

Les conditions d'accès au foncier au Cameroun

Par

Cyrille MBIRA ABOUEM

Juriste des Organisations/ Expert Foncier

Colloque "accompagner l'insertion des jeunes dans les agricultures familiales au sud"

Montpellier, 05 juin 2014

Sommaire

1. L'état de la pratique foncière au Cameroun

- ❖ Un système encadré
- ❖ Une gestion participative
- ❖ Une réalité mitigée

2. Les principaux modes d'accès au foncier

- ❖ Succession
- ❖ Achat
- ❖ Location
- ❖ Donation

3. La titrisation comme unique système légal de sécurisation foncière

- ❖ Un système ayant un potentiel important de séduction
- ❖ Un système limité tout de même

4. Les faiblesses identifiées

- ❖ Sur le plan réglementaire
- ❖ Sur le plan institutionnel
- ❖ Sur le plan opérationnel

5. Solutions envisageables

1. Etat de la pratique foncière au Cameroun

❖ **Une pratique encadrée** : un ensemble de textes rassemblés dans le régime foncier:

- Ordonnance N° 74-1 du 06 juillet 1974 fixant le régime foncier ;
- Ordonnance N° 74-2 du 06 juillet 1974 fixant le régime domanial ;
- Décret N° 76/165 du 27 avril 1976 fixant les conditions d'obtention du titre foncier, modifié et complété par le Décret N° 2005/481 du 16 décembre 2005 ;
- Décret N° 76/166 du 27 avril 1976 fixant les modalités de gestion du domaine national ;
- Décret N° 79-017 du 13 janvier 1979 relatif aux transactions immobilières privées ;

Une classification des terres en plusieurs masses: domaine public, domaine privé de l'Etat, domaine privé des particuliers et domaine national (masse résiduelle mais la plus importante).

❖ **Une gestion participative du domaine national**: l'institution d'une commission consultative (par arrondissement) chargée de l'attribution des parcelles du domaine national. A l'intérieur de cette commission figurent en bonne place le chef de village et deux notables.

❖ **Une réalité mitigée (à deux vitesses) :**

- Observation des dispositions réglementaires en zones urbaines et périurbaines: accession à la propriété par l'établissement du TF ;
- Perpétuation des pratiques coutumières dans les zones rurales (achat, vente, acquisition...) ;
- Tolérance administrative en zone rurale:
 - De la part des autorités administratives;
 - De la part également des autorités de police judiciaire;
- Toutefois, une sanction systématique au niveau des tribunaux, consacrée par la cour suprême du Cameroun: toute transaction est interdite sur le DN (vente, donation, location...)

2. Les principaux modes d'accès au foncier en zone rurale

- ❖ **La succession:** il s'agit de la reprise ou de la poursuite d'une exploitation par les ayants droit du défunt. De leur nombre et de leur maturité va considérablement dépendre la sécurité des terres acquises.
- ❖ **« L'achat »:** mode idéal par défaut. Il garantit une relative sécurité du moment où la vente est validée par l'autorité traditionnelle et « reconnue » par l'autorité administrative. Le prix est fonction des usages, de la fertilité du sol, de la superficie... et même de la tête du client (allochtone, autochtone).
- ❖ **Le travail:** beaucoup plus répandu dans les zones forestière, c'est « la force du bras ».
- ❖ **La location:** pratiquée pour l'essentiel dans les bassins de production (riz par exemple); est souvent liée à la campagne agricole (juin – décembre), liberté de culture encadrée.
- ❖ **La donation:** très peu courante de nos jours à cause de l'augmentation de la pression foncière.

NB: tous ces modes fonctionnent sous le régime de la coutume tant que les parcelles concernées n'ont pas fait l'objet d'une immatriculation en bonne et due forme. Or il s'agit d'un ensemble complexe de droits allant des plus faibles (droits d'accès, d'utilisation/retrait et de gestion) aux plus forts (droits d'exclusion des tiers et d'aliénation/cession).

➡ Situation de précarité permanente, de « *no man's land* » favorable aux autorités traditionnelles et administratives locales qui conservent ainsi une autorité sur la gestion de ces terres.

3. La titrisation comme unique système légal de sécurisation foncière

Le titre foncier est la certification officielle de la propriété immobilière.

❖ Un système ayant un fort potentiel de séduction

- L'objectif affirmé de généralisation progressive de la propriété foncière en lieu et place des droits coutumiers insuffisamment sécurisés (surtout lorsque la pression démographique, les sollicitations de l'Etat et l'insertion dans le marché s'accroissent) ;
- La diversité des voies d'accès au titre foncier :
 - la voie de l'immatriculation indirecte ou voie de la concession (Ordonnance n° 74/1 du 6 juillet 1974 fixant le régime foncier, article 17(1) et Décret n° 76/166 du 27 avril 1976 - fixant les modalités de gestion du domaine national, art. 1 à 10) (domaine national de deuxième catégorie)
 - la voie de l'immatriculation directe (Ordonnance n° 74/1 du 6 juillet 1974 fixant le régime foncier, article 17(2) (domaine national de première catégorie)
 - la voie La voie de l'attribution en propriété des parcelles du domaine privé de l'Etat et des autres personnes morales publiques (Ordonnance n° 74/2 du 6 juillet 1974 fixant le régime domanial, art. 12 et 13 et décret n° 76/167 du 27 avril 1976 fixant les modalités de gestion du domaine privé de l'Etat, art. 5 à 15)
 - La voie des mutations totales ou partielles (morcellement) des titres fonciers (Décret n° 76/165 du 27 avril 1976 fixant les conditions d'obtention du titre foncier, modifié et complété par le décret n° 2005/481 du 16 décembre 2005, art. 22 à 28).

- Des efforts louables entrepris depuis la réforme de 2005 en matière d'allègement de l'accès à la propriété foncière et de renforcement de la sécurisation du titre foncier.
 - création d'un ministère exclusivement en charge des questions foncières (MINDCAF)
 - déconcentration de la gestion foncière (responsabilisation des services départementaux)
 - raccourcissement des délais de procédure (06 mois procédure normale)
 - prévention des bornages clandestins à travers la prescription suivant laquelle les PV doivent être cosignés par l'ensemble des membres de la commission consultative, le chef de village et tous les riverains.

- la couverture de l'ensemble des composantes du faisceau du droit de propriété au sens de l'article 544 du code civil (droit de jouir d'une chose de la façon la plus absolue) **usage, jouissance et disposition.**

- La consécration du principe suivant lequel le titre foncier est inattaquable, tendant à garantir à son détenteur une situation juridique certaine et définitive.
 - Facilitation de l'accès au crédit, car document très prisé par les établissements bancaires
 - Sécurisation de la transmission de l'immeuble (terrain) à ses ayants droit ou successeurs

❖ Un système limité

Le titre foncier ne constitue toutefois pas la panacée absolue pour l'accès à la propriété.

➤ quant aux droits couverts

- sa focalisation sur le droit statutaire de propriété, malgré la diversité des droits de tenure foncière pas toujours concentrés sur la même personne (usucapion par exemple) ;
- une option :
 - entraînant l'exclusion de nombreux ayants droits, avec des conséquences sociales potentiellement dangereuses (aggravation des inégalités et de la pauvreté, exclusion des femmes et des jeunes,);
 - ne prenant pas en compte la nécessité de la coordination et de la sécurisation des divers usages dont un même espace peut faire l'objet (agriculture, pâturage, extraction de ressources naturelles, etc.).

➤ Quant à ses bénéficiaires

- Des dispositions d'accès à la propriété :
 - encore complexes, longues, coûteuses, méconnues, et en pratique inaccessibles au plus grand nombre de citoyens, notamment les populations rurales pauvres dans leur grande majorité ;
 - favorisant la « vente » de la terre (abandon de droits coutumiers) par les petits paysans, lorsqu'ils sont pressés par des acteurs économiquement plus puissants (accaparement par les élites locales et extérieures même) ;

- D'ou les inégalités en matière d'accès et d'utilisation des terres et la masse très réduite des terres immatriculées en zones rurales.

▶ quant à son aptitude à assurer une sécurisation optimale de la propriété foncière

- Des titres fonciers ne reflétant pas toujours la réalité du droit foncier
 - Des erreurs et autres fautes souvent commises par l'administration chargée de la procédure d'immatriculation, réduisant ainsi la portée des qualités inhérentes au titre foncier (définitif, intangible, inattaquable) ;
 - Des procédures administratives de retrait ou d'annulation de titres fonciers prévues par la réglementation en vigueur (décret n° 76/165 du 27 avril 1976 fixant les conditions d'obtention du titre foncier, modifié et complété par le décret n° 2005/481 du 16 décembre 2005, art. 2 (3 à 6) et très appliquées ;
- La menace des expropriations (utilité publique) pour des projets dits d'intérêt général ; même si dans ce cas, juste indemnisation garantie.

4. Les faiblesses identifiées

❖ Au plan réglementaire:

- Inadaptation des dispositions du régime foncier en zone rurale ;
- Non prise en compte des exigences et spécificités agricoles;
- Définition ambiguë du domaine national;
- Complexité des procédures d'immatriculation.

❖ Au plan institutionnel:

- Inexistence d'une politique agro-foncière;
- Exclusivité du MINDCAF en matière d'élaboration et de suivi de la mise en œuvre de la politique foncière du gouvernement;
- Absence d'une synergie agissante entre le MINADER et le MINDCAF;
- Inexistence d'une politique de formation sur les questions foncières;

❖ Au plan opérationnel:

- Manque de formation des cadres du MINADER aux questions foncières;
- Absence de module sur le foncier dans les écoles et instituts de formation en agronomie;
- Insuffisance des campagnes de sensibilisation/information sur les procédures foncières en l'endroit des populations rurales en général, agricoles en particulier;
- Coût prohibitif des procédures d'obtention du TF: il faut compter en moyenne 2 ans et au moins un million cinq cent milles de francs CFA (un peu plus de deux mille euros) pour obtenir un TF (procédure normale pour petite superficie, moins d'un hectare);
- Absence de mesures incitatives pour les jeunes agriculteurs au regard de l'accès au foncier;
- Absence d'étude de référence sur les enjeux de l'agro-foncier au Cameroun.

Solutions envisageables

- L'introduction d'un module foncier dans les écoles et institutions de formation en agronomie;
- La formation des personnels de terrain du MINADER (techniciens spécialisés) aux procédures et techniques foncières;
- La formation des agents de développement sur les mêmes questions;
- La prise en compte des contraintes réglementaires par les bailleurs de fonds;
- L'investissement des agences de développement dans la sensibilisation et l'accompagnement des agriculteurs dans l'accès à la sécurisation foncière;
- La constitution de réserves foncières au profit des jeunes agriculteurs;

NB: le rôle de l'Etat a été délibérément minoré ici par souci d'efficacité, à cause de la difficulté à mettre en place des réformes structurelles dans notre pays.

Le gouvernement a fait le choix de la politique de migration des OP vers des sociétés coopératives. Cela implique nécessairement que la question de la sécurité foncière va se poser avec acuité.

Car, la terre représente le fonds par défaut, le capital par excellence pour les populations rurales.



Merci pour votre attention