Etat et l'absence de sanctions à l'égard des fautifs sont dus non seulement à l'incivisme, mais aussi au manque de moyens techniques et humains.

2- Elément de synthèse du diagnostic lié au PS n° 2

L'hypothèse n°2 est vérifiée, par conséquent, on retient que le défaut de maîtrise du patrimoine foncier de l'Etat s'explique par l'obsolescence du Tableau général des propriétés immobilières de l'Etat.

3- Elément de synthèse du diagnostic lié au PS n° 3

Les données quantitatives issues de l'enquête ayant vérifié l'hypothèse n°3 on retient que la faiblesse des prix pratiqués lors de la vente ou de la location des propriétés immobilières de l'Etat est due à la vétusté du décret n°64-164/PC/MFAEP-EDT du 11 septembre 1964 portant fixation des prix de

vente et les charges de mise en valeur au mètre carré des terrains urbains et suburbains du domaine privé de l'Etat.

4- Élément de synthèse du diagnostic lié au PS n° 4

L'hypothèse n°4 est partiellement vérifiée, car deux réponses ont atteint le seuil de validation des hypothèses ; elle donc reformulée comme suit : l'inexistence d'un cadastre au Bénin est dû à la fois au manque de volonté politique et au manque de moyens techniques et financiers.

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 qui est de proposer les conditions d'une meilleure gestion foncière de l'Etat.

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

Ce dernier paragraphe est consacré aux approches de solutions relatives aux problèmes spécifiques identifiés, aux recommandations nécessaires à la mise en œuvre et au tableau de synthèse de l'étude. Ainsi, pour contribuer à l'amélioration de la gestion foncière de l'Etat, nous nous proposons de suggérer des approches de solutions aux problèmes spécifiques composant le problème général des difficultés de gestion foncière de l'Etat.

A – Approches de solutions

Trouver solution à un problème, c'est trouver les moyens nécessaires à l'éradication des causes qui l'engendrent. Nous nous emploierons à trouver des solutions pouvant régler les différents problèmes spécifiques de notre étude en tenant compte des causes identifiées suite à la réalisation de notre enquête.

1- Approche de solutions au PS n°1

Le problème spécifique n°1 est celui du non respect des obligations liées à l'occupation du domaine privé de l'Etat et l'absence de sanctions à l'égard des fautifs.

Le diagnostic révèle que ce problème est dû non seulement à l'incivisme, mais aussi au manque de moyens techniques et humains.

Le problème de l'incivisme des contribuables est une réalité qui ne peut être combattue que par leur éducation et par la répression progressive des fautifs. Pour cela, l'Administration doit prendre les dispositions nécessaires à la sensibilisation des contribuables sur le respect des dispositions des contrats signés avec l'Administration et portant sur l'exploitation d'un domaine privé de l'Etat dans un premier temps, puis suivra la phase de répression des fautifs dans une moindre mesure avant de renforcer cette répression de façon définitive. Néanmoins, en l'absence de contrôles opérés par le SGDPE périodiquement et dans des intervalles de temps plus ou moins réduits, il serait vain de croire à un changement de comportements des contribuables. Dans l'état actuel des choses, le faible effectif du SGDPE en personnel ainsi que son unicité ne favorisent pas son efficacité opérationnelle, il faut donc mettre en œuvre en collaboration avec la DGR une politique de renforcement du personnel de ce service ainsi que sa déconcentration sur l'ensemble du territoire national ou à défaut dans les grandes agglomérations.

2- Approches de solutions aux PS n°2 et 3

Les problèmes spécifiques n°2 et 3 sont relatifs au défaut de maîtrise du patrimoine foncier de l'Etat qui s'explique par l'obsolescence du Tableau général des propriétés immobilières de l'Etat et au « bradage » du domaine immobilier de l'Etat ayant comme cause la vétusté du décret **n°64-164/PC/MFAEP-EDT** du 11 septembre 1964 portant fixation des prix de vente

Problématique de l'amélioration de la gestion foncière de l'Etat

et les charges de mise en valeur au mètre carré des terrains urbains et suburbains du domaine privé de l'Etat.

La bonne gestion du domaine privé de l'Etat nécessite la maîtrise de ses limites et l'actualisation de son coût de cession ; de ce fait, les textes de loi entrant en ligne de compte pour cette gestion sont principalement la loi **n°60-21** du 13 Juillet 1960 et le décret **n°64-164/PC/MFAEP-EDT** du 11 Septembre 1964. On constate que depuis **1955**, le Tableau Général n'a jamais été actualisé, il en est de même des prix de vente du mètre carré officiellement en vigueur depuis 1964.

Le Tableau général des propriétés immobilières de l'Etat ayant été réalisé en 1955 et non actualisé comme le recommande les articles **3, 4 et 6** de la loi **n°60-21** du 13 Juillet 1960 l'instituant, il ne représente plus en rien l'image du patrimoine immobilier de l'Etat. Il serait opportun de réaliser un audit général afin d'établir l'état des lieux du patrimoine foncier de l'Etat. Cela permettrait l'identification précise de l'ensemble des parcelles relevant du domaine privé de l'Etat et par conséquent garantirait à l'Etat une certaine réserve foncière exploitable en cas d'investissements économiques d'envergure.

Quant au décret fixant les prix de vente au mètre carré, il est vieux de plus de **45 ans**, il importe donc de réaliser une mise à jour de ce décret en tenant compte de l'évaluation foncière actuelle à l'image de ce qui se fait au SET à l'occasion de l'enregistrement des conventions de vente de parcelles (la parcelle est enregistrée à sa valeur vénale actuelle plutôt qu'à celle d'acquisition). Cela permettrait à l'Etat de mieux rentabiliser les propriétés immobilières dont elle assure la gestion.

Mais ces différentes attributions du SGDPE ne seront réalisables qu'avec la mise à disposition de moyens aussi bien humains que financiers et techniques et grâce à la volonté politique des dirigeants.

3- Approche de solutions au PS n°4

La résolution de la question de l'inexistence d'un cadastre est une nécessité économique car compte tenu de ses missions traditionnelles, le cadastre garantit l'inventaire général des immeubles bâtis et non bâtis d'un territoire, en précisant pour chaque parcelle sa consistance grâce à une représentation parcellaire ainsi que les informations liées à l'identification du propriétaire afin d'aider l'administration fiscale dans la répartition équitable de l'impôt.

Le cadastre facilite également la mise en œuvre d'un plan d'aménagement territorial cohérent en spécifiant les zones résidentielles, celles administratives et celles commerciales tout en définissant au besoin les caractéristiques des bâtiments à y implanter.

L'observation faite à la DDET montre que son fonctionnement tourne autour de l'immatriculation foncière. Ce régime tel que pratiqué au Bénin vise fondamentalement à protéger le détenteur des titres de propriété.

L'immatriculation foncière confère certes, au détenteur des titres de propriété une base juridique solide et indiscutable, les titres délivrés ayant une force probante absolue et la parcelle concernée est définie avec toute la précision possible ; mais le coût élevé des travaux de délimitation et de levé topographique, rebute les populations et ne favorise pas l'attrait pour l'immatriculation. Le cadastre contribuerait sans aucun frais pour les populations s'il est réalisé, à l'identification des parcelles dans leur consistance et les procédures d'immatriculation seraient simplifiées et moins onéreuses.

B – Conditions de mise en œuvre et tableau de synthèse**1- Conditions de mise en œuvre**

Les approches de solutions aux différents problèmes qui minent la gestion foncière ne sauraient être applicables que si certaines dispositions préalables sont prises pour faciliter leur mise en œuvre. Cette partie sera consacrée à la proposition des conditions nécessaires à cette mise en œuvre. Ainsi nous recommandons :

- la définition d'une politique foncière claire avec des objectifs précis ;
- l'actualisation et l'amélioration de l'ensemble des textes fonciers ;
- la déconcentration du cadre institutionnel de gestion du foncier ;
- la sensibilisation des populations sur l'importance de la sécurisation foncière dans le processus d'amélioration de la gestion foncière de l'Etat ;
- la restauration du domaine privé de l'Etat ;
- le choix d'un régime juridique unique du foncier.

Il est à noter que certaines de ces recommandations sont prises en compte grâce au partenariat réalisé avec le Millénium Challenge Account qui est un programme national d'un coût global de 341,100 millions \$ US, soit environ 187,607 milliards de francs CFA visant principalement l'accélération de la croissance économique et la réduction de la pauvreté étalé sur cinq (05) ans et financé à 97,34% par les Etats-Unis d'Amérique (USA), le reste par le Bénin pour un montant de 09,09 millions \$ US, soit 05 milliards de francs CFA. Ce programme s'articule autour de quatre points à savoir l'accès au foncier, l'accès aux services financiers, l'accès aux marchés et l'accès à la justice.

S'agissant du volet relatif à l'accès au foncier, les activités menées sont les suivantes :

- élaboration d'une législation foncière adéquate ;

Problématique de l'amélioration de la gestion foncière de l'Etat

- amélioration et déconcentration du cadre institutionnel de gestion du foncier ;
- formalisation de l'ensemble des droits de propriété foncière ;
- exploitation des impacts positifs des opérations pilotes et des améliorations apportées à la gestion foncière ;
- information, éducation et communication ; il s'agit d'appuyer la bonne gouvernance dans le secteur foncier.

2- Tableau de synthèse de l'étude

Il s'agit de présenter un tableau récapitulatif des grandes lignes de l'étude.

Problématique de l'amélioration de la gestion foncière de l'Etat

Tableau n°8 : Synthèse de l'étude

Niveaux d'analyse		Problématique	Objectifs	Causes réelles	Diagnostics	Approches de solutions
Niveau général		Problème général : Difficultés liées à la gestion foncière de l'Etat	Objectif général : Proposer les conditions d'une meilleure gestion foncière de l'Etat	/	/	/
NIVEAUX SPÉCIFIQUES	1	<u>Problème spécifique 1 :</u> Le non respect des obligations liées à l'occupation du domaine privé de l'Etat et l'absence de sanctions à l'égard des fautifs	<u>Objectif spécifique 1 :</u> Contribuer à la mise en œuvre d'une politique de renforcement du SGDPE en moyens humains et techniques tout en pensant à sa déconcentration	<u>Causes réelles 1 :</u> Incivisme et manque de moyens techniques et humains	<u>Elément de diagnostic 1 :</u> L'incivisme et le manque de moyens techniques et humains expliquent le non respect des obligations liées à l'occupation du domaine privé de l'Etat et l'absence de sanctions à l'égard des fautifs.	<u>Approche de solutions</u> <u>1</u> Sensibiliser, sanctionner et renforcer le SGDPE pour un meilleur fonctionnement
	2	<u>Problème spécifique 2 :</u> Le défaut de maîtrise du patrimoine foncier de l'Etat	<u>Objectif spécifique 2 :</u> Suggérer l'actualisation et la mise à jour permanente du tableau général des propriétés immobilières de l'Etat	<u>Cause réelle 2 :</u> L'obsolescence du Tableau général des propriétés immobilières de l'Etat.	<u>Elément de diagnostic 2 :</u> Le défaut de maîtrise du patrimoine foncier de l'Etat est dû à l'obsolescence du Tableau général des propriétés immobilières de l'Etat.	<u>Approche de solutions</u> <u>2</u> Actualiser le tableau général des propriétés immobilières de l'Etat et veiller à sa mise à jour permanente
	3	<u>Problème spécifique 3 :</u> Le « bradage » des propriétés immobilières de l'Etat	<u>Objectif spécifique 3 :</u> Proposer les mesures susceptibles de permettre l'actualisation du décret n°64-164/PC/MFAEP-EDT	<u>Cause réelle 3 :</u> Vétusté du décret n°64-164/PC/MFAEP-EDT	<u>Elément de diagnostic 3 :</u> Le bradage des propriétés immobilières de l'Etat est lié à la vétusté du décret n°64-164/PC/MFAEP-EDT	<u>Approche de solutions</u> <u>3</u> Actualiser le décret n°64-164/PC/MFAE-EDT
	4	<u>Problème spécifique 4 :</u> L'inexistence d'un cadastre	<u>Objectif spécifique 4 :</u> Contribuer à la mise en place d'un cadastre	<u>Causes réelles 4 :</u> Manque de volonté politique et de moyens techniques et financiers	<u>Elément de diagnostic 4 :</u> Le manque de volonté politique et de moyens techniques et financiers expliquent l'inexistence d'un cadastre au Bénin	<u>Approche de solutions</u> <u>4</u> Réaliser le cadastre

Source : Vérification des hypothèses

Conclusion générale

Le thème de cette étude est d'un intérêt certain pour la sécurisation foncière et l'amélioration de la gestion foncière. Cependant, il faut reconnaître que pour atteindre cet objectif, une recherche plus approfondie s'impose. La problématique posée et les hypothèses retenues pour tenter d'apporter des solutions aux différents problèmes subséquents méritent d'être mieux documentées pour mieux appréhender le processus de gestion foncière de l'Etat. C'est dans le cadre de la recherche d'une meilleure efficacité de cette gestion que s'inscrit le présent sujet.

En effet, la grande partie des terres béninoises sont encore sous le statut du droit coutumier et malgré l'existence d'un arsenal de textes de lois force est de constater que l'application de ces textes laisse à désirer et favorise le maintien de la situation d'insécurité foncière ambiante.

Il apparaît opportun de mettre en œuvre certaines mesures parmi lesquelles l'actualisation du Tableau général, la mise en place d'un système cadastral, la déconcentration et le renforcement en personnel des services de la DDET.

Le désir d'instaurer une sécurisation foncière optimale suppose pour la mise en œuvre des solutions proposées certaines recommandations. Il s'agira de :

- L'élaboration d'une législation foncière adéquate ;
- L'information, l'éducation et la communication sur les questions foncières à l'endroit des populations ;
- La déconcentration du cadre institutionnel de gestion du foncier ;
- La restauration du domaine privé de l'Etat ;
- Le choix d'un régime juridique unique du foncier.

Bibliographie

- **Loi 60-20 du 13 juillet 1960** portant régime des permis d'habiter au Dahomey ;
- **Décret n°64-164/PC/MFAEP-EDT du 11 septembre 1964** portant fixation des prix de vente et les charges de mise en valeur au mètre carré des terrains urbains et suburbains du domaine privé de l'Etat ;
- **Loi 65-25 du 14 août 1965** portant régime de la propriété foncière au Dahomey ;
- **Loi 60-21 du 13 Juillet 1960** portant établissement et tenue d'un tableau général des propriétés immobilières de l'Etat du Dahomey ;
- **Code Général des Impôts (CGI)** ;
- **Code civil**, Dalloz 1994-1995 ;
- « **L'homme et la terre** » **KOUASSIGAN Guy**, Paris, Berger-Levault, 1966 ;
- « **La sécurisation foncière en Afrique : Pour une gestion viable des ressources renouvelables** » **LE ROY E.** et **KARSENTY A.** Boulevard ARAGO, Paris, 1996 ;
- « **Recueil des textes principaux en matière de droit domanial, de droit de l'urbanisme et de droit foncier** » **SERHAU-SEM** ; Imédiat Presse, Cotonou, 1999 ;
- « **Comprendre le foncier béninois** » de **LASSISSI Sèmiou Adéniyi** CNPMS, Porto-Novo, Octobre 2006 ;
- « **Contribution à l'amélioration des conditions d'obtention du titre foncier au BENIN** ». de **Maxime KPANO** (cycle1, 2005) ;

Problématique de l'amélioration de la gestion foncière de l'Etat

- « **Contribution à la réduction des conflits fonciers par l'immatriculation : cas de Cotonou** » de **Modeste Tolérant AKOTOSSODE** (cycle1, 2009) ;
- « **Contribution pour une gestion optimale des propriétés immobilières de l'État** » de **Eroll GNANSOUNOU** (cycle2, 2009) ;
- « **Sécurisation foncière au Bénin : la procédure d'immatriculation** » de **GOGAN Mireille Sènakpon A.** (cycle2, 2009)

Annexes

Questionnaire

1) Qu'est ce qui explique le non respect des obligations liées à l'occupation du domaine privé de l'Etat et l'absence de sanctions à l'égard des fautifs ?

- L'incivisme ;
- Le manque de moyens techniques et humains ;
- Autres

2) Qu'est ce qui justifie le défaut de maîtrise du patrimoine foncier de l'Etat ?

- L'obsolescence du tableau général des propriétés immobilières de l'Etat ;
- Le manque de volonté politique ;
- Autres

3) Comment expliquez-vous le faible niveau des prix de vente ou de location des propriétés immobilières de l'Etat ?

- La vétusté du décret **n°64-164/PC/MFAEP-EDT** du 11 septembre 1964 portant fixation des prix de vente et les charges de mise en valeur au mètre carré des terrains urbains et suburbains du domaine privé de l'Etat ;
- La corruption ;
- Autres

Problématique de l'amélioration de la gestion foncière de l'Etat

4) Qu'est ce qui selon vous, explique l'absence d'un cadastre au Bénin ?

- Le manque de volonté politique ;
- Le manque de moyens techniques et financiers ;
- Autres

Table des matières

Identification des membres du jury.....	i
Déclaration d'engagement.....	ii
Dédicaces.....	iii
Remerciements.....	iv
Liste des sigles et abréviations.....	v
Liste des tableaux.....	vii
Liste des graphiques.....	viii
Glossaire.....	ix
Résumé.....	xi
Sommaire.....	xiv
Introduction générale.....	1
<u>Chapitre premier</u> : Du cadre institutionnel et physique de l'étude à la problématique de l'amélioration de la gestion foncière de l'Etat	
<u>Section 1</u> : Cadre institutionnel de l'étude et observations de stage à la Direction des Domaines, de l'Enregistrement et du Timbre.....	4
Paragraphe 1 : Présentation du cadre institutionnel de l'étude: la DGID.....	4
A- Historique.....	4
B- Présentation de la Direction Générale des Impôts et des Domaines.....	5
Paragraphe 2 : Observations de stage à la Direction des Domaines, de l'Enregistrement et du Timbre.....	8
A- Cadre physique de l'étude : la DDET.....	9
B- Etat des lieux de base sur les prestations de la DDET.....	14

Problématique de l'amélioration de la gestion foncière de l'Etat

<u>Section 2</u> : Ciblage de la problématique de l'étude.....	22
Paragraphe 1 : Choix de la problématique et justification du sujet.....	23
A- Regroupement des problèmes par centres d'intérêt : Problématiques possibles.....	23
B- Choix de la problématique de l'étude et justification du sujet.....	25
Paragraphe 2 : Spécification et vision globale de la problématique retenue.....	26
A - Spécification de la problématique choisie.....	26
B - Vision globale de résolution de la problématique spécifiée.....	28
 <u>Chapitre 2</u> : Du cadre théorique de l'étude aux approches de solution pour une amélioration de la gestion foncière de l'Etat	
<u>Section 1</u> : Cadre théorique et méthodologique de l'étude.....	34
<u>Paragraphe 1</u> : Des objectifs de l'étude à la revue de littérature.....	34
A - Fixation des objectifs de l'étude.....	34
B - Identification des causes possibles, formulation des hypothèses liées aux différents problèmes et construction du tableau de bord de l'étude.....	35
C- Revue de littérature.....	41
<u>Paragraphe 2</u> : Méthodologie adoptée.....	43
A - Dimension empirique.....	43
B - Dimensions théoriques de la méthodologie adoptée.....	46
 <u>Section 2</u> : Des enquêtes de vérification des hypothèses aux suggestions pour une amélioration de la gestion foncière de l'Etat.....	49
<u>Paragraphe 1</u> : Enquêtes, vérification des hypothèses et établissement du diagnostic.....	49
A- Préparation et réalisation des enquêtes, difficultés rencontrées et limites des données.....	49

Problématique de l'amélioration de la gestion foncière de l'Etat

B – Présentation, analyse des résultats de l'enquête et vérification des hypothèses.....	50
C - Etablissement du diagnostic.....	56
<u>Paragraphe 2</u> : Approches de solutions et conditions de mise en œuvre...57	
A - Approches de solutions.....	57
B – Conditions de mise en œuvre et tableau de synthèse.....	60
Conclusion Générale.....	64
Bibliographie.....	65
Annexes.....	67
Table des matières.....	69

Problématique de l'amélioration de la gestion foncière de l'Etat