THÈSE

Pour obtenir le grade de

DOCTEUR DE L'UNIVERSITÉ GRENOBLE ALPES

École doctorale : EDSJ - Ecole Doctorale Sciences Juridiques
Spécialité : Droit Public
Unité de recherche : Centre de Recherches juridiques
Arrêté ministériel : 25 mai 2016

Propriété et domanialité publiques en Guinée

The property and the domaniality publics in Guinea

Présentée par :

Ibrahima Sory CAMARA

Direction de thèse :

Monsieur Philippe YOLKA
Professeur des Universités, Université Grenoble Alpes

Rapporteurs :

Madame Caroline CHAMARD-HEIM,
Professeure des Universités, Université Jean Moulin – Lyon 3

Monsieur Xavier DUPRÉ DE BOULOIS,
Professeur des Universités, Université Paris 1, Panthéon - Sorbonne

Thèse soutenue publiquement le 4 avril 2023, devant le jury composé de :

Monsieur Léo VANIER,
Professeur des Universités, Université Grenoble Alpes, Président du jury

Madame Caroline CHAMARD-HEIM,
Professeure des Universités, Université Jean Moulin – Lyon 3 - Rapporteure

Monsieur Xavier DUPRÉ DE BOULOIS,
Professeur des Universités, Université Paris1, Panthéon -Sorbonne- Rapport

Monsieur Christophe ROUX,
Professeur des Universités, Université Jean Moulin – Lyon 3 - Examinateur

Monsieur Philippe YOLKA,
Professeur des Universités, Université Grenoble Alpes, directeur de thèse

La Communauté Université Grenoble Alpes n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans cette thèse. Ces opinions doivent être considérées comme propres à leur auteur.

REMERCIEMENTS

Je tiens à remercier chaleureusement mon directeur, le Professeur Philippe YOLKA, pour l'aide qu'il m'a apportée tout au long de la réalisation de ce travail, sa disponibilité, sa patience, son soutien et son sens élevé de l'écoute et de la compréhension.

Je remercie également mes parents pour leur soutien indéfectible durant ces longues années d'études en France.

Merci aussi à tous les membres du personnel administratif du Centre de recherches juridiques et de la Faculté de droit de Grenoble, ainsi que de la bibliothèque universitaire, particulièrement à Madame Aneta Pairis (Responsable du pôle Droit, chargée des collections de droit) pour sa disponibilité et son aide.

Un grand merci à Bénédicte Fischer, Thomas Bompard, Herrick Mouaffo et Baptiste Jouzier pour le temps qu'ils ont bien voulu consacrer à l'amélioration de cette thèse malgré leur charge de travail.

Je remercie enfin mes collègues et amis pour leur présence et leur soutien.

A la mémoire de mes grands-parents

TABLE DES PRINCIPAUX SIGLES ET ABRÉVIATIONS

act.	actualité (s)
ACDI	Annuaire de la Commission de droit international
A.E.F	Afrique Équatoriale Française
AFDI	Annuaire français de droit international
aff.	Affaire (s)
AJCT	Actualité Juridique - Collectivités Territoriales
AJDA	Actualité Juridique - Droit administratif
al.	alinéa
A.O.F	Afrique Occidentale Française
art.	article (s)
Ass.	Assemblée
Ass. Gén.	Assemblée Générale du Conseil d'Etat
AUPSRVE	Acte uniforme portant organisation des procédures simplifiées de recouvrement et des voies d'exécution
BCM	Bureau Comptable Matières
BCMC	Bureau Comptable Matières Central
B.E.A	bail emphytéotique administratif
BGCE	Banque guinéenne du commerce extérieur
BNDA	Banque nationale de développement agricole
BJCP	Bulletin Juridique des contrats publics
Bull.	Bulletin
c/	contre
CA	Cour d'appel
Cass.	Cour de cassation
Cass. Crim	Cour de cassation, chambre criminelle
Cass. Com	Cour de cassation, chambre commerciale
CC	Conseil constitutionnel
Cciv	Code civil

CDI	Commission de droit international
CE	Conseil d'Etat
CEDH	Cour Européenne des Droits de l'Homme
Conv.EDH	Convention Européenne des Droits de l'Homme
CGCT	Code général des Collectivités Territoriales
Ch.	Chambre
Chron.	Chronique
Cie	compagnie
CCJA	Cour Commune de Justice et d'Arbitrage
Coll.	Collectif
Comm.	Commentaire
Concl.	Conclusions
C.N.U.C.C	Convention des Nations Unies contre la corruption
coor.	Sous la coordination de
CP-ACCP	Contrats publics - L'Actualité de la Commande et des Contrats Publics
CNCIH	Crédit national pour le commerce, l'industrie et l'habitat
CRJ	Centre de Recherche Juridique
CTRN	Conseil Transitoire de Redressement National
D.	Recueil Dalloz
dir.	Sous la direction de
DNCMM	Direction Nationale de la Comptabilité Matière et du Matériel
doctr.	doctrine
Dr. adm.	Revue Droit administratif
e. a.	et autres (pour les noms de partie)
Éd. ou éd.	Éditions
fasc.	Fascicule
Gaz. Pal.	La Gazette du Palais
ITIE	Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives
Jcl	Jurisclasseur
Jcl A	Jurisclasseur Administratif
J.O.R.F	Journal Officiel de la République Française
J.O.R.G	Journal Officiel de la République de Guinée
Jurisp.	Jurisprudence
La doc. fr.	La documentation française

LGDJ	Librairie Générale de droit et de jurisprudence
LPA	Les Petites Affiches
Ltd.	Limited (forme juridique de société)
MaPPP.	Mission d'appui aux partenariats public-privé
not.	notamment
OHADA	Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du droit des affaires
op. cit.	opere citato
ord.	ordonnance
p.	page
pp.	pages
prat.	Pratiques
pt.	Point (s)
PUF	Presses universitaires de France
PDG	Parti Démocratique de Guinée
PUG	Presses universitaires de Grenoble
RDI	Revue de droit immobilier
RDP	Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger
Rec.	Recueil Lebon
réed.	réédition
réimp.	réimpression
req.	requête
Rev. adm.	La revue administrative
Rev. soc.	Revue des sociétés
RCADI	Recueil des Cours de l'Académie de Droit International
RFAP	Revue française d'administration publique
RFDA	Revue française de droit administratif
RFDC	Revue française de droit constitutionnel
RIDE	Revue internationale de droit économique
RJPUF	Revue juridique et politique de l'Union française
RLC	Revue Lamy de la concurrence
RSA	Recueil de sentences arbitrales
S.	Recueil Sirey
s.	suivant
S.E.M.	Société d'économie mixte

Sect.	Section
spé.	spécial
spéc.	spécifiquement
suppl.	supplément
t.	tome
TPI	Tribunal de Première Instance
trad.	traduction
trad. fr.	traduction française
vol.	volume

SOMMAIRE

REMERCIEMENTS

TABLE DES PRINCIPAUX SIGLES ET ABRÉVIATIONS

INTRODUCTION GÉNÉRALE

PREMIÈRE PARTIE. L'INTRODUCTION DES NOTIONS DE PROPRIÉTÉ ET DE DOMANIALITÉ PUBLIQUES DANS LES SOCIÉTÉS TRADITIONNELLES GUINÉENNES AVANT L'INDÉPENDANCE : UN COUP DE FORCE COLONIAL

TITRE 1. LE RÉGIME TRADITIONNEL DES BIENS D'UTILITÉ COLLECTIVE DANS LES SOCIÉTÉS TRADITIONNELLES GUINÉENNES : ENTRE PARTICULARISME ET SIMILARITÉS PAR RAPPORT À LA PROPRIÉTÉ ET À LA DOMANIALITÉ PUBLIQUES AU SENS FRANÇAIS

Chapitre 1. La théorie des biens d'utilité collective dans les sociétés traditionnelles guinéennes.

Chapitre 2. La protection du patrimoine collectif dans la Guinée traditionnelle

TITRE 2. LES « MUTATIONS PATRIMONIALES » COLLECTIVES D'ORIGINE COLONIALE : UN DIFFICILE TRANSFERT DES NOTIONS DE PROPRIÉTÉ ET DE DOMANIALITÉ PUBLIQUES EN GUINÉE.

Chapitre 1. L'acquisition par spoliation de la propriété de l'Etat colonial.

Chapitre 2. La dualité du domaine de l'Etat colonial

SECONDE PARTIE. LES BIENS PUBLICS APRÈS L'INDÉPENDANCE : ENTRE INFLUENCE DU SYSTÈME COLONIAL ET GRANDS PROBLÈMES CONTEMPORAINS DE GESTION

TITRE 1. LA REPRISE PARADOXALE D'ÉLÉMENTS DU LEGS COLONIAL APRÈS L'INDÉPENDANCE.

Chapitre 1. La reprise nuancée de la domanialité publique par la Guinée indépendante.

Chapitre 2. Le conditionnement du régime d'utilisation des biens publics de la Guinée indépendante par l'héritage colonial.

TITRE 2. LES PROBLÉMATIQUES CONTEMPORAINES DE GESTION DES BIENS PUBLICS EN GUINÉE

Chapitre 1. Les carences de l'Etat dans la gestion des biens publics guinéens.

Chapitre 2. L'assainissement de la gestion des biens publics

CONCLUSION GÉNÉRALE

BIBLIOGRAPHIE GÉNÉRALE

TABLE DES MATIERES.

RÉSUMÉ

INTRODUCTION GÉNÉRALE

La question de l'appropriation illégale de l'espace public et de son occupation anarchique par les individus et les élites est au cœur des nouveaux enjeux socio-politiques du continent africain[1]. Comme le dit un proverbe, « *Partagez les biens collectifs équitablement comme il se doit, utilisez-les dans l'intérêt de tous les membres de la communauté, sinon les biens collectifs vous opposeront et vous partageront, notamment les gouvernés et les gouvernants* »[2]. Cela se confirme parfaitement au regard de la situation qui prévaut actuellement, dominée par d'énormes tensions et incompréhensions entre les peuples et les décideurs publics sur la gestion publique dans la sous-région ouest africaine. Cette situation est en partie la résultante de la méconnaissance du régime des biens publics, tant par les particuliers que par des dirigeants qui s'enrichissent illicitement au détriment de la collectivité.

En effet, lorsqu'on considère la question du droit administratif des biens en Afrique, force est de constater la difficulté à présenter des règles juridiques de façon claire et précise. D'une part, cela tient au phénomène de colonisation subi par la plupart des États africains ayant bouleversé la conception traditionnelle des biens collectifs, en imposant un modèle différent, comme l'ont souvent fait remarquer les auteurs. Citons par exemple Alain Testart : « *Quiconque étudie un tant soit peu les sociétés précoloniales d'Afrique noire, ne manquera pas d'être frappé par l'absence de cette figure, à la fois si commune et si ancienne dans notre histoire européenne : celle du paysan sans terre. Pareille absence va de pair avec celle de la grande propriété foncière et a pour corrélat le fait que les élites dirigeantes de l'Afrique traditionnelle (chefs lignagers ou grands dignitaires des royaumes) ne se présentent pas comme des aristocraties foncières* (…) »[3]. D'autre part, il faut relever l'insuffisance des études concernant les biens publics contemporains en Afrique, susceptibles d'éclairer le grand public et les décideurs publics sur les spécificités et les modalités de gestion. La complexité observée sur le terrain semble constituer l'une des causes fondamentales du non-développement d'une culture de l'intérêt général susceptible de promouvoir la gestion saine des affaires publiques.

[1] Les États africains de la sous-région ouest africains concernés par cette situation sont : la Côte d'Ivoire (https://journals.openedition.org/espacepolitique/2963), le Mali (http://news.abamako.com/h/120361.html, l'ordonnance n° 2020-014/PT du 24 décembre 2020 portant loi domaniale et foncière au Mali s'inscrit dans la logique de renforcement des pouvoirs du ministre chargé des domaines pour mieux sécuriser le domaine public : « *Le ministre en charge des Domaines peut annuler à tout moment, toute attribution dans le domaine public sans déclassement préalable* »), le Sénégal (https://www.seneplus.com/opinions/violations-du-domaine-public-maritime-dans-la-presquile-du-cap), etc.

[2] Ce proverbe africain est repris dans le code (100 articles) régissant la société Soussou (Guinée), notamment à l'article 15.

[3] Testart (A.), « Propriété et non-propriété de la terre. L'illusion de la propriété collective archaïque (1re partie) », Études rurales, 2003/ (n° 165-166), p. 209.

Dans une perspective de droit comparé africain, il se dégage dans cette matière quelques points communs, mais aussi des différences dans les différentes législations africaines adoptées après les indépendances qu'il convient de mettre en exergue dans ce travail.

Tout d'abord, il faut rappeler que la plupart des États africains ayant connu la domination coloniale française ont, au lendemain de leur indépendance, abandonné les conceptions foncières traditionnelles pour reconduire *ipso facto* les conceptions domaniales françaises. Des États comme la Côte d'Ivoire[4], le Mali[5], le Cameroun[6] - pour ne citer que ceux-là parmi tant d'autres - ont hérité de l'ordre juridique colonial en matière foncière et domaniale, notamment d'une conception dualiste du domaine étatique et de certaines techniques de gestion domaniale. Il en a été de même, si l'on considère le Maghreb, pour l'Algérie qui a fait adopter par son assemblée constituante élue le 20 septembre 1962 la loi n° 62-157 du 31 décembre 1962 tendant à la reconduction jusqu'à nouvel ordre de la législation en vigueur au 31 décembre 1962[7].

D'autres États africains ont pourtant fait le choix d'une rupture radicale avec le régime légal des terres mis en place par l'administration coloniale. Tel fut le cas par exemple du Congo Kinshasa. La législation foncière (loi n° 73-031 du 20 juillet 1973 portant régime général des biens, régime foncier et immobilier et régime des sûretés, telle que modifiée et complétée par la loi n° 80-008 du 18 juillet 1980) s'est inscrite dans une logique de réduction du champ du droit de propriété. Plus précisément, il a été question d'interdire une appropriation privative du sol, qui restait et demeurait la propriété « inaliénable et exclusive » de l'État, avec pour corollaire que : « *Toutes les terres ne sont susceptibles, au profit des particuliers, que des concessions* »[8].

Enfin, la prise en compte de certaines pratiques traditionnelles dans les législations domaniales africaines après les indépendances mérite également d'être soulignée. C'est le cas par exemple

[4] Voir Ley (A.), *Le régime domanial et foncier et le développement économique de la Côte d'Ivoire*, LGDJ, Paris, 1972.
[5] Sarr (S.-A.), *La domanialité des biens de l'Administration publique à l'épreuve des régimes fonciers traditionnels : le cas du Mali*, Thèse, Grenoble 2, 2012.
[6] Owana (J.), *Domanialité publique et expropriation pour cause d'utilité publique au Cameroun*, L'Harmattan, 2012.
[7] Khalfoune (T.), *Le domaine public en droit algérien : réalité et fiction,* L'Harmattan, 2004, p. 9.
[8] Amboulou (H.-D.), *Code domanial et foncier OHADA (1ère édition)*, Études africaines, L'Harmattan, 2020, p. 71.

au Sénégal. La législation foncière sénégalaise, notamment la loi n° 2011-07 du 30 mars 2011 portant régime de la propriété foncière reconnaît le droit de propriété des tribus sur les terres collectives[9] dont elles ont la jouissance, même si cela se réalise sous le contrôle de l'État. Cette loi, contraire à la logique héritée du droit domanial français, doit être comprise comme une évolution jouant dans le sens de la réappropriation d'une identité traditionnelle.

Dans le même sens, la législation centrafricaine en matière foncière accorde une place importante aux droits coutumiers, notamment dans le secteur forestier. Alors que la plupart des États africains ayant reconduit l'ordre juridique colonial avait automatiquement rangé dans les domaines de l'État le domaine forestier, soumis à des règles d'utilisation rigide par le public, la loi n° 08 du 17 octobre 2008 portant Code forestier de la législation foncière de la Centrafrique reconnait expressément des droits coutumiers d'usage des peuples autochtones sur le domaine forestier. Même si pour des raisons d'utilité publique[10], l'État centrafricain peut être conduit à les restreindre[11], cette reconnaissance est remarquable (V. art. 14 : « *En vertu du droit coutumier, les populations riveraines disposent de droit d'usage sous réserve du respect des textes en vigueur, en vue d'exploiter à titre gratuit pour leur subsistance, les produits forestiers à l'exception des espèces dites protégées* »).

Partant du double constat, d'une part de l'expansion de l'appropriation illégale et des occupations anarchiques des espaces publics dans la sous-région ouest africaine, d'autre part d'un déficit d'études sur le sujet (malgré quelques productions scientifiques concernant par exemple le Mali[12], la Côte d'Ivoire ou le Sénégal), on croit venu le moment d'envisager le cas

[9] Idem, p. 182. L'auteur définit les terres collectives comme « *essentiellement constituées de terres rurales en pleine propriété et à titre collectif à des groupements de tribus, de fraction ou de douars placés sous la tutelle du ministre de l'Intérieur. Avec l'extension des périmètres urbains, de larges propriétés collectives ont été ouvertes à l'urbanisation et ont ainsi une plus-value et une importance stratégique.*
Les terres collectives font l'objet d'un partage en jouissance qui peut être annuel ou pluriannuel avec une périodicité variant de 2 à 10 ans. Ce partage se fait en respect total des coutumes locales, ce qui fait que chaque collectiviste ou ayant droit détient dans l'indivision une quote-part indéterminée et variable ».

[10] Article 16 de la loi centrafricaine : « *Pour cause d'utilité publique, le Ministre en charge des forêts peut suspendre ou supprimer en partie ou en totalité, l'exercice du droit d'usage à titre temporaire ou définitif. Cette suspension ou suppression est décidée après concertation avec les populations concernées* ».

[11] Article 15 de la législation foncière centrafricaine : « *Les droits coutumiers d'usage comprennent :*
- *Les droits portant sur le sol forestier ;*
- *Les droits portant sur les produits de la forêt naturelle dénommés produits forestiers autres que le bois d'œuvre, en abrégé PFABO, dont certains peuvent présenter un intérêt commercial.*

Les modalités d'exploitation des produits forestiers autres que le bois d'œuvre dans le contexte du droit coutumier sont fixées par voie règlementaire ».

[12] V. Sarr (S-A.), op. cit., 495 p.

de la Guinée afin d'enrichir le corpus de droit administratif des biens africain, précisément sous l'angle de la propriété et de la domanialité publiques.

Après avoir présenté le pays objet de l'étude qui va suivre (Section 1), il sera question de montrer tout l'intérêt du sujet (Section 2). La problématisation qui est indispensable pour tout travail de recherche (Section 3) nécessite également de dégager une méthode de recherche (Section 4) ainsi que le champ et le plan de ce travail doctoral (Section 5).

Section 1. Présentation de la Guinée comme cas d'étude.

Découvert au XVème siècle par les explorateurs européens (espagnols, portugais, allemands, anglais et français), et après moult négociations et accords conclus entre eux[13], le territoire de la Guinée – autrefois appelée les « Rivières du Sud » - passa exclusivement sous la domination coloniale française ; ceci, après l'arrestation du dernier résistant, en l'occurrence Almamy Samory Touré (le 29 septembre 1898), qui fut déporté au Gabon où il mourut en 1900.

Le territoire de la Guinée connut – dans le but d'implanter une forme de l'État « moderne » - d'une part, une délimitation des frontières à l'image de l'État au sens européen par un décret du 17 octobre 1899. Couvrant une superficie de 245.857 km2, elle fut limitée au Nord par le Sénégal, au Nord-Est par le Mali, au Nord-Ouest par la Guinée-Bissau, à l'Est par la Côte d'Ivoire, à l'Ouest par l'océan Atlantique (300 km de côtes) et au Sud par le Libéria et la Sierra Léone. D'autre part, un décret du 17 octobre 1899, puis un décret du 24 mars 1901 relatif aux terres domaniales et un autre du 23 octobre 1904 organisèrent le territoire selon le découpage du territoire français.

Dans cette logique de construction d'un État au sens européen sur le territoire africain, et comme il a été précisé par la doctrine française, « *l'apparition des patrimoines publics est*

[13] Hanotaux (G.), Martineau (A.), *Histoire des Colonies françaises et de l'expansion de la France dans le monde*, Librairie Plon, Paris, t. IV, pp. 262-263. Par la convention du 24 décembre 1885, l'Allemagne transféra ses droits détenus sur le territoire de la Guinée à la France ; par la convention du 12 mai 1886, le Portugal transféra ses propres droits à la France.

consubstantiellement liée à la construction de l'État et des institutions locales »[14]. L'administration coloniale devait transposer avec elle les concepts métropolitains, notamment la notion de propriété publique et celle de domanialité publique.

Cependant, si la période coloniale fut considérée comme la période de référence pour l'introduction de l'État au sens européen en Afrique, il importe d'attirer l'attention sur les difficultés d'adaptation conceptuelle dans l'environnement local, sur lesquelles cette thèse reviendra fréquemment.

Au lendemain de l'indépendance de la Guinée le 2 octobre 1958, les autorités d'alors avaient pris dans un premier temps un chemin complètement différent de l'héritage législatif laissé par la France en matière domaniale. Cette rupture radicale opérée par les autorités étant justifiée par l'objectif de mettre en place des structures administratives et judiciaires à l'image des réalités du pays et en fonction de ses moyens matériels et humains. Le président de l'Assemblée constituante de l'époque, Saïfoulaye Diallo, déclarait dans ce sens le 10 novembre 1958 : « *Nous ne sommes pas, nous ne serons jamais de ceux qui s'empêtrent dans leur propre légalité, de ceux que leurs propres lois étouffent* »[15]. La même position fut adoptée par le chef du Gouvernement provisoire lors de son allocution à la Nation prononcée le 23 novembre 1958 : *« Le choix de la Guinée a été motivé par le souci de modifier de façon radicale les structures coloniales et leur substituer des structures nouvelles aussi parfaitement adaptées que possible aux exigences de notre Révolution* »[16]. Dans cette lancée, l'une des mesures fortes en matière foncière fut d'opérer une rupture avec le régime des terres mis en place par l'administration coloniale. Le décret du 20 octobre 1959 modifiant l'ancien régime domanial et foncier de l'A.O.F. déclara le sol comme étant la propriété exclusive de l'État (contrairement au droit colonial qui avait non seulement exigé la reconnaissance de la propriété privée du sol, mais aussi mis en place la dualité du domaine de l'État avec des règles strictes d'acquisition des terres).

Même si le vent de la démocratisation qui avait soufflé dans les années 1990 est venu bouleverser - on le verra plus tard - toutes ces données en repositionnant la Guinée dans la ligne

[14] Auby J-M.), Bon (P.), Auby (J-B.), Terneyre (P.), *Droit administratif des biens. Domaine public et privé, Travaux et ouvrages publics, Expropriation*, 7e édition, Dalloz, 2016, p. 34.
[15] V. Sacko (A.), *Le contrôle de l'administration, une contribution à la bonne gouvernance en Guinée*, thèse de doctorat en droit public, Université Cheick Anta Diop de Dakar, 2014, p. 31.
[16] Ibidem, pp. 30-31.

de l'héritage législatif colonial avec l'adoption du Code domanial et foncier du 30 mars 1992, cette particularité historique reste ancrée dans l'histoire du pays ; on ne peut l'évacuer quand on cherche à comprendre les enjeux liés à la situation juridique des biens publics.

Par ailleurs, si le sujet d'étude porte en général sur le régime des biens appartenant aux personnes publiques guinéennes, force est de constater l'expansion d'une pratique qui semble sortir de ce cadre, mais qui mérite une attention particulière. C'est la pratique de l'utilisation du bien d'autrui par la personne publique pour répondre aux besoins de service public. Il s'agit de l'hypothèse d'une personne publique locataire qui utilise non pas le bien d'une autre personne publique, mais celui d'une personne privée pour répondre aux besoins du service public.

Cette pratique a pris une ampleur considérable dans le paysage guinéen et mérite comme telle d'être signalée à titre liminaire. Même si juridiquement, rien n'interdit à la personne publique d'utiliser un bien d'autrui pour répondre aux besoins d'utilité publique, des questions se trouvent posées quant au bien-fondé de cette pratique dans un pays qui semble disposer suffisamment de biens immeubles publics – hélas souvent occupés illégalement, il est vrai - pouvant abriter les services publics étatiques et locaux.

En France, H. Devillers a mis en avant de manière générale les raisons du recours à l'utilisation du bien d'autrui par la personne publique, avec des facteurs budgétaire (situation financière dégradée), fonctionnel et technologique. L'analyse n'est pas forcément transposable en Guinée, où l'Etat a le plus souvent recours à cette pratique en cas de travaux de rénovation ou de construction des bâtiments publics, et où le procédé devient un moyen de corruption utilisé par des élites qui dilapident les ressources publiques. Les contrats de location utilisés ne sont pas accessibles au public, ce qui soulève des problèmes de transparence majeurs.

Or, l'État débourse des sommes faramineuses pour prendre en location des biens privés pendant des durées injustifiées. Ces difficultés sont illustrées par des situations très concrètes, comme le cas par exemple du Ministère des Sports et de la Culture (location officiellement justifiée par des raisons liées à la rénovation des immeubles dudit ministère), de celui de l'Enseignement pré-Universitaire (entre autres). Ce fut aussi le cas du tribunal de première instance de Dixinn (Conakry), qui était abrité dans un immeuble appartenant à une personne privée, mais a finalement pu être transféré dans des bâtiments publics.

Section 2. Intérêt de la recherche.

L'intérêt de cette étude est double.

En premier lieu, l'objectif de cette recherche est à titre principal d'approfondir la compréhension d'une discipline qui reste largement méconnue du paysage guinéen, cette situation expliquant en partie l'échec de la gestion des affaires publiques. En effet, s'il existe en Guinée quelques ouvrages traitant des questions foncières[17], force est de constater qu'il n'existe aucune recherche approfondie mettant en exergue les caractéristiques de la propriété et de la domanialité publiques en droit guinéen, comme l'avait d'ailleurs souligné un enseignant chercheur rencontré lors d'un de nos séjours d'étude en Guinée[18]. L'un des objectifs déterminants de cette étude est donc de combler une telle carence afin de permettre à toute personne intéressée (juriste, étudiant en droit, chercheur, etc.) de mieux appréhender le droit domanial et de développer une culture de l'intérêt général afin de mieux maitriser les enjeux liés à la gestion des biens publics.

Si actuellement, il y a un échec total dans le processus de gestion et d'utilisation des biens immobiliers publics - qui se traduit par les différentes opérations d'identification et de récupération des biens publics par les autorités entamées depuis 2009 –, il est permis de penser que c'est en partie dû à la méconnaissance des caractéristiques de la domanialité publique et de la propriété publique dans le paysage guinéen, plus précisément par les dirigeants (anciens comme nouveaux) qui ne manifestent aucune maîtrise de cette matière. On espère que ce travail constituera une aide pour cette nouvelle génération de décideurs dans une perspective de bonne gouvernance. Les enjeux sociaux sont considérables ; citons, pour en donner une idée, un extrait du discours d'adieu de Monseigneur Robert Sarah, ancien archevêque de l'Église de Conakry, à l'occasion de sa nomination au Vatican en 2001, qui faisait déjà part de ses craintes sur le sort de la société guinéenne de l'époque : « *Je suis inquiet pour la société guinéenne qui se construit sur l'écrasement des petits par les puissants, sur le mépris du pauvre et du faible, sur l'habileté des mauvais intendants de la chose publique, sur la vénalité et la corruption de l'Administration et des méthodes de conditionnement mental utilisées pour abuser l'opinion publique, manipuler*

[17] Diop (M.), *Réformes foncières et gestion des ressources naturelles en Guinée. Enjeux de patrimonialité et de propriété dans le Timbi au Fouta Djallon, Éditions Karthala, 2016*. Les travaux scientifiques sont centrés sur le foncier de manière générale, mais jamais sur le foncier public.

[18] Docteur Alya Diaby, présenté plus loin.

les esprits, qui donnent l'impression d'un viol collectif des consciences et d'une grave confiscation des libertés et de la pensée »[19]. Ces inquiétudes semblant hélas toujours fondées, on espère contribuer à donner des outils de gestion à une nouvelle génération de décideurs pour qu'elle fasse mieux que les précédentes.

En second lieu, l'objectif est de faire évoluer cette discipline et de l'adapter aux réalités sociologiques et économiques contemporaines. Bien que la législation définisse des règles régissant le droit domanial, elle reste nettement insuffisante par rapport aux évolutions contemporaines. De plus, les gouvernants semblent ignorer l'enjeu économique que revêt un sujet lourd d'enjeux pour l'État. Il y a une vraie nécessité que le droit guinéen évolue dans une perspective de sécurisation. L'adoption d'un code modernisant le droit des biens publics dans cette perspective serait un atout incontestable pour le développement du pays.

[19] V. Sacko (A.), *op. cit.,* p. 15.

Section 3. Problématique retenue

C'est autour de la question de l'organisation et de la sécurisation des biens publics en droit guinéen que tourne notre problématique. L'objectif est d'abord de faire une présentation de la situation des biens d'utilité collective conformément aux règles traditionnelles des sociétés guinéennes, puis de rendre compte du régime de gestion, d'utilisation et de protection. De ce fait, il est intéressant de vérifier si, au cours des différentes périodes de l'histoire du pays, l'application des règles touchant la propriété et la domanialité publique s'avère en phase avec les textes.

La Guinée étant un pays en développement frappé par des maux endémiques dans la gestion des affaires publiques, elle connaît des difficultés dans la mise en application effective des textes de loi en matière domaniale et foncière. Il est donc intéressant de mener une réflexion sur les éléments de dysfonctionnement constatés quant aux modalités d'utilisation et de gestion des patrimoines publics. Cela permet de comprendre les problèmes de transposition des concepts juridiques liés à des motifs culturels, ethniques ou politiques.

Il convient également de souligner la relation fondamentale existant entre les agents et les biens publics. Il s'agira de mener une réflexion sur les raisons des pratiques malsaines des élites administratives et politiques dans la gestion des biens publics. Ainsi, en pointant en partie la crise de l'État en Afrique liée au comportement indélicat de son personnel (les grands commis) qui occupent une place centrale dans l'élaboration de la politique de gestion des biens des collectivités publiques, l'on peut être tenté de se poser la question de savoir s'il existe un lien direct entre les pratiques de gestion défectueuses et l'échec constaté dans la gestion des biens publics. En d'autres termes, un changement de fonctionnement des élites pourrait-il contribuer à dynamiser la gestion des biens publics ?

Enfin, la discipline étant en pleine évolution, il est intéressant d'imaginer des améliorations pour évoluer vers un régime juridique clair et cohérent prévoyant tant les mesures de sécurisation que celles de valorisation économique des biens publics.

Section 4. Méthode de recherche

Comme dans tout projet de recherche, des choix de méthode sont forcément opérés. Le traitement de ce sujet nécessite d'adopter une méthodologie pouvant se résumer en deux démarches : une démarche interdisciplinaire (§1) et une démarche empirique (§2)

§1. Une démarche pluridisciplinaire

Pour mener à bien ce travail, il faut nécessairement une démarche interdisciplinaire, qui intègre la dimension strictement juridique, mais ne s'y résume pas.

La pertinence de l'approche juridique doit d'abord être mise en perspective afin de mieux analyser les textes pour comprendre le sens et le contenu de cette discipline méconnue du public guinéen et des décideurs locaux.

Hormis la période pré-coloniale régie par des règles orales, la règle de droit écrite sert d'instrument de fonctionnement de la société guinéenne depuis la colonisation et l'introduction de « l'État moderne » au sens européen. Comme l'a souligné Etienne Le Roy, « *l'ambition de la colonisation, quel que soit le pays qui l'initie, est de reproduire sur les terrains africains les conditions de l'institutionnalisation du nouvel ordre social et juridique* »[20]. Le combat colonial dans son ensemble a été mené notamment par la voie juridique, Ce que les notions étudiées (propriété et domanialité publiques) montrent bien.

Mais une approche juridique paraît insuffisante pour traiter de manière exhaustive le sujet. C'est pourquoi il faut faire appel à d'autres approches.
La pertinence de l'approche politique mérite également d'être soulignée. Les réalités constatées sur le terrain laissent en effet entrevoir une confusion entre les biens publics à la propriété privée

[20] Le Roy (E.), *Les Africains et l'institution de la justice : entre mimétismes et métissages*, coll. Regards sur la justice, Dalloz, Paris 2004, p. 89.

des gestionnaires les utilisant le plus souvent à des fins d'intérêt personnel en lieu et place des intérêts publics.

L'approche socio-anthropologique doit aussi être mobilisée. Cette approche prend tout son sens dès lors que le sujet est en partie étudié dans une perspective historique avec une analyse de la situation des biens collectifs avant la période coloniale, mais aussi des survivances traditionnelles dans la société contemporaine.

Mesurer l'inefficacité et l'ineffectivité des règles de droit dans le paysage guinéen implique naturelle une démarche empirique.

§2. Une démarche empirique

L'objectif de cette démarche consiste à confronter l'état du droit domanial positif aux réalités pratiques. Dans cette optique, trois séjours ont été effectués en Guinée entre 2018 et 2020 – en sus d'entretiens téléphoniques - afin de recueillir le maximum d'informations sur l'application des textes de loi régissant la propriété et la domanialité publiques sur place, ainsi que les modalités de gestion des biens publics.

Au cours du premier séjour en 2018, des entretiens ont été réalisés avec quelques chercheurs. Monsieur Alya Diaby, docteur d'État en sciences juridiques et politiques, enseignant-chercheur dans les facultés de droit des Universités de Guinée, directeur d'un master en droit international public de la faculté de droit de l'Université Général Lansana Conté de Sonfonia (Conakry), ex-président de l'Institut National des Droits Humains (INDH), n'a pas manqué d'attirer notre attention sur l'absence de productions doctrinales et jurisprudentielles, et aussi souligné des risques d'être confronté à des difficultés à trouver des écrits scientifiques en la matière. Cela nous a permis de changer de perspective pour nous tourner vers les services administratifs, les chefs religieux et certains administrés afin d'avoir une idée des modalités d'utilisation et de gestion concrète des biens en cause.

Lors des deux autres séjours en 2019 et 2020, des entretiens ont été poursuivis dans ce cas autour des thématiques suivantes : la gestion traditionnelle des biens d'utilité collective, la situation des biens publics en période coloniale, la position de l'islam sur la gestion des biens publics, les modalités d'utilisation et de gestion contemporaine des biens publics, la contribution de la doctrine dans la vulgarisation de la notion de domanialité publique, ou encore l'apport de la justice guinéenne dans le processus de promotion et protection des notions de propriété et domanialité publiques. En général, il est ressorti des entretiens le constat d'une méconnaissance totale du droit domanial.

Il est important de souligner les difficultés d'accès aux décideurs publics (cadres dirigeants) de l'administration publique qui font souvent preuve de prudence dans la communication des informations. Ils tendent à considérer les doctorants africains des universités françaises comme étant des « espions » de l'État français chargés de recueillir des informations et de rendre compte sur du fonctionnement de l'appareil étatique du pays d'origine. Malgré cette réticence, quelques-uns ont accepté de nous accueillir, l'ont fait avec précaution, majoritairement dans l'anonymat, nous faisant signer des engagements de confidentialité avec interdiction de citer leur identité dans ce travail.

Les difficultés d'accès concernent aussi les sources écrites, ce qui peut étonner un observateur étranger. Bien entendu, on a tenté d'établir une revue de littérature consistant en la collecte et l'exploitation des documents indispensables au traitement du sujet. Elle a porté sur des textes juridiques et documents assimilés en période coloniale et post-coloniale, les archives, les articles de presse, des ouvrages, des mémoires, des thèses de doctorat, des rapports administratifs, les rapports des institutions internationales sur le foncier.

Mais il convient de souligner les difficultés d'accès à la jurisprudence dans le système judiciaire guinéen, qui impliquent une démarche « de terrain » pour obtenir des documents qui seraient accessibles dans d'autres pays en bibliothèque ou via des bases de données. Hormis le recueil de jurisprudence ayant existé entre 1997 et 2000[21], l'administration judiciaire guinéenne n'a, par la suite, pris aucunes mesures idoines pour garder ce cap, c'est-à-dire continuer à recueillir

[21] Ce recueil de jurisprudence a été mis en place par le professeur Maurice Zogbélemou Togba, ex-ministre de la Justice, Garde des Sceaux (du 10 juin 1996 au 7 mai 2000), ex-député à l'Assemblée Nationale (2015-2021) et enseignant-chercheur à l'Université Général Lansana Conté de Sonfonia.

les jurisprudences pertinentes - ne serait-que celles de la juridiction suprême du pays (Cour Suprême de Guinée) - afin de les publier pour en faciliter l'accès.

Cette situation constitue un handicap pour toute personne intéressée (juriste, professionnel du droit, étudiants en droit, enseignants chercheurs, etc.). A la question de savoir quelles sont les raisons de l'absence de recueils de jurisprudence, un magistrat nous a répondu anonymement que cette situation « *est effectivement la volonté de la majeure partie des magistrats qui rendent des décisions fantaisistes et contraires à la règle de droit. Ils ne veulent laisser aucune trace écrite susceptible de nuire à leur réputation par la suite. ».* Quelques avocats ont également abondé dans le même sens. Si officiellement, aucune procédure légale n'est mise en place pour avoir accès à la jurisprudence guinéenne par l'administration judiciaire guinéenne, les voies officieuses sont souvent utilisées pour y parvenir (ce que nous avons dû faire).

A ce contexte général s'ajoute des raisons particulières susceptibles d'expliquer une carence jurisprudentielle propre à la matière domaniale. Le même juge de la Cour Suprême – lors de nos entretiens - indiquait ceci : *« Aussi, en ce qui concerne la question de compétence des magistrats sur les questions de domanialité publique et de propriété publique, même si nous admettons le fait que le juge guinéen soit plus à l'aise sur les questions foncières privées (en raison de ses formations académiques) qui occupent d'ailleurs un pourcentage très élevé des contentieux devant nos juridictions, que sur les questions foncières publiques, l'interférence des pouvoirs publics dans les décisions de justice a pleinement contribué à renforcer la carence dans ce domaine. Le fait que la justice soit moyennement saisie de ces types de contentieux, souvent stoppés par l'interférence des acteurs politiques et élites administratives en raison de leur influence considérable sur les magistrats, ne nous a pas permis de développer des compétences dans ce domaine. Il est également possible de pointer le manque de curiosité intellectuelle et le manque de temps qui s'explique par le volume des affaires devant les juridictions souvent en manque de magistrats suffisants. Nous formulons le souhait que cette nouvelle génération puisse bénéficier de l'indépendance nécessaire et de formations continues dans l'exercice de ses missions pour mieux élargir son domaine de compétence dans l'intérêt général* ».

Section 5. Champ et plan de l'étude.

Le droit français est toujours une source d'inspiration pour les États africains anciennement colonisés par le France, notamment la Guinée. S'il sera utilisé de temps à autre, notamment pour mesurer les phénomènes d'emprunt, il ne s'agit pas de faire une thèse de droit comparé. Le thème de recherche se limite en effet à l'étude des notions de propriété et domanialité publiques en droit guinéen, de l'histoire au droit positif, soit plus précisément de la période pré-coloniale (environ vers 1830) à la période post-coloniale (du lendemain de l'indépendance à nos jours), en passant par la période coloniale (de 1895 à 1958).

Afin d'appréhender les notions au cœur de l'étude dans une perspective dynamique, il convient de procéder en deux temps : la première partie de cette thèse sera consacrée à l'introduction des notions de propriété et de domanialité publiques dans les sociétés guinéennes : elle devra donc être organisée autour du « coup de force » colonial. La seconde partie sera consacrée à la situation des biens publics après l'indépendance, entre influence résiduelle du système colonial et problématiques contemporaines de la gestion domaniale.

PREMIÈRE PARTIE. L'INTRODUCTION DES NOTIONS DE PROPRIÉTÉ ET DE DOMANIALITÉ PUBLIQUES DANS LES SOCIÉTÉS TRADITIONNELLES GUINÉENNES AVANT L'INDÉPENDANCE : UN COUP DE FORCE COLONIAL

Les notions de propriété et domanialité publiques sont des notions issues du droit colonial. Introduites dans les sociétés africaines avec l'arrivée des colons sur le territoire africain, l'on ne se doute de la complexité quant à l'étude, de manière générale de ces notions étrangères dans les sociétés traditionnelles africaines, notamment les notions de propriété et domanialité publiques totalement différentes de la conception traditionnelle des biens au service de tous les membres des communautés villageoises.

Cette première étape du travail va porter sur l'étude de la conception traditionnelle des biens d'utilité collective dans les sociétés guinéennes qui semblent présenter des similarités avec la notion de propriété et domanialité publiques transposées en période coloniale.

Un regard sera donc porté sur la situation des biens d'utilité collective en période précoloniale permettant ainsi de faire une présentation du régime traditionnel des biens d'utilité collective dans les sociétés guinéennes (Titre 1), avant de s'interroger sur le processus de mutations patrimoniales collectives par la présence du monde occidental sur le territoire africain (Titre 2).

TITRE 1. LE RÉGIME TRADITIONNEL DES BIENS D'UTILITÉ COLLECTIVE DANS LES SOCIÉTÉS TRADITIONNELLES GUINÉENNES : ENTRE PARTICULARISME ET SIMILARITÉS PAR RAPPORT À LA PROPRIÉTÉ ET À LA DOMANIALITÉ PUBLIQUES AU SENS FRANÇAIS

Entre l'inexistence de l'Etat au sens moderne et la multiplicité des règles et traditions coutumières dans les sociétés traditionnelles africaines ainsi que leur domaine géographique d'application mal délimité, il importe de souligner un certain nombre des difficultés rencontrées pour réaliser une étude sur les notions de biens présentant une utilité collective dans les sociétés traditionnelles guinéennes.

Ainsi, sans pour autant se lancer dans des études comparatives avec le modèle français, la démarche ici va consister à décrire le régime traditionnel des biens d'utilité collective en période précoloniale à partir d'une analyse approfondie sur les modes d'occupation et de gestion des " tenures collectives " des sociétés traditionnelles guinéennes.

Il apparaît, par conséquent, envisageable de préciser dans ce titre l'étude de la théorie des biens d'utilité collective dans la Guinée précoloniale (Chapitre 1), avant d'attaquer le régime de protection traditionnelle des biens d'utilité collective (Chapitre 2)

Chapitre 1. La théorie des biens d'utilité collective dans les sociétés traditionnelles guinéennes.

« *Ce n'est ni la propriété, ni la négation de la propriété, c'est autre chose* »[22]. Par cette réflexion, Dareste fait remarquer le caractère particulier de la conception africaine des « biens d'utilité collective » en raison de l'absence d'un droit de disposition ou de l'abusus par les utilisateurs de ces biens.

Étudier les biens indispensables à la vie en collectivité ou des biens dont l'utilisation est commune à l'ensemble des membres de communautés villageoises en Afrique avant la colonisation notamment dans les sociétés traditionnelles guinéennes selon une perspective endogène ne signifie pas seulement se situer dans le passé de l'Afrique ou de cette société. C'est aussi s'inscrire dans une interprétation originale pour rendre compte des réalités des sociétés africaines suivant leur conception totalement différente de la conception européenne.

Pour bien comprendre le sens de l'étude relative aux « biens d'utilité collective », une identification traditionnelle des biens présentant une utilité collective (Section 1) paraît nécessaire d'une part ; d'autre part, il faut aborder l'utilisation traditionnelle des « biens d'utilité collective » (Section 2).

[22] Dareste (P.), « Le régime de la propriété foncière en Afrique Occidentale Française » (Dareste, 1908, Tome II, p. 10).

Section 1. L'identification des « biens d'utilité collective » dans les sociétés traditionnelles guinéennes.

Malgré la diversité de l'organisation et surtout le territoire géographiquement non délimité, il existe certains principes communs applicables dans toutes les sociétés traditionnelles guinéennes. Totalement différents des critères d'identification des biens publics français, les « biens d'utilité collective » des sociétés traditionnelles guinéennes sont identifiés en fonction de leur utilité pour la société et pour tous ses membres. D'après les coutumes guinéennes, tout bien immeuble issu de la création de la nature que l'Homme ne peut créer par le fruit de son travail est considéré comme un élément du patrimoine collectif immobilier (§1). Dans un autre contexte, la conception africaine de la propriété décrite notamment par Maurice Delafosse[23] qui résulterait du fruit obtenu par le travail, confirmée par les enquêtes et entretiens menés sur le terrain, laisse entrevoir des interrogations sur l'existence de la propriété mobilière collective. Qu'en est-il alors de la question de la propriété mobilière collective ? (§2).

§1. La « création de la nature » comme patrimoine collectif immobilier.

G.A. Kouassigan note que : « *Tout ce qui est création de la nature existe dans l'intérêt de tout le monde et ne saurait faire l'objet d'un droit de propriété privée individuelle* »[24]. En d'autres termes, l'auteur décrit la situation des créations de la nature comme des biens au service de l'intérêt général, en ce sens que leur usage est commun à tout le monde. Ce constat bien que certain d'une manière générale, corroboré par le témoignage de notables lors de nos entretiens sur le terrain, décrit parfaitement la situation des biens susceptibles d'être affectés à l'usage de tout le monde. Dans un des témoignages recueillis parmi tant d'autres, sur la question de ces « *créations de la nature* », un des notables interrogés disait ceci : « *Seul le bon Dieu sait*

[23] Delafosse (M.), *Haut-Sénégal-Niger. Les civilisations négro-africaines* (Paris, G.P. Maisonneuve et Larose, 1972, Tome III).
[24] Kouassigan (G.A.), *L'Homme et la Terre, Droits fonciers coutumiers et droit de propriété en Afrique occidentale* (ORSTOM, Ed. Berger-Levrault, 1966, p. 9).

comment subvenir aux besoins de tout le monde. Il a mis à notre disposition ces créations de la nature sur lesquelles nous pourrons subvenir à nos besoins grâce au travail »[25].

Ainsi, tout en faisant abstraction du ciel et l'air (laissés hors champ d'études), nous pouvons résumer ces « *créations de la nature* » à deux éléments d'une importance indispensable pour l'ensemble des membres des communautés villageoises. Cette approche bien spécifique se démarque totalement des critères d'identification des biens publics dans les droits européens. Il apparaît opportun de les présenter séparément afin d'évoquer des particularités de chaque « création de la nature » mise à la disposition des membres de la communauté villageoise. Ce faisant, il sera envisageable de présenter la terre comme un indispensable patrimoine immobilier collectif (A), puis de présenter l'eau également considérée comme un patrimoine immobilier collectif (B).

A. La terre : indispensable patrimoine collectif immobilier

La terre en Afrique ne découlant d'aucun travail créateur de l'Homme est rangée dans la catégorie des biens issus de la création de la nature. Pour reprendre la réflexion d'un auteur sur l'existence naturelle de la terre : « *Nul homme, nulle collectivité humaine ne l'a fabriqué, même à l'origine ; elle ne saurait passer pour être le fruit d'aucun travail humain.* »[26]. Cette idée bien connue est reprise par le président M'Baye, précisant que : « *la terre est insusceptible d'appropriation. Les lois de la cosmogonie africaine n'admettent cette appropriation pour aucun des éléments (ciel, air et mers) qui ont servi à la création de l'univers et qui le soutiennent. La terre étant à Dieu, aux dieux et aux ancêtres, aucun humain ne peut s'en approprier, car ce serait commettre un acte réservé à la seule divinité et serait donc commettre le « crime » de sacrilège* »[27]. De ce fait, il semble difficile de préciser avec certitude les origines

[25] Entretien réalisé le 12 septembre 2018 à *Koba gbéréyiré* en date du 14 septembre 2018 avec M'Bemba Béréfou Fofana âgé de 82 ans et qui a passé toute sa vie dans le village. M'Bemba signifie en langue sousou et malinké grand-père.
[26] Testart (A.), « Propriété et non-propriété de la terre. L'illusion de la propriété collective archaïque (1ère partie) » (Études rurales 2003/1 (n° 165-166), pp. 209-242).
[27] M'Baye (K.), « Le régime des Terres au Sénégal » in Unesco, *Le droit de la terre en Afrique au Sud du Sahara*, Paris, (Maisonneuve et Larose, 1971, p. 137).

premières de la terre dans une société où les traditions communautaires sont imprégnées d'oralité. Quelques membres de la doctrine africaine et africaniste considèrent que l'origine de la terre remonte à la plus haute antiquité. A propos de l'origine de la propriété du sol en Algérie et en Tunisie par exemple, de Chavigny considérait que « *si l'on voulait remonter aux origines premières du sol collectif, on lui trouverait des racines autrement lointaines que les théories religieuses et politiques de l'islam. Il faudrait les chercher jusqu'aux commencements lointains où l'on passait de la vie pastorale à la vie agricole et où l'on avait trop de choses à redouter pour que l'individu comptât pour beaucoup* »[28]. Raison pour laquelle certains auteurs affirment avec certitude l'origine divine de la terre, d'autres concluent à l'appartenance de la terre aux premiers ancêtres mais dont il est difficile de préciser la période de la première occupation.

L'Afrique occidentale connaissant des civilisations agraires, la terre présente une importance indispensable pour tous les membres des communautés villageoises. En effet, selon les coutumes traditionnelles ouest-africaines, la terre est un patrimoine commun appartenant à tous les membres de la collectivité. Elle appartient à une communauté, un village, une famille élargie, un clan, un canton. En d'autres termes, la terre est soumise à la maitrise de la collectivité. Ce principe est appliqué dans toutes les sociétés Ouest africaines. C'est le cas de la Côte d'Ivoire, où la coutume admet que « *la propriété territoriale en Côte d'Ivoire, est restée collective, soit dans la famille, soit dans le village ou la tribu* »[29]. Au Sénégal, les coutumes traditionnelles (Toucouleur, Ouolof, Sérère) enseignent que la terre est un bien collectif qui appartient à toute la collectivité, soit à la famille, soit au village ou au clan[30]. Au Mali, la coutume Bambara affirme également le caractère collectif[31] de la terre. Enfin, en Guinée - qui est principalement concernée dans cette étude, - les coutumes des différentes ethnies affirment la *tenure collective* de la terre. Ainsi « *les coutumes de l'ethnie Toma de la région forestière enseignent que la terre appartient à la communauté villageoise et est partagée périodiquement entre les chefs de famille qui n'ont qu'un droit de jouissance temporaire sur les lots qui sont échus. Selon les coutumes Djallonkés de Rio Pongo de la Basse Guinée, la terre appartient à la communauté villageoise, à la famille. L'occupant d'un terrain en a la jouissance toute sa*

[28] Cité par Khalfoune (T.), *Le domaine public en droit algérien : Réalité et fiction*, (L'Harmattan, 2004, pp. 58-59).
[29] Kouassigan (G.A), *L'Homme et la terre, Droits fonciers coutumiers et droit de propriété en Afrique Occidentale*, op. cit., p. 57.
[30] Pierret (G.), *Essai sur la propriété foncière indigène au Sénégal*, (Saint Louis, Imprimerie du Gouvernement, 1895).
[31] Sarr (S.A.), *La domanialité des biens de l'Administration publique à l'épreuve des régimes fonciers traditionnels : le cas du Mali*, Th, Grenoble 2, 2012.

vie. A sa mort, la terre fait un retour au chef de village qui en dispose au nom de la collectivité et avec l'assentiment des notables au profit de qui en fait la demande. Dans les différentes villes telles Beyla, Faranah, Siguiri, Kankan, Kouroussa dans les cercles de la Haute Guinée et la coutume kissi en région forestière, la terre fait partie du patrimoine de la famille »[32]. Ces quelques exemples confirment le caractère collectif de la terre dans les sociétés ouest africaines, notamment dans les sociétés traditionnelles guinéennes.

Toutefois, bien que la terre soit considérée comme un patrimoine collectif, ce caractère collectif n'interdit pas aux membres de la collectivité d'avoir des droits strictement égaux sur cette terre. Cela signifie que les membres de la communauté villageoise ont tous le droit de recevoir à titre d'usagers une portion de la terre collective pour en jouir selon les coutumes traditionnelles, sous peine de déchéance et de sanction mise à leur charge par les coutumes traditionnelles[33].

Enfin, le caractère collectif de la terre s'explique aussi par l'interdiction d'appropriation privée individuelle de la terre. En effet, selon les systèmes traditionnels africains, la terre n'est pas susceptible d'appropriation privée individuelle. Certes, les différentes coutumes africaines reconnaissent à tout membre de la collectivité le droit d'occuper une portion de terre et d'y vivre des fruits de la terre ; mais cela ne donnera jamais, quelle que soit la durée d'occupation de la portion de terre, un droit de propriété absolu à l'occupant qui se transmettrait avec sa succession. Maurice Delafosse, au vu de ses recherches sur les fonciers en Afrique, notait que : « *Les Noirs ont de la propriété une notion analogue à la nôtre. Mais l'idée spéciale qu'ils se font de la propriété, corroborée par leurs croyances religieuses, fait qu'ils n'admettent pas que des droits de propriété réelle puissent s'acquérir sur le sol* »[34]. Ce constat exprime les réalités des systèmes traditionnels africains. Ainsi, les coutumes de la Guinée traditionnelle s'inscrivent dans cette logique. Selon la coutume Djallonké du Rio Pongo de la Basse Guinée, par exemple : « *L'occupant d'un terrain a la jouissance toute sa vie. A sa mort, le terrain fait retour au chef du village qui en dispose, au nom de la collectivité et avec l'assentiment des notables, au profit de qui en fait la demande. Si les héritiers en général prennent la suite de leur auteur, ce n'est pas en vertu d'un droit ; les droits fonciers, en effet, ne se transmettent pas avec la*

[32] Maguet (E.), « La condition juridique des terres en Guinée française » (Recueil Général de Jurisprudence, de Doctrine et de Législation Coloniales et Maritimes, "La tribune des colonies et des protectorats", 1926).
[33] Un notable nous a fait savoir que l'occupation des terres - qu'elle soit pacifique ou brutale - doit toujours être autorisée par les divinités. Le non-respect de la volonté divine par l'occupant expose à des sanctions divines et coutumières.
[34] Delafosse (M.), *Haut-Sénégal-Niger, Tome III, Les civilisations négro-africaines* (Paris, G.P. Maisonneuve et Larose, 1972, pp. 6-7).

succession »[35]. Chez les Soussous en Basse Guinée, « *l'occupant du sol n'avait qu'un droit d'usage et de jouissance sur le sol. Après le décès de l'occupant, la terre revient à la communauté dont le chef peut l'attribuer à un autre membre* »[36].

Une seconde création divine présente un intérêt majeur pour l'ensemble des membres de la communauté villageoise : l'eau.

B. L'eau : un patrimoine commun des communautés villageoises

« *La nature a créé les ruisseaux et les rivières pour vivifier le globe. Le cours des eaux est dans le grand corps de la terre (…) ce qu'est la circulation du sang dans le corps humain. Si vous arrêtez les fluides, vous détruisez dans l'homme le principe de la vie, et sur la terre vous causez des engorgements, vous faites extravaser les eaux, et vous créez des marais pestilentiels, fléaux de l'agriculture et de l'humanité* »[37]. Cette réflexion met en avant la place indispensable de l'eau dans toute société de sorte que l'auteur compare l'eau au sang qui coule dans le corps humain. Elle est une ressource précieuse pour l'humanité. Elle est « la condition *sine qua non* de toute vie humaine ». Elle est « *source de vie, moyen de purification, centre de régénération* »[38] dans les traditions africaines. Elle est la « force vitale de la terre ». Au Cameroun par exemple, chez les Bamiléké, l'eau est utilisée pour la bénédiction, « *le père bamiléké bénit sa fille le jour du mariage avec une eau où trempent les feuilles de fefe, sorte d'épinard local, symbole de douceur, de concordance* »[39]. Au-delà de cette place indispensable, l'eau joue ainsi un rôle symbolique dans les sociétés traditionnelles africaines.

[35] Maguet (E.), « La condition juridique des terres en Guinée française » (Recueil Général de Jurisprudence, de Doctrine et de Législation Coloniales et Maritimes, "La tribunes des colonies et des protectorats", 1926, p. 14.)
[36] Bah (A.), « Étude comparative des régimes fonciers en droits coutumiers Peul et Soussou » (Mondes en développement, Tome 21, 1993, n° 81, p. 42).
[37] Cardillo (M.), *L'eau et le droit en Afrique aux XIXème et XXème siècles. L'expérience de la colonisation française*, (Th, Montpellier, 2018, p. 34).
[38] Talkeu-Tounouga (C.), « La fonction symbolique de l'eau en Afrique Noire. Une approche culturelle de l'eau » (Éditions Présence Africaine, 1999/3 n° 161-162, pp. 33-47).
[39] Cité dans Talkeu-Tounouga (C.), op. cit., P. 36.

En effet, dans ces dernières, pour connaître le statut des eaux, il est indispensable de se référer aux conceptions mythiques et religieuses. En partant du principe selon lequel « *toute création de la nature est destinée à l'usage de tout le monde* », on se rend compte que l'eau se range dans la même catégorie que la terre. Car elle est affectée à l'usage de tous, mais personne en principe ne peut se l'approprier. Les règles coutumières africaines enseignent que ces créations de la nature ont des divinités, des "génies". Comme la terre a ses génies[40], les eaux ont les leurs[41]. Tout ce que la terre produit ou supporte (les eaux, les arbres, l'herbe, le feu, etc.) a des origines mythologiques[42]. Parmi toutes ces choses, trois sont particulièrement destinées à l'usage en commun des hommes, à savoir l'eau, le feu et l'herbe[43].

Toutes les grandes masses d'eaux (les cours d'eaux, les fleuves, la mer, les rivières, les étangs, les marigots… bref, les étendues d'eau naturelles) se trouvant sur la terre n'appartiennent à personne. Elles sont des *rei nullius* qui, en raison de leur destination, deviennent des *rei communes* et sont donc affectées à l'usage de tous les membres des communautés villageoises.

En outre, il paraît nécessaire d'apporter une précision sur le statut des points d'eau aménagés par des individus, susceptibles d'être considérés comme des « eaux privées » tels des puits, des bassins, des réservoirs, des mares, etc. Au cours d'entretiens menés sur le terrain, il nous a été expliqué par les notables consultés à cet effet qu'est exercé sur ces « points d'eau aménagés » un droit de propriété individuelle transmissible par succession et partagé entre héritiers. En revanche, d'après la coutume guinéenne, notamment la coutume Soussou (et bien d'autres), il est fait obligation au propriétaire de ces « eaux aménagées » de répondre aux besoins impérieux (boire, utiliser à bon escient) des individus et cela sans rétribution. Cet aspect explique l'interdiction stricte de refuser, dans les sociétés traditionnelles guinéennes, l'usage à bon escient de l'eau aux Hommes. Le but de cette règle traditionnelle était d'éviter de priver l'être humain de cette ressource, qui est considérée comme un don de la nature et destinée à répondre

[40] Pour occuper une parcelle de terre, les différentes coutumes africaines enseignent que le premier occupant conclut toujours un contrat avec le génie du lieu. Le respect des clauses du contrat devient obligatoire et irrévocable.
[41] L'Histoire enseigne que dans les régions côtières de l'Ouest de l'Afrique, l'esprit de l'eau ou la divinité aquatique est une belle femme « *mi-femme, mi poisson* » (appelée « *Mamy Watta ou Mami watter* ») décrite comme « une sirène et très belle femme autoritaire aux cheveux longs noirs, à la peau claire et aux yeux irrésistibles ». Pour ce qui est du cas spécifique de la Guinée, la doctrine considère que le génie des eaux se présente sous la forme d'un serpent *Niguinanguè (*python en langue Soussou), qui se fait appeler d'un nom différent selon les coutumes.
[42] Aupert (A.), *Coutumiers juridiques de l'Afrique occidentale française* (Tome II, Soudan, Paris, Larose Editeurs, 1932, p. 359).
[43] Cardillo (M.), op. cit., P. 145.

à ses besoins impérieux. En cas de refus du propriétaire d'accorder l'accès à l'eau, il est recommandé à ceux se trouvant dans une « nécessité extrême » d'accéder de manière forcée à cette ressource. Un tel refus du propriétaire peut déclencher la colère des génies de l'eau et l'exposer à des sanctions divines[44], mais aussi à des sanctions prononcées par le chef du village.

Notons enfin que, bien que l'usage de cette ressource soit libre, la tradition africaine exige avant tout usage à l'eau à accomplir des obligations rituelles pour demander et bénéficier de l'accord du ou des génies de l'eau, comme cela se fait pour l'occupation de la terre avec les premiers occupants.

§2. La question de la propriété mobilière collective dans la Guinée traditionnelle.

Si quelques membres de la doctrine africaine et/ou africaniste continuent à utiliser la notion de propriété en désignant les biens immobiliers affectés à l'usage en commun de l'ensemble des membres des communautés villageoises, alors même que ces utilisateurs ne disposent pas de tous les attributs de la propriété sur lesdits biens selon le droit français, d'autres[45] en revanche, ont préféré utiliser des notions correspondant à la nature de ces biens. En effet, la prudence doit être au rendez-vous pour désigner ces biens insusceptibles d'appropriation privée mais affectés à l'usage en commun de tout le monde. Il s'agit, soit « *du patrimoine collectif des collectivités villageoises,* soit *des tenures collectives, soit des biens « d'utilité collective » soit encore des « biens indispensables à la vie en collectivité »*.

Il semble judicieux d'apporter cette précision dans le cadre de ce travail, afin de pouvoir faire la part des choses concernant les biens susceptibles d'être affectés à l'usage en commun de tous dans l'Afrique traditionnelle et particulièrement dans les sociétés traditionnelles guinéennes. D'après les différentes coutumes de cette dernière, de tels biens immobiliers insusceptibles

[44] Les sanctions divines sont des sanctions imprévisibles dont on ne sait à quel moment ni à quel endroit elles peuvent tomber. On ne saura pas non plus à l'avance la nature et la gravité de ces sanctions.
[45] Etienne Le Roy, par exemple, parle plutôt de « *tenures collectives* » pour désigner les biens immobiliers affectés à l'usage de tous et non susceptibles d'appropriation privée.

d'appropriation privée, mais affectés à l'usage en commun de tout le monde, sont toujours de nature collective. La propriété, quant à elle, est privée et individuelle et ne peut porter que sur les biens meubles car la propriété a pour origine le résultat du travail. D'après la coutume Soussou, par exemple, « *l'origine première de la propriété, appliquée à un objet quelconque, réside essentiellement et exclusivement dans le travail ou dans l'opération assimilable à un travail qui a produit l'objet ou l'a fait acquérir* »[46]. Ce principe s'applique dans toutes les autres coutumes guinéennes, mais aussi plus longuement africaines comme l'a souligné Delafosse. Cette manière de penser de la propriété peut être rapprochée de la conception française de la propriété qui reconnaît au propriétaire la libre disposition (dans les termes des articles 544 et 557 du code civil) du bien obtenu par le fruit du travail de l'homme.

Cependant, faire comprendre qu'il existerait une propriété mobilière collective dans une société où la propriété ne peut découler que du fruit obtenu par le travail, et que cette propriété ne serait qu'individuelle, paraît être une mission difficile, car, on y verra forcément une contradiction dans les coutumes. Il importe néanmoins de préciser le critère d'identification des biens mobiliers susceptibles d'être considérés comme des biens mobiliers collectifs. D'après la coutume Soussou, l'hospitalité et l'idée du partage entre les habitants du village sont des valeurs qui sont enseignées et qui font partie des principes traditionnels régissant le fonctionnement de la société. De ce fait, le principe traditionnel applicable à tous les biens dans la coutume soussou est que « *tout bien, même appartenant à une personne bien identifiée, dès lors qu'il présente un intérêt certain pour les autres membres de la société, il est recommandé au propriétaire de partager son usage avec les autres membres de la société* ». Partant de ce principe, nous pouvons envisager l'existence de deux catégories de biens mobiliers collectifs. D'une part, il y a des biens meubles familiaux (A), d'autre part, les biens meubles d'utilité collective (B).

[46] C.E.H.S.A.O.F., *Coutumiers Juridiques de l'Afrique Occidentale Française,* (Tome III, Paris Larose, 1939, p. 607). Le comité apporte un éclaircissement sur la conception de la propriété d'après la coutume guinéenne, qui n'est que le résultat d'un travail et porte sur un bien mobilier. Et il définit dans ce contexte la propriété collective par référence aux résultats obtenus grâce au travail fait de manière collective.

A. Les biens meubles familiaux

On entend par biens meubles familiaux des biens qui appartiennent à plusieurs personnes ou qui sont utilisés par plusieurs personnes issues de la même classe. Certains auteurs considèrent que l'on peut appeler ce genre de biens une propriété mobilière collective. Ce sont des biens dont on ne peut matériellement diviser la propriété entre les membres de la famille ou du clan, et dont ceux-ci ne peuvent avoir la libre disposition dans les termes des articles 544 et 557 du code civil français. C'est plutôt un état d'esprit qui fait que tous les membres de la famille, du clan ou de la tribu se considèrent comme propriétaires. Selon nos entretiens de terrain, les notables de trois coutumes différentes (soussou, malinkés et peulhs) ont à peu près identifié de la même manière les biens meubles susceptible de faire partie du patrimoine familial. Ainsi, peuvent être considérés comme tels, les outils de travail préparés par le chef de famille. Ce sont des outils pour les travaux champêtres, pour la pêche, la chasse et pour la cueillette. Ils sont mis à la disposition de l'ensemble des membres de la famille, exceptés des enfants qui ne sont pas en mesure d'effectuer ce genre de travaux. Il y a également le cas des points d'eau aménagés par un membre de la famille, soit des puits ou des abreuvoirs, des réserves d'eau. Ce sont des eaux qui sont obtenues grâce à un investissement en travail. Font aussi partie du patrimoine mobilier familial les ustensiles de cuisine utilisés pour les cérémonies familiales (baptême, mariage, décès, sacrifices, etc.) et aussi, des ustensiles de cuisine apportés par la nouvelle femme mariée qui feront désormais partis du patrimoine familial de l'homme. Cette femme mariée désormais fera partie de la grande famille du marié. Tous ces biens meubles identifiés sont accessibles et utilisables à bon escient par tous les membres de la famille. Ils sont également transmissibles par héritage. Pour conclure sur ce point, la coutume soussou admet, dans une certaine mesure, le droit d'usage de certains de ces biens par d'autres personnes : dans un but religieux ou pour venir en aide aux amis, voisins de la famille se trouvant dans le malheur, les différentes coutumes (soussou, malinké, peulh, forestier) admettent sur certains de leurs biens le droit de jouir de l'usage pour un temps déterminé à l'avance ou à la mort de l'usager. L'état d'esprit de la coutume traditionnelle plutôt fondée sur l'hospitalité, l'entraide, le partage entre les membres de la communauté villageoise fait que toute chose, tout bien, dès

lors qu'elle ou il présente un intérêt certain pour l'être humain soit partagé et utilisé à bon escient.

B. Les biens meubles d'utilité collective.

Il existe également des biens meubles présentant une utilité collective pour l'ensemble des habitants des communautés villageoises. Ce sont des biens mobiliers affectés à l'usage en commun de tout le monde et/ou utilisés pour des motifs d'« utilité collective ». Il est de coutume généralement dans les sociétés traditionnelles africaines, notamment dans les sociétés traditionnelles guinéennes, de saluer les esprits des ancêtres et des "génies" en faisant d'énormes sacrifices et rituels correspondant (dit-on) aux « besoins des génies »[47] afin de mieux protéger les communautés villageoises contre les mauvais sorts, mais aussi pour avoir une bonne récolte, un bon résultat dans les chasses et dans les pêches. Les ustensiles de cuisine utilisés à cet effet sont considérés comme des biens meubles collectifs dans la mesure où ils sont utilisés pour des motifs d'utilité collective. Sont également considérés comme des biens meubles collectifs des outils pour les travaux champêtres, de chasse et de pêche utilisés pour les besoins du village tels l'organisation des obligations rituelles accomplies au nom du village. Les effets médicaux traditionnels, mais aussi les habits utilisés pour les cérémonies de circoncision et d'excision, sont considérés comme des biens meubles collectifs. Dans les villages situés sur les rivages ou sur les rives, des lacs et rivières, les pirogues ou bacs appelés *Gbankényi* en langue Soussou sont considérés comme des biens meubles collectifs. Sont également considérés comme biens meubles collectifs les *canaris*[48] utilisés pour conserver l'eau au village afin de permettre à ses membres de boire de l'eau fraiche.

Cette identification, certainement loin d'être exhaustive, retrace en période précoloniale les biens susceptibles de répondre aux besoins de l'ensemble des membres des communautés

[47] Dans certaines coutumes guinéennes, ces "génies" font savoir ce que sont les sacrifices à faire pour saluer leur mémoire à travers des rêves du chef de village ou d'un membre du village. Il y a des périodes pour réaliser ces sacrifices et des lieux indiqués.

[48] Ce sont des grands pots faits à base d'argile dans lesquels l'une des femmes du chef du village ou l'une des femmes du village conserve de l'eau sous l'arbre pour permettre aux gens de boire. Ils sont souvent appelés les "canaris-frigos" ou les "frigidaires du désert".

villageoises ou de plusieurs groupes de personnes bien identifiés ; biens aux particularités différentes des critères d'identification de la propriété publique "à la française".

En résumé, deux catégories de biens d'utilité collective dans les sociétés traditionnelles guinéennes peuvent être distinguées. Une première catégorie est considérée comme une « *création de la nature* » ou un don de Dieu pour répondre aux besoins des membres des communautés villageoises, biens sur lesquels aucun individu ne peut se prévaloir d'une propriété. Une seconde catégorie de biens, quoique appartenant à des personnes identifiées se trouve affectée à l'usage de tout le monde.

Ces biens d'utilité collective connaissent un régime d'utilisation particulier qu'il conviendra d'expliquer.

Section 2 - Les règles d'utilisation du patrimoine collectif des sociétés traditionnelles guinéennes.

Concernant l'utilisation des biens présentant une utilité collective, Guy A. Kouassigan note que « *le régime juridique des biens dépend de ce que les choses inspirent aux hommes… Ce régime dépend également de la façon dont la société organise et règlemente leur utilisation ; c'est ainsi qu'il y a des biens dont l'utilisation est commune à la généralité des membres d'une société donnée, et des biens dont l'utilisation est réservée à certains membres de cette société* »[49]. Ce qui signifie que chaque société, conformément à ces réalités, établit un régime d'utilisation de tels biens. Ce constat, quoique l'on puisse penser de tel ou tel régime, illustre le fait qu'un régime des biens n'est intéressant que lorsqu'il reflète les réalités de la société. Ainsi, parlant du régime des biens des sociétés traditionnelles guinéennes, il convient de souligner sa particularité par rapport à celle que connaît par exemple le régime des biens publics en France. L'une des particularités de ces biens d'utilité collective s'explique par cette absence d'*abusus* (que l'on retrouve normalement dans la conception française de la propriété publique). C'est l'idée que ces catégories de biens sont susceptibles d'être utilisés par tout le monde, mais que

[49] Kouassigan (G.-A.), *Droit des Biens, Encyclopédie juridique de l'Afrique* (Tome 5, Les nouvelles éditions africaines, 1982, p. 52).

personne ne peut s'accaparer définitivement à son profit au titre d'une propriété au sens de l'article 544 du Code civil français, encore moins les chefs traditionnels qui exercent un droit de contrôle. Alors, pour mieux élucider le régime d'utilisation des biens indispensables à la vie en collectivité des sociétés traditionnelles guinéennes, il convient de préciser, dans un premier temps la prédominance de la communauté sur les besoins individuels (§1) et dans un second temps l'influence du droit musulman dans l'utilisation des « biens indispensables à la vie en collectivité » (§2).

§1. La prédominance de la communauté sur les besoins individuels

Contrairement à la logique européenne capitaliste d'après laquelle il est possible d'attribuer une portion de terre à un individu moyennant une valeur économique, la logique traditionnelle africaine (notamment guinéenne) interdit d'attribuer à un seul individu une portion de terre pour toutes fins utiles. L'individu, selon les pensées traditionnelles africaines, loin d'être considéré comme une personne abstraite, ne se conçoit que comme situé socialement. Il est membre d'ensembles (classes d'âge, sexe, etc.), de groupes (parentaux, territoriaux, initiatiques, confréries, etc.), qui constituent les éléments de la société et c'est au sein de ces ensembles, et c'est par rapport à eux, qu'il apparaît comme détenteur de droits[50].

Ce principe est illustré par un auteur affirmant que la terre « *ne se vendait pas, ne se tronquait pas, ne se gageait pas, ne se partageait pas ; elle demeurait une propriété sociale collective. Aussi est-il aisé de comprendre que le régime féodal tel que connu en Europe précapitaliste et qui a pour fondement entre autres une appropriation privée de la terre, ne pouvait exister* »[51]. D. Biebuyck également indique à cet effet, dans sa synthèse générale *d'African Agrarian Systems* que « *Les terres étaient possédées, contrôlées et défendues par des groupes (lignages, villages, autres segments sociaux) représentés par leurs aînés ou leurs conseils, tous les individus avaient accès, avaient des droits sur l'usage de la terre et ces droits découlaient essentiellement de l'appartenance à une des unités prémentionnées ou, dans certains cas, de l'allégeance du sujet vis-à-vis d'une autorité publique. Partout la tenure foncière était donc,*

[50] Conac (G.), Conac (F.), La *terre, l'eau et le droit en Afrique, à Madagascar et à l'Île Maurice* (Bruxelles, Bruylant, 1998, p. 59).
[51] Cité dans Sarr (S.A.), *op. cit.*, p. 46).

en même temps, « communautaire », et « individuelle ». « Communautaire » dans le sens que les droits individuels dépendaient des relations sociales de l'individu et de son appartenance à un groupe ayant son organisation sociale propre. « Individuelle » dans le sens que, à tout moment, des personnes particulières avaient des droits définis de participer à l'usage et de partager le produit des lopins de terre particuliers »[52]. Des différents constats par les chercheurs sur le terrain expliquent davantage le caractère collectif de la terre. Le principe traditionnel est l'interdiction de mettre la terre à la disposition d'un seul individu. La terre est attribuée à une famille, un clan, un village et autres segments sociaux. De ce fait, la priorité est toujours accordée à l'usage collectif des tenures collectives (A). Et il y a une stricte obéissance aux règles coutumières dans l'utilisation des tenures collectives (B).

A. La priorité à l'usage collectif des biens indispensables à la vie en collectivité.

Ces biens présentant un intérêt collectif sont soit des biens dont l'utilisation est réservée à certains membres de la société pour les besoins sociaux (1), soit des biens affectés à l'usage de l'ensemble des membres de la société (2).

1. L'attribution coutumière des biens collectifs pour les besoins de certains membres de la société.

Quelles que soient les méthodes d'occupation et d'utilisation des biens indispensables à la vie en collectivité (entendons ici la terre et l'eau), pacifiques ou brutales, la conception spiritualiste africaine contraint les autochtones à accomplir des obligations à peu près communes à tous les États Ouest africains. Il s'agit de l'autorisation de l'accord de la première occupation (a) et l'autorisation des "génies" du sol et de l'eau (b).

[52] Kouassigan (G. A.), *Droit des biens, op. cit*., pp : 41-42.

a) La nécessité d'avoir une autorisation de première occupation

Il existe dans l'Afrique traditionnelle une vieille règle sur le foncier selon laquelle « *la terre appartient au premier occupant* ». Cette règle est restée jusqu'à l'arrivée des colons sur le territoire africain, notamment dans les sociétés traditionnelles guinéennes. En Basse Guinée, dans des villages situés dans la ville de Boffa, notamment *Koba*, *Taboria*, les habitants reconnaissent bien cette règle et admettent que le premier occupant dispose des droits particuliers et exclusifs du territoire défriché à l'exploitation et à l'usage[53]. Ainsi, lorsqu'une famille souhaite s'installer dans un village déjà défriché par le premier occupant, la procédure se présente comme suit. Selon la tradition, le chef de famille adresse une demande verbale accompagnée des noix de « colas »[54] à titre symbolique au lignage fondateur pour avoir l'accord d'attribution d'une bande de terre sur le territoire défriché. Une fois cette demande faite, il revient au chef du lignage fondateur de consulter les autres membres de la famille. Si le défricheur du territoire, c'est-à-dire le père fondateur du territoire défriché est en vie, il lui incombe de recueillir les avis de tous les membres de la famille. Dans le cas contraire, il revient au chef du lignage fondateur la mission d'informer non seulement les membres du lignage vivants, mais aussi et surtout les ancêtres qui ne vivent plus, car il apparaît comme étant le seul habilité à communiquer[55] avec les ancêtres ne vivant plus sur terre. Si la demande est acceptée par les ancêtres et les autres membres vivants, ce qui est souvent le cas, en raison du principe d'hospitalité qui est l'essence même des différentes coutumes, il y a lieu, en présence des témoins, de procéder à la délimitation de la parcelle à octroyer. Une fois cela fait, la famille demanderesse est en mesure d'occuper le territoire délimité. Une fois cette première étape franchie, même si le territoire délimité peut être occupé, l'autorisation des « génies » est d'une

[53] Bangoura (F.), « Structures agraires et problèmes fonciers dans la communauté rurale de Koba-Tatéma (Boffa) » (Mondes en développement, tome 21, n° 93, 1991, p. 34).

[54] Si dans le système européen, il est possible d'accorder un droit de propriété sur une portion de terre moyennant le paiement d'une somme d'argent, les différentes coutumes guinéennes quant à elles prévoient deux étapes, dont la première consiste à présenter des colas, notamment sept (7) colas dans un papier et le tout dans une calebasse qui sera présenté au lignage fondateur pour demander l'autorisation d'occupation d'une partie du territoire donné.

[55] Selon nos entretiens sur place, il s'avère que les ancêtres communiquent sous forme de rêve, ils adressent leur volonté au représentant de la famille et ce dernier en informe les membres du lignage. Dans d'autres coutumes guinéennes, ils peuvent faire passer des messages à n'importe quel membre de la famille sous forme de rêve.

nécessité absolue avant que cette famille se reconnaisse comme étant l'occupante légale des parcelles de terrain qui seront mises à sa disposition.

b) L'autorisation des "génies" du sol et de l'eau, une nécessité absolue.

Selon les croyances africaines, toutes les créations de la nature ont une origine mythique. Ces « génies » sont considérés dans une certaine mesure comme étant propriétaires de la terre et de l'eau. Leur autorisation doit impérativement être recueillie avant toute occupation ou usage de ces biens au risque de subir des sanctions spirituelles et surnaturelles. Cette autorisation dans un premier temps est demandée et obtenue par l'ancêtre fondateur du territoire défriché. Labouret rend bien compte de cette réalité en notant qu'« *à l'origine de toute fondation de village, un "véritable traité d'alliance" entre l'ancêtre fondateur et les dieux du sol est nécessaire (…)* »[56]. Au-delà, cette première autorisation qui nécessite bien des célébrations rituelles, constate bien R. Verdier lors de la prise de possession d'une nouvelle terre. Le prêtre Lobi sacrifie en disant : « *Terre nourricière, nous t'offrons ce poulet, accepte-le et donne-nous en échange d'abondantes récoltes, des troupeaux nombreux et beaucoup d'enfants ; éloigne de nous les maladies, épidémies et tous les maux* »[57]. Les coutumes guinéennes enseignent que, même ceux qui viendront s'installer sur ce territoire défriché devront demander et obtenir l'autorisation des "génies" des parcelles de terrain à occuper, car chaque portion de terre dispose en réalité d'un "génie". Cette autorisation est demandée à travers des célébrations rituelles. On note sous la plume du même auteur que : « *La terre, selon les croyances soninkés, même islamisée, est une entité vivante, douée d'une vitalité telle qu'il est impossible de s'y installer sans au préalable la "pacifier" ; la pacification de la terre passe par un certain nombre d'actes, de rites, (…), c'est-à-dire les offrandes qui sont faites lors de l'installation du groupe* ».

Tout autant pour les eaux, des sacrifices, offrandes et des rites sont faits lors de l'installation des autochtones sur les rives des cours d'eau et de l'exploitation des ressources d'eau. En Guinée, toutes les coutumes reconnaissent l'existence de ces "génies" et leur place primordiale.

[56] Cité par Verdier (R.), « « Chef de Terre » et « Terre du lignage ». Contribution à l'étude des systèmes de droit foncier négro-africains » (Études de droit africain et de droit malgache, 1956, pp. 333-359).
[57] Ibidem.

D'après la coutume Baga en Basse Guinée par exemple, le *Nininanguè*[58] est le nom donné au "génie" de l'eau. Les autochtones ou la personne habilitée à cet effet offre (nt) un sacrifice tous les vendredis au génie en posant au bord des marigots ou de la mer divers objets, à savoir beaucoup de riz, de la pâte de riz, des œufs et des étoffes[59]. A Kankan en Haute Guinée, des célébrations rituelles sont faites chaque année pour saluer et magnifier l'esprit du génie du fleuve Niger ou "Djolba". Les membres du village apportent divers objets qui seront déposés au bord du fleuve ou à un endroit précis choisi pour déposer tous les objets en offrandes. En plus de ces différents sacrifices apportés au "génie", des paroles louables à son endroit sont nécessaires et généralement prononcées par les différents griots. On parle souvent d'un poème traduit par un célèbre griot pour le génie du fleuve Niger ou "Djoliba" dont le contenu est le suivant :

« *Djoliba (Niger) pour le malinké de la Haute Guinée, ton nom évoque tout.*
Descendu des luxuriantes collines du Fouta Djallon, tu es venu intimement t'associer à la vie mandingue.
C'est toi qui, après tes innombrables méandres et chutes floconneuses, apporte discrètement au pays malinké paix et prospérité.
Tu t'es prodigué toi-même à cette terre de latérite et de grès, pour que vive toute une race.
Juchés sur les miradors, au milieu de vertes rizières qui s'étendent à perte de vue, les enfants, torse nu et maniant la fronde, fredonnent, tous les matins, ta chanson, la chanson de Djoliba.
Ne déniant pas l'amour que te vouent tous ces villages de pêcheurs, groupés sur tes berges et que tu fais vivre sans aucun calcul, ils comprennent, mieux que quiconque, ton langage et ton tempérament.
Chaque année, autour de petites mares qui jalonnent tes flancs herbeux, ils viennent danser en ton honneur et chanter la joie de vivre que tu leur as prodiguée.
Démentant la légende selon laquelle tu aurais de mystérieuses relations avec je ne sais quel autre fleuve, tu as convié tous les laptots à venir partager ta vie intime, à te suivre journellement dans ta course sans fin, sur leurs petits chalands et à traduire aux sceptiques ta véritable origine.

[58] Le Niniganné est issu d'un des œufs du python femelle. Celle-ci pond ses œufs en cercle et l'œuf du centre, le plus ovale, donne naissance au Niniganné. Il est décrit comme étant d'une beauté incroyable, avec une queue courte, brillante qui porte des clochettes, deux cornes d'or, des écailles très brillantes et des cheveux longs et lisses, nous précise B. Appia dans *la Note sur le génie des eaux en Guinée.*
[59] Appia (B.), « Note sur le génie des eaux en Guinée » (Journal des Africanistes, 1944, p. 37). Il nous a été effectivement confirmé lors d'un entretien que des célébrations rituelles, des sacrifices, offrandes pour les génies sont faits, car la tradition l'exige fortement.

Djoliba, comme disait le vieux Mory, ta largesse n'a de borne que l'infini. Sans distinction aucune, tu as donné satisfaction à toutes les contrées du manding.
Si Kankan détient le monopole de la culture du riz, c'est grâce à ton bienveillant frère le Milo.
Oui, Djoliba, ton nom évoque tout.
Tu t'es trop donné pour que tu sois oublié.
Témoin de la naissance et de la décadence de célèbres empires malinkés, tu es seul aujourd'hui à pouvoir nous en parler justement.
Les Soundiata, les Samory n'ont guère de secret que tu ne caches.
Tour à tour, dans les plus tragiques moments, ils t'ont fait leurs confidences et t'ont demandé protection.
Coule donc Djoliba ! Vénérable Niger, passe ton chemin et poursuis à travers le monde noir, ta généreuse mission.
Tant que les flots limpides rouleront dans ce pays, les greniers ne seront jamais vides, et chaque soir les chants fébriles s'élèveront au-dessus des villages pour égayer le peuple malinké.
Tant que vivras et fera vivre nos vastes rizières, tant que tu fertiliseras nos champs et feras fleurir nos plaines, nos anciens, couchés sous l'arbre à palabre, te béniront toujours. Coule et va plus loin que toi-même, à travers le monde entier, étancher la soif des inassouvis, rassasier les insatiables et dicter, sans mot dire, à l'humanité que le bienfait désintéressé est le seul qui vaille, le seul qui absolument signifie »[60]. Ces différentes célébrations rituelles sont une partie intégrante des réalités africaines. Il paraît insensé d'ignorer la présence des "génies" dans les sociétés africaines et il est obligatoire de toujours recueillir leur autorisation préalable dans n'importe quel domaine. A une question sur son existence dans les sociétés africaines et son utilité, un notable nous répond en estimant qu'ils ont pour mission de « *protéger l'Afrique et les habitants. N'ayant pas assez de moyens matériels et logistiques comme les États européens, Dieu a pensé à nous protéger par la présence de ces "génies" parmi nous. Étant invisibles, les habitants doivent tenir compte de cette particularité et ainsi s'adapter à leur mode de fonctionnement. Nous devons les respecter, les magnifier, leur donner ce qui leur fait plaisir. C'est une sorte de contrat social en contrepartie d'assurer la protection du continent et des habitants contre toutes sortes de maux. Lorsque ces conditions sont strictement respectées, l'Afrique et ses habitants n'ont rien de grave à craindre. Ce qui n'est plus le cas de nos jours. Tous sont emportés par ce qui se passe dans les États européens. Que ce soit les responsables*

[60] Cité dans Sarr (S.A.), op. cit., pp. 73-74. « Poème mandingue traduit en 1954 par le griot Fodeba Kéita, poète et traditionnaliste malien (in quotidien malien L'Essor du 21 septembre 1964).

ou les jeunes. Personne ne veut plus accorder d'importance aux réalités africaines. Les constructions sur la terre sont faites n'importe comment et on va jusqu'à construire sur la mer. On ne laisse plus d'espace à nos protecteurs. D'où le malheur qui continue à s'abattre sur l'Afrique ». Ce témoignage sur la présence des "génies" dit à suffisance leur place et importance primordiale dans les sociétés africaines.

Ainsi, une fois que ces deux étapes sont respectées, la famille est en mesure d'occuper le territoire autorisé tout en veillant scrupuleusement au respect des clauses des pactes conclus avec le lignage fondateur et les "génies".

A partir de là, il appartient au chef de la « grande famille » - qui représente la famille dans sa triple dimension passée, présente et future - de procéder à la répartition interne du territoire occupé entre chacun des membres de la famille en âge d'en bénéficier pour faire des habitations sous forme de cases d'habitation. Sur ce territoire mis à la disposition de la famille, chaque membre a la possibilité d'aménager près de sa case une rizière ou un petit champ "*Toukhounyi*"[61] pour d'autres cultures vivrières à son profit ou au profit de son ménage (composé de sa femme et de son ou ses enfants). Ces démarches sont presque communes à toutes les coutumes guinéennes, que ce soit en Basse Guinée avec les Soussous ou les Bagas, en Moyenne Guinée ou au Fouta Djallon[62] avec les Peulhs, en Haute Guinée avec les Malinkés et en Guinée Forestière avec les différentes ethnies (Guèrzés, Kissi, Tomas etc.).

Il est également octroyé à la famille un champ familial dans la brousse. Cette répartition est assurée par le chef du village qui doit s'assurer que toutes les familles habitant son territoire bénéficient d'une portion de terre pour les besoins de tous les membres de la famille. Ceux-ci se considéreront comme propriétaires dudit champ et toutes les récoltes seront comprises dans le patrimoine familial, contrairement par exemple au petit champ des ménages dans les villages. Ces récoltes, le plus souvent, sont gardées sur une longue période puisqu'elles doivent couvrir les besoins de première nécessité de la grande famille sur une saison ou parfois bien plus.

[61] On entend par " Toukhounyi " en langue soussou un petit champ fait auprès de l'habitation pour les petits besoins de subsistance familiale ou à titre personnel dans le village.
[62] Diallo (M.D.G.), « Compromis entre régimes fonciers traditionnel et moderne au centre urbain de Labé », (Mondes en développement, tome 21, n° 81, 1993) – Bah (A.), « Etude comparative des régimes fonciers en droits coutumiers peul et soussou » (Mondes en développement, tome 21, n° 81, 1993).

Existe dans les sociétés traditionnelles guinéennes un “système de troc“. Le troc est défini comme « *une opération économique par laquelle chaque participant cède la propriété d'un bien (ou groupe de biens) et en reçoit un autre* ». Dans les sociétés traditionnelles guinéennes, ce système se concrétisait par la possibilité pour les familles de faire des échanges de cultures vivrières (riz, fonio, maïs, mil, blé, etc.) entre elles. En effet, lorsqu'une famille, pendant une saison connaît un échec dans ses récoltes, n'arrive pas à faire une bonne récolte ou une récolte suffisante pour couvrir toute la saison, ou n'a pas récolté telle ou telle culture vivrière au cours de la saison alors que le besoin se fait sentir, elle peut demander à une autre famille soit d'échanger ces récoltes de riz contre les récoltes de maïs de l'autre famille et vice versa, soit céder le surplus de ses récoltes à une famille en contrepartie du fait de recevoir tôt ou tard l'équivalent de ces récoltes de culture en fonction de ses besoins. Un tel système met en avant la volonté de vivre ensemble dans les sociétés traditionnelles guinéennes.

En ce qui concerne l'usage de l'eau pour les besoins de la famille, nul doute ne peut exister sur son importance primordiale. Dans ce sens, elle est utilisée par les autochtones pour subvenir aux besoins de première nécessité, notamment se laver, boire, pour les ménages, se purifier pour les prières pour les autochtones de confession musulmane, arroser les petits champs près des habitations, etc. D'après les coutumes guinéennes, nul ne doit être inquiété ou interdit pour tout usage des grandes masses d'eau tant que les traités d'alliance avec les “génies“ sont respectés. Concernant les grandes masses d'eau, les coutumes guinéennes reconnaissent le droit de pêche pour toute famille. Sans entrer dans les détails, il suffit d'indiquer que, dans certaines coutumes, la pêche est une activité qui est réservée à quelques catégories de personnes comme la chasse. Dans la coutume Malinké par exemple, tout le monde ne peut pas être chasseur. Il semblerait que seuls ceux qui détiennent ce « *secret lié aux activités de chasse* » puissent être habilités à faire la chasse. En revanche, dans la coutume Soussou, il est constaté en général que ceux qui habitent le plus souvent sur les rives des cours d'eau ou des lacs sont ceux qui exercent des activités de pêche. Et cela n'est aucunement lié au secret ou à la sorcellerie. Cela dépend de la volonté de tout un chacun de pratiquer ou non la pêche.

En somme, les biens indispensables à la vie en collectivité sont d'abord utilisés pour subvenir aux besoins de la famille. Il est également envisageable d'évoquer des biens collectifs usités pour les besoins collectifs, c'est-à-dire utilisés par tout le monde pour ces besoins collectifs.

2. L'usage des biens collectifs pour les besoins de la communauté villageoise.

Il s'agit ici d'évoquer des catégories de biens présentant des intérêts supérieurs de nécessité collective pour l'ensemble des habitants de la communauté villageoise. Certains auteurs[63], en parlant de ce genre de biens se hasardent à les définir comme étant des biens du domaine public dans les sociétés traditionnelles africaines. Pour autant, cette appellation n'est pas pertinente puisque le domaine public est une expression européenne qui n'avait pas sa place à l'époque précoloniale en Afrique.

Cependant, dans les sociétés traditionnelles guinéennes, il existe des biens affectés à l'usage de tout le monde. C'est le cas notamment des sentiers (voies de communication) qui sont faits dans l'intérêt de tous et entretenus par les membres du village sous le contrôle et la responsabilité du chef du village. Il y a également les mosquées et des lieux de prière. Ils sont destinés à un besoin collectif, pour l'essentiel la possibilité pour tous les membres de la communauté villageoise d'accomplir leurs obligations religieuses. Ce sont des lieux publics. En Moyenne Guinée ou au Fouta Djallon, le chef religieux communément appelé "Imam" est le premier responsable de la mosquée. En cas de travaux de construction et d'entretien des mosquées, la contribution de tout un chacun est la bienvenue. Les cimetières, sacrés selon toutes les coutumes guinéennes, sont affectés à l'usage de tous. Selon les coutumes Peulh en Moyenne Guinée, il existe des cimetières ordinaires où sont enterrés les membres "ordinaires" du village. Il existe aussi un autre cimetière, plus sacré que le premier, où sont enterrés les grandes personnalités traditionnelles (les grands marabouts, les chefs religieux, les chefs de village, etc.). Ce cimetière-là sera considéré comme un lieu de prières, c'est-à-dire un lieu où les membres du village peuvent prier pour demander de l'aide aux ancêtres.

Les forêts aussi sont affectées à l'usage de tous. Il est autorisé à tout membre du village de chercher des bois secs pour faire du feu. Les guérisseurs utilisent certaines feuilles pour soigner

[63] Marty (P.), *L'Islam en Guinée. Fouta-Djallon* (Paris, Editions Ernest Leroux, 1921). L'auteur considère la « brousse » au Fouta Djallon comme une dépendance du domaine public et la définit comme étant des terrains qui n'ont pas été cultivés et n'ont pas non plus fait l'objet d'appropriation ou de possession, mais dont l'usage à titre précaire par tout individu doit faire l'objet d'une autorisation des chefs politiques (Almamy, Conseils de notables, etc.).

toute sorte de maladie. Dans ce sens, on peut estimer que les forêts sont en quelque sorte les hôpitaux ou les pharmacies traditionnels. Quelques parties des forêts sont réservées pour les cérémonies d'initiation des jeunes du village aux rites traditionnels. Pour les circoncisions ou excisions, ces cérémonies se passent dans les forêts, en dehors du village et loin des parents pour permettre aux personnes âgées du village de faire transmettre à la nouvelle génération les règles traditionnelles de cette société.

Dans les villages, il y a également des champs de brousse qui sont affectés à l'usage de tous. Le chef du village est responsable de la répartition des terrains de culture entre tous les membres du village. Cette distribution est précaire et révocable dans le but de faire bénéficier des terres fertiles à tour de rôle à chaque membre du village. Labouret disait à ce propos que « *dans les sociétés attardées, pratiquant la culture extensive de la houe, les cultivateurs changent leur culture de place tous les trois ou quatre ans lorsque le sol est épuisé* »[64]. Ainsi, en Basse Guinée par exemple, précisément à Koba dans les villages de l'Île Kito, Taboria et du Haut Koba, l'octroi de ces champs de culture est subordonné à la demande verbale accompagnée de noix de colas et qui donne le droit d'exploitation saisonnière[65]. Selon nos entretiens, après une saison de récolte et la jachère, la même terre va être exploitée par un autre habitant du village, qui sera également obligé de respecter le même principe traditionnel de "tour de rôle".

Il faut aussi évoquer les grandes masses d'eau (fleuves, mer, marigots, rivières) qui sont affectées à l'usage de tous. Chaque membre du village est habilité à utiliser ces eaux et leurs ressources. D'après la coutume Soussou par exemple, la pêche est une activité qui peut être exercée par tout le monde pour subvenir aux besoins de subsistance, même si certains individus en font leur activité principale et donnent l'impression d'être les seuls habilités à le faire. En revanche, en raison du caractère mythique de ces eaux, la coutume interdit la baignade ou la pêche et tout autre usage dans les parties réservées aux "génies" ou l'imploration des esprits des ancêtres.

[64] Cité dans Sarr (S.A.), *op. cit*., p. 50
[65] Bangoura (F.), « Structures agraires et problèmes fonciers dans la communauté rurale de Koba-Tatéma » (Mondes en développement, Tome 21, n° 81, 1993, p. 34).

B. L'obligation d'obéissance aux règles coutumières applicables au patrimoine commun.

Nombre d'observateurs européens des civilisations traditionnelles de l'Afrique noire sont surpris du respect strict par les autochtones des règles coutumières alors même que ces règles sont non seulement non écrites (avec une diversité des cultures et des contenus parfois différents) mais aussi et surtout une absence d'autorités capables de contraindre les hommes au respect de ces règles. Se pose dès lors forcément la question de l'origine de cette obéissance stricte.

Pour répondre à cette question, il faudrait plutôt s'interroger sur l'origine des « cultures » africaines. En effet, dans les sociétés africaines traditionnelles imprégnées de règles orales, les règles coutumières tirent leurs sources des préceptes supranaturels et religieux. L'on considère que c'est à travers la *spiritualité,* c'est-à-dire les esprits des ancêtres ou des "génies", que les règles de vie sociale sont établies. Les différentes coutumes enseignent que ces règles, qui proviennent de concepts surnaturels et religieux, sont inviolables et intangibles. C'est par exemple ce que précise Guy A. Kouassigan lorsqu'il dit que « *le droit coutumier africain primitif demeure profondément soumis aux conceptions métaphysiques et partant religieuses de ces peuples qui n'ont pas encore atteint et découvert un droit positif affranchi de la philosophie ou de la nature des choses* »[66].

Ainsi, quelques notables nous expliquent que l'obéissance automatique aux règles coutumières par les autochtones proviendrait de la crainte de châtiments surnaturels et de la colère de Dieu qui pourrait en découler. Si, dans les sociétés européennes, des sanctions sont prévues par la loi pour punir les différentes infractions commises (les forces de l'ordre contraignant au respect des règles), dans les sociétés africaines traditionnelles, les sanctions surnaturelles ne sont jamais connues d'avance. L'on s'attend certes à des sanctions en cas de désobéissance aux règles coutumières, mais on ne saura pas à l'avance les sanctions infligées pour tel ou tel comportement considéré par les coutumes comme une infraction, mais le moment où les sanctions peuvent advenir. C'est cette crainte de sanctions surnaturelles et religieuses qui

[66] Kouassigan (G.-A.), *L'Homme et la Terre, Droits fonciers coutumiers et droits de propriété en Afrique occidentale*, *op. cit*., pp. 23-24.

explique l'obéissance automatique aux règles coutumières. C'est dans ce sens que le même auteur a tenu à préciser que « *la crainte religieuse agit comme une sanction juridique puissante et il en va de même de toutes les règlementations économiques et sociales* »[67].

Les sanctions peuvent être de diverses natures. La rareté de la pluie par exemple est considérée comme une des sanctions car, elle est considérée comme un don de Dieu pour subvenir aux besoins du peuple, qui arrose naturellement les récoltes. En constatant une telle rareté, on en déduit que c'est la sanction divine infligée au peuple, suite à un comportement malsain des autochtones. Il pourrait également être constaté une mauvaise récolte saisonnière des cultures. En d'autres termes, il peut arriver dans un village que toutes les récoltes soient au niveau le plus bas possible. Ce faisant, les chefs notables déduisent automatiquement la colère des « dieux » ou le mécontentement des esprits des ancêtres à la suite d'une situation déshonorant leur mémoire. La même situation pourrait être constatée dans la pêche ou dans la chasse. Le fait pour le chasseur d'avoir d'énormes difficultés à chasser ou pour le pêcheur de pêcher une bonne quantité et qualité de poissons est susceptible d'être considéré comme une sorte de sanction surnaturelle.

Au-delà, ces sanctions supranaturelles et religieuses peuvent être analysées sous l'angle social. Ainsi, l'exclusion sociale qui correspond au retrait de l'individu fautif de toutes les activités du village en constitue une illustration. En général, dans les villages de la basse côte, les autochtones créent une sorte d'entraide (communément appelée en langue soussou « *kiilé* »[68]) pour réaliser ensemble les travaux champêtres. Chez les Tomas en Guinée Forestière par exemple, la terre est cultivée en commun par tous les membres de la famille[69]. En cas de sanction d'ordre social à l'encontre d'un membre du village, l'interdiction peut être faite à tout le groupe de participer à ces travaux champêtres et également de participer à toutes les cérémonies (naissance, mariage, baptême, etc.), y compris en cas de décès concernant un membre de sa famille. Autre sanction d'ordre social : quand un individu commet une action répréhensible pour le groupe (soit un vol soit la fornication) le chef du village pourra en

[67] Ibidem

[68] « *Kilé* » signifie le travail en commun en langue *soussou*. Dans les sociétés traditionnelles guinéennes, les membres du village mettent en place une sorte d'entraide pour les travaux champêtres. Il est mis en place un groupe de jeunes valides pour les activités agricoles. En période de semence ou de récolte, il est possible pour le propriétaire du champ de faire appel à ce groupe en vue d'un travail rapide et efficace. Cela peut être en contrepartie d'une récompense (cultures vivrières) ou d'un contre service comparable.

[69] Bidou (J.-E), Touré (J.G.) « Problèmes fonciers et environnement en Guinée Forestière », (Les Cahiers d'Outre-Mer, 2002).

informer le village ; mais, le fautif sera aussi promené à travers le village avec l'objet volé en main pour subir l'indignation de l'opinion publique. Pour le cas de la fornication, la jeune fille ayant eu des rapports sexuels avant le mariage peut subir également l'indignation de l'opinion publique ; dans ce cas, il lui sera difficile voire impossible de trouver un mari dans ce même village. Cela peut la conduire à quitter son village et à aller s'installer dans un autre. En résumé, ce sont ces différentes catégories de sanctions tant supranaturelles, religieuses que sociales qui sont à l'origine de l'obéissance automatique aux règles coutumières. Ainsi, selon l'anglais S. Hartland : « *Tous sont absolument certains de s'attirer un châtiment supranaturel et de s'aliéner la sympathie des autres membres du groupe, ce qui crée une atmosphère de terreur qui suffit à empêcher les infractions aux coutumes de la tribu* »[70]. Cette analyse est recoupée avec les témoignages plus contemporains récoltés auprès des chefs notables[71] ainsi que quelques chefs religieux.

Cette obéissance automatique aux coutumes s'applique également dans le cadre de l'utilisation des « biens d'utilité collective ». Les coutumes guinéennes d'une manière générale s'accordent à considérer que tout bien qui pourrait présenter un intérêt certain pour l'ensemble des membres du village doit être soumis à l'usage commun des membres de la collectivité villageoise. De ce fait, le refus d'obéir à ce principe peut être l'origine des sanctions supranaturelles, religieuses et même sociales. Comme on l'a dit, les différentes coutumes sont fondées sur la volonté de vivre ensemble, mais aussi sur le partage équitable en principe de « toute création de la nature » susceptible d'être considérée comme un bien d'utilité collective. Il est inconcevable par exemple de refuser l'usage d'une portion de terre à une famille qui ne fait l'objet d'aucune occupation ou n'est affectée à aucun usage collectif ou familial. C'est également le cas de l'eau même des « eaux aménagées » se trouvant sur ce terrain.

De nombreux auteurs considèrent que l'Islam a réussi à influencer les règles de vie des autochtones, mais aussi les règles d'utilisation des biens d'utilité collective. Qu'en est-il exactement ?

[70] Cité par Kouassigan (G.-A.), *L'Homme et la terre, op. cit*., p. 23.
[71] Entretiens réalisés le 13 septembre 2018 à Koba Taboriya dans la préfecture de Boffa le 14 septembre 2018.

§2. L'influence du droit musulman sur l'utilisation des biens d'utilité collective dans les sociétés traditionnelles guinéennes.

Rappelons tout d'abord que l'Islam est une religion, le Prophète Mahomet (Paix et Salut sur Lui) est le messager, avec pour mission de convertir le monde. Cette mission qui a su être incarnée par le Prophète finalement réussi à soumettre aux règles islamiques, avant de mourir en 632, toute l'Arabie[72]. Cette mission qui consiste à répandre l'Islam à travers le monde fut continuée par les Arabes[73] par des méthodes pacifiques et parfois brutales avant de parvenir, quelques siècles plus tard, à atteindre l'Europe, l'Asie, mais aussi l'Afrique. Ayant pénétré en Afrique de l'Ouest à partir du XIème siècle[74], l'Islam est l'une des religions les plus anciennes dans certains secteurs de la sous-région, qui a été adoptée par certaines ethnies et s'est développée avec une très grande rapidité notamment en Moyenne Guinée avec les peulhs du Fouta Djallon[75]. Il s'agit de sociétés traditionnelles guinéennes où la quasi-totalité des habitants maîtrisent parfaitement le droit coranique.

Il importe d'insister d'une manière générale, comme l'a fait J.C Froelich sur le caractère particulariste[76] de l'Islam d'Afrique noire. Selon cet auteur « *les musulmans noirs appliquent presque tous, et la plupart du temps, des coutumes pré-islamiques, et (…) leur éthique et leur vie sociale n'ont été que très peu modifiées ».* Il existe, comme le souligne l'auteur *« un Islam noir bien particulier, très différent de l'Islam méditerranéen ou proche-oriental, différent aussi de l'Islam maure ; Islam repensé, repétri, négrifié, adapté aux caractères psychiques des races noires* ». Partant de ce constat, il est possible d'affirmer que l'Islam n'a pas eu une influence qui aurait modifié toutes les règles coutumières au profit du droit musulman dans les sociétés traditionnelles guinéennes. Pour preuve, bien que considérés comme illégitimes par les règles de vie musulmanes, le culte des ancêtres et des "génies", quelques règles coutumières des sociétés traditionnelles guinéennes ont toujours persisté face aux règles du droit coranique. Le respect du culte des "génies" et des ancêtres était indispensable car les autochtones considèrent que grâce aux rituels et sacrifices faits en faveur des "génies" et des ancêtres, ils parviennent à

[72] Kéita (K.), « Les problèmes fonciers selon l'Islam » (Mondes en développement, Tome 21, n° 93, 1993)
[73] C'est pour désigner ici les habitants de l'Arabie Saoudite.
[74] Froelich (J.-C.), « Droit musulman et droit coutumier » in (Études de droit africain et de droit malgache, pp. 361-389).
[75] Marty (P.), *L'Islam en Guinée-Fouta Djallon*, Paris (Éditions Ernest Leroux, 1921).
[76] Froelich (J.-C.), *op. cit.,* pp.361-362.

résoudre leurs problèmes liés à la fécondité, aux travaux agricoles, à la santé, etc. Malgré la présence de l'Islam qui interdit en principe le culte des "génies" et des ancêtres, ils n'ont donc pas renoncé à ces pratiques. Selon la coutume Soussou de Dubreka par exemple, les autochtones ayant la ferme conviction que la réussite des travaux agricoles se trouvant toujours sous la dépendance des ancêtres et des "génies" continuaient à faire des rituels et sacrifices à leur profit pour le succès dans les travaux agricoles et pour les femmes ayant des difficultés de fécondité.

Un autre exemple correspond aux totems des différentes familles. Dans les sociétés africaines en général, chaque famille dispose d'un totem. Ce totem peut être un animal (vache, serpent, lion, mouton, etc.) ou des produits (lait le plus souvent au Fouta Djallon). En Haute Guinée par exemple, la famille de Camara Laye[77], un écrivain guinéen, avait pour totem le serpent qui veillait sur ses membres. Au Fouta Djallon, en Moyenne Guinée, chez les peulhs, certaines familles avaient pour totem le bœuf. Pratiquant en général l'élevage, le plus souvent le rapport de l'ancêtre avec les bœufs ou le fait d'être gardien de troupeaux permettait à ces familles de symboliser ce rapport pour en faire un totem, ce qui devenait un interdit pour toute la famille. Si la religion musulmane interdit la consommation d'animaux tels que le porc et admet la consommation d'autres animaux tels que le mouton, la vache, la chèvre, ainsi de suite, ce n'est pas pour autant que les familles avaient accepté de consommer ceux qui étaient considérés comme leur totem.

Dans d'autres cas, il y a une influence considérable des règles de vie musulmanes sur certaines règles coutumières des sociétés traditionnelles. Sur ce point, nous pouvons nous référer par exemple à la polygamie. C'est une pratique qui existait dans les sociétés traditionnelles guinéennes et qui était réservée aux "grands hommes" en guise de récompense pour service rendu ou par rapport à leur statut dans la société. Ce sont les grands chefs, les grands marabouts et les plus riches. Au-delà de ces catégories, la polygamie n'était pas à la portée des autochtones ordinaires. Or, selon les règles du droit musulman, « *la polygamie est acceptée et recommandée à tout homme à prendre légitimement jusqu'à quatre femmes lorsque sa situation le lui permet* ».

[77] Camara Laye est un écrivain guinéen d'ethnie Malinké né en 1921 à Kouroussa en Haute Guinée. Dans son roman "L'enfant noir", il explique le rapport de sa famille avec le serpent qui en était le totem

Depuis la pénétration de l'Islam dans les sociétés traditionnelles et avec le temps, les coutumes guinéennes ont dû s'adapter aux règles de vie musulmanes. Tout homme peut donc, dans les sociétés traditionnelles guinéennes prendre légitimement pour épouses jusqu'à quatre femmes comme le recommande le droit coranique. Il faut néanmoins rappeler que, dans une famille, il est admis, en cas de décès de l'ainé ou d'un homme marié, que son ou ses frère (s) prennent pour épouse (s) la ou les femme (s) que ce dernier aura laissé. L'objectif de cette pratique est de préserver davantage le tissu familial et permettre aux enfants du défunt de vivre dans le cocon familial.

Pour ce qui est des biens d'utilité collective, la question est donc de savoir comment l'Islam a pu influer leur utilisation et gestion par rapport aux règles coutumières. Dans un premier temps, il sera question de préciser l'influence du droit musulman sur la terre dans les sociétés traditionnelles guinéennes (A) ; et, dans un second temps, l'influence du droit musulman sur l'utilisation de l'eau dans ces sociétés (B).

A. L'influence du droit musulman sur l'utilisation de la terre.

L'Islam est une religion qui se veut « égalitaire ». Dans l'interprétation des textes du Coran, ressort le plus souvent l'égalité entre les hommes, la tolérance, l'entraide, la justice sociale, le partage équitable, etc. En faisant abstraction de ce qui conclut la conquête des terres par les Arabes au nom de l'Islam, il s'agira de se demander si réellement, le droit musulman a pu influer sur les règles d'utilisation des biens d'utilité collective.

En effet, concernant l'utilisation du sol, le premier principe selon l'Islam est la reconnaissance de la propriété du sol au premier occupant. C'est l'idée que le premier occupant peut exercer des droits de propriété sur le sol (au sens de l'article 544 du code civil français). En revanche, lorsque le terrain comporte des éléments qui peuvent présenter un intérêt ou un avantage collectif (existence d'un cours d'eau, présence de minerai, position stratégique des lieux), l'Islam recommande l'appropriation des lieux par le *Khalife*, c'est-à-dire une autorité morale bénéficiant du pouvoir populaire pour mettre à la disposition de tout le monde.

Le deuxième principe est le celui selon lequel « *Nul ne doit être privé de l'usage du sol* ». D'après le droit islamique, la terre est un don de Dieu devant être mise à la disposition de tout le monde. De ce fait, le premier occupant a le devoir moral d'accorder une autorisation à toute personne qui en fait la demande pour ses besoins. En vertu de ce principe, tout individu a le droit d'occuper et d'utiliser la terre pour ses besoins. Ce principe s'applique également aux étrangers, pourvu que cela soit fait suivant les procédures légales. Toutefois, lorsque le premier occupant accorde l'autorisation d'occuper et d'utiliser une partie de la terre, le droit islamique recommande au bénéficiaire de payer la *zakkat*, c'est-à-dire l'impôt au premier occupant. Le droit musulman recommande également de tenir compte des servitudes classiques.

Le troisième principe est la catégorisation de la terre. D'après le droit musulman, il existe deux catégories de terre :
D'une part, il y a la « terre morte », partie de la terre qui est affectée aux activités régaliennes. Ce sont des parcelles de terrain nécessaires à l'édification collective (les mosquées, les édifices pour les réunions, les jugements, les logements des chefs politiques et des chefs de terre, etc.) et qui sont sous le contrôle des chefs politiques (Almamy, conseils de notables) ;
D'autre part, il y a la « terre vivante » : c'est l'ensemble des terres qui appartiennent au groupe d'individus, soit la famille, le clan ou la tribu. Elle a pour but de répondre aux besoins sociaux des individus.

Pour connaitre le degré d'influence du droit musulman sur les règles d'utilisation de la terre, il convient de souligner quelques différences avec les règles d'utilisation coutumières pré-islamiques de la terre des sociétés traditionnelles guinéennes.
Sur le principe de la reconnaissance de la propriété de la terre au premier occupant, la tradition sur ce point est bien différente du droit islamique. La coutume pré-islamique considère que la terre est un bien collectif dont on ne peut accorder la propriété privée et individuelle.

Sur le principe du paiement de l'impôt de la terre au premier occupant, il semble que ce principe existait déjà dans la coutume peulh. Selon cette coutume[78], lorsque le maître du sol accorde l'autorisation à une famille de s'installer sur le territoire défriché, cette dernière avait à payer

[78] Marty (P.), *L'Islam en Guinée-Fouta Djallon* (Paris, Editions Ernest Leroux, 1921, pp. 393-394). L'auteur explique brièvement l'obligation qui revenait aux occupants du sol de payer la taxe sur le foncier au premier occupant donc à la famille Poulli dont les membres sont considérés comme « grands propriétaires du pays en communion les esprits protecteurs du pays ».

un impôt au lignage fondateur. A titre d'exemple, note P. Marty « *lorsque le chef diwal de Fodé Hadji voulut créer la missidi de Téré, il sollicita des maitres du sol l'ensemble des terrains nécessaires au nouveau centre* »[79]. Pour cela, il a été question de payer en contrepartie de ce droit foncier au maître du sol une taxe dénommée *Farilla*[80]. Sur la question des servitudes régie par le droit musulman, les coutumes pré-islamiques guinéennes prévoyaient bien les servitudes d'utilité collective et exigeaient de tout occupant d'une portion de la terre à prévoir un passage pour le voisin. Et enfin le principe que « *Nul ne doit être privé de l'usage du sol* » existait bien dans les coutumes pré-islamiques, notamment concernant l'utilisation des biens considérés comme un don de Dieu. Selon la coutume Soussou par exemple, il est recommandé de ne pas refuser l'usage de la terre à un individu qui en fait la demande comme cela a été préalablement expliqué) ; et cela, même aux étrangers qui viennent d'un autre village ou d'un autre territoire.

Pour conclure sur ce point, notons qu'il existe une influence superficielle du droit musulman sur les règles d'utilisation du sol puisque la pratique des autochtones paraît relativement conforme aux règles de droit islamiques. Au cours des entretiens réalisés, il nous a été expliqué que les biens considérés comme un don de Dieu doivent être utilisés par tout le monde et la répartition doit se faire nécessairement de manière équitable entre tous les membres du village, car ils appartiennent à tout le monde ; et de ce fait, les chefs politiques ont une obligation morale de faire profiter tout le monde sous peine de risquer les sanctions divines.

[79] Ibidem
[80] Ibidem

B. L'influence du droit musulman sur l'utilisation de l'eau.

Selon les règles de l'Islam, l'eau est une ressource précieuse. Elle est considérée comme un don de Dieu pour répondre aux besoins vitaux de l'humanité. Elle n'appartient en principe, à personne en particulier. Le Coran comporte des nombreuses références à l'eau, compte tenu de son utilité indispensable pour l'humanité. Selon ce texte sacré, *« la création la plus précieuse après l'humanité serait l'eau. Allah a fait descendre du ciel une eau par laquelle il fait revivre la terre après sa mort. (…) Nous avons créé, à partir de l'eau, toute chose vivante, les hommes ainsi que tout animal et végétal* »[81] et « *Dieu a fait descendre du ciel une eau dont une part sert de boisson, une autre fait croitre la broussaille où l'on lâche les chameaux* »[82]. A cela, il faut rajouter quelques enseignements résultant de la tradition prophétique, *« Les musulmans se partagent trois choses : le pâturage, l'eau, le combustible* »[83]. Ce passage souligne notamment que l'eau se partage plutôt que d'être vendue. Et certains estiment que le Prophète dans sa mission prophétique aurait découragé la vente de l'eau[84]. Donc tous ces passages du Coran ainsi que les enseignements prophétiques dénotent la valeur attachée à cette ressource précieuse. Ce faisant, pour mieux comprendre le degré d'influence du droit musulman sur l'eau dans les sociétés traditionnelles guinéennes, il semble opportun de réaliser une comparaison avec les règles coutumières pré-islamiques.

Concernant le libre accès à l'eau, les coutumes guinéennes appliquent ce principe sur les grandes masses d'eau à l'état naturel (fleuves, lacs, rivières, mer, marigots). Car ces biens issus de la « création de la nature » doivent être à la disposition de tout le monde, ils sont considérés comme un don de la nature et les chefs traditionnels auront pour mission de veiller à la bonne utilisation et de façon équitable entre tous les individus. Donc, que ce soit pour l'arrosage des champs, ou pour les besoins du ménage, tout individu est libre d'utiliser ces grandes masses d'eau. Il faut néanmoins faire remarquer une exception à ce principe, ce principe de libre accès à l'eau ne pouvant s'appliquer aux parties qui sont réservées au culte des "génies" et des ancêtres. Que ce soit pour les activités de pêche ou pour les besoins des ménages, les

[81] Coran. Sourate (30) verset (27).
[82] Coran. Sourate (10), Verset (16).
[83] Faruqui (N.), Biswas (A.), Bino (M.) (dir.), *La gestion de l'eau selon l'Islam*, Paris, Karthala, 2001.
[84] Ibidem. Sur ce point, sans pour autant le dire avec certitude, l'auteur fait écho à l'interrogation de Amrou Ibn Dinar « Nous ne savons pas s'il voulait dire l'eau qui coule dans la nature (rivières, lacs) ou l'eau transportée (avec valeur ajoutée) ».

autochtones ne sont pas habilités à utiliser ces parties réservées pour le culte. Sur ce point, l'Islam n'a pas réussi à changer une telle pratique bien qu'il la condamne fermement. Il s'y est plutôt adapté.

Ensuite, concernant les « eaux privées » c'est-à-dire des eaux obtenues grâce à un investissement en travail, connaissances et infrastructures, selon les règles coutumières guinéennes, bien que le propriétaire dispose de droits particuliers, de privilèges sur ces eaux, il lui est fait une obligation morale d'en accorder l'usage à ceux qui sont dans le besoin. Un des exemples pratiques dans les villages Soussou s'explique comme suit : les femmes le plus souvent vont puiser de l'eau dans les rivières pour les mettre dans les *canaris* posés au centre du village ou chez le chef traditionnel ou chez l'une des vieilles femmes pour permettre aux membres du village de boire de l'eau fraiche. Ces eaux n'ont pas pour but d'être vendues, mais de permettre à tout individu de boire en cas de besoin. Et ceux qui ont également la possibilité de faire des puits ou des réservoirs d'eau n'ont de choix que d'accorder leur usage pour les besoins primaires (boire). Donc, il faut considérer que le propriétaire de ces « eaux privées » dispose plutôt d'un droit de contrôle mais pas d'une possession stricte, puisque ces eaux peuvent être utilisées pour les besoins vitaux de tout un chacun. D'après la coutume peulh au Fouta-Djallon, les éleveurs peulhs font des abreuvoirs pour leurs troupeaux. En vertu du principe de la charité, il n'est pas interdit aux autres troupeaux d'utiliser ces abreuvoirs lorsqu'ils sont dans un besoin extrême. Sur ce point, le droit islamique est proche. C'est le même principe de la charité qui s'applique. Selon l'interprétation de l'Islam, l'eau ne se vend pas et il s'avère que le Prophète Mahomet (Paix et Salut sur Lui) encourageait les plus riches et les plus puissants à acheter des puits pour les offrir gratuitement aux pauvres.

En cherchant à comprendre le degré d'influence du droit musulman sur les coutumes pré-islamiques, on se rend compte que ces deux corps de règles tournent finalement autour du principe de la charité. On peut conclure à une faible influence du droit islamique sur les coutumes guinéennes qui s'y est plutôt adapté.

Conclusion

Il y avait des différences majeures entre la conception africaine de la propriété collective et les conceptions européennes. Pendant la période pré-coloniale, la propriété et domanialité collective au sens européen n'avaient pas leur place dans les sociétés traditionnelles guinéennes. Même si certains biens étaient à la disposition de tout le monde mais qui ne peuvent faire l'objet d'appropriation privée et individuelle, le rapport de ces biens avec les divinités ou les ancêtres excluait l'idée d'une propriété au sens européen. Par ailleurs, s'agissant des biens sur lesquels l'individu exerçait un droit de propriété, les coutumes traditionnelles guinéennes tributaires du principe de la charité, de la volonté de vivre ensemble recommandaient à l'individu de partager ces biens répondant à certains besoins collectifs aux membres de la communauté villageoise.
Labouret a ainsi fait la même remarque en estimant que « *Le mot propriété dont nous usons bon gré mal gré… avec ses attributs si crûment dessinés, ne convient pas ici. Son seul emploi serait souvent erreur. Celui de possession ou de droit possessif exprime mieux la relation conçue de l'homme avec son bien* »[85].

[85] Cité par Kouassigan (G.-A.), *Droit des biens, Encyclopédie Juridique de l'Afrique*, *op.cit*. p.41.

Chapitre 2. La protection du patrimoine collectif dans la Guinée traditionnelle

« *Le régime des biens dépend de ce que les choses inspirent aux hommes. Les choses viles ne bénéficient pas de la même protection que les choses précieuses, et la valeur des choses sacrées, en transcendant le droit, impose une réglementation différente de celles des choses profanes* »[86]. Telle est la conception du régime de protection des biens selon G. A. Kouassigan. Ce constat, bien que certain, révèle la différence de traitement entre les biens en fonction de leur utilité dans la société. Cela sous-entend que les biens d'une grande valeur ou présentant une utilité collective doivent être soumis à un régime de protection bien plus fort que celui des biens de moindre importance.

Ainsi, le régime de protection des biens collectifs d'une manière générale doit être en harmonie avec les structures sociales, façonnées par le milieu et adaptées aux réalités et pratiques coutumières que ce milieu conditionne. Dans les sociétés traditionnelles guinéennes, le régime de protection des biens d'utilité collective présente des particularités répondant aux pratiques coutumières.

Ceci étant précisé, dans une telle société et pour mieux mettre en avant ce régime de protection, il convient de mettre en lumière le rôle du chef traditionnel qui incarne l'autorité au sein de la communauté villageoise et qui est considéré comme l'administrateur de ces biens collectifs (Section 1). Il administre, contrôle et veille au respect d'un principe d'ordre général qu'est l'interdiction d'aliénation de ces biens d'utilité collective (Section 2).

[86] Kouassigan (G.-A.), Droit *des biens, Encyclopédie juridique de l'Afrique*, tome cinquième, Les Nouvelles Éditions Africaines, 1982, p. 52.

Section 1. Le chef traditionnel, administrateur général du patrimoine collectif des communautés villageoises.

Administrer le patrimoine collectif est l'une des missions principales reconnue au chef traditionnel d'une collectivité donnée en Afrique traditionnelle. Les chefs (chef du village ou aînés de famille) sont des « *gérants du patrimoine collectif* ». Ils ne sont à aucun moment considérés comme étant des propriétaires en raison du caractère inaliénable du patrimoine collectif. Olawale Elias a ainsi précisé le rôle du chef et considère que « *le chef est partout considéré comme le symbole de la terre possédée par son groupe. Il joue à l'égard de celui-ci le rôle d'une sorte de dépositaire ou d'administrateur universel de la terre, il répartit entre les chefs de famille les portions de terre que ceux-ci redistribuent à leur tour entre les membres du groupe familial. (…). Le chef ou roi africain n'a, même en théorie, aucun droit comparable, il exerce seulement sur les terres de la communauté qu'il dirige des pouvoirs d'administration générale* »[87]. Il désigne le chef comme un administrateur du patrimoine collectif et non un propriétaire. Kouassigan[88] était à peu près sur la même ligne puisqu'il désignait aussi les chefs traditionnels comme des administrateurs du patrimoine commun des communautés villageoises. Sur ce point, on s'aperçoit que le chef a pratiquement les mêmes droits que les autres membres de la société qu'il dirige dans la mesure où personne n'a le droit de disposition (*abusus*) sur la terre. Cette fonction d'administrateur du patrimoine collectif par les chefs traditionnels semble bien correspondre aux réalités des sociétés traditionnelles guinéennes.

Pour en apprendre un peu plus sur celui qui administre le patrimoine collectif, il convient dans un premier temps de chercher à savoir comment il est désigné (§1). Ensuite, on s'intéressera à la superposition des droits fonciers coutumiers, considérée comme une garantie de contrôle permanent des autorités coutumières sur le sol (§2).

[87] Olawalé Elias (T.), *La nature du droit coutumier africain* (Présence africaine, 2000, p. 185).
[88] Kouassigan (G.-A.), *L'Homme et la terre. op.cit.*, p.82.

§1. La diversité des modalités de désignation des autorités traditionnelles guinéennes, gardiennes et administratrices de la propriété collective.

La désignation du chef traditionnel en Afrique noire se fait diversement et en fonction des réalités de chaque société. Il est primordial de souligner selon la conception africaine que la désignation du chef relève de la volonté de Dieu (A). Par la suite, les différentes coutumes établissent des règles diverses de désignation du chef en fonction des réalités et pratiques de chaque société (B).

A. La désignation du chef, une volonté divine.

La croyance religieuse des Africains est inébranlable, car il est considéré que tout vient de Dieu. Ce constat, bien révélateur de la mentalité africaine, est partagé par beaucoup d'auteurs africains et africanistes.

En Afrique noire, le chef est un pilier fondamental de la société. Il représente l'élément politico-social et l'incarnation de la justice au sein de la société. Selon les réalités africaines, d'une manière générale, le chef a d'abord une origine divine, car on croit qu'on ne devient chef que par la volonté de Dieu. De ce fait, il est considéré non seulement comme le représentant de Dieu, mais aussi le représentant des ancêtres sur terre qui va assurer le lien entre ces ancêtres fondateurs et les vivants ainsi que la collectivité villageoise. Les esprits des ancêtres fondateurs sont une sorte de protection pour la famille et pour toute la collectivité donnée. Ce faisant, le chef devient une personne sacrée et se doit d'être traité avec la plus grande vénération. Une interdiction formelle est faite à tout un chacun de le toucher ou de lui manquer de respect au risque de subir la colère des ancêtres entraînant le malheur sur la personne ou sur toute la collectivité villageoise. Cette influence des ancêtres a toujours été présente dans les sociétés africaines. Ainsi, Robert constate que « *L'âme noire reste profondément religieuse, et le monde des forces invisibles qui règlent la marche de l'univers demeure en réalité au cœur des masses africaines. Les hommes se situent le long d'une hiérarchie des forces ; et les chefs qui sont les*

héritiers des ancêtres du groupe possèdent la force vitale la plus puissante parmi les êtres vivants. C'est de là qu'ils tirent par essence leur autorité… Chez les peuples qui ont conservé l'ancienne coutume, le rôle du chef est considérable et en même temps il assume une lourde responsabilité. Lien entre la société humaine visible et les anciens fondateurs du clan, il est responsable de la destinée de celui-ci à l'égard des puissances invisibles, et en même temps, il est l'interprète des volontés ancestrales envers le groupe »[89]. Ce constat décrit parfaitement l'état d'esprit des Africains envers le chef traditionnel et semble toujours présente puisque lors d'un entretien effectué auprès d'un chef religieux, en l'occurrence le premier Imam d'une des mosquées de Conakry sis dans le quartier Dabondy 1, ce dernier nous a confirmé que « *Le chef est toujours un choix de Dieu et la vie a toujours été ainsi. Le pouvoir appartient à Dieu, il confie à qui il veut et lui retire quand il veut. Hier comme aujourd'hui et bien entendu dans le futur, ce sera toujours pareil. On ne devient pas chef de par sa propre volonté. C'est Dieu qui guide la personne sur ce chemin. Pour preuve, beaucoup de personnes aimeraient devenir chef, mais seule la volonté de Dieu se réalise. On parle de démocratie de nos jours mais gardez à l'esprit que le fondement de tout pouvoir est divin* »[90].

Disposant d'énormes prérogatives dans la collectivité qu'il dirige, le chef traditionnel d'une manière générale s'occupe de la gestion du patrimoine collectif en tant que principal administrateur et c'est la raison pour laquelle on y insiste. Il veille à la bonne application des règles sociales par les membres de la collectivité. En cas de litige entre les différents ménages, il joue le rôle de juge suprême et prend des décisions nécessaires pour assurer l'ordre social et renforcer la cohésion sociale entre les membres de la collectivité qu'il dirige. Olewalé note à ce propos que « *Le chef a la plénitude de juridiction. Tous les litiges qui surgissent à l'intérieur de la collectivité qu'il dirige relèvent de son autorité. Responsable de l'ordre social, il a le devoir de « remettre les choses en l'état » et de veiller à ce que la cohésion qui fait la force de la communauté ne soit pas détruite par des dissensions. C'est ce qui explique son rôle de juge suprême. Il ne faut cependant pas en conclure qu'il n'existe pas dans les sociétés africaines d'organes juridictionnels en dehors du chef. Mais sa qualité de représentant de la société globale impliquant les vivants et les morts, confère à sa participation à l'œuvre juridictionnelle un aspect particulier* »[91]. Sur ce point, il importe de comprendre qu'en cas de différends dans

[89] Cité par Kouassigan (G.-A.), *L'Homme et la terre*, *op. cit.*, p. 81.
[90] Imam Abdoul Jalil Sylla, 1er Imam d'une des mosquées de Dabondy 1 dans la commune de Matoto à Conakry. Entretien réalisé le 17 septembre 2019.
[91] Olawalé Elias (T.), *op. cit.*, p. 179.

la société, soit un litige entre les différents ménages ou entre les individus, ce n'est pas forcément la recherche de la manifestation de la vérité qui semble déterminante ; car des individus occupant un rang social hiérarchiquement inférieur ne pourront jamais avoir gain de cause face aux individus d'un rang social hiérarchiquement supérieur. Tel est le cas d'un jeune en conflit avec son frère ainé (même s'il est victime de sa mauvaise foi). C'est également le cas de la femme mariée en litige avec son mari. Elle se soumet toujours aux exigences de ce dernier. Le plus important dans l'œuvre juridictionnelle était de privilégier le renforcement de la cohésion sociale au sein de la communauté ou de la famille et d'imposer le respect entre les différentes strates sociales. De ce fait, tout jugement qui serait de nature à avoir un impact négatif sur la cohésion social était à proscrire. Jean-Pierre Chauveau l'a ainsi souligné dans « La logique des systèmes coutumiers » et indiqué que « *les jugements coutumiers sont argumentés selon les normes sociales plus morales que juridiques* »[92].

Le chef a également la charge de repartir les terres entre les différentes familles de la collectivité pour leur besoin de subsistance. A propos de cette compétence, il convient d'apporter une précision importante. Dans certaines sociétés traditionnelles africaines, il existe différents types de chef de village : le chef politique et le chef de la terre. Le premier qui s'occupe en général de l'administration du village dans le domaine social et de justice, le renforcement des liens avec les autres villages, c'est-à-dire des affaires politiques. Le second s'occupe uniquement de l'administration du patrimoine foncier, on dit qu'il dispose de la « souveraineté foncière ». Cette distinction n'existe que dans le cas où le chef du village n'est pas issu du lignage fondateur. Lorsque c'est le cas, le chef du village voit sa compétence s'estomper notamment dans le domaine foncier. En cas de litige concernant le foncier, seul le lignage fondateur à travers son représentant ou chef a compétence pour se prononcer sur le litige relatif au foncier.

Ainsi, même si l'état d'esprit des Africains sur l'origine du pouvoir ou de la chefferie reste purement religieux, il n'en demeure pas moins que les sociétés traditionnelles africaines établissent des règles de désignation du chef traditionnel comme dans toutes sociétés.

L'état d'esprit des Africains est parfaitement en accord avec l'idée que le chef est non seulement un « gérant du patrimoine collectif », mais aussi son protecteur. La terre est une création de la

[92] Cité par Rey (P.), « Une iniquité consensuelle. Le cas des droits fonciers et de la gestion des conflits en Guinée Maritime » (Presses universitaire de Paris Nanterre, 2010, p. 308).

nature et l'on considère que seul le représentant de Dieu pourra efficacement assurer sa gestion et sa protection.

B. La diversité des règles de désignation du chef dans les sociétés traditionnelles guinéennes.

Au-delà de la volonté divine liée à la désignation du chef dans les sociétés traditionnelles africaines, les coutumes ont également mis en place des modalités de désignation des différents chefs. On ne devient pas chef de la même manière dans toutes les sociétés africaines ; autrement dit, si les chefs d'une manière générale semblent jouer le même rôle, force est de constater qu'ils accèdent au pouvoir selon des modalités diverses. Chaque société présente ses propres règles et pratiques coutumières et par conséquent, désigne son chef en fonction des règles traditionnelles établies par ses propres coutumes et ses pratiques.

Par exemple, dans les sociétés traditionnelles sénégalaises, notamment selon la coutume Sérère, « *Le chef était désigné dans la même famille, c'est-à-dire dans le lignage fondateur du territoire villageois et les fonctions du chef du village étaient transmis de façon héréditaire* »[93]. Ce qui veut dire que seuls les membres du lignage fondateur du territoire villageois peuvent et doivent assumer les fonctions du chef de village. L'accession à la chefferie ne se fait pas par élection et le chef est désigné pour la vie, sauf circonstances exceptionnelles. La transmission du pouvoir n'est faite qu'après le décès du chef de village. Le fils aîné succède à son père en tant que chef du village sous la condition d'avoir été agréé par le « Bour » dont dépendait le village. Cette situation présente des traits de ressemblance avec le système de royauté ou de monarchie où le pouvoir est transmis de père à fils (primogéniture mâle). Rappelons qu'en Afrique traditionnelle, les femmes sont strictement interdites d'accès au pouvoir. Elles ne peuvent jamais devenir cheffe du village ou cheffe de terre.

En ce qui concerne les réalités des sociétés traditionnelles guinéennes, il existe bel et bien une diversité de règles, en fonction des réalités de chaque circonscription ou ethnie, qui peut aboutir

[93] C.E.H.S.A.O.F., *Coutumiers Juridiques de l'Afrique Occidentale Française*, tome I, Sénégal, Paris, Larose, 1939, p. 292.

éventuellement à contrarier le « modèle dominant ». Par exemple, si l'on se réfère à une période ancienne, la société Soussou en 1077 était régie par un code de société appelé la charte de Kémékirya, composée de 100 articles[94]. Parmi ces articles, l'article 5 prévoyait la dévolution du pouvoir et plus précisément les modalités de désignation du pouvoir. Il était précisé que « *Le pouvoir est arrivé en pleine journée. Son exercice doit être transparent et à la portée de chaque famille. L'alternance entre les familles est obligatoire* ». Selon cette civilisation, le pouvoir est considéré comme un bien collectif et ouvert à tous. En d'autres termes, l'exercice du pouvoir n'est pas réservé strictement à une famille identifiée comme cela se passe dans bon nombre de sociétés. Comme le dit un proverbe Soussou, « *Le pouvoir est un bien collectif normalement à la portée de tous et qui se doit d'être partagé sinon il va vous partager* ». Cela permet d'assurer l'égalité entre les familles dans l'exercice du bien collectif qu'est le pouvoir.

Lorsque le pouvoir est transmis à une famille donnée, il sera exercé par le chef de famille. Cependant, en cas de force majeure, par exemple en cas de décès du chef ou de maladie grave l'empêchant d'exercer le pouvoir, lorsque la durée[95] de son règne n'est pas expirée, le fils aîné du chef de famille assure l'intérim en attendant l'expiration de la durée du règne de la famille. Cette réalité traditionnelle témoigne de l'existence d'une société bien structurée, selon des règles d'inspiration égalitaire.

Une autre illustration intéressante concerne plus spécifiquement la Moyenne Guinée. Vers 1725, l'histoire révèle que le Fouta Djallon fut partagé en sept provinces[96] ou "diwal". Cette organisation était considérée comme une confédération de petits Etats sous une suzeraineté religieuse qui fut finalement transformée en organisation politique. A la fin du XVIIIème siècle, le pouvoir fut exercé par la famille d'Alfa Kikala[97], par l'intermédiaire de deux membres, Karamoko Alfa (fils de marabout) et Ibrahima Sori (fils de guerrier). En d'autres termes, c'est

[94] Histoire racontée par le professeur historien sociologue Mohamed Bentoura Bangoura à l'occasion d'une conférence organisée le 21 mai 2018 par quelques ressortissants guinéens notamment la Coordination de la Basse Guinée résidant aux Etats-Unis sur le thème : La civilization de l'Antiquité Sosso le "Laga"- L'Ecole Noire Africaine et la Charte de Kemekirya de 1077.

[95] Dans la société Soussou, au cours de différents entretiens réalisés, la durée du règne du chef n'a pas été précisée.

[96] Marty (P.), *L'Islam en Guinée – Fouta Djallon* (Paris, Eiditions Ernest Leroux, 1921, p.4). Les sept provinces ou "diwal" sont : Fodé Hadji, Timbo, Bourïa, Foukoumba, Kébali, Timbi et Labé. Deux nouvelles provinces ou "diwal" furent ajoutées : Kolladé et Koïn. En tout, 9 provinces ou "diwal" composaient la confédération du Fouta-Djallon.

[97] La famille Alfa Kikala est le premier occupant. Le pouvoir est resté dans ce lignage fondateur, mais sera exercé à tour de rôle par deux familles, celle de Karamoko Alfa et celle de Ibrahima Sori.

dans les deux familles du lignage d'Alfa Kikala qu'étaient choisis les chefs ou "Almamys"[98] pour exercer le pouvoir à la tête de la confédération du Fouta. L'Almamy à la tête de la confédération ou la communauté musulmane de Fouta était en même temps chef du diwal de Timbo, qui était le chef-lieu, c'est-à-dire le lieu de résidence de l'Almamy entre 1780 et 1790[99]. Pour éviter des conflits autour de l'alternance au pouvoir à la tête de la confédération du Fouta, les notables et les Karamoko avaient été contraints - pour donner suite à des tensions récurrentes - de proposer des solutions pour une alternance apaisée ; ceci avec une durée fixée à deux ans pour chaque Almamy à la tête de la confédération du Fouta. Malgré cette solution adoptée, il s'avère qu'à l'expiration de ces deux ans de règne, l'Almamy au pouvoir avait du mal à abandonner le pouvoir car il n'était pas sûr de les reprendre deux ans après[100].

En ce qui concerne les modalités d'élection de l'Almamy à la tête de la confédération, l'histoire révèle que « *L'Almamy du Fouta-Djallon était nommé par un collège électoral restreint, composé des représentants des quatre groupes (Tékou) de Timbo constitués par les descendants des quatre personnages qui étaient des compagnons de Karamoko Alfa et d'Ibrahima Sori au temps des grandes guerres pour la conquête et l'islamisation du pays, à savoir : Tékou Modi Maka, Tékou Thierno Amadou, Tékou Thierno Youssoufou, et Tékou Thierno Mallal* »[101].

Au niveau des provinces ou "*diwal*", le pouvoir était transmis de façon héréditaire. Les chefs de première heure de chaque "*diwal*" se faisaient remplacer par leurs fils. Ces chefs de "diwal" étaient considérés comme des grands vassaux de l'Almamy et se sont également partagés entre ces deux camps, partisans de l'Almamy de la branche Alfaïa ou de la branche Soria. Il fut convenu au même moment qu'était définie la règle de deux ans au pouvoir, que l'Almamy qui accéderait à la tête de la confédération règnerait avec ses partisans à la tête de chaque "*diwal*". Ces données présentées par Paul Marty corroborent bien l'histoire du Fouta-Djallon telle qu'elle est enseignée dans les écoles guinéennes.

En Haute Guinée, dans les circonscriptions de Kouroussa, Baro, Siguiri, seul le lignage fondateur pouvait fournir les chefs du village. Selon nos entretiens et les informations reçues, à Kouroussa par exemple, les Kéita sont des premiers occupants et sont donc appelés *dougou-*

[98] Almamy signifie le chef de la communauté musulmane (du Fouta).
[99] Marty (P.), *op. cit*. p. 6.
[100] *Idem*, p.9.
[101] *Idem*, p.12.

tigui en langue malinké, ce qui signifie « *chef de terre* ». A Siguiri et Baro, c'est la famille Condé qui est premier occupant et maître de terre ; le *dougou-tigui* est forcément un Condé. Seul le lignage fondateur peut assumer les fonctions du chef de village et le pouvoir est transmis de façon héréditaire. En cas de décès, le fils aîné succède au père. Les femmes n'ayant pas le droit d'accéder au pouvoir ; lorsqu'il est constaté que le chef du village n'a aucun fils pour le remplacer, le pouvoir sera transmis au frère cadet du chef de village. Dans cette société, aucune chance n'est accordée au lignage étranger pour accéder aux fonctions de chef de village. Pour preuve, lorsqu'un membre du lignage étranger - en l'occurrence un homme - prenait pour épouse une femme issue du lignage fondateur, c'est-à-dire de la famille Kéita à Kouroussa ou de la famille Condé à Siguiri ou Baro, leur fils ne pouvait jamais accéder au trône parce qu'il avait du « sang mêlé ». Donc, seuls les Kéita du lignage fondateur à Kouroussa et Condé à Siguiri et Baro du lignage fondateur avaient le droit et la possibilité d'accéder aux fonctions du chef de terre. Sur ce point, même si un couple composé du lignage étranger porte le nom de famille Kéita avec une femme du lignage fondateur de la famille Kéita, leur fils, même portant le nom de famille de Kéita, ne pouvait accéder à la chefferie de terre.

Derrière la diversité des règles coutumières, les droits coutumiers sont superposés dans la Guinée traditionnelle sur le foncier, ce qui garantit un contrôle permanent du chef traditionnel sur le sol.

§2. La superposition des droits fonciers, garantie d'un contrôle permanent des autorités traditionnelles sur le sol.

Les auteurs africains et africanistes sont unanimes sur l'existence de la diversité des règles coutumières applicables aux membres des communautés villageoises, qu'ils jugent très complexe. Cette diversité de règles coutumières est également reconnue et superposée sur le foncier dans l'Afrique traditionnelle. D'après certains notables, cette superposition des règles permet d'assurer une sécurité suffisante afin d'éviter tout conflit concernant le foncier. Mais la complexité du droit foncier coutumier guinéen créé parfois des contradictions. Frechou en 1962 déjà attirait l'attention sur l'absence des critères généraux permettant d'identifier le ou les droit(s) coutumier(s) applicable sur le foncier guinéen et déclarait dans ce sens : « *Il paraît impossible, à partir des réponses contradictoires, hésitantes et embrouillées données par les informateurs, de définir des principes généraux* »[102].

Si le doute n'est pas permis sur la détention d'un droit éminent ou d'administration par le lignage fondateur (A), on se demande forcément si un lignage « étranger » peut détenir un droit de quelque nature que ce soit sur le sol (B).

A. La détention du droit éminent ou droit d'administration par le lignage fondateur.

On entend par droit éminent ou droit d'administration le droit pour le fondateur d'un territoire ou le lignage fondateur d'administrer le territoire qu'il a lui-même défriché. Ce premier occupant ou le défricheur du territoire villageois, comme précisé dans le précédent chapitre, obtient ce droit grâce au traité d'alliance établi avec le ou les "génies" en place, sachant qu'il est le seul à connaître les clauses du pacte. Ce contrat lui donne un droit éminent ou droit d'administration sur le patrimoine foncier de la communauté villageoise. Il est ainsi considéré

[102] Cité par Rey (P), « Droit foncier, quelles perspectives pour la Guinée ? Réflexion sur la réforme foncière à partir de l'exemple de la Guinée Maritime » (Annales de géographie, 2011/3 n° 679, p. 303).

comme le principal administrateur de territoire défriché selon la coutume et aussi communément désigné sous l'appellation « chef de terre ».

Disposant des fonctions d'administrateur du patrimoine foncier de la communauté villageoise qu'il est le seul habilité à assumer (ou dans une certaine mesure son lignage fondateur par l'intermédiaire du fils ainé), le chef de terre dispose d'attributions qui se caractérisent par deux traits essentiels : il a pour mission de distribuer des droits de jouissance sur le foncier aux membres de la communauté villageoise ; il a également pour mission d'administrer le patrimoine foncier qu'il gère pour toutes les familles composant la communauté villageoise.

De même, il faut préciser que dans de nombreuses sociétés traditionnelles africaines, il existe une distinction entre le chef politique et le chef de terre, chacun de son côté disposant de leurs propres attributions. Le chef politique assume des fonctions politiques du village et le chef de terre a pour mission - comme déjà indiqué - d'administrer le patrimoine foncier du territoire qu'il a défriché. Cette distinction réside dans le fait que le chef politique tient son pouvoir par hérédité ou par élection alors que le chef de terre tient son pouvoir de la terre notamment par le pacte établi avec les dieux du sol. Seul le lignage fondateur peut exercer les fonctions de chef de terre.

Compte tenu de certaines réalités coutumières, il arrivait que les fonctions du chef politique et celles du chef de terre soient assumées par la même personne bien qu'elles soient totalement distinctes en théorie. C'est l'hypothèse selon laquelle un membre du lignage fondateur assume les fonctions de chef du village ; il exercera alors en même temps les fonctions politiques et les fonctions du chef de terre. R. Verdier[103] a souligné dans ce sens cette séparation des fonctions, quand bien même elles sont assumées par la même personne.

En revanche, lorsque le chef du village n'est pas issu du lignage fondateur, ce qui arrive souvent aussi, il ne peut exercer que les fonctions de chef politique tout en laissant le soin au lignage fondateur d'assumer les fonctions de chef de terre. En d'autres termes, s'il peut être autorisé à tout homme dans de nombreuses sociétés traditionnelles africaines d'assumer les fonctions de chef du village, force est de constater que les fonctions de chef de terre sont strictement

[103] Verdier (R.), « "Chef de terre" et "terre de lignage". Contribution à l'étude des systèmes de droit foncier négro-africains » (in Études de droit africain et de droit malgache, Paris, Éditions Cujas, 1965).

réservées au lignage fondateur. Dans ces circonstances, on constatera une dualité de chefferies qui résulte certainement de l'immigration et/ou de la superposition des groupes ethniques. Chacun de son côté exercera ces fonctions distinctement sans créer aucune confusion ni rivalité, mais de façon complémentaire sur le territoire villageois. Le chef politique ne disposera pas du droit éminent ou d'administration du patrimoine foncier de la communauté villageoise et il lui sera strictement interdit d'intervenir dans les affaires relevant du foncier. En tant que chef du village, si un étranger arrive au village et qui souhaite s'installer, même si ce dernier s'adresse à lui, il a l'obligation de le diriger vers le lignage fondateur qui sera seul habilité à décider de son sort.

D'après la coutume du Togo traditionnel, l'existence de la dualité de chefferies est attestée dans de nombreuses coutumes locales qui reconnaissent au chef de terre le soin d'administrer le patrimoine foncier du village. « *Chez les Kotokoli (Tem) du Moyen Togo*, *coexistent dans le même clan les deux chefferies, l'exercice des droits fonciers est incarné par le chef de terre même si ce pouvoir est délégué de façon permanente au chef supérieur* »[104]. Selon la coutume des Bambaras du Mali traditionnel, les Bambaras étant des agriculteurs et les premiers occupants de la terre, le maître de terre appelé *dougou-tigui* est toujours un Bambara. A. Ortelli a fait remarquer que « *Quiconque désirera utiliser une terre et bénéficier de ses produits devra obtenir l'autorisation du chef de terre* (…) »[105]. On constate à travers ces quelques exemples que le droit éminent ou le droit d'administration est toujours conservé par le lignage fondateur, peu importe l'existence d'un chef politique distinct du chef de terre. Dans les sociétés traditionnelles guinéennes, même si la dualité de chefferies ne s'est pas fait ressentir comme l'a constaté Maguet[106] dans « Les conditions juridiques des terres en Guinée française », il n'en demeure pas moins l'existence de cette dualité dans certains territoires, notamment dans la civilisation Soussou en période de l'antiquité (V. plus haut). Si l'on se réfère à la charte de Kemekriya, notamment en son article 5 qui prévoyait l'obligation d'alternance de pouvoir entre les familles de la communauté villageoise, on se rend compte que le pouvoir ne peut rester éternellement entre les mains du seul lignage fondateur. Le pouvoir étant un bien collectif

[104] Idem, p. 338.
[105] Ortolli (M.), « Coutume Bambara, Cercle de Bamako » (Coutumiers juridiques de l'A.O.F., tome II, date ? p. 147).
[106] Au vu de ses recherches, l'auteur constate dans les régions de l'Afrique occidentale l'absence de dualité de chefferies. Même si on ne peut remettre ce constat en cause puisque dans de nombreuses circonscriptions le chef de terre est toujours chef du village, il semble néanmoins normal d'attirer l'attention sur la charte de Kemekriya en 1077 et l'alternance déjà décrite du pouvoir entre les familles. Cette alternance qui donne la possibilité à toutes les familles d'exercer le pouvoir va forcément occasionner la dualité de chefferies

normalement profitable à chaque famille et qui passe de porte en porte, des familles issues du lignage étranger peuvent assumer les fonctions de chef du village. Sur ce point, selon nos entretiens, le lignage fondateur gardera en revanche toujours son droit éminent sur le patrimoine foncier de la communauté villageoise.

En outre, beaucoup d'observateurs ont tendance confondre « chef de terre » et « prêtre de terre », pensant que ces deux notions signifient la même chose. Or, même s'ils sont tous issus du lignage fondateur, ils n'exercent pas toujours les mêmes fonctions. Il est vrai que le chef de terre est avant tout et essentiellement un prêtre de terre. Verdier constate ainsi que « *Les récits de fondation et de première occupation du sol… nous instruisent sur le personnage essentiel qu'est le chef de terre. (…) Le descendant du premier occupant… n'est pas un propriétaire du sol mais un prêtre, un "sacrificateur réactualisant l'alliance entre les hommes et la grande déesse tellurique" (…)* »[107]. L'auteur met en avant ici son rôle de sacrificateur et de veilleur sur le respect du traité d'alliance entre les hommes et les divinités du sol. Il considère d'ailleurs que c'est cela sa fonction principale et que le rôle d'administrateur du patrimoine foncier collectif de la communauté villageoise n'est qu'une fonction subsidiaire[108] voire inexistante parfois.

Mais en plus de ce rôle de prêtre chargé du culte de la terre, dans sa mission d'administrateur du patrimoine foncier collectif de la communauté villageoise, le chef de terre est aussi le juge suprême des différends relatifs au foncier collectif. Le prêtre de terre, quant à lui, bien qu'il soit issu aussi du lignage fondateur, s'occupe uniquement de la gestion du patrimoine foncier du lignage fondateur et non du foncier de la communauté villageoise. En tant que supérieur hiérarchique ou doyen de tous les membres du lignage fondateur, il joue un rôle de sacrificateur du foncier, c'est-à-dire qu'il est le continuateur et le promoteur du traité d'alliance avec les divinités du sol au niveau du lignage foncier. En cas d'atteinte au traité d'alliance par un membre du lignage fondateur, il est chargé de réparer ces atteintes par des sacrifices, offrandes, purifications et sanctionner le ou les coupables.

D'après les régimes fonciers coutumiers au Sénégal, A. Bara Diop souligne le rôle de *Laman* (descendant du premier occupant du lieu) en tant que prêtre de terre. « *Le Laman était aussi un*

[107] Cité par Hesseling (G.), *Le droit foncier au Sénégal. L'impact de la réforme foncière en Basse Casamance*, (African Studies Centre Leiden/The Netherlands, 1983, p. 8).
[108] Verdier (R.), *op. cit*. p. 339.

chef de communauté ou plus précisément de familles ou de lignages. Mais il n'était pas un propriétaire éminent du sol, il était le doyen et le représentant d'un groupe dont il était chargé d'administrer les biens fonciers avec les obligations et les avantages que cette fonction comportait. Le Laman était également le prêtre du culte des génies terriens »[109]. Ceci montre qu'un prêtre de terre s'occupe de la gestion du patrimoine foncier de son lignage fondateur et assure le lien avec les génies du sol du lignage fondateur. Mais il ne peut être titulaire du droit éminent ou d'administration du patrimoine foncier collectif de la communauté villageoise.

En réalité, si le chef de terre est avant tout un prêtre de terre de la communauté villageoise et dans certaines circonstances un chef politique, ni le chef politique ni le prêtre de terre ne peut exercer le droit éminent ou d'administration du chef de terre sur le patrimoine foncier de la communauté villageoise. C'est un droit qui est uniquement reconnu au chef de terre qui était bien respecté par les membres de la communauté villageoise.

La conquête de certaines terres par la force peut cependant pousser à se poser la question de savoir s'il était possible pour les conquérants de bénéficier de ce droit éminent ou droit d'administration du territoire occupé de façon brutale. Il faut répondre par la négative car ce droit ne s'acquiert pas par la force. Seul le traité d'alliance avec les divinités du sol fait acquérir ce droit au premier occupant ; en d'autres termes, l'autorité en matière foncière a une origine mystique et le traité d'alliance par exemple avec les divinités du sol est de nature à imposer le respect aux hommes selon les coutumes africaines. Delafosse l'a ainsi exprimé lorsqu'il écrit que « *La conquête ne donne aucun droit sur le sol conquis : c'est un principe qui n'a jamais cessé d'être respecté par le plus fameux des conquérants noirs* »[110]. L'auteur fait comprendre d'une part qu'en raison du principe d'inaliénabilité fortement ancré dans l'esprit des Africains, mais aussi en raison du pacte établi avec les dieux du sol, seul le premier occupant disposera du vrai droit sur le territoire sur lequel le pacte a été établi avec les dieux du sol. Seul ce traité d'alliance dûment engagé donne droit à un droit éminent ou droit d'administration sur ledit territoire.

Selon nos entretiens, sur la question de savoir si la conquête du territoire par la force était de nature à faire perdre ou non le droit éminent au premier occupant, la réponse d'un notable fut

[109] Cité par Husseling (G.), *op. cit*., pp. 8-9.
[110] Delafosse (M.), *Les Noirs de l'Afrique* (Paris, Payot, 1922, p. 44).

la suivante : « *En général, qu'on soit grand conquérant ou pas, les divinités sont toujours respectées sinon il faut s'attendre aux conséquences désastreuses. Car leurs colères se manifestent gravement sur les fautifs. Les grands conquérants, après les conquêtes du territoire sont informés et sont le plus souvent respectueux de ce principe. En cas de litiges relatifs au foncier, ils n'avaient pas le droit d'intervenir* ». En un mot, l'usage de la force dans les sociétés traditionnelles n'engendre aucun effet positif, seulement la colère des divinités et des ancêtres que tout homme doit en principe éviter. L'on considère que la colère des divinités et des ancêtres entraîne les coupables dans le plus grand malheur.

Parfois, au-delà du droit éminent du lignage fondateur, les « étrangers » peuvent être amenés à exercer une forme d'administration « déléguée » sur le sol dans certains contextes.

B. La détention du droit d'administration « consolidé » ou « délégué » par les « étrangers ».

Sur un territoire défriché, seul le défricheur ou le fondateur et sa descendance bénéficient du droit éminent ou d'administration du territoire villageois puisqu'ils sont en quelque sorte considérés comme des "propriétaires" du territoire. Toute famille ou individu ne faisant pas partie du lignage fondateur sera considérée comme un lignage « étranger ».

Cependant, pour des raisons d'hospitalité et dans sa volonté d'assurer l'expansion démographique, le fondateur du territoire villageois va encourager et accepter des « étrangers » à venir s'installer tout en leur accordant quelques droits d'usage sur le territoire villageois. Contrairement au droit éminent ou d'administration sur le territoire détenu par le lignage fondateur, ce dernier va accorder au lignage étranger des droits limités à la seule administration et exploitation des espaces de culture sur le territoire villageois.

Ainsi, selon la coutume Soussou en Basse Guinée, comme l'a souligné Rey Pascal (ce qui concorde en grande partie avec les informations reçues dans le cadre de nos différents entretiens sur le terrain), le lignage étranger qui souhaite s'installer sur le territoire du fondateur va bénéficier d'un droit d'« usage précaire ». Ce droit est accordé au lignage nouvellement installé

et qui n'a de relations avec aucun habitant du territoire. En attendant de nouer des relations avec les autres habitants installés, le chef de terre lui reconnaît un droit d'habiter et d'exploiter autour de son habitation des petits champs de culture, mais pas de droit d'exploitation dans les champs de brousse, pour une période d'observation.

A Koba par exemple (dont il va être question ci-dessous), pour avoir le droit d'exploitation saisonnière dans les champs de brousse, il faut avoir séjourné dans le village au minimum une année ou deux. Cela donne le droit d'établir un champ de cultures vivrières dans les champs de brousse, mais temporairement (comme l'a souligné Bangoura F. dans « Structures agraires et problèmes fonciers dans la communauté rurale de Koba-Tatéma (Boffa) »[111]. Cette période d'observation permet au fondateur du village non seulement de tester les bonnes intentions du lignage étranger envers les membres du territoire, mais aussi chercher à connaître les motifs de leur départ de chez eux et les raisons de leur choix de s'installer sur son territoire. C'est un droit de courte durée.

Ensuite, une fois cette première étape réussie (le lignage étranger a su gagner la confiance du lignage fondateur et des membres du village), suivra une seconde étape pendant laquelle le lignage fondateur détenteur d'un droit d'administration ou droit éminent va renforcer les droits du lignage étranger sur le foncier. Une famille ou un lignage étranger installé depuis plusieurs années va bénéficier d'un droit d'« usage consolidé » ou droit d'« administration délégué ». C'est un droit accordé par le lignage fondateur à un lignage étranger en lui octroyant le droit d'administrer et d'exploiter des espaces mis à sa disposition dans le village et aussi dans les champs de brousse. Le chef du lignage étranger aura la charge de repartir les terres entre les membres dudit lignage pour leur habitation, mais aussi pour des espaces de culture dans les champs de brousse. C'est l'hypothèse dans laquelle il a été accordé à un lignage étranger un territoire suffisamment large pour créer un autre village ou un hameau. Cette situation s'apparente de plus en plus à une reconnaissance du droit de propriété (selon la conception africaine) sur le territoire mis à disposition.

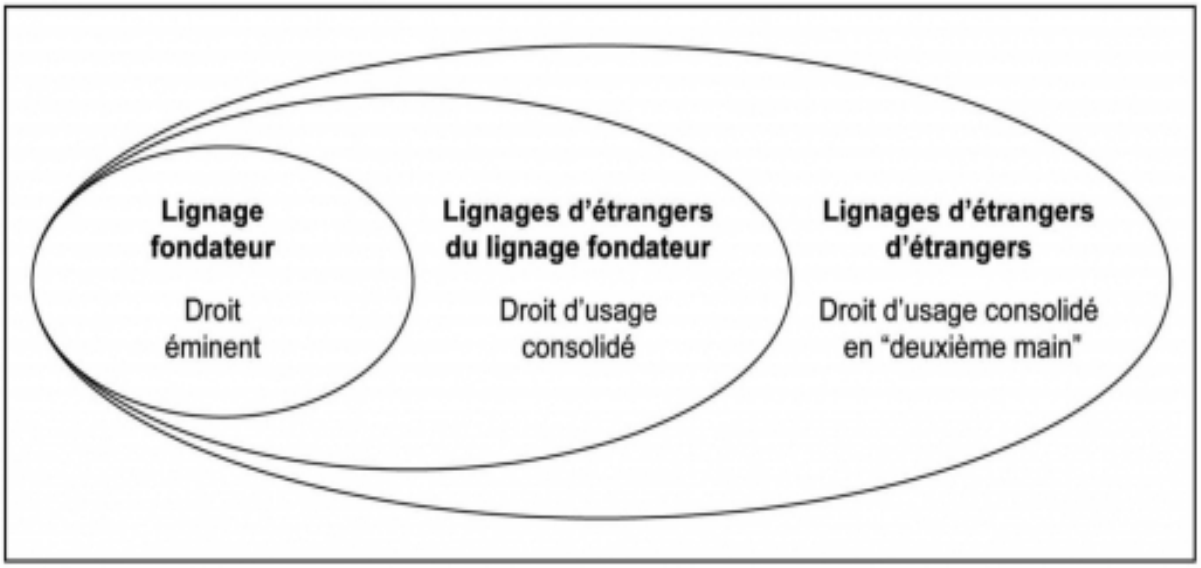
[111] Bangoura (F.), « Structures agraires et problèmes fonciers dans la communauté rurale de Koba-Tatéma (Boffa) » (tome 21, Mondes en développement, 1993, p. 34).

Dans le cas où le lignage fondateur et le lignage étranger cohabitent sur le même territoire, il peut arriver que le lignage fondateur se charge annuellement[112] de répartir les terres cultivables entre tous les membres de la communauté villageoise. Dans ces circonstances, le lignage étranger va exercer un droit d'usage « consolidé » qui n'est qu'un droit d' « administration délégué » annuellement sur les terres mises à disposition. Cela sous-entend que le chef du lignage étranger va gérer annuellement les espaces mis à disposition comme bon lui semble à la seule condition de respecter le contrat établi avec le lignage fondateur.

Il convient en outre de mettre en exergue la possibilité pour le lignage étranger ayant obtenu un droit d'« usage consolidé » ou droit d' « administration délégué » de céder un droit d'usage aux nouveaux arrivants sur le territoire mis à sa disposition, malgré son statut de lignage étranger. Le lignage étranger disposant du droit « d'usage consolidé » ou droit « d'administration délégué » peut en effet également faire preuve d'hospitalité en octroyant des parcelles de terre à de nouveaux arrivants tout en leur accordant un droit d'exploitation temporaire ou définitif, mais avec l'aval du lignage fondateur. Il convient de préciser que lorsqu'il est accordé au lignage étranger une parcelle de terre, le défricheur ou le lignage fondateur ne lui réclamera rien en contrepartie, c'est-à-dire que son installation sur le territoire villageois ne l'oblige pas à donner par exemple au chef du village une partie de ses récoltes. Il en a été ainsi dans les villages de Koba et cela est également confirmé par Fodé Bangoura dans l'écrit précité.

Fribault[113] à travers ce schéma ci-dessous détaille parfaitement les différents droits détenus par les différents lignages sur le foncier en Guinée Maritime.

[112] A Koba et Dubreka (Badi Tondon) par exemple, en Basse Guinée, le lignage fondateur se charge de la répartition des terres cultivables entre les membres du territoire villageois chaque année. Cela permet de faire bénéficier les terres fertiles à tous les membres du territoire villageois à tour de rôle.
[113] http://books.openedition.org/pupo/448?lang=fr Publié par Rey (P.), *op. cit.*, p. 301.



« *Source : de l'auteur 2007 d'après Fribault 2005* »[114].

En Haute Guinée, la situation semble identique à celle de la Basse Guinée. Selon nos entretiens, le lignage fondateur qui accueille un lignage étranger va lui accorder un droit d'usage sur son territoire. Et ce dernier, après avoir obtenu la confiance du lignage fondateur par l'octroi d'un droit d'« usage consolidé » ou droit d' « administration délégué », peut à son tour accueillir les nouveaux arrivants. Dans un premier temps, il les présente au chef du village. C'est au lignage fondateur de lui trouver un espace libre. Sinon, le lignage étranger ayant obtenu le droit d'« usage consolidé » ou droit d' « administration délégué » et installé depuis plusieurs générations peut accueillir les nouveaux arrivants et ainsi leur accorder des droits d'usage sur le territoire mis à sa disposition avec l'accord du lignage fondateur. Les seuls interdits sur les lignages étrangers se limitent à l'impossibilité d'accéder aux fonctions de chef du village ainsi que l'interdiction d'exercice du droit éminent qui relèvent de la seule compétence du lignage fondateur. Le plus souvent, il y a une sorte de contrat établi entre le lignage fondateur et le lignage étranger que leurs descendants ne pourraient pas remettre en cause. Par exemple, un membre du lignage étranger peut s'engager à prendre pour épouse une femme dans le lignage fondateur ou bien le lignage étranger va s'engager à donner au lignage fondateur un nombre défini au préalable de sacs de cultures vivrières après chaque récolte.

En Moyenne Guinée, notamment à Labé, la situation semble la même. Mamadou Dian Gongoré Diallo, enseignant à l'Institut des Sciences de l'Education de Manéah, précise qu'en ce qui

[114] Schéma publié par Rey (P.), *op. cit*., p. 301.

concerne l'attribution coutumière du foncier, « Celui qui veut s'installer sur un terrain pour le mettre en valeur (cultiver, planter, bâtir) s'adresse au propriétaire coutumier, le descendant du premier occupant du terrain et lui fait un cadeau symbolique composé de quelque noix de cola. Le chef du lignage fondateur consulte la famille. Si la demande est agréée, (…) il lui est octroyé une parcelle de terre avec pour condition de ne jamais violer la limite quelle que soit sa force dans le futur ou de ne jamais revendre. De ce fait, ce nouveau propriétaire peut recevoir à son tour tout nouveau arrivant en mettant à sa disposition une portion de terre sur laquelle il aura un droit d'« usage précaire »[115].

En Guinée Forestière, lorsque le lignage fondateur attribue une portion de terre à un lignage étranger, selon les informations reçues, ces terres restent dans le patrimoine du lignage étranger. Dans ce cas, le lignage fondateur détenteur du droit éminent ou droit d'administration va accorder le droit d'usage « consolidé » au lignage étranger. C'est une sorte du droit de propriété au sens africain que le lignage étranger pourra exercer sur les espaces mis à sa disposition. Et rien ne lui interdit par exemple d'accueillir les nouveaux arrivants sur son territoire, même s'il faut toujours l'aval du lignage fondateur.

En réalité, la remarque de Fribault sur les droits fonciers coutumiers semble correspondre aux réalités des coutumes foncières de la Guinée traditionnelle. De tous ces droits superposés sur le territoire villageois, on s'aperçoit que le patrimoine foncier collectif est géré selon des modalités qui doivent éviter tout litige à l'avenir. Chacun à son niveau assure un contrôle sur le foncier et le lignage fondateur peut être perçu comme un juge suprême. Tous ces différents droits garantissent le contrôle permanent des autorités traditionnelles sur le sol.

Même si l'on est sûr de l'existence d'un contrôle permanent sur le patrimoine collectif foncier, les différentes coutumes africaines s'accordent sur le respect d'un des principes intangibles qui permet de protéger davantage le patrimoine collectif. C'est l'interdiction d'aliénation du patrimoine collectif ou principe d'inaliénabilité du foncier.

[115] Diallo (M.-D.-G.), « Compromis entre régimes fonciers traditionnel et moderne au centre urbain de Labé » (Mondes en développement, Tome 21, 1993, p. 47).

Section 2. Une interdiction d'aliénation des " tenures coutumières" : un principe d'ordre général.

« *Propriété et inaliénabilité ne sont pas incompatibles. La deuxième limite la première sans la détruire* »[116]. En effet, la non-reconnaissance aux autochtones d'un droit de disposition (*abusus*) sur les biens d'utilité collective permet de les protéger contre toute sorte de dérives, mais aussi de pouvoir garder ces biens pour les générations futures.

Au-delà, le principe de l'inaliénabilité des terres des sociétés traditionnelles ouest-africaines s'explique non seulement par l'impossibilité pour les autochtones de se dessaisir définitivement des droits de possession foncière qu'ils conservent en tant que membres d'un groupement déterminé au profit d'un individu ou d'une collectivité ; mais il y a aussi impossibilité pour ces titulaires, individus ou collectivités, d'y renoncer d'une manière ou d'une autre. Ce sont des droits inséparables de ceux qui les exercent et indestructibles en raison de la pérennité du lien qui les unit à la terre. La renonciation à une portion de terre par un individu ou par une famille pour quelques raisons que ce soit entraîne le retour de celle-ci dans le patrimoine villageois. Tel a été le constat par exemple chez les Dialonkés du Rio Pongo dans Boffa, en Guinée Maritime, où « *l'occupant du terrain aura la jouissance toute sa vie. A sa mort, le terrain fait son retour au chef du village au nom de toute la collectivité* (…) »[117].

Cette inaliénabilité, il faut bien le comprendre, ne signifie pas une interdiction générale et absolue de transmission de droit ou de circulation de droit, puisque dans certaines coutumes, notamment dans les sociétés traditionnelles guinéennes, les parcelles de terre sont exploitées par tous les membres de la société et parfois, à tour de rôle, pour les besoins d'auto-subsistance. Cela explique d'une manière ou d'une autre la mise en circulation de l'exploitation de la terre, sans toutefois mise en circulation de la propriété de la terre. C. Coquery-Vidrovitch notait à ce propos que « *Ce qui comptait auparavant, ce n'était pas d'être propriétaire de vastes terres, c'était de disposer de nombreux dépendants pour les cultiver. La nuance est importante. Car ce qui prime, la terre étant là, donnée, présente, c'est bien d'en organiser l'exploitation. Ce qui*

[116] Kouassigan (G.-A.), *Droit des Biens*, *op. cit*., p. 50.
[117] Maguet (E.), *op. cit*., p. 14.

importe, ce n'est donc pas la mise en circulation de la propriété, mais celle de l'exploitation. On a beaucoup dit que la terre était inaliénable, ce qui est juste. On a inféré à tort qu'elle ne circulait pas, c'est un abus de langage… Que l'exploitation de la terre circule explique pourquoi la terre est à la fois inaliénable (en tant que "propriété", notion qui, en tant que telle, n'existe guère) et transmissible, notamment par héritage ou par gage »[118]. Cette remarque si pertinente décrit bien les réalités des coutumes africaines relatives à l'inaliénabilité des terres.

Ce qui semble interdit en raison du principe de l'inaliénabilité, c'est bien l'idée de la cession définitive[119] de la terre à un autre lignage ou à un « étranger » au territoire villageois. Cette mise en circulation régulière de l'exploitation de la terre est bien présente dans plusieurs sociétés traditionnelles ouest-africaines, notamment guinéennes, pour des besoins d'auto-subsistance. Certains auteurs préfèrent d'ailleurs, en lieu et place de l'inaliénabilité, utiliser le concept d'exo-intransmissibilité de la terre. C'est le cas de R. Verdier qui fait remarquer que « *Cette exo-intransmissibilité de la terre correspond à l'exogamie sur le plan matrimonial : les femmes doivent sortir du lignage pour assurer à ses membres des épouses ; la terre ne doit pas en sortir afin de leur assurer la subsistance… Le principe de l'exo-intransmissibilité, qui ne fait aucun obstacle à des prêts ou locations de terre, s'oppose à la cession définitive à des étrangers au lignage, à moins que les responsables du lignage s'accordent pour un tel transfert ; mais celui-ci est alors généralement assorti d'une clause de rétrocession* »[120]. G. Hesseling s'est également inscrit dans cette logique en notant que « *(…) Du principe que la terre appartient aux ancêtres, on a pu enfin en déduire qu'elle était inaliénable… Il faut… interpréter cette inaliénabilité non pas à notre manière qui y voit un empêchement à transmettre le droit mais comme un moyen de faire circuler la terre à l'intérieur du groupe. (…)* »[121].

Pour ce qui est du cas des sociétés traditionnelles guinéennes, il sera intéressant d'expliquer les raisons de cette application constante du principe d'inaliénabilité sur les terres (§1). Dans la

[118] Cité par Kouassigan (G.-A.), *Droit des Biens*, *op. cit.,* p. 42.
[119] La cession définitive de la terre doit être évoquée avec beaucoup plus de retenue puisque dans certaines pratiques coutumières, notamment dans les sociétés traditionnelles guinéennes, cette apparence d'appropriation privée sur la terre existait bel et bien. Ici, personne n'a le droit en général, que ce soit l'occupant ou le chef du village par exemple, de céder définitivement un patrimoine foncier, en l'occurrence aux « étrangers ». L'objectif était de faire circuler la terre entre membres du territoire villageois pour vivre des fruits de la terre et pour toutes les générations.
[120] Cité par Kouassigan (G.-A.), *Droit des Biens*, *op. cit*., pp. 42-43.
[121] Hesseling (G.), *op. cit.,* p. 8.

Guinée traditionnelle, quelques pratiques ont toutefois pu prendre le dessus sur les coutumes, laissant croire à une tendance à l'appropriation privée de la terre (§2) qu'il y a lieu d'examiner.

§1. L'application constante du principe d'inaliénabilité des biens collectifs des sociétés traditionnelles guinéennes.

De nombreux auteurs ont voulu expliquer l'inaliénabilité des terres collectives en Afrique traditionnelle à travers diverses justifications inhérentes aux civilisations africaines. D'une part, est mis en avant le caractère sacré de la terre (A). D'autre part, le caractère inaliénable des biens collectifs trouverait son explication naturelle dans l'absence de véritables propriétaires des « tenures collectives » (B).

A. Le caractère sacré de la terre justifiant son inaliénabilité

C'est une certitude que tout ce qui est sacré dans l'Afrique traditionnelle est considéré comme intouchable ; son usage obéit à une réglementation stricte. C'est le cas de la terre, compte tenu de son caractère indispensable dans les sociétés traditionnelles. Sa sacralité s'explique de différentes manières et justifie son inaliénabilité.

D'abord, il est un principe traditionnel en Afrique noire que « *Toute création de la nature appartient à Dieu* ». Delafosse l'a ainsi fait remarquer en notant que « *La terre (en Afrique noire) est considérée comme une divinité. Elle s'appartient à elle-même et par conséquent n'appartient à personne. De par sa nature, elle ne peut pas non plus être prise* ». Selon la coutume togolaise, notamment quelques groupements ethniques du centre du Togo, « *La terre est à Dieu et le village n'a qu'un droit de jouissance sur son patrimoine foncier réparti entre les familles qui le composent* »[122]. Selon nos entretiens, la mentalité guinéenne s'inscrit dans

[122] Cité par Kouassigan (G.-A.), *L'Homme et la Terre*, *op. cit*., p. 115.

cette logique et des notables admettent avec certitude que la terre appartient à Dieu et que personne ne peut certifier sa propriété sur la terre par le biais de son travail. Delafosse souligne ainsi que « *Rien de pareil ne peut se présenter quand il s'agit de la terre : nul homme, nulle collectivité humaine ne l'a fabriquée, même à l'origine ; elle ne saurait passer pour être le fruit d'aucun travail humain* ».

Ensuite, la terre occupe une place spéciale dans les sociétés traditionnelles guinéennes, qui sont des civilisations agraires. Loin d'être considérée comme un bien matériel ou une source de richesse, elle est considérée comme une divinité dont la mission est de subvenir aux besoins des hommes. C'est une source de vie. Elle nourrit un culte en Afrique occidentale parce qu'elle est considérée comme un moyen de subsistance pour les membres de la communauté villageoise (il faut d'ailleurs, à cette occasion, souligner la fertilité des sols guinéens), mais aussi à travers les rites qui accompagnent sa mise en valeur. Deschamps constate ainsi que « *La terre est l'objet d'un culte chez les populations agricoles, c'est-à-dire l'immense majorité des noirs. Une tribu qui s'installe dans un pays fait alliance avec la terre, non pas avec la planète, mais avec l'esprit de ce territoire déterminé* »[123]. En effet, comme expliqué dans le précédent chapitre, la colonisation des nouvelles terres s'accompagne de rites qui vont permettre de créer un lien indéfectible des hommes à leur territoire. Le premier rite par exemple commence toujours par un pacte entre le premier occupant et les dieux du sol. Ce pacte fait du premier occupant le véritable "maître" du territoire qu'il a défriché. D'autres rites, sacrifices et offrandes existent bien et c'est à la terre que sont dédiés la plupart de ces rituels, sacrifices et offrandes non seulement pour les dieux du sol (c'est le cas, lorsque périodiquement, les membres des sociétés africaines saluent les mémoires des ancêtres et des « génies » de leur territoire en faisant des sacrifices et offrandes), mais aussi en tant que source de fécondité pour certaines sociétés traditionnelles africaines. Le cas du Nigeria chez les Ibo est une parfaite illustration car selon leur coutume, « *La terre est la déesse-mère, l'esprit de fécondité la plus chère de toutes les divinités.* (…) »[124].

L'inhumation des ancêtres sur une partie du territoire explique davantage encore le caractère sacré de la terre. En effet, les ancêtres étant considérés comme des piliers de la communauté villageoise ou de la famille, la mentalité africaine considère comme sacré le lieu (la terre) où

[123] *Ibidem*
[124] *Ibidem*

sont inhumés ces ancêtres. Pour preuve, dans la Guinée traditionnelle, les cimetières où sont enterrés des grands hommes parmi lesquels des ancêtres sont des lieux de prière pour saluer leurs mémoires et implorer leur grâce en cas de difficultés constatées au sein de la communauté. P. J. Denis fait remarquer que « *Le caractère sacré que les membres du clan attachent au sol clanique lui vient encore de ce que les membres décédés sont censés y résider sous terre* »[125]. Chez les Ashanti au Ghana, « *Les Ancêtres qui, nés de la terre, y retournent, sont des gardiens de sa puissance spirituelle en même temps qu'Elle est le réceptacle de leur force vitale* »[126]. Toutes ces différentes coutumes témoignent parfaitement du caractère sacré de la terre.

Un autre argument justifiant le caractère sacré de la terre est le fait que c'est sur la terre que se déroulent les différentes cérémonies de transmission des règles coutumières aux générations futures. De la même façon que la terre est transmise de façon intacte à la future génération, les règles coutumières sont ainsi transmises. En effet, dans la Guinée traditionnelle, des cérémonies d'initiation des jeunes aux réalités traditionnelles du village sont mises en œuvre chaque année à un certain âge (à commencer par des cérémonies d'excision et de circoncision). Les notables du village enseignent à la nouvelle génération les valeurs coutumières du village et celles de la famille. Cette cérémonie est le point de départ de l'émancipation de toute personne. Ces différentes cérémonies d'initiation des jeunes se passent dans un endroit bien caché notamment dans les forêts sacrées communément appelé *Laga* en langue soussou. Ce *laga* est considéré comme une école traditionnelle où on apprend les différentes valeurs de la société à la nouvelle génération plus précisément les douze (12) hiéroglyphes[127], comme le rapport entre les hommes dans la société (c'est-à-dire la place de chaque membre dans le village ou dans la famille), la mission qui incombe par exemple au chef du village ou au chef de famille, l'importance des « génies » et des dieux du sol dans la société ou encore le respect vis-à-vis des ainés et des choses sacrées.

En réalité, tous les auteurs africains et africanistes ayant étudié les droits coutumiers fonciers africains ainsi que les différents entretiens effectués sur le terrain semblent unanimes sur le caractère sacré de la terre. Avec des arguments différents, ils s'accordent tous sur le fait que la terre est un patrimoine sacré d'une importance primordiale dans les sociétés traditionnelles

[125] Cité par Malengreau (G.), *Les droits coutumiers fonciers chez les indigènes du Congo Belge. Essai d'interprétation juridique* (Bruxelles, 1947, p. 143).
[126] Cité par Verdier (R.), *op. cit*., p. 334.
[127] Ce sont douze (12) paroles ou les douze (12) principes de la Civilisation Soussou de l'antiquité que tout homme doit obligatoirement savoir pour s'émanciper.

africaines. Ce caractère sacré de la terre semble mieux expliquer cette interdiction d'aliénation de quelque manière que ce soit.

Mais d'autres auteurs estiment que l'absence de propriétaires de la terre est de nature à justifier son inaliénabilité.

B. L'absence de véritables propriétaires des « tenures coutumières » justifiant leur inaliénabilité.

Bon nombre d'auteurs justifient l'inaliénabilité de la terre suivant la conception négro-africaine de l'ordre social. En effet, la terre est avant tout considérée comme un bien collectif, et son inaliénabilité serait la conséquence de la nature collective des droits exercés sur la terre. Cela signifie qu'elle n'appartient pas à un seul individu, mais à l'ensemble des membres de la communauté villageoise. Cette communauté villageoise n'implique pas seulement la réunion des vivants, elle comprend aussi les morts et ceux qui viendront à naître. Les véritables propriétaires commencent par les premiers occupants et tous ceux qui sont morts en passant par les vivants jusqu'à ceux qui vont naître sur un territoire villageois ; c'est-à-dire les générations passées, présentes et futures. R. S. Rattray note par exemple à propos du régime coutumier foncier chez les Ashanti au Ghana que « *La mort d'un individu ou de groupe d'individus n'affectait pas le statut juridique de la terre. Celle-ci ne pouvait donc jamais faire l'objet de disposition testamentaire de la part d'un individu parce que chaque individu était depuis sa naissance bénéficiaire d'une sorte de succession universelle. Elle appartient absolument aux générations passées, présentes et futures* »[128]. Donc, peu importe la durée d'occupation d'une parcelle de terre par un individu, cela ne lui donne jamais la possibilité d'avoir un droit de disposition (*abusus*), encore moins le droit de transférer la terre à ses enfants au titre d'héritage. La terre dans son ensemble appartient à tous les membres de la collectivité villageoise. Delafosse fait le même constat et écrit que « *Le groupe étant en principe éternel, immuable, il ne saurait s'agir ni de cession, ni de transmission, par héritage ou autrement, d'un droit dont*

[128] Cité par Kouassigan (G.-A.), *L'Homme et la Terre*, *op. cit*., p. 92.

le possesseur dure indéfiniment et ne peut disparaître que dans le cas d'extinction totale ou d'émigration définitive du groupe familial considéré »[129].

S'il faut s'en tenir à la nature collective des droits exercés sur la terre, il faut remarquer que le caractère inaliénable de la terre peut être justifié en partie. Car la nature collective des droits exercés sur la terre n'admet pas qu'un seul individu puisse jouir des intérêts de la terre au détriment des intérêts des autres membres de la collectivité. Certes, l'individu peut avoir des droits individuels sur une parcelle de terre et cela pour un temps déterminé. Mais cela ne signifie pas que la terre s'individualise de sorte que l'individu puisse aliéner ou céder les droits particuliers dont il est titulaire.

En revanche, l'argument qui semble mieux justifier l'inaliénabilité de la terre est cette conception de l'ordre social où il est en pratique impossible de recueillir en même temps les avis de tous ceux qui sont censés être les propriétaires, c'est-à-dire les morts, les vivants et ceux qui viendront à naitre. Quelques auteurs ont justifié le caractère inaliénable des terres sur le fondement de cette conception. On retrouve dans les écrits de H. Graden, à propos de la coutume sénégalaise sur le foncier, l'idée que : « *Aucun des co-propriétaires, même le chef de la collectivité, en parlant des terres du Fouta sénégalais, ne pouvait aliéner aucune partie du bien commun, et les femmes étaient exclues de l'héritage de la terre. Ces coutumes avaient un double but : maintenir dans le présent, l'intégrité du bien commun, et en assurer la possession dans l'avenir à la même descendance mâle. La possibilité d'une aliénation même partielle, par consentement unanime des copropriétaires, apparaît donc comme une conception purement théorique et contraire à l'esprit des coutumes qui voulaient que chaque génération transmît intact à la suivante le patrimoine commun ; il est donc permis de conclure que la terre des dyowré était toujours inaliénable* »[130]. Dareste rapportait également, à propos de la coutume sérère au Sénégal sur le foncier, que : « *En 1895, le Bour Sine, chef des provinces sérère déclarait que la presque totalité du sol appartenait à des familles sérères et que sa situation de souverain ne lui permettait pas d'en disposer pas plus qu'elle ne lui permettait de disposer des terres de sa propre famille, même de celles dont il avait la jouissance. Si nos pères ne nous*

[129] Delafosse (M.), *Le régime foncier en Afrique Occidentale française et les droits fonciers des indigènes* (La dépêche coloniale et maritime, Paris, 1925, p. 1).
[130] Graden (H.), « Du régime des terres de la vallée du Sénégal au Fouta antérieurement à l'occupation française » (in Bulletin du comité d'études de l'AOF, vol. 18, 1935, p. 410).

avaient pas conservé la terre du Siné, nous n'aurions plus les moyens de faire nos cultures et nous aurions dû abandonner notre pays. Nous devons la transmettre à nos enfants »[131].

Ce caractère inaliénable s'impose même au chef du village, en ce sens qu'il lui est interdit non seulement d'exercer un droit de propriété sur la terre qu'il administre, mais aussi de l'aliéner ou de la céder à autrui. Quelques auteurs ont souligné l'application de ce caractère inaliénable au chef dans l'administration des terres collectives dans les sociétés sénégalaises et dans tant d'autres, comme les sociétés guinéennes traditionnelles. Cette règle est restée d'application effective jusqu'en période coloniale sur les territoires africains et plus précisément en Guinée. Selon le témoignage d'un colon en période coloniale, il est indiqué qu'« *En Guinée, lorsque Konakry devint siège du gouvernement, le gouverneur Ballay négocia avec le chef de Kaloum, Bale Siaka, pour faire transformer les contrats de location consentis par lui à divers négociants français en contrats de vente définitive. En dépit de ses efforts et malgré l'offre d'une somme considérable, il échoua. Bale Siaka opposa un refus en déclarant que les terrains en question ne lui appartenaient pas, que sa situation de chef ne lui permettait pas d'en disposer et qu'il préférait la mort plutôt que de consentir à un acte déshonorant sa mémoire* »[132].

Il convient de préciser que selon la coutume Soussou en Basse Guinée, le caractère inaliénable de la terre est d'application effective et considéré comme un principe d'ordre général. Frechou notait ainsi à propos du foncier coutumier soussou que : « *Si la propriété du sol est réservée aux descendants de celui qui est venu le premier habiter dans une région, si la notion de propriété foncière est inhérente à la qualité de premier installé, le droit de propriété est évidemment inaliénable ; son titulaire ne peut changer que si sa descendance du premier installé s'éteint* »[133]. Cet auteur, bien qu'il attribue la propriété du sol au premier occupant, précise par la même occasion que c'est un bien transmissible et réservé à toute sa descendance comme un héritage. Il parle de transmission de ce bien commun à toute la descendance, ce qui est bien différent de la transmission par héritage aux seuls enfants du chef du village ou de l'occupant d'une portion de terre. Il justifie par la suite le caractère inaliénable du sol non seulement par l'absence du premier occupant seul habilité à disposer du sol, mais aussi parce que c'est un bien commun strictement réservé à la descendance de l'ancêtre fondateur. La seule

[131] Cité par Kouassigan (G.-A.), *L'Homme et la Terre, op. cit.,* p. 84.
[132] Ibidem. Voir Dareste (P.), Le régime de la propriété foncière en AOF (in Recueil Dareste, 1908, t. II, p. 10).
[133] Frechou (H.), « Le régime foncier chez les Soussous du Moyen-Konkhouré » (Cahiers de l'Institut de science économique appliquée, 1962, pp. 109-110).

façon selon lui d'aliéner ce bien collectif serait la disparition totale de son lignage fondateur. Un tel argument semble tenir la route pour justifier le caractère inaliénable du sol.

Lors d'un entretien de terrain, un chef religieux - en l'occurrence un Imam d'une des mosquées de Conakry - s'est exprimé ainsi : « *La terre est un don de Dieu, elle nous appartient dans le sens qu'on peut vivre de ses fruits et non pas se l'accaparer et en faire une réelle propriété. Nous sommes venus trouver la terre dans ce monde et nous retournerons à Dieu en laissant la terre intacte pour ceux qui viendront après nous et ainsi de suite. Je peux dire que c'est plutôt nous qui appartenons à la terre car nous vivons d'elle. Au moment où personne ne voudra plus de nous (après notre mort), seule la terre nous acceptera et nous gardera dans la plus grande discrétion* »[134]. Ce religieux résume d'une manière générale le caractère inaliénable de la terre dans les sociétés traditionnelles guinéennes, car la terre qui est à Dieu, n'appartient à personne pour pouvoir exercer les trois attributs de la propriété c'est-à-dire *l'usus, le fructus et l'abusus*. Comme le dit un proverbe ivoirien « *Ce n'est pas l'homme qui possède la terre, c'est la terre qui possède l'homme* ».

Avec des arguments différents, on s'aperçoit ainsi que le caractère inaliénable de la terre était une réalité incontestable dans les sociétés traditionnelles ouest-africaines.

Cette inaliénabilité de la propriété foncière en général dépasse au demeurant le cadre africain à telle enseigne que certains auteurs y ont vu une caractéristique de la mentalité primitive. En d'autres termes, l'inaliénabilité serait plutôt liée à l'origine de la propriété foncière. Un peu partout dans le monde, selon ces auteurs, l'inaliénabilité est un principe mis en place par les premiers occupants. C'est ce qu'expliquait d'ailleurs déjà Platon lorsqu'il écrivait « *Tu ne peux pas léguer tes biens à qui tu veux, par la raison que tes biens appartiennent à ta famille, c'est-à-dire tes ancêtres et à tes descendants* »[135]. Cela sous-entend en quelque sorte que dans la mentalité primitive, la propriété foncière ne peut être donnée à un autre individu. Elle est considérée comme un patrimoine familial qui ne peut en sortir. Seuls les membres du lignage ou de la famille peuvent en bénéficier. S'agissant justement de la Grèce antique, Fustel de Coulanges écrivait que : « *Dans le plus ancien droit grec, comme dans le vieux droit hindou, chez beaucoup d'autres peuples, la terre primitivement attachée à une famille lui était si*

[134] Entretien réalisé avec Oustage Abdoul Jalil Sylla, Imam d'une des mosquées de Conakry dans le quartier Dabondy I, le 17 septembre 2019.
[135] Cité par Malengreau (G.), *op. cit*., p. 125.

étroitement unie que l'on n'avait pas le droit de la vendre, ni de la faire passer à une autre famille, soit par testament, soit sous forme de dot. Cette règle est bien expliquée dans plusieurs documents grecs ; elle vient de ce que la propriété était conçue, non comme un droit individuel, mais comme un droit de famille. Le père était tenu de laisser à ses fils, il ne pouvait même pas la léguer ou la vendre ; elle devait passer au plus proche parent »[136].

En somme, le principe de l'inaliénabilité de la propriété foncière permettrait surtout - en Afrique, mais aussi ailleurs - de sauvegarder le lien entre les membres du territoire villageois et la terre en raison de son caractère indispensable. Comme moyen de subsistance ou comme présentant un caractère sacré, elle fait partie de la vie quotidienne de l'ensemble des membres des communautés villageoises à tous les niveaux, soit les premiers occupants qui ont défriché le territoire, ont vécu des fruits de la terre jusqu'à leur mort et qui la garde soigneusement pour les générations futures. Aussi les vivants qui continuent à vivre de ces fruits ainsi que ceux qui viendront à naître ne pourront compter que sur ce patrimoine pour y vivre ; d'où une inaliénabilité pleinement justifiée.

Reste qu'il a aussi été constaté une certaine tendance à l'appropriation privée de la terre dans les sociétés traditionnelles africaines.

[136] *Ibidem*.

§2. Une tendance à l'appropriation privée de la terre.

Bien que le caractère inaliénable ressorte du caractère collectif et familial des terres, certaines pratiques coutumières dans l'Afrique traditionnelle ont pourtant conduit à remettre en cause ce caractère général et absolu de l'inaliénabilité. Ces différentes exceptions étaient présentes dans certaines sociétés traditionnelles africaines, notamment guinéennes (A). Le comportement autoritaire de certaines autorités coutumières avait également permis la remise en cause de l'appropriation collective de la terre (B).

A. La constatation de l'appropriation privée de la terre : une exception confirmée par certaines pratiques coutumières.

Si le caractère inaliénable de la terre est un principe d'ordre général dans l'Afrique traditionnelle, il n'en demeure pas moins l'existence d'exceptions à ce principe dans certaines coutumes africaines.

Dans les sociétés traditionnelles du Congo, sans pour autant parler d'une véritable propriété de la terre collective ou familiale, quelques coutumes locales rapportent qu'il existait une possible aliénation des terres collectives dans certaines circonstances, mais qui ne pouvait constituer une aliénation effective ou absolue. Chez les Bekalebwe de Tshofa « *Le chef a la possibilité d'aliéner une partie des terres collectives pour libérer un membre esclave condamné à une forte amende par la justice coutumière* »[137]. Le Professeur Denis note également à propos des ethnies Bajia, Batou, Baso et Babai que « *Quelques parties du domaine furent cédées à un autre clan, pour terminer la palabre d'un meurtre »*[138]. Dans la coutume des Bahunde, il est bien précisé que *« le conseil du clan, gestionnaire du bien collectif, peut, dans certaines circonstances, union matrimoniale, par exemple, ou même alliance militaire, céder une partie du domaine clanique à un autre clan* »[139]. Selon la coutume des Ambundu, G. Weeckx rapporte

[137] Malengreu (G), *op. cit*., p. 129.
[138] *Ibidem*
[139] *Ibidem*

que « *Le clan propriétaire peut aussi, quand bon lui semble, soit céder, soit vendre une partie de sa forêt, mais toujours dans le sens et avec les restrictions qu'y attache le Mombundu. Jadis, le prix d'une forêt valait un esclave et 500 pagnes de raphia ; les forêts qui avaient une certaine importance valaient une esclave et 1000 pagnes de raphia* »[140].

Dans le Niger traditionnel, notamment dans la coutume des Maouri du cercle de Dossa, « *Celui qui, par son travail, a acquis le droit de propriété sur une terre, n'a pas le droit de la vendre ; néanmoins, il peut la donner, mais à une personne du village seulement. Les biens ne sont pas transmissibles par héritage à une personne étrangère au village* »[141]. Même si cette pratique ne justifie pas l'aliénation dans sa totalité, elle renforce davantage la circulation de la terre au sein de la communauté villageoise et entre les membres de la communauté. Cela évite de mettre la terre (qui est un bien commun) à la disposition d'un « étranger » à cette communauté. Donc l'inaliénabilité dans ce cas précis concerne plus le transfert de la propriété de la terre aux « étrangers » que la circulation entre les membres de la communauté villageoise. Selon cette coutume, il est strictement interdit d'aliéner ou de céder la terre à quelqu'un qui ne serait pas issu de la communauté villageoise. Baluba note ainsi, à propos de la coutume au Congo : « *On ne vend jamais la terre à des gens d'un autre nombril, même pour mille fusils* »[142].

Dans les sociétés traditionnelles sénégalaises, il a été constaté dans les différentes ethnies une tendance à l'appropriation privée de la terre. Ainsi, selon la coutume Ouolof du Cayor dans le cercle de Thiès, « *Le chef de famille ne peut disposer des biens familiaux (la terre) qu'avec le consentement des membres de la famille, et uniquement en cas de force majeure ou de circonstances exceptionnelles. Il peut vendre ou échanger, donner, louer, affermer, mettre en gage, avec le consentement de toute la famille* »[143]. Selon la coutume Sérère None du cercle de Thiès, « *Le père ne peut disposer de ses biens personnels qu'avec l'assentiment de ses fils, ni à titre gratuit, ni à titre onéreux* »[144].

Dans les sociétés traditionnelles soudanaises (actuel Mali), notamment selon la coutume Bambara de Bamako, « *Le chef de famille dispose librement des biens familiaux ; il doit au*

[140] *Ibidem*
[141] C.E.H.S.A.O.F., *op. cit*., tome II, p. 349.
[142] Malengreu (G.), *op. cit*., p. 124.
[143] C.E.H.S.A.O.F., *op. cit.*, tome I, p. 139.
[144] *Idem*, pp. 229-230.

préalable consulter le conseil de famille. Il peut disposer en faveur de quiconque »[145]. Selon la coutume Kado de Bandiagara dans le Soudan, *« Le propriétaire a la faculté d'user et de disposer de sa propriété comme il l'entend, même dans le cas de la propriété familiale et collective* »[146]. La coutume des Toucouleurs du Kayes dans le Soudan révèle que « *La propriété, qu'il s'agisse de biens meubles ou immeubles, est en principe privée. Le régime de la propriété donne à son titulaire le droit d'user et d'abuser de la chose, comme en droit romain ou en droit français, et sous les mêmes réserves imposées par la morale ou l'intérêt public* »[147].

Enfin, dans les sociétés traditionnelles guinéennes, comme le rapportait Maguet, il a été constaté dans certaines coutumes une évolution très nette vers la propriété individuelle de la terre. Ainsi, en Guinée Forestière, notamment selon la coutume kissi : « *Le chef de famille Kissien peut, de son vivant, disposer de la terre par vente ou donation, à condition d'y avoir été autorisé par le chef de village et le chef de canton ; il lui est interdit d'en disposer après la mort* »[148]. A Gueckédou, « *La famille dispose de tous les attributs du droit de propriété sur les terres familiales. Le chef de famille peut céder, vendre, léguer aux membres de la société. La seule limite concernait les étrangers entendus au sens des européens. Ceux-ci disposeront d'un droit d'usage précaire correspondant à leur présence sur le territoire. Ces domaines occupés par ces étrangers entreront dans le domaine du village* »[149].

En Basse Guinée, dans certains territoires notamment à Forécariah, « *L'occupant Soussou, peut, avec l'assentiment du chef politique, céder sa terre de son vivant et la léguer à autrui* »[150].

En Moyenne Guinée ou dans le Fouta Djallon, sur certains territoires villageois, cette tendance à l'appropriation privée de la terre était bien présente et la propriété familiale était en passe de devenir exclusivement privée. Ainsi, à Pita, « *Le chef de carré Foulah a toute la latitude pour vendre, donner ou léguer son bien jusqu'à concurrence du tiers sans aucune autorisation, avec l'assentiment de sa famille pour les deux tiers* »[151]. Ce principe est également applicable dans les subdivisions de Ditinn et de Mamou. A Labé, Tougué, Timbo « *Le régime de la propriété foncière fonctionne librement avec tous les attributs que comporte le droit de propriété au sens*

[145] C.E.H.S.A.O.F., *op. cit.*, tome II, p. 149.
[146] *Idem*, p. 359.
[147] *Idem*, p. 279.
[148] Maguet (E.), *op. cit*.
[149] *Ibidem*
[150] *Ibidem*
[151] *Ibidem*

du droit français : droit de jouir et de disposer des choses de la manière la plus absolue. La seule restriction à ce droit, quand elle existe, vise l'acquisition par des étrangers ; ceux-ci perdent leurs droits dès l'instant où ils abandonnent le pays »[152]. Tous ces exemples donnés par Maguet sont confirmés par les informations reçues auprès des autochtones et notables des différents territoires villageois étudiés par nos soins.

Cependant, on se rend compte que malgré ces pratiques qui semblent en contradiction avec les réalités coutumières, le principe d'inaliénabilité du foncier n'a pas été biaisé dans sa totalité. Il n'a en effet jamais été constaté l'octroi définitif d'une portion de terre à un « étranger » et même à des autochtones.

Cette tendance à l'appropriation privée semble être des exceptions au principe d'inaliénabilité fortement ancré dans les sociétés africaines dont il est difficile de prouver sa place dans les sociétés traditionnelles africaines au regard de ses réalités.

B. Le comportement autoritaire des autorités traditionnelles remettant en cause l'appropriation collective de la terre.

La conception africaine de la chefferie est liée - comme indiqué plus haut - à la volonté divine et aux ancêtres. On considère que le chef traditionnel est le représentant de Dieu sur terre, et de ce fait, proche de Dieu et des ancêtres qui ne vivent plus sur terre. Cela explique une influence considérable du chef, à tel point que son autorité était appliquée à la lettre. Si certains chefs se sont montrés respectueux des coutumes locales, d'autres ont pu être tentés d'imposer leur « loi » personnelle, parfois en contradiction avec la coutume.

Dans les sociétés affectées par des conquêtes, l'une des récompenses usuelles était l'attribution des terres aux grands guerriers par le chef traditionnel. Cela a pu laisser penser que le chef traditionnel, notamment le chef politique, avait la mainmise sur les terres collectives et pouvait attribuer exceptionnellement ces terres collectives dans certaines circonstances en guise de récompense. D'autre part, et sur certains territoires villageois, l'influence personnelle du chef

[152] *Ibidem*

politique semblait modifier le régime foncier. En Haute Guinée, notamment dans la région de Dinguiraye, précisait bien Maguet, El Hadj Oumar Tall, le chef politique, avait réussi à imposer sa loi personnelle qui aurait fait tomber en désuétude la coutume locale « *Le sol est le bien personnel de l'Almamy qui peut en disposer et le retirer à sa guise. En dehors du chef suprême, nulle famille, nul individu ne peut posséder qu'à titre précaire et essentiellement révocable* »[153]. En un mot, le chef du village avait une influence sur la terre qui dépassait la simple administration. Il pouvait accorder un droit de propriété sur la terre aux plus méritants, en général les plus grands guerriers ayant remporté des victoires dans des circonstances extrêmement difficiles. Il partageait également la terre entre les membres de la communauté villageoise en fonction de leurs besoins.

En Basse Guinée, notamment dans la région de Dubreka occupée par les Soussou, le chef traditionnel imposait son droit de propriété sur les terres non occupées par les familles. Une telle pratique s'est imposée à l'arrivée des Européens sur les territoires africains. L'idée était d'empêcher les étrangers de s'accaparer injustement des terres libres qu'ils qualifiaient de « terres vacantes et sans maître » et qui étaient *ipso facto* comprises dans les dépendances du domaine de l'administration coloniale[154]. Dans ces circonstances, l'occupation de ces terres non occupées était toujours subordonnée à une redevance (cultures vivrières) versée au chef traditionnel. Il en a été de même dans d'autres régions de la Basse Guinée, telles Koba, Rio Nunez, Rio Pongo, etc.

[153] Maguet (E.), *op. cit*.,
[154] Par ex., selon un entretien effectué à Koba avec l'un des notables de la région le 19 septembre 2019.

Conclusion

Le régime particulier de la propriété collective dans les sociétés traditionnelles de manière générale résulte du lien indéfectible que les individus ont vis-à-vis du patrimoine collectif (la terre et l'eau), c'est-à-dire qu'il faut combiner les raisons d'ordre sociologique et religieux avec des raisons d'ordre vital (la vie de la communauté en dépend) pour trouver les bonnes explications au principe d'inaliénabilité qui est différent du principe d'inaliénabilité français.

TITRE 2. LES « MUTATIONS PATRIMONIALES » COLLECTIVES D'ORIGINE COLONIALE : UN DIFFICILE TRANSFERT DES NOTIONS DE PROPRIÉTÉ ET DE DOMANIALITÉ PUBLIQUES EN GUINÉE.

Il s'agira ici d'évoquer la période marquée par la présence des européens sur le territoire africain. Sans pour autant ignorer totalement la présence des Portugais en tant que premiers arrivés sur le territoire correspondant à l'actuelle Guinée, mais qui ne fera pas l'objet d'études, l'on s'intéressera uniquement à la période correspondant à la présence des colons français sur le territoire de l'Afrique occidentale française et plus précisément sur le territoire de l'actuelle Guinée autrefois appelée la Guinée française en période coloniale.

En effet, entre l'impact de la colonisation et l'influence des règles traditionnelles des sociétés africaines sur le processus de la création de l'Etat colonial, les Africains en général ont connu d'énormes difficultés et subi de gré ou de force le transfert de quelques notions juridiques françaises totalement méconnues des sociétés traditionnelles africaines. Telle est par exemple la notion de propriété et domanialité publiques, c'est-à-dire l'idée de doter l'Etat colonial des biens et domaines sur lesquels il exercera son droit de propriété selon la conception française. Ainsi, les règles adoptées dans ce sens seront étudiées tout au long de cette recherche, notamment les règles relatives à la propriété et domanialité publiques au profil de la Guinée Française. Pour cela, il serait intéressant de chercher à savoir comment ces biens et domaines ont été acquis au profil de l'Etat colonial (chapitre 1) et la dualité du domaine de l'Etat colonial (chapitre 2) imposée aux africains d'une manière générale.

Chapitre 1. L'acquisition par spoliation de la propriété de l'Etat colonial.

« *Le mal dont souffrent toutes nos colonies, plus particulièrement dans les débuts, c'est le peu de sécurité qu'offrent les transactions immobilières entre les Européens et les indigènes, par suite de l'ignorance où se trouve le colon de la nature et de l'étendue des droits de ses vendeurs sur le sol et de l'existence de certaines entraves qui gênent la libre circulation des terres* » (A. Naudot) [155].

On doit se demander si ce constat est bien fondé au vu des différents résultats obtenus tout au long de nos recherches. Cela dénote une différence de traitement dans les règles édictées sur les territoires coloniaux par rapport à celles prévues par la législation métropolitaine. L'auteur s'en prend aux méthodes de transactions immobilières imposées par l'administration coloniale, qui auraient révélé des conditions injustes à tous les niveaux. Car, étant sur un territoire totalement méconnu et les règles d'organisation de société n'étant pas maîtrisées par l'administration coloniale, le mérite du régime « importé » aurait été d'assurer le maximum de sécurité dans les transactions immobilières, tout en étant respectueux des droits des autochtones et des règles des sociétés traditionnelles.

L'organisation foncière en Afrique noire est sans doute la politique coloniale la plus importante, car elle a permis au colonisateur d'avoir en sa possession des terres pour non seulement s'installer, mais aussi pour mener à bien de multiples actions. Il est dès lors intéressant de savoir par quels moyens il a pu s'approprier des terres. Pour cela, l'administration coloniale française a mis en avant sa politique d'immatriculation des terres, lui permettant de s'en approprier d'une bonne partie (Section 1). Dans un second temps, au-delà de la méthode d'immatriculation du foncier, il a mis en place des mécanismes techniques et juridiques marqués par l'arbitraire, dans le but d'étendre son domaine (Section 2).

[155] Naudot (A.), *Le régime foncier dans les possessions coloniales françaises. Mesures complémentaires nécessaires* (Paris, Recueil Général de Jurisprudence, de Doctrine et de Législation Coloniales et Maritimes, « la Tribune des Colonies et des Protectorats », 1910, p. 1).

Section 1. La « domanialisation » des terres collectives par l'Etat colonial.

« *Au gouvernement qui entreprend de coloniser, il faut avant tout disposer des terres. Il lui en faut dès le début pour installer les divers services et pour exécuter les travaux préparatoires de la colonisation* »[156].

Ce constat avait conduit l'administration coloniale à trouver divers moyens pour pouvoir s'approprier des terres. On entend par « *domanialisation* » des terres les mécanismes techniques et juridiques par lesquels l'administration coloniale a pu s'approprier de façon méthodique les terres des communautés villageoises dans les colonies. Pour ce faire, l'administration coloniale de la Guinée Française a recouru à plusieurs techniques et mécanismes qui seront présentés en deux étapes. D'une part, l'immatriculation du foncier (§ 1) a constitué une technique pour s'accaparer certaines parcelles. D'autre part, le colonisateur a eu recours à d'autres modes d'appropriation des terres (§ 2).

§1. L'immatriculation du foncier, une technique d'appropriation des terres au profit de l'Etat colonial

Le recours à l'immatriculation du foncier inspiré par l'*Act Torrens* a été mis en place pour la première fois par le colonel Robert Richard Torrens, alors directeur des domaines en Australie et expérimenté plus précisément dans la province de l'Australie du Sud en 1858 au profit de la Couronne britannique. Cette immatriculation correspond à un ensemble de mécanismes juridiques destinés à assurer la promotion de la propriété privée du sol. Comme en Australie et dans beaucoup de pays occidentaux, l'Afrique noire a aussi connu par extension ce système imposé par la politique coloniale. Un tel mécanisme renvoie à deux volets qu'il conviendra

[156] Girault (A), *Principes de colonisation et de législation coloniale* (Paris, Librairie de la société du recueil général des lois et des arrêts, tome II, 1904, p. 36).

d'expliciter : d'une part, la volonté coloniale d'imposer la reconnaissance de la propriété privée du sol (I) ; d'autre part, la possibilité de doter l'Etat colonial de la propriété du sol (II).

A. La reconnaissance de la propriété privée du sol par la puissance colonisatrice.

En Afrique noire, le recours à l'immatriculation du foncier est l'un des piliers centraux de la politique coloniale en matière foncière. Même si de nombreux auteurs reconnaissent la paternité de ce système d'individualisation de la propriété foncière à Robert Torrens[157], il y a lieu de constater que dans les colonies françaises d'Afrique, le système d'individualisation des droits fonciers a vu le jour avec l'introduction du Code civil en 1830. A cette occasion a été mis en oeuvre le système d'enregistrement des parcelles de terre imaginé par le juriste français Decourdemanche pour assurer la sécurité juridique des transactions immobilières[158]. On peut estimer que Robert Torrens s'est plutôt inspiré de cette idée qu'il n'a véritablement inventé système d'immatriculation du foncier pour la mise en valeur des terres australiennes, auquel la postérité a attaché son nom.

Ce système d'immatriculation du foncier tel qu'appliqué par Robert Torrens en Australie a commencé véritablement à l'être dans les années 1900 en Afrique noire. Il consistait à reconnaître un droit de propriété privée du sol en même temps que de le soumettre au système d'enregistrement dans un livre foncier ; ceci dans un souci de protection des titres fonciers, en vue d'assurer la sécurité juridique des transactions immobilières et des investissements. L'n des objectifs de la colonisation étant de mettre en valeur les terres africaines en faveur des entreprises européennes, le recours à l'immatriculation du foncier fut l'une des techniques utilisées pour imposer la conception romaine et individualiste de la propriété dans les rapports entre l'homme et la terre.

[157] Par ex., Violette (R.), *L'"Act Torrens", son application en Australie et en Tunisie (Th. De doctorat,* Faculté de droit, Paris, 1900, p. 12).
[158] Kouassigan (G.-A.), *Droit des biens, op. cit*., p. 85.

Avoir un droit de propriété privée sur le sol semblait être la seule garantie pour sécuriser la mise en valeur des terres africaines regorgeant de ressources naturelles et particulièrement fertiles. Decourdemanche avait plaidé dans ce sens lorsqu'il avait manifesté dès 1830 sa réticence à l'égard du système d'enregistrement tel que prévu par les dispositions du Code civil, en insistant sur « *le danger d'acheter des immeubles ou de prêter de l'argent sur hypothèques parce qu'on ne sait jamais qui est réellement le propriétaire* » [159].

Si pour l'Occident colonisateur, le recours à l'immatriculation du foncier est d'autant plus justifié qu'il constitue une innovation majeure assurant la sécurité juridique pour les transactions immobilières, les investissements et le progrès économique, ce système a complètement bouleversé l'organisation des sociétés africaines. Il crée une rupture du lien entre l'homme et la terre, qui était auparavant sacré et irrévocable. Quelques notables interrogés par nos soins ont estimé que cette importation forcée de la conception romaine de la propriété du sol a été à la base de nombre des maux ultérieurs des sociétés africaines. La création d'un marché foncier capitaliste a été considérée comme une trahison totale et impardonnable vis-à-vis des ancêtres et des dieux du sol. On se souvient en effet que dans la conception traditionnelle, la terre est mise à disposition des hommes pour être utilisée à tour de rôle et satisfaire leurs besoins primordiaux.

Au-delà de cette volonté de promotion de la propriété privée du sol pour des raisons liées à la sécurité juridique et économique, l'administration coloniale avait également pour ambition la création d'un appareil étatique au sens européen, doté de ses propres propriétés.

[159] *Ibidem*.

B. Une stratégie d'assise foncière de l'Etat colonial.

Par l'effet de l'immatriculation du foncier, le colonisateur a su trouver des techniques pour s'approprier des domaines sur lesquels il va exercer son propre droit de propriété. Pour ce faire, il a été établi dans un premier temps une règle applicable en général dans toutes les colonies, qui consistait à ranger dans les dépendances du domaine de l'Etat les terres inoccupées et vierges, communément appelées « *terres vacantes et sans maître* ».

Pour preuve, l'article 1er du décret du 31 mai 1902 sur le régime de la propriété foncière aux Îles Marquises prévoyait que : « *Les biens vacants et sans maître ou en déshérence et ceux qui ne sont pas occupés d'une manière effective appartiennent à l'Etat* ». En Nouvelle-Calédonie, la déclaration de prise de possession du 20 janvier 1855 abondait dans le même sens et prévoyait – de manière moins radicale - que : « *Le gouvernement se réserve exclusivement le droit d'acheter les terres non occupées ainsi que les forêts qu'elles renferment* » [160].

En Afrique, le Code civil introduit en 1830 prévoyait déjà de rattacher à l'Etat tous les biens n'ayant pas de maître. C'est l'article 713 qui le précisait expressément : « *Les biens sans maître appartiennent à l'Etat* » (ce qui n'était certes pas spécifique aux colonies, mais y a eu des effets très particuliers). Par la suite, les premiers décrets pris par l'administration coloniale et relatifs au régime de la terre n'ont pas dérogé à cette règle. Sur le territoire de l'Afrique Occidentale Française (A.O.F.), tous les décrets[161] pris par l'administration coloniale concernant les régimes fonciers de chaque territoire avaient rangé dans le domaine de l'Etat colonial les biens vacants et sans maître.

Exceptionnellement pour la Guinée Française, le décret du 24 mars 1901 relatif aux terres domaniales avait apporté un assouplissement dans l'application de la règle relative aux « *biens vacants et sans maître appartenant à l'Etat* » sur tout le territoire. Le décret prévoyait une distinction entre deux types de territoires : en premier lieu, les territoires annexés - appelés « *pays conquis ou d'administration directe* » - sur lesquels la règle des « *terres vacantes et sans*

[160] Girault (A.), *Principes de colonisation et de législation coloniale* (Paris, Librairie de la société du recueil général des lois et des arrêtés, tome 2, 1904, p. 41).
[161] Pour le Dahomey, décret du 5 août 1900 sur le régime foncier ; pour la Côte d'Ivoire et le Sénégal, deux décrets du 20 juillet 1900 ; pour la Guinée Française, 4décrets relatifs respectivement au domaine public, au régime forestier, au régime foncier et aux terres domaniales du 24 mars 1901.

maître appartenant à l'Etat » s'appliquait directement ; en second lieu, les territoires ayant conclu pacifiquement les traités de protectorat avec la France, « *pays sous protectorat* » sur lesquels l'application des droits antérieurs avait été maintenue. Selon l'article 1er dudit décret : « *En Guinée Française, les terres vacantes et sans maître comprises dans les territoires soumis par droit de conquête au protectorat de la France font partie du domaine de l'Etat. Dans les pays de protectorat qui se sont placés librement par des traités sous la souveraineté de la France, toutes les terres appartiennent aux chefs à titre de représentants des collectivités indigènes* (…) ».

En exigeant l'application de deux règles différentes sur un même territoire, en fonction de la position des autochtones par rapport à la présence de la France, le législateur colonial fait preuve d'une injustice totale. D'une part, sur le territoire sous protectorat français, l'administration coloniale consent à conserver les droits antérieurs des chefs traditionnels sur le sol. Elle reconnaît comme seuls maîtres du sol sur les territoires placés sous protectorat les chefs traditionnels, même si elle pose quelques conditions quant à la gestion[162]. D'autre part, sur les territoires d'administration directe, la règle selon laquelle « *les terres vacantes et sans maître appartiennent à l'Etat* » s'appliquait automatiquement. Il semble difficile d'expliquer ce privilège, qui ne tient compte d'aucune réalité locale. D'ailleurs, certains se sont interrogés sur le bien-fondé de cette différence entre les autochtones : « *Qu'est-ce qui fait qu'ils disposent de leur terres inexploitées et inoccupées et pas nous ?* »[163]

Cependant, il convient de mentionner que, même si l'administration n'a pu s'approprier automatiquement des terres inoccupées et vierges en faveur de l'Etat colonial au Fouta Djallon (comme l'avait expliqué Moustapha Diop[164]), elle a néanmoins cherché à contrôler la gestion de la terre par l'intermédiaire des chefs traditionnels sur les territoires ayant conclu des traités

[162] Alinéa 3 de l'article 1 du décret sur les terres domaniales (date) : « *Dans l'ensemble de tous les territoires de protectorat, les terres qui constituent en fait la propriété des indigènes ne peuvent être cédées à des particuliers, par voie de vente ou de location, en leur nom, que par les chefs de canton, de province, de diwal, ou almamys et avec la sanction du gouverneur en conseil d'administration* ».

[163] Selon un entretien réalisé avec un notable le 11 septembre 2019 à Koba dans la préfecture de Boffa, il nous fait savoir que cette question était souvent posée par les autochtones. En ce qui concerne son avis personnel sur cette question, il pointe du doigt accusateur aux chefs traditionnels qui n'ont surement pas oser tenir tête aux colons.

[164] Diop (M.), *Réformes foncières et ressources naturelles en Guinée. Enjeux de patrimonialité et de propriété dans le Timbi au Fouta Djallon.* Ed. Karthala, 2007. L'auteur explique d'une manière générale que l'administration coloniale française s'était heurtée à une société traditionnelle bien organisée qui l'aurait contrainte à établir des traités pacifiques avec le Fouta Djallon selon lesquels un certain nombre de règles serait respecté, comme l'interdiction d'accaparer automatiquement des terres inoccupées et vierges.

de protectorat. Claude Rivière en 1973 précisait bien l'intérêt du colonisateur au maintien des chefs traditionnels au Fouta Djallon : « *Le colonisateur a eu intérêt dans un souci d'efficacité à conserver les chefs en place, parce que l'aristocratie avait accepté sans résistance sa tutelle, parce qu'il profitait de l'armature administrative existante, parce qu'il pouvait spéculer sur les luttes de fractions existant entre partis Soriya et alphaya pour mieux exercer son contrôle, et parce que le Fouta, pauvre économiquement, n'exigeait pas des hommes nouveaux en mesure de mieux exploiter ses richesses, la récolte du caoutchouc pouvant s'effectuer dans le cadre social traditionnel* »[165]. En réalité, le vrai maître du foncier était bel et bien l'administration coloniale, qui le contrôlait indirectement.

S'agissant du principe selon lequel « *les terres vacantes et sans maître appartiennent à l'Etat* », certains auteurs ont estimé que cette prise de possession pouvait se justifier par la règle de la première occupation[166]. Il est cependant permis d'en douter. Le principe de la première occupation obéit à une procédure spécifique au regard des règles traditionnelles, nécessitant l'accord des dieux du sol avant toute occupation et la demande faite au premier occupant avec des colas en signe de respect. Or, l'administration coloniale française n'entendait nullement respecter ces procédures traditionnelles qu'elle ne maîtrisait pas et qu'elle entendait en réalité faire disparaître au profit de son « projet civilisateur ». C'est plutôt manifester une sorte de spoliation des terres inoccupées et vierges et une volonté de remise en cause du mode d'organisation des sociétés africaines pour mieux doter l'Etat colonial de terres domaniales, de s'accaparer des terres des communautés villageoises afin de les exploiter économiquement.

Cet accaparement avait provoqué de fortes protestations des autochtones vis-à-vis de l'administration coloniale française car il portait de graves atteintes à leurs droits et s'avérait inconciliable avec l'esprit des coutumes traditionnelles. C'était une conception nouvelle imposée par le droit français, dont ils n'avaient pas connaissance. Selon les coutumes traditionnelles, il n'existe en effet pas de « *terres vacantes et sans maître* ». Delafosse l'avait ainsi souligné : « *Si de vastes étendues de terres sont vacantes, aucune n'est sans maître au point de vue indigène ; il est donc illégal de la part de l'autorité française de considérer comme*

[165] *Ibid*, p. 223.
[166] Girault (A), *op. cit*., p. 41. Granch (R.), *Étude sur le régime de la propriété foncière dans l'Afrique Occidentale Française*, thèse, Faculté de droit de Paris, 1910, p. 20.

domaine de l'Etat français et d'accorder à des sociétés ou à des particuliers sous forme de concessions des parcelles quelconques de terrain »[167].

D'autres règlementations furent édictées par l'administration coloniale de l'Afrique Occidentale Française pour compléter le dispositif. Deux décrets de 1904 et 1906 n'ont pas changé la règle, mais incitaient plutôt les autochtones à avoir un titre de propriété conforme au droit civil[168]. Cette réforme n'était pas forcément de nature à rétablir les droits des autochtones, pour deux raisons : premièrement, les autochtones majoritairement étaient hostiles à cette idée d'immatriculation du foncier ou de titre de propriété puisqu'ils étaient convaincus qu'ils étaient des propriétaires légitimes des terrains : « *Pourquoi demander ce qu'on possède légitimement ? Pourquoi s'exprimer au péril d'une discussion, d'un amoindrissement possible d'une propriété qu'on entend conserver intacte, dont on n'a même pas le droit de détacher la moindre parcelle ? Pourquoi enfin se munir d'un titre français comportant l'aliénation, c'est-à-dire la négation même d'un droit de famille tel qu'il s'exerçait depuis un temps immémorial ?* »[169].

Un autre décret en date du 15 novembre 1935 devait apporter quelques modifications sur l'appartenance des terres vacantes et sans maître à l'Etat. Il disposait en effet : « *Appartiennent à l'Etat, les terres qui, ne faisant pas l'objet d'un titre régulier de propriété ou de jouissance par application, soit des dispositions du Code civil, soit des décrets du 8 octobre 1925 et du 26 juillet 1932, sont inexploitées ou inoccupées depuis plus de dix ans ».*

[167] Delafosse (M.), *Haut Sénégal, Niger*, in Civilisations négro-africaines, p. 98, cité par Kouassigan (G.-A.), *L'Homme et la Terre, op. cit*., p. 235.
[168] Décret du 23 octobre 1904 organisant le domaine en A.O.F. et décret du 24 juillet 1906 organisant le régime de propriété foncière en A.O.F.
[169] Demaison (D.), « Les conflits de la propriété coutumière avec le domaine de l'Etat ou avec la propriété de type européen » (Revue juridique et politique de l'Union française, 1955, p. 275).

§2. Les autres modes d'appropriation du sol par l'Etat colonial

Si l'immatriculation du foncier a permis à l'administration coloniale de s'approprier des parcelles de terre, d'autres moyens juridiques et techniques ont aussi été utilisés à cet effet. Il y avait tout d'abord le mécanisme de la cession amiable (A), ensuite l'expropriation pour cause d'utilité publique (B).

A. L'appropriation du sol par la cession amiable.

Par cession amiable, il faut entendre toute occupation du sol de façon pacifique par le biais d'une entente entre l'administration coloniale et les autochtones ainsi que les chefs traditionnels au sujet de la propriété du sol. Cette cession amiable s'est généralement faite à titre gratuit, dans l'hypothèse où la cession se faisait dans certaines circonstances au profit de l'Etat colonial sans contrepartie. Elle a pu se faire à titre onéreux, en cas de contrepartie monétaire. Le traité établi au Vietnam en date du 3 octobre en est une illustration. Il est précisé dans ce traité que : « *le gouvernement annamite de la région centrale du Vietnam a cédé au gouvernement français en toute propriété les territoires des villes de Hanoï, de Haïphong et de Tourane, sous réserve des droits antérieurement acquis aux particuliers* » [170].

Dans les colonies africaines, l'administration coloniale, bien connue pour ses actions d'accaparement des parcelles de terrain, a dû réussir à s'approprier de manière pacifique des terres et selon les voies légalement constatées. Quelques traités furent ainsi signés par l'administration coloniale avec les chefs traditionnels, prévoyant la cession en toute liberté de parcelles de terrains en pleine propriété à l'administration coloniale pour son installation et pour les nécessités de l'utilité publique (habitations, routes, chemins de fer, lignes télégraphiques, etc.) [171]. Pour le cas particulier de la Guinée française, quelques traités furent signés au Fouta

[170] Girault (A.), *op. cit*., p. 38.
[171] Traité avec le N'Diambour du 2 février 1885, art. 5 et 6. Cité par Sabatié (A.), *Le Sénégal, sa conquête et son organisation (1364-1925)*, Saint-Louis (Sénégal), imprimerie du gouvernement, 1925, p. 332. *(Article 5 : Des postes fortifiés pourront être construits par la France sur toute la ligne ferrée, ligne dont la pleine propriété appartiendra à la France – Article 6 : La France aura droit de construire dans toute l'étendue du*

Djallon et sur divers territoires de la Basse Guinée, qui prévoyaient la cession en toute propriété de parties du sol à l'administration coloniale. En Basse Guinée précisément, un traité conclu le 28 novembre 1865 avec Youra, le roi des Nalous, assura par exemple au profit de l'administration coloniale la propriété de la région de Victoria[172]. Avec le même roi, un autre accord fut signé par l'administration coloniale (représentée par le docteur Bayol), prévoyant la cession à l'administration coloniale du territoire compris entre les marigots de Caxiope et celui du Ropas jusqu'à deux kilomètres des rives du fleuve dans la région de Boké[173]. Durant l'absence de docteur Bayol, le docteur Ballay (envoyé en mission spéciale pour assurer l'intérim aux Rivières du Sud) obtint aussi le 8 juillet 1889 de Balé Siékha (chef local successeur de Balé Demba) une cession en toute propriété de l'île ou presqu'île de Tombo[174], dont il avait pour ambition de faire le port en eau et la capitale (ce qui fut réalisé, puisque le port et la capitale se trouvent sur la presqu'île de Tombo, communément appelée Conakry). Il faut également ajouter que par une convention du 8 avril 1904 conclue entre l'Allemagne et la France, les Îles de Loos, situées à peu près à 10 km de Conakry, qui étaient la propriété de la Grande-Bretagne, furent cédées en toute propriété à la France[175] pour ainsi constituer la Guinée Française.

Au Fouta Djallon, l'arrivée d'Olivier de Sanderval à Timbo le 7 avril 1880 lui a valu une influence considérable auprès de l'Almamy et des notables. En conséquence, il lui a été cédé en toute propriété les hautes terres du Kahel[176]. Toutes ces portions de terrains cédées à l'administration coloniale devenaient automatiquement la propriété de l'Etat colonial.

Ces différentes cessions en toute propriété à l'administration coloniale française trahissent un détournement du principe d'inaliénabilité des terres en raison de leur caractère sacré. Cousturier, alors secrétaire général de la Colonie et qui en deviendra gouverneur, évoquait dans un rapport rédigé en 1899 une sorte de dérogation à la coutume en ces termes : « *La coutume veut que le chef ne se reconnaisse pas le droit d'aliéner la terre. La terre appartient au pays lui-même. Elle est inaliénable, mais on peut le louer moyennant une faible redevance qui représente en même temps une rémunération pour les services rendus. C'est par dérogation à*

N'Diambour, des routes, des chemins de fer, lignes télégraphiques, postes fortifiés qui seront sa propriété. Le Bour sera tenu de les faire respecter).

[172] Hanotaux (G.), Martineau (A.), *Histoire des Colonies Françaises et de l'expansion de la France dans le monde* (Paris, Librairie Plon, année, tome IV, p. 260).

[173] *Ibidem* – (Article 6 du traité du 28 novembre 1865).

[174] Hanoteaux (G.), Martineau (A.), *op. cit*., p. 267.

[175] *Ibidem*, p. 271.

[176] *Idem,* p. 262.

cette règle que les chefs ont cédé à la France certains droits de toute propriété pour l'installation de douanes, écoles, résidences, etc., et pour la construction des routes, voies ferrées ou lignes télégraphiques ; il est peu ou point d'exemples qu'ils aient librement et en toute connaissance de cause, aliéné leur territoire au profil d'un particulier ».

En réalité, cette cession en toute propriété devait être interprétée comme une marque d'hospitalité et une volonté de vivre ensemble avec toute personne manifestant son désir d'habiter le territoire. Il est en effet de principe coutumier africain qu'existent un devoir et une obligation d'accueillir un étranger et de partager avec lui son dû tout en facilitant son installation. Cela permettrait également l'expansion des territoires villageois. Le colonisateur a su en tirer bénéfice.

Par ailleurs, en se fondant sur les traités conclus avec les chefs traditionnels au cours de la période d'expansion coloniale, l'Etat colonial se déclarait subrogé dans tous les droits des chefs traditionnels qui régnaient avant la conquête, ce qui s'apparentait plutôt à une acquisition du sol par conquête. Cela en vertu du principe du droit international public selon lequel l'Etat annexant succède aux droits de souveraineté et de la domanialité qui appartiennent au souverain du pays annexé. L'un des droits les plus importants et qui intéressait davantage l'administration coloniale était le droit éminent dont bénéficiait le chef traditionnel sur son territoire[177]. Dans le traité conclu le 1er janvier 1861 entre l'administration coloniale de l'Afrique Occidentale Française et le damel de Cayor (presqu'île du Cap-Vert), il était ainsi prévu que « *les terres sur lesquelles le damel exerçait sa souveraineté avaient été cédées à la France " en toute propriété"* »[178] ; ceci en se fondant sur les arguments selon lesquels le droit de propriété n'existait pas au profit des particuliers. Cette pratique semblait s'appliquer en Guinée française au vu des informations reçues dans le cadre de nos recherches. Selon nos informateurs, sur les territoires où l'administration coloniale a mené la conquête pour s'installer, chaque fois qu'elle parvenait à maîtriser les chefs locaux conquérants, les biens immobiliers sur lesquels ces derniers exerçaient leur droit éminent étaient automatiquement incorporés dans le domaine de l'Etat colonial. Quelques biens mobiliers et immobiliers de l'Almamy Samory Touré furent

[177] Ici, le droit éminent doit s'entendre comme le droit souverain que le chef traditionnel exerçait sur une portion de territoire occupée pour des besoins de première nécessité (habitation, terrains agricoles, élevage, chasse, cueillette, etc.)

[178] Cité par Demaison (D.), « Les conflits de la propriété coutumière avec le domaine de l'Etat ou avec la propriété de type européen », *op. cit.*, p. 275.

confisqués après son arrestation en 1898 par l'administration coloniale et utilisés à leurs fins ; de même, s'agissant d'Elhadj Oumar Tall, d'après les informations recueillies.

Vu les besoins considérables du colonisateur au plan économique, l'extension du domaine de l'Etat semblait être le moyen le plus adéquat pour parvenir à ses fins. L'un des mécanismes juridiques les plus utilisés fut l'expropriation pour cause d'utilité publique.

B. L'appropriation du sol par l'effet de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Après les premiers processus d'accaparement de parcelles par le biais de l'immatriculation du foncier, et toujours dans l'optique de constituer un fonds de terrains le plus étendu pour les besoins de la colonisation, l'administration coloniale a mis au point un dispositif juridique permettant le transfert forcé des propriétés des communautés villageoises et des autochtones. Pour accroitre la masse de domaines immobiliers de l'Etat, l'administration coloniale a recouru à la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique afin de surmonter le refus des autochtones et des chefs traditionnels concernant la cession des biens immobiliers.
En principe, pour que cette procédure soit légale, c'est-à-dire pour que la personne publique soit en mesure de contraindre un particulier à céder son bien immobilier, elle doit absolument être justifiée par les nécessités de l'utilité publique et s'accompagner d'une indemnité juste et préalable[179]. C'est ce que prévoit la législation métropolitaine. Cette procédure fut institutionnalisée par le Code civil français introduit en 1830 en son article 545 et prévoyait ainsi : « *Nul ne peut être contraint de céder sa propriété si ce n'est pour cause d'utilité publique et moyennant une juste et préalable indemnité* ». Même si elle est considérée comme un mode de cession forcée pratiquée par les collectivités publiques, on peut estimer que cela reste une procédure légale dès lors que l'utilité publique l'exige moyennant le respect d'une compensation indemnitaire.

[179] Article 17 DDHC de 1789 « *La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité* ».

Toutefois, le dispositif juridique adopté à cet effet par l'administration coloniale s'est montré totalement différent de celui en vigueur en métropole et peu respectueux des droits des autochtones. Inauguré par le décret du 16 février 1889 à propos de la colonie du Sénégal, ce régime a consacré les causes de l'expropriation pour cause d'utilité publique dans l'Afrique occidentale Française. Pour le cas particulier de la Guinée Française, ce sont les décrets du 24 mars 1901 portant organisation du domaine public, du régime foncier, du régime forestier et des terres domaniales qui ont règlementé cette procédure d'expropriation qui s'écartait de celle prévue par la législation métropolitaine sur plusieurs points majeurs.

D'abord, l'article 9 du décret portant organisation du domaine public prévoyait une expropriation pour cause d'utilité publique en bonne et due forme[180]. L''article 2 précisait que : « *Les riverains de cours d'eau non navigables ni flottables sont soumis à une servitude de passage sur une zone large de 10 mètres sur chaque rive* ». Et l'article 3 que : « *Tous les terrains et bâtiments des propriétés privées sont soumis à toutes les servitudes de passage, d'implantation, d'appui et de circulation nécessaires pour l'établissement, l'entretien et l'exploitation des lignes télégraphiques et téléphoniques et des conducteurs d'énergie électrique classés dans le domaine public, ainsi que les conducteurs d'énergie électrique dont l'établissement aurait été déclaré d'utilité publique par une délibération du conseil d'administration de la colonie ».*

Ces articles exposaient les causes de l'expropriation pour cause d'utilité publique. Selon l'article 4 : « *Aucune indemnité n'est due aux propriétaires à raison des servitudes établies en vertu des articles 2 et 3* ». Et d'après l'alinéa 4 de l'article 1er du décret du 24 mars 1901 sur les terres domaniales de la Guinée française : « *[…] il demeure entendu que la propriété des terres n'est ainsi conservée aux indigènes que sous la condition expressément réservée qu'ils feront abandon sans aucune indemnité à quelque époque que ce soit, de tous les terrains qui seront nécessaires pour des constructions ou des travaux d'utilité publique, quelle qu'en soit la nature, dans toute l'étendue des besoins, et même en vue de rémunérer les sociétés qui seraient chargées de les entreprendre* ». Ces deux dispositions excluaient donc en principe l'indemnisation, non seulement pour l'établissement de servitudes, mais aussi pour la cession

[180] Article 9 du décret relatif au domaine public du 24 mars 1901 : « *Les détenteurs actuels des terrains compris dans le domaine public de la Guinée Française et dépendances, qui possèdent ces terrains en vertu de titres réguliers et définitifs antérieurs à la promulgation du présent décret, ne pourront être dépossédés, si l'intérêt public venait à l'exiger, que moyennant le paiement ou la consignation d'une juste et préalable indemnité* ».

de propriété. L'article 5 prévoyait toutefois des possibilités de recours : « *En cas de doute ou de contestation sur les limites du domaine public ou l'étendue des servitudes établies en vertu des articles 2 et 3, il est statué : 1° dans les pays d'administration directe par le gouverneur après avis du chef des travaux publics et du receveur des domaines, sauf recours au conseil du contentieux administratif ; 2° dans les pays de protectorat par des décisions de l'administrateur, chef de région, rendues après avis de l'agent local des travaux publics.*
En cas de protestation contre ces décisions, le gouverneur statue après avis du chef de service des travaux publics sauf recours au conseil du contentieux administratif.
Pour les terrains et servitudes militaires, il est statué par une décision du gouverneur rendue sur la proposition de l'autorité militaire, sauf recours au conseil du contentieux administratif ».

Au vu de ces dispositions, les différences avec la législation métropolitaine portent sur des points majeurs. Le premier point est relatif à l'autorité compétente pour déclarer l'utilité publique ; s'agissant des travaux à la charge de l'Etat, l'article 3 prévoit la compétence du gouverneur par arrêté dûment autorisé en conseil d'administration publique. Le deuxième point a trait aux voies de recours ; contrairement à la législation de la métropole qui permettait d'aller jusqu'en cassation, la législation coloniale notamment de la Guinée Française prévoyait un simple recours en annulation et l'intervention du juge judiciaire (gardien de la propriété privée) était soigneusement écartée au profit de celle du juge administratif, dont l'intervention s'inscrivait dans le processus de domination coloniale. A cela, il faut ajouter l'absence du principe de l'indemnisation pour les travaux d'utilité publique.

Ce dispositif ne correspond pas réellement à une expropriation pour cause d'utilité publique telle que prévue par la législation métropolitaine. L'expropriation dans ce cas précis est synonyme de spoliation ou de dépossession arbitraire. Il n'est pas possible de parler d'expropriation pour cause d'utilité publique sans assurer une indemnité préalable et juste ni faire intervenir le juge judiciaire. L'existence d'une procédure administrative de substitution prouve encore une fois le non-respect des droits des autochtones par l'administration coloniale, l'objectif étant précisément de spolier les terres utiles à l'implantation coloniale

Ceci dit, il est important de s'intéresser à la place de la propriété de l'Etat colonial.

Section 2. Le statut prépondérant de la propriété de l'Etat colonial.

La colonisation, qui avait vocation à transférer le modèle métropolitain pour mieux réussir son implantation, a imposé aux autochtones la conception française de la propriété publique. Elle a considéré la propriété de l'Etat comme une propriété primant sur les droits antérieurs (§1). Cette primauté a constitué le moyen permettant d'imposer la spoliation des biens immeubles pour des raisons économiques au profit de l'Etat colonial (§2).

§1. La primauté de la propriété de l'Etat colonial sur les droits des autochtones et des communautés villageoises.

« *L'Etat détient le droit suprême contre ceux des particuliers* »[181].

Face aux besoins de la colonisation, l'administration coloniale française s'est érigée en maître absolu ; ce qui se traduisait tant par son attitude sur le terrain que par les différentes règlementations administratives édictées. Selon la conception française, en métropole, la propriété publique occupe une place primordiale dans la société en ce sens qu'elle a vocation à servir l'intérêt général et doit dans ce cas primer sur les intérêts privés, en particulier s'agissant de la domanialité publique.

Dans les colonies africaines, cette domanialité publique a été appliquée, mais de façon abusive. Si nous nous référons aux techniques juridiques mises en place dans le processus d'appropriation des biens immobiliers des autochtones, on se rend compte que les particuliers ne bénéficient d'aucun attribut du droit de propriété face à un besoin jugé d'utilité publique par l'administration coloniale française. Ici, les besoins de l'Etat colonial s'imposent et s'opposent à tous les droits des particuliers pour un quelconque besoin jugé d'utilité publique. L'Etat colonial dispose d'un droit absolu sur tous les biens des particuliers. La propriété privée des autochtones est réduite à un simple droit de détenir un bien de façon précaire sous le contrôle

[181] Michel (V.), « Philosophie du droit », Dalloz, 2001, p. 125, cité par Khalfoune (T.), *Le domaine public en droit algérien : réalité et fiction*, L'Harmattan, p. 129.

de l'administration coloniale. En d'autres termes, celle-ci n'a pas laissé prospérer le droit de propriété privée tel qu'il existait en métropole. Aucun droit de propriété des particuliers sur leurs biens ne pouvait échapper à son intervention. L'administration coloniale n'a pas fait preuve d'une volonté de concilier le respect de la propriété des autochtones avec les « besoins de la colonisation ».

Il semble difficile de considérer comme légales ces pratiques comportant de graves atteintes aux droits des autochtones pour des raisons d'utilité publique. D'abord, difficile de définir le périmètre de l'utilité publique avec certitude et cela pour deux raisons : premièrement, le bien ne sera utilisé que pour les besoins de la colonisation et non pas pour les intérêts des collectivités villageoises ; deuxièmement, parfois même si le bien a d'abord été accaparé pour des raisons d'utilité publique en lien avec la colonisation, et donc incorporé dans le domaine public, il y aura possibilité à l'avenir qu'il soit transféré dans le domaine privé dès lors qu'il ne sera plus affecté au besoin direct de la colonisation. Dans ces circonstances, peut-on se permettre de déclarer ce type de bien comme étant d'utilité publique dès lors qu'il ne répond plus à un besoin d'intérêt général ?

Ce constat conduit à souligner les méthodes abruptes d'acquisition de la propriété par l'Etat colonial. Si l'on se réfère à certaines règlementations administratives, notamment le décret du 24 mars 1901 relatif au domaine public, on s'aperçoit que l'administration coloniale dispose de la possibilité de s'approprier toute propriété privée immobilière des autochtones sans aucune limite et parfois sans aucune indemnité juste et préalable[182], dès lors que les besoins de l'utilité publique – tels qu'appréciés par ses soins - s'imposent.

Même si, dans la législation métropolitaine – ce qui est également le cas dans les colonies d'Afrique et d'ailleurs -, l'administration dispose de prérogatives exorbitantes pour assurer avec efficacité les missions de service public et d'intérêt général, il n'en demeure pas moins que cette situation spécifique ouvre la voie à des abus du pouvoir exorbitant de l'administration coloniale, avec à la clef un fort déséquilibre dans le processus d'appropriation des biens immobiliers pour le compte de l'Etat colonial. Ces graves atteintes au droit de propriété du sol avaient créé un sentiment d'injustice dans une société où la terre jouait un rôle de premier rang dans la vie

[182] Article 4 du décret du 24 mars 1901 relatif au domaine public de la Guinée française ; alinéa 4 de l'article 1er du décret du 24 mars 1901 relatif aux terres domaniales de la Guinée Française.

locale. Cette situation a poussé les autochtones à de vives contestations devant l'administration coloniale.

Pour autant, l'administration coloniale de l'Afrique Occidentale Française avait tenté de concilier les droits des autochtones avec les besoins de la colonisation. Le décret du 23 octobre 1904 portant organisation du domaine en A. O. F. s'était bien inscrit dans cette logique afin de pallier les insuffisances des premières règlementations administratives. L'article 9 dudit décret (précité) prévoyait par exemple que : « *Les détenteurs de terrains compris dans le domaine public qui possèdent ces terrains en vertu de titres réguliers et définitifs antérieurs à la promulgation des décrets du 20 juillet 1900 pour le Sénégal et dépendances, du 20 juillet 1900 pour la Côte d'Ivoire, du 5 août 1900 pour le Dahomey, du 24 mars 1901 pour la Guinée Française, ne pourront être dépossédés, si l'intérêt public venait à l'exiger, que moyennant le paiement ou la consignation d'une juste et préalable indemnité* ». Si cela témoignait d'une certaine volonté de protéger les droits des autochtones, notamment dans le cadre de l'expropriation, il n'en a pas été de même pour tous les autres droits. Les habitants ne sont plus considérés comme de véritables occupants légaux, mais plutôt des possesseurs précaires. La Cour d'Appel de l'A.O.F. avait rendu un arrêt en date du 16 juillet 1915 dans ce sens en considérant que : « *Les indigènes ne peuvent prétendre qu'à une possession précaire leur donnant tout au plus, au cas de dépossession, le droit de compensation pécuniaire prévu par l'article 10, §§ 2 et 3, du décret du 23 octobre 1904, à moins qu'ils n'établissent qu'ils ont obtenu un titre de concession ou un titre de propriété conforme à l'arrêté du 21 mars 1865 (arrêté de Faidherbe)*[183]*, ou qu'ils ont fait immatriculer par application de l'article 58 du décret du 24 juillet 1906* ». Cet arrêt en quelque sorte validait les règlementations administratives prises en violation des droits des autochtones. Ces derniers perdaient ainsi leur lien autrefois sacré avec la terre de leurs ancêtres au profit des Européens.

D'autre part, l'article 10 du même décret prévoyant que « *les terres vacantes et sans maître appartiennent à l'Etat* », on voyait persister des atteintes graves portées sur la propriété collective des autochtones. Ainsi le gouverneur général de l'A.O.F. avait-il adressé une lettre en date du 23 octobre 1915 au président de la Cour d'Appel de l'A.O.F., dans laquelle il faisait part de ses constats relatifs à de telles atteintes : « *La propriété collective, soutien de base de la*

[183] Cet arrêté disposait que « *les indigènes n'ayant aucun droit de propriété auront, pour régulariser leurs possessions, la faculté de demander des titres réguliers de concessions* ».

collectivité indigène, doit être maintenue. La vente des terres doit être prohibée formellement, le droit de louer tolérer, dans la mesure où il n'est pas contraire aux coutumes locales… Il importe de mettre fin au droit absolu de propriété de l'Etat sur l'ensemble des terres, en précisant, par voie de mesure législative, les limites du domaine de l'Etat, par une définition, appropriée à ce pays, des termes terres vacantes et sans maître »[184].

C'est dans cet état d'esprit qu'un nouveau décret fut édicté le 15 novembre 1935, qui abrogeait et remplaçait celui du 23 octobre 1904. Son article 1er indiquait que : « *Appartiennent à l'Etat, les terres qui, ne faisant pas l'objet d'un titre régulier et légal de propriété ou de jouissance par application, soit des dispositions du Code civil, soit des décrets fonciers du 8 octobre 1925 et du 26 juillet 1932, étaient restées inexploitées ou inoccupées pendant plus de dix ans ».* Sans pour autant faire apparaître l'expression « *terres vacantes et sans maître* », ce texte signifiait que les terres inexploitées et inoccupées depuis plus de dix ans ne pouvaient être comprises dans la dépendance de la propriété collective qu'à la condition que les autochtones fassent valoir un titre de propriété délivré par l'administration coloniale conformément aux dispositions dudit article[185]. Ce dispositif consacrait l'intérêt primordial du titre délivré par l'administration coloniale pour un autochtone afin d'être reconnu comme un véritable propriétaire des parcelles de terrains restées inexploitées ou inoccupées pendant 10 ans. Exposer les autochtones à ces différentes démarches avec des procédures aussi lourdes, compliquées, certainement couteuses et non maîtrisées semblait de nature à privilégier les besoins de la colonisation au détriment des droits des autochtones.

Pour mémoire, ce décret sera par la suite annulé et remplacé par le décret du 20 mai 1955, dont l'article 1er intéressait la constitution de la propriété des biens et droits immobiliers détenus par l'Etat dans les conditions prévues par le Code civil ou le régime d'immatriculation[186] ; et dont article 20 prévoyait que : *« Demeure applicable l'article 713 du code civil, sous réserve des*

[184] Demaison (D.), « Les conflits de la propriété coutumière avec le domaine de l'Etat ou avec la propriété de type européen *», op. cit.,* p. 278.
[185] Ce titre délivré par l'administration coloniale devait être conforme aux dispositions du Code civil, ou d'immatriculation selon les termes de l'article 58 du décret du 24 juillet 1906, ou de concession accordée à un autochtone selon les prescriptions de l'arrêté de Faidherbe de 1865, ou d'une constatation des droits fonciers indigènes selon la procédure prévue par les dispositions des décrets du 8 octobre 1925 et du juillet 1932.
[186] Article 1er du décret du 20 mai 1955 « *En A.O.F. et en A.E.F., le domaine privé immobilier de l'Etat, des groupes de territoires, territoires et autres collectivités publiques, est constitué par les biens et droits immobiliers détenus par lesdites collectivités dans les formes et conditions prévues par le Code civil ou le régime d'immatriculation* ».

dispositions spéciales contenues dans le présent décret », d'où le retour systématique des « terres vacantes et sans maître » dans le domaine de l'Etat non conditionné à un délai.

Même si certains auteurs justifiaient l'expansion de la propriété de l'Etat colonial par simple humanisme[187], la recherche d'un objectif de développement économique témoignait bien davantage des réalités de la colonisation.

§2. La recherche d'un objectif de développement économique pour les besoins de la colonisation.

« *La restauration économique de la France trouvera aussi un précieux appoint dans l'utilisation des ressources incomparables que nous offre son domaine colonial et qui nous ont été d'un si grand secours pendant la guerre. (...)* »[188].

Loin du développement économique d'un territoire grâce à son propre outillage économique, nous sommes ici dans l'hypothèse de la création d'un appareil étatique sur un territoire nouveau dans l'objectif d'utiliser ses ressources pour les intérêts de la métropole.

Ainsi, selon la doctrine économique, la colonisation a été utile dans son ensemble à toute l'Europe ainsi qu'à l'Amérique avec la mise en place d'un commerce triangulaire, un commerce d'échanges réalisés entre l'Europe, l'Afrique et l'Amérique. Ce commerce, en dehors du développement économique, a également permis de s'accaparer des « bras valides » pour les besoins militaires et pour les travaux forcés de toute nature. Il faut citer Adam Smith qui, dans sa célèbre *Richesse des nations,* avait souligné les avantages de la colonisation pour l'ensemble des pays européens et l'Amérique. « *Ce qui est moins évident, c'est que ces grands évènements (la découverte et la colonisation des deux Indes) aient dû pareillement contribuer à encourager l'industrie de pays, qui, peut-être, n'ont jamais envoyé en Amérique un seul article de leurs*

[187] D. Demaison considère que l'administration s'accaparait davantage des « terres vacantes et sans maître » par souci de protéger les autochtones contre des ventes déraisonnées des terres à vil prix aux Européens.
[188] Extrait de la déclaration prononcée par le président du Conseil Aristide Briand à l'occasion des débats parlementaires à la Chambre des députés le 20 janvier 1921.

produits, tels que la Hongrie et la Pologne : c'est cependant ce dont il n'est pas possible de douter. On consomme en Hongrie et en Pologne une certaine partie du produit de l'Amérique, et il y a dans ces pays une demande quelconque pour le sucre, le chocolat et le tabac de cette nouvelle partie du monde. Or, ces marchandises, il faut les acheter ou avec quelque chose qui soit le produit de l'industrie de la Hongrie ou de la Pologne, ou avec quelque chose qui ait été acheté avec une partie de ce produit. Ces marchandises américaines sont de nouvelles valeurs, de nouveaux équivalents, survenus en Hongrie et en Pologne pour y être échangés contre l'excédent du produit de ces pays. Transportées dans ces contrées, elles y créent un nouveau marché, un marché plus étendu pour cet excédent de produit. Elles en font hausser la valeur et contribuent par là à encourager l'augmentation. Quand même aucune partie de ce produit ne serait jamais porté en Amérique, il peut en être porté à d'autres nations qui l'achètent avec une partie de la portion qu'elles ont dans l'excédent de produit de l'Amérique, et ainsi ces nations trouveront un débit au moyen de la circulation du commerce nouveau que l'excédent de produit de l'Amérique a primitivement mis en activité. (...) »[189]. Cette analyse si pertinente, transposable de l'Amérique à l'Afrique, montre combien la colonisation fut utile pour le monde occidental avec l'exploitation et l'exportation de matières premières de haute qualité pour les besoins de l'industrie occidentale.

En effet, au cours des XIX[e] et XX [e] siècles marqués par des guerres et des crises ayant déconstruit la France (sur les plans infrastructurel, industriel et économique), la métropole s'est toujours appuyée sur ses territoires coloniaux. Pour cela, il a été mis en place une politique coloniale en Afrique noire, laquelle était assujettie à une exploitation économique. Cette politique reposait sur le système de « l'exclusif », selon lequel « *la colonie, sans discussion possible, devait se cantonner au double rôle de déversoir et de réservoir. En tant que déversoir des produits industriels métropolitains, la colonie devait s'interdire toute transformation industrielle, quelle qu'elle soit. En tant que réservoir de denrées nécessaires à la métropole, la colonie était souvent exploitée de façon irrationnelle* »[190]. En d'autres termes, les territoires colonisés sont considérés en terme économique comme un appoint nécessaire aux intérêts poursuivis. Ce système interdisait aux autochtones l'usage des attributs du droit de propriété sur leurs terres et ressources. Il permettait ainsi au colonisateur de se lancer dans une exploitation abusive des richesses naturelles des territoires coloniaux, quitte à les « assécher ».

[189] Cité par Vignon (L.), *Les colonies françaises. Leur commerce – Leur situation économique – Leur utilité pour la métropole – Leur avenir*, Paris, Guillaumin et Compagnie, 1886, pp. 5 – 6.
[190] Cité par Kouassigan (G.-A.), *L'Homme et la terre, op. cit*., p. 219.

Juridiquement dénuée de tout sens[191], cette politique injuste témoignait de la détermination de l'administration coloniale française à s'approprier des terres sans considération pour les générations futures, privées des richesses « confisquées ». Il y avait là en somme une atteinte évidente à ce que le droit international finira par appeler (après la Première guerre mondiale) le principe du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et de leurs ressources.

Pour réussir cette politique coloniale, la stratégie fut, d'un côté, de promouvoir la transformation – peu important la manière – progressive des droits fonciers coutumiers en véritable droit de propriété de type européen pour avoir la maîtrise des terres considérées comme principal moyen de production ; de l'autre côté, de s'approprier des ressources de ces territoires tout en imposant une législation spéciale et se réserver le droit de gérer les ressources conformément aux intérêts poursuivis. Cardillo l'avait bien relevé dans sa thèse en soulignant une double exigence pour atteindre l'objectif économique en cause : la maîtrise préalable et totale des colonies et une législation ayant comme priorité l'action prédatrice de l'Etat colonisateur ainsi qu'une gestion des ressources conformément aux intérêts poursuivis[192].
C'est dans ce contexte que le professeur Richet avait écrit : « *L'indépendance économique de la France (était) étroitement liée à la mise en valeur de son domaine colonial* »[193].

Ainsi, la Guinée française étant un territoire connu pour sa fertilité et sa richesse en ressources naturelles, mais aussi un territoire côtier présentant une utilité certaine pour les activités commerciales, on imagine combien ce territoire fut une source de prospérité pour la France dans sa politique de restauration économique et d'alimentation de ses industries en matières premières de qualité.

Selon les *statistiques coloniales*[194], même si les chiffres du mouvement d'affaires ne mentionnent pas de manière exhaustive le commerce des territoires correspondant à la Guinée française (Rivières du sud, Rio Pongo, Rio Nunez, Méllacoréé, etc.), il est précisé que le commerce sur ce territoire constituait la plus grosse part dans un bénéfice de plusieurs millions (qui ne pouvait être confondu avec celui des autres territoires tels que Saint Louis, Gorée ou le

[191] Grach (R.), Étude sur le régime de la propriété foncière en Afrique Occidentale Française (A.O.F.), Paris, 1910.
[192] Cardillo (M.), L'eau *et le droit en Afrique aux XIXè et XXè siècles. L'expérience de la colonisation française,* Université de Montpellier, 2018, p. 55.
[193] *Idem*, p. 54.
[194] Citées par Vignon (L.), *op. cit*., p. 40.

Soudan)[195]. En 1878, selon les indications issues des mêmes *statistiques coloniales*, le Rio Pongo avait exporté 286.000 francs de caoutchoucs, deux millions de kilogrammes d'arachides, un million de kilogrammes d'amandes de palme[196]. En 1883, la valeur totale des exportations du Rio Nunez s'était élevée à 1 million 500 mille francs (quand le territoire de Casamance avait exporté 183.000 kilogrammes d'amendes de palme, 53.000 kilogrammes de caoutchouc, du riz, des oiseaux)[197]. De 1896 à 1902, la Guinée française avait fait une part de bénéfice importante dans le commerce du caoutchouc qui s'élevait à 8.661.699 francs[198].

La mise en place d'une législation favorable aux intérêts poursuivis par le colonisateur était de mise chaque fois que des opportunités se présentaient. Par le décret du 24 mars 1901 relatif à la Guinée Française, l'administration coloniale française a pris des mesures favorisant l'expansion du domaine de l'Etat, contre toute attente, contrairement au principe du droit de propriété de la terre imposé précédemment. L'article 6 du décret du 24 mars 1901 relatif aux terres domaniales en est une illustration saisissante, qui prévoyait que : « *L'Île de Conakry avec une banlieue de 12 kilomètres de profondeur sur la terre ferme, le plateau de Boké (Rio Nunez) et le territoire de Fandjé (Bramaya) ainsi que dans la Haute Guinée les villes de Siguiri, Kankan et Kouroussa avec chacune une étendue de 500 hectares, sont déclarés pays annexés et d'administration directe. Leur territoire fait partie du domaine de l'Etat sous réserve des concessions définitives déjà accordées par le gouverneur à des sociétés ou à des particuliers qui sont et demeurent ratifiées par le présent décret.*
La même disposition pourra être prise par le gouverneur en conseil d'administration pour les centres éloignés qui se créeront dans l'avenir et seront habités par des Européens. (…) ».

L'intégration de ces territoires dans le domaine de l'Etat colonial était justifiée par leur utilité économique et commerciale pour l'administration coloniale française. Ils y ont été incorporés pour faciliter le développement des centres économiques, commerciaux et l'établissement de l'outillage industriel, la possibilité d'en créer d'autres en cas de besoin étant aussi prévue.

[195] Le commerce du territoire de la Guinée française comprenait deux types distincts : le commerce de la culture des produits vivriers (arachide, huile, banane, riz, etc.) et le commerce des matières premières (cuivre, sésame, gomme, caoutchouc, etc.).
[196] Vignon (L.), *op. cit*., p. 42.
[197] *Ibidem.*
[198] Girault (A.), *op. cit*., p. 215.

Conclusion

Il faut conclure en citant une remarque datée, mais pertinente, de Robert Doucet : « *La colonisation est un fait inéluctable et spontané. Les premières sociétés humaines ayant un rudiment de civilisation ont été amenées à coloniser, soit quand elles ont entrepris de faire connaître cette civilisation, soit quand des nécessités économiques les ont poussés à occuper des régions encore inhabitées* »[199]. Cette observation se vérifie bien dans le contexte africain, la colonisation ayant toutefois été justifiée davantage par des raisons économiques que par des raisons d'expansion de la civilisation. De là, des mécanismes abrupts d'appropriation des terres, le domaine de l'Etat colonial ayant été fondamentalement issu d'un processus de spoliation.

[199] Doucet (R.), *Commentaires sur la colonisation*, Paris, Larose, 1926, p. 1.

INTRODUCTION GÉNÉRALE

Chapitre 2. La dualité du domaine de l'Etat colonial

L'introduction du principe de la domanialité publique en milieu colonial, notamment en Afrique noire, par l'administration coloniale avait entraîné diverses conséquences dont l'une fut par hypothèse l'importation du dualisme domanial sur le continent africain. Entre les besoins impérieux pour des « raisons supérieures » de la colonisation et des besoins plus hypothétiques, l'administration coloniale française a fait le choix de recourir à ce système pour mieux structurer sa propriété.

Pour ce faire, elle semblait avoir établi des critères différents de ceux posés par la métropole pour constituer de manière exorbitante le domaine public colonial (Section 1). Elle a également manifesté une volonté d'avoir un patrimoine considérable, même non directement affecté à des besoins impérieux, les biens étant alors rangés dans le domaine privé de l'administration coloniale (Section 2).

Section 1. La constitution exorbitante du domaine public de la Guinée française.

Le domaine public est un concept français qui a été transposé en milieu colonial. Sa constitution en métropole ne se présentait pas de la même façon. Le législateur colonial a imposé une volonté qui allait au-delà des critères définissant le domaine public en métropole, en tenant compte de besoins impérieux (§ 1). Pour mieux s'en rendre compte, il conviendra de présenter la composition du domaine public colonial (§ 2).

§1. Un domaine public ajusté aux besoins impérieux de l'Etat colonial.

Pour mieux comprendre la constitution exorbitante du domaine public colonial (B), il sera intéressant de commencer par faire un rappel sur la formation du domaine public métropolitain (A).

A. La formation historique de la notion de domaine public en métropole (rappel).

La notion de domaine public est consubstantiellement liée à la notion des biens publics. Elle est le fruit d'une transformation progressive de la propriété publique et tire son origine du le droit romain, qui distinguait deux grandes catégories de biens publics : d'une part, les *rei extracommercium* qui comportaient les *rei publicae*, affectées à l'usage de tous (voies, places publiques, fleuves, etc.) qui correspondent de nos jours au domaine public, et, d'autre part, les *rei in commercium* qui regroupaient les biens vacants, les biens confisqués, les butins de guerre, etc.[200], qui se rapprochent du domaine privé.

Dans l'ancien droit français, il n'existait aucune distinction entre les biens de l'Etat. Ils étaient tous compris dans le « domaine de la Couronne ». Ce domaine comprenait aussi bien les biens matériels (routes, rivages de la mer, rivières, fleuves, canaux, forêts, etc.) que de nombreux droits incorporels (monopole des tabacs, des poudres et salpêtres, droit des mines, etc.) qui étaient tous soumis à un même régime juridique.

En effet, au titre de l'institutionnalisation de l'Etat, mais aussi afin d'éviter l'utilisation de ces biens parfois pour des besoins personnels du roi, certains jurisconsultes de cette époque avaient jugé nécessaire d'établir une distinction entre les biens tout en développant la théorie des choses publiques. D'un côté, les biens répondant aux besoins personnels du roi sur lesquels ce dernier devrait disposer d'un droit de propriété ; de l'autre, l'ensemble du patrimoine attaché au royaume et affectés à l'usage de tous, sur lesquels le roi ne devrait disposer que d'un droit de

[200] Dufau (J.), *Le domaine public* (5ème édition, Le Moniteur, 2001, p. 13).

garde et de surintendance et non un droit de propriété. Cette distinction n'a pu être effective qu'avec l'Édit de Moulins signée par le roi Charles IX en février 1566, par lequel était établie l'inaliénabilité de ce domaine de la Couronne comme une loi fondamentale du royaume. Ce fut l'origine lointaine du droit du domaine public métropolitain.

B. Un domaine public ajusté aux besoins de la colonisation.

Si l'administration coloniale avait promis, dès le début de la colonisation à la fin du XIXème siècle, de respecter les coutumes locales en Afrique occidentale, elle n'a tout de même pas omis d'ajouter une restriction : « *en ce qu'elles n'ont pas de contraire aux règles admises par la civilisation d'Europe* »[201]. Ce principe était de portée générale, même s'il avait particulièrement été posé dans le cadre du fonctionnement de la justice. En réalité, dans la pratique coloniale, ce principe n'avait pas toujours été respecté.

L'objectif du colonisateur en posant un tel principe était théoriquement de faire comprendre aux autochtones sa volonté de cohabitation, en laissant le soin à chaque catégorie de population de faire application de ses propres règles sociales. Autrement dit, le législateur colonial a laissé une marge d'application des coutumes locales aux autochtones, tandis que l'administration coloniale appliquait la législation coloniale. Malheureusement, le constat fut celui d'un échec, notamment dans le secteur foncier. Certains biens et domaines, qui étaient pourtant considérés comme sacrés et/ ou indispensables à la vie des communautés villageoises, perdirent leur statut particulier pour être mis à la pleine disposition du colonisateur.

De plus, la politique d'assujettissement coloniale mise en place manifestait bel et bien le fait que « *les colonies sont faites par la métropole et pour la métropole* »[202]. Ce qui donnait la possibilité au colonisateur de décider de s'approprier des domaines qu'il estimait répondre à ses besoins et de mettre en place la politique foncière de son choix sans l'aval des autochtones.

[201] Maupol (B.), « L'étude des coutumes juridiques de l'A.O.F. (Étude administrative) » (Coutumiers juridiques de l'Afrique Occidentale française, Paris, Larose, 1939, t. 1, Sénégal, pp. 1-15).
[202] Cité par Coquet (E), *op. cit.,* p. 18.

Ainsi, pour la constitution du domaine public colonial, il y a lieu de retenir deux critères fondamentaux utilisés par le colonisateur qui se démarquaient des critères établis en métropole dans la constitution du domaine public.

Alors que la formation historique du droit domanial en métropole, comme expliqué ci-dessus, était liée à la volonté d'éviter la dilapidation du domaine de la Couronne, le colonisateur sur le territoire africain a préféré mettre en avant la destination des biens, mais sans le faire non plus exactement dans les conditions du droit domanial moderne (qui justifie la domanialité publique pour l'affectation au public ou au service public). Le législateur colonial considère que tout bien qui a tendance à être affecté pour des *raisons supérieures de nécessité publique* – telles qu'appréciées par ses soins - doit être compris dans les dépendances du domaine public colonial. Il transpose ainsi la justification finaliste de la domanialité publique moderne en milieu colonial, mais en l'adaptant aux conditions (de politiques d'assujettissement colonial), géographiques et sociologiques locales. L'administration coloniale construit et élargit d'une manière générale une partie de sa propriété sur la base de la règle française de la domanialité publique.

En Guinée française, bien que l'administration coloniale ait posé le principe du respect des droits des autochtones, elle fait néanmoins fléchir ce principe devant *l'intérêt supérieur de nécessité publique*. C'est la raison pour laquelle le décret du 24 mars 1901 sur le domaine public de la Guinée française avait prévu que la propriété des terres n'était conservée aux autochtones qu'à la condition qu'ils feront abandon, sans aucune indemnité, de tous les terrains qui seront nécessaires pour des constructions ou travaux d'utilité publique, quelle qu'en soit la nature[203].

Toutefois, il convient de préciser que ces *raisons supérieures de nécessité publique* prêtent à confusion. En pratique, elles ne s'expliquent pas tant en effet par l'idée d'être une affectation réelle à l'utilité publique que par les intérêts purs et simples du colonisateur, soit un véritable accaparement foncier.

[203] Article 4 du décret de 1901 sur le domaine public de la Guinée française :« *Aucune indemnité n'est due aux propriétaires à raison des servitudes établies en vertu des articles 2 et 3 ci-dessus* ».
Article 2 du même décret « Les riverains des cours d'eau non navigables ni flottables sont soumis à toutes les servitudes de passage sur une zone large de 10 mètres sur chaque rive ».
Article 3 : « *Tous les terrains et bâtiments des propriétés privées sont soumis à toutes les servitudes de passage, d'implantation, d'appui et de circulation nécessaire pour l'établissement, l'entretien et l'exploitation des lignes télégraphiques et téléphoniques et des conducteurs d'énergie électrique dont l'établissement aurait été déclaré d'utilité par une délibération du conseil d'administration coloniale* ».

La question de savoir si les domaines rangés dans le domaine public colonial avaient pour but un intérêt général profitable aux autochtones ou uniquement la satisfaction des besoins du colonisateur a été souvent posée lors des différentes enquêtes et entretiens menés auprès des notables et de quelques historiens. Beaucoup considèrent par exemple que les grandes voies de communication, notamment les chemins de fer et les ouvrages de fortification, ne servaient qu'au colonisateur et n'avaient (à cette époque) aucune utilité pour les besoins primordiaux des autochtones.

Partant de ce constat, il semble difficile d'apporter une appréciation positive dans la mesure où le colonisateur ne cherchait pas à mettre en place un Etat correspondant aux attentes métropolitaines en milieu colonial et favorable à l'amélioration des conditions de vie des autochtones, mais plutôt à mettre la main sur des richesses naturelles dans une perspective plus « prédatrice » que « civilisatrice ».

Le second élément à considérer tient à la nature des biens en cause, qui tournait grosso *modo* autour de facteurs d'ordre économique et commercial. En d'autres termes, le colonisateur avait jugé nécessaire de « domanialiser » des biens qui présentaient des caractères particuliers, notamment des terres potentiellement riches en matières premières et des zones stratégiques pouvant faciliter les transactions commerciales. C'est ce que prévoyait le décret de 1901 sur le domaine public de la Guinée française, en intégrant dans le domaine public tout bien de toute nature que les lois françaises déclaraient non susceptibles de propriété privée[204]. Cela laissait une grande marge de manœuvre à l'administration coloniale pour s'approprier n'importe quel domaine : non seulement des biens considérés comme vacants et sans maître, mais aussi des biens virtuellement valorisables ou stratégiques.

En somme, la formation du domaine public en milieu colonial fut différente de celle qui s'est jouée en métropole, malgré la position d'auteurs qui ont oblitéré cette dimension.

[204] Article 1er alinéa 10 du décret du 24 mars 1901 sur le domaine public de la Guinée française : « *Font partie du domaine public de la Guinée française et dépendances :*
(…)
k) Et généralement les biens de toute nature que le code civil et les lois françaises déclarent non susceptibles de propriété privée ».

§2. La composition du domaine public colonial de la Guinée française.

L'énumération des biens du domaine public colonial peut sembler complexe, en raison des critères parfois flous définissant le domaine public colonial (fondés soit sur la situation sociale et géographique des colonies, soit sur les besoins impérieux du colonisateur). D'une part, le domaine public maritime colonial présente une différence majeure avec celui de la métropole (A) ; d'autre part, le domaine artificiel est constitué en fonction des besoins impérieux de l'administration coloniale (B).

A. Un domaine public maritime colonial différent de celui de la métropole.

La transposition de la notion de domaine public métropolitain en milieu colonial s'est faite en tenant compte des besoins de l'administration coloniale. L'eau étant considérée comme une ressource précieuse, l'Etat colonisateur n'a pu s'empêcher de la classer dans le domaine public naturel (1). Toutefois, contrairement à la situation métropolitaine, la domanialité publique des cours d'eau n'était pas liée à la navigabilité et à la flottabilité (2).

1. *Le classement de toutes les eaux par l'Etat colonisateur dans le domaine public maritime ou fluvial colonial de la Guinée française.*

L'administration coloniale s'est approprié toutes les eaux en Guinée française lui permettant de mieux contrôler le territoire. Pour cela, elle construit l'ordonnancement juridique sur la base de la règle française de la domanialité publique. En effet, le décret du 24 mars 1901 définissant le domaine public de la Guinée française détermine le domaine public maritime en ses articles 1 et 2. L'article 1er précise que : « *Font partie du domaine public de la Guinée française et dépendances :*

a). Le rivage de la mer, jusqu'à la limite des plus hautes marées, ainsi qu'une zone de 30 mètres mesurés à partir de cette limite ;

b). Les cours d'eau navigables ou flottables dans les limites déterminées par la hauteur des plus hautes eaux d'hivernage ainsi qu'une zone de passage de 25 mètres de large à partir de ces limites sur chaque rive extérieure et sur chacun des bords des îles ;

c). Les sources et les cours d'eau non navigables ni flottables dans les limites déterminées par la hauteur des plus hautes eaux d'hivernage ;

d). Les lacs, étangs et lagunes dans les limites déterminées par le niveau des plus hautes eaux d'hivernage, avec une zone de passage de 25 mètres de large à partir de ces limites sur chaque rive extérieure et sur chacun des bords des îles ;

e). Les canaux de navigation et leurs chemins de halage, les canaux d'irrigation ou de dessèchement et les aqueducs, exécutés dans un but d'utilité publique, ainsi que leurs dépendances à moins que ces ouvrages n'aient été faits par des particuliers ;

f). (…) les ports et rades, les digues maritimes ou fluviales (…) ».

L'article 2 précise aussi que : « *Les riverains des cours d'eau non navigables ni flottables sont soumis à une servitude de passage sur une zone large de 10 mètres sur chaque rive* ».

Alors que la domanialité publique est toujours liée à la notion d'intérêt général ou d'utilité publique en métropole, dans le milieu colonial, elle ne peut être interprétée ainsi. M. Cardillo estime que le colonisateur l'a adaptée aux conditions politiques, géographiques et sociologiques locales et y voit « *un principe à géométrie variable* »[205]. Selon les enquêtes et entretiens menés

[205] Cardillo (M.*), L'eau et le droit en Afrique aux XIXème et XXème siècles. L'expérience de la colonisation française*, Université de Montpellier, 2018, p. 37.

sur le terrain et au vu de toutes les actions entreprises par le colonisateur, il est difficile d'affirmer que ces principes seraient liés à l'intérêt général présentant un intérêt certain pour les autochtones et pour les territoires africains. Contrairement à ce qui a été affirmé précédemment, l'Etat colonisateur n'a pas adapté sa législation aux réalités géographiques et locales, mais elle a imposé des principes inspirés de la législation métropolitaine pour satisfaire des besoins liés à l'entreprise coloniale. Avoir un contrôle effectif sur une ressource aussi précieuse que l'eau dans les sociétés africaines semblait en effet être un atout précieux pour plusieurs raisons.

D'abord, d'un point de vue social, la vie des autochtones en dépendait et la maîtrise de l'eau était donc un vecteur de domination. L'agriculture étant une des activités principales des autochtones, elle devenait impossible sans arrosage ni irrigation régulière et une juste répartition des eaux. Henri Didier, le rapporteur de la loi du 16 juin 1857, soulignait l'importance primordiale de l'eau justifiant la volonté coloniale de les classer comme propriétés communes - en réalité, publiques - devant l'Assemblée nationale en ces termes (s'agissant de l'Algérie) : « *Le gouvernement ne fait que se soumettre aux inévitables et permanentes nécessités du climat et du sol, là où la vie, autant que la fortune de tous, dans l'avenir et dans le présent, est intéressée au suprême degré à ce que les eaux, cet élément indispensable de salubrité et de production, dispensé par la Providence d'une main si avare à l'Algérie, ne puissent jamais être détournées de la masse des propriétés communes* »[206].

En outre, l'Etat colonisateur en faisait une arme efficace pour atteindre ses objectifs. Pendant la conquête coloniale par exemple, le contrôle sur l'eau permettait de priver ceux qui se montraient hostiles à l'œuvre coloniale pour les contraindre à la capitulation. Par ailleurs, l'accès à certaines régions de l'Afrique fut facilité par les voies maritime et fluviale.
Enfin, au point de vue de l'intérêt commercial de l'Etat colonisateur, la voie maritime était considérée comme l'un des moyens adaptés pour faciliter les transactions commerciales, l'exportation en grande quantité des matières premières et les cultures vivrières vers les États européens.

[206] Coquet (E.), *op. cit*., p. 68.

2. L'absence de prise en compte du critère de la navigabilité et de la flottabilité dans la définition du domaine public maritime ou fluvial colonial de la Guinée française.

Dans le droit métropolitain, l'identification de la domanialité publique des eaux se faisait par le critère de la navigabilité et de la flottabilité. Ce critère était défini par Ducrocq (s'agissant du domaine public fluvial) comme l'aptitude physique et matérielle d'un cours d'eau à la navigation ou au transport de voyageurs et de marchandises par bateaux d'amont en aval[207]. Le législateur métropolitain de l'époque révolutionnaire avait tenu à faire entrer dans le domaine de la Nation toutes les eaux qui étaient soumises au contrôle du pouvoir royal sous l'ancien régime et sur lesquelles s'appliquait la règle de l'inaliénabilité posée par l'édit de Moulins de février 1566. On peut citer par exemple le décret constitutif du domaine des 22 novembre et 1er décembre 1790[208], notamment son article 2 : « *Les fleuves et les rivières navigables, les rivages, lacs et relais de la mer, les ports, les havres, etc., et en général toutes les portions du territoire national qui ne sont pas susceptibles d'une propriété privée, sont considérés comme des dépendances du domaine public* ». Ce qui fut par la suite confirmé par la loi des 28 septembre et 6 octobre 1791[209] (article 6 : « *Nul ne peut se prétendre propriétaire exclusif des eaux d'un fleuve ou d'une rivière navigable ou flottable* »). Cette idée fut reprise dans l'article 538 du Code civil de 1804 : *« Les chemins, routes et rues à la charge de la nation, les fleuves et rivières navigables ou flottables, les rivages, lais et relais de la mer, les ports, les havres, les rades, et généralement toutes les portions du territoire national qui ne sont pas susceptibles de propriété privée sont considérés comme des dépendances du domaine public* »[210]. Depuis, cette règle est restée constante et confirmée - sous une forme évidemment modernisée - par l'ordonnance n° 2006-460 du 21 avril 2006 à l'origine de la partie législative du code général de la propriété des personnes publiques.

En revanche, aux colonies - hormis le cas de l'Indochine (où l'arrêté du 22 décembre 1899 et celui de 1903) définissaient la domanialité publique des cours d'eau par la navigabilité et la

[207] Ducrocq (T.), *Cours de droit administratif et de législation française des finances (7e éd.*), Paris, A. Fontemoing, 1900, t. IV, pp. 358 et s.
[208] Cité par Cardillo (M.), *op. cit*., p. 39.
[209] *Ibidem*
[210] Code civil de 1804

flottabilité[211] -, ce critère ne jouait pas. La jurisprudence a dû justifier cette absence par un ancien usage, pris en compte par la législation coloniale. Tel était le raisonnement de la Cour de cassation (à propos de La Réunion) : « *en droit d'après un ancien usage, consacré par la législation coloniale, tous les cours d'eau de la colonie font partie du domaine public* »[212]. La jurisprudence a également eu tendance à étendre l'énumération en déclarant, toujours pour le cas de La Réunion « *qu'il est de principe dans la colonie, surtout pour les localités qui ne possèdent ni sources ni cours d'eau permanents, que les réservoirs des ravines qui les parcourent font partie du domaine public et servent, à ce titre, aux besoins de tous les habitants de la localité environnante …* »[213].

Dans les colonies d'Afrique, l'objectif était le même. L'Etat colonisateur a, dès les premières heures de la colonisation, domanialisé la quasi-totalité des eaux dans les régions de l'Afrique Occidentale Française. Non seulement, il n'a pas en compte du critère de navigabilité et de flottabilité pour fixer la limite des cours d'eau comme cela est prévu dans la législation métropolitaine, mais encore, il avait étendu parfois au-delà des cours d'eau ni navigables ni flottables le domaine public colonial. En Algérie par exemple, la jurisprudence avait classé dans le domaine public fluvial *« les eaux dites folles et sauvages qui débordent accidentellement d'un barrage et suivent la déclivité du sol* »[214].

Le cas de la Guinée française en est également une illustration. L'alinéa 3 de l'article 1er du décret du 24 mars 1901 sur le domaine public précise que : « Font *partie du domaine public*… c). *Les sources et les cours d'eau non navigables ni flottables dans les limites déterminées par la hauteur des plus hautes eaux d'hivernage* ».

Il convient de préciser que le décret du 18 octobre 1904 a regroupé tous les territoires de l'Ouest africain en une fédération dite " Afrique Occidentale française" qui comprenait six colonies : le Sénégal, la Guinée française, la Côte d'Ivoire, le Dahomey, la Mauritanie et l'Ancien Haut-Sénégal-Niger. Un autre décret fut pris peu après, le décret du 23 octobre 1904 qui abrogeait les textes antérieurs relatifs au domaine public de ces territoires et définissait de manière

[211] Coquet (E.), *op. cit*., p. 67.
[212] Idem, p. 70.
[213] Cité par Coquet (E.), *op. cit*., p. 77 – Trib. St-Paul, 28 avril 1857. Dans ce contexte, étant donné la rareté de l'eau dans cette colonie, il a été question de les classer dans le domaine public pour pouvoir veiller à servir les besoins de tous les habitants
[214] Ibidem – Alger 21 juin 1887. R. A., décision confirmée par Cass., 22 oct. 1888.

générale le domaine public en Afrique Occidentale Française. Ce dernier décret reprenait en grande partie la même définition du domaine public que celle applicable en Guinée française, classant la quasi-totalité des eaux dans le domaine public. Selon son article 1er : « *Font partie du domaine public dans les colonies et territoires de l'Afrique Occidentale Française :*

a). Le rivage de la mer jusqu'à la limite des plus hautes marées, ainsi qu'une zone de 200 mètres mesurée à partir de cette limite ;

b). Les cours d'eau navigables et flottables dans les limites déterminées par la hauteur des eaux coulant à pleins bords avant de déborder, ainsi qu'une zone de passage de 25 mètres de large à partir de ces limites sur chaque rive et sur chacun des bords des îles ;

c). Les sources et les cours d'eau non navigables ni flottables dans les limites déterminées par la hauteur des eaux coulant à pleins bords avant de déborder ;

d). Les lacs, étangs et lagunes dans les limites déterminées par le niveau des plus hautes eaux avant débordement, avec une zone de passage de 25 mètres de large à partir de ces limites sur chaque rive extérieure et sur chacun des bords des îles … ».

En réalité, l'incorporation de la quasi-totalité des eaux dans le domaine public ne s'expliquait pas forcément par son caractère d'utilité générale et indispensable à la vie des autochtones, mais dans le but de mieux sécuriser cette ressource pour les besoins de la colonisation dont - entre autres - ceux de l'économie agricole et commerciale en rapport avec la métropole.

Il importait, pour cela, de veiller à ce que certaines eaux qui seraient utiles aux besoins de la colonisation ne fassent l'objet d'une appropriation privée qui serait de nature à contrarier la réalisation d'une œuvre coloniale qu'il s'agissait de sécuriser.

B. Le domaine public artificiel constitué en fonction des besoins coloniaux.

Ce domaine public artificiel se présente sous diverses formes dont il convient d'élucider.

1. La construction des voies de communication classées, un atout pour l'accomplissement de l'œuvre coloniale.

D'une manière générale, le colonisateur est le pionnier de la construction de certaines voies de communication classées et qui sont comprises dans le domaine public. Cependant, il convient de préciser que ces voies de communication étaient en général considérées comme un outillage économique permettant d'atteindre ses propres objectifs.

Toutefois, il faut ajouter que le législateur colonial a fait preuve d'« indulgence » dans la classification de certaines voies de communication dans le domaine public. Il a tenu compte de certains usages, des conditions géographiques et de l'absence ou de la rareté des grandes voies de communication dans le milieu colonial pour incorporer certaines voies au domaine public.

En Guinée française, l'article 1er alinéa f[215] du décret du 24 mars 1901 sur le domaine public classait dans le domaine public de la Guinée française toutes les voies de communication qui comprenaient les éléments suivants.

[215] Article 1er alinéa f dudit décret : « *Les chemins de fer, les routes, les voies de communication quelles qu'elles soient, les sentiers, les ports et rades, les digues maritimes ou fluviales, les sémaphores, les ouvrages d'éclairage ou de balisage, ainsi que leurs dépendances* » font partie du domaine public.

a). Les chemins de fer.

C'est une des œuvres du colonisateur qui fut réalisée en période coloniale uniquement dans le but de la réalisation de ses intérêts. En cette période, estiment quelques opposants à la colonisation, aucun besoin des autochtones ne justifiait la construction de telles voies de communication dans une société qui vivait des biens traditionnels. Elles étaient plutôt perçues comme un moyen permettant de faciliter le commerce des matières premières et des cultures vivrières vers la métropole.

En Guinée française, il n'existait qu'une seule voie ferrée : celle de Conakry à Kankan d'une longueur de 662 Km construite entre 1902 et 1915 et traversant les villes suivantes : Kindia (153 km à partir de Conakry), Mamou (298 km), Dabola (442 Km), Kouroussa (588 Km) et Kankan (662 Km). Ce trajet constituait l'épine dorsale de la Guinée française et permettait au colonisateur de relier la côte atlantique au fleuve Niger.

Compte tenu de la richesse du sol et du sous-sol du territoire de la Guinée française en matières premières, la construction des voies ferrées devenait une nécessité Pour l'économie coloniale Dans les zones industrielles où le colonisateur avait construit des usines d'exploitation des matières premières, notamment des usines d'exploitation de la bauxite, tel est le cas de la ville de Fria[216], il avait aussi prévu et commencé la construction des chemins de fer afin de faciliter le transfert des matières premières vers le port de Conakry.

[216] Fria est une ville de la Basse Guinée située à 160 km au nord de Conakry. Cette usine fut construite à partir de 1950 et achevée en 1957 pour l'exploitation de l'aluminium.

b). Le réseau routier lato sensu.

Le colonisateur, en parlant de routes, l'a fait de manière très large ; car il ne pouvait, connaissant les conditions géographiques des territoires coloniaux et le manque d'infrastructures comparables aux infrastructures métropolitaines, se limiter aux routes de même qualité que celles métropolitaines. Il ne s'est pas montré exigeant en fait de routes et a fait preuve de discernement en incorporant au domaine public routier certaines voies dès lors qu'elles étaient ouvertes au public, ceci en tenant compte de certains usages traditionnels.

Dans certains territoires coloniaux tels que le Madagascar (article 2 alinéa 7), le Congo (article 1er alinéa f), le législateur colonial avait ainsi incorporé dans le domaine public les voies de communication « de toute nature »[217].

La jurisprudence a fait preuve du même état d'esprit en considérant certaines voies – peu important qu'elles fussent jusque-là privées – dès lors qu'elles étaient ouvertes au public ou présentaient une nécessité sociale - comme dépendances du domaine public. Il avait été admis par le juge par exemple qu'« *En raison de la rareté, en Tunisie et en pays arabe, des voies de communication classées, l'usage a imposé aux propriétaires l'obligation morale, qui est devenue une obligation de fait, d'ouvrir au public ceux de leurs fonds de terre qui se trouvent dans la ligne allant d'une localité à une autre. C'est en vertu de cet usage que l'Etat revendique les sentiers et pistes ainsi tracés, pour les incorporer dans le domaine public en déterminant la largeur et la direction* »[218].

Si le législateur colonial a souvent justifié le classement de certains biens dans le domaine public par des *raisons supérieures de nécessité publique*, – même si en réalité, on se rend compte le plus souvent que les raisons étaient plutôt économiques -, il n'en demeure pas moins que d'autres biens furent évidemment classés pour des raisons de nécessité sociale. Dans une société comme celle africaine dans laquelle la vie en société occupait une place primordiale, il est d'une logique incontestable que des biens présentant un intérêt social fassent l'objet d'une protection par les autorités publiques afin d'assurer le libre usage à tous. Sur ce point, l'idée qui

[217] Cité par Coquet (E.), *op. cit*., p. 62.
[218] Idem, p. 63. – J. Paix Souk el Arba (Tunisie), 11 avril 1894.

aurait consisté à classer dans le domaine public tout bien présentant une utilité sociale dénote un bon sens en phase avec les valeurs africaines. En principe, la mise en place d'un domaine public dans des sociétés comme celles africaines aurait pris un sens positif si l'objectif était de faire bénéficier ces biens présentant un intérêt social indispensable pour les membres de la communauté villageoise d'un statut particulier de protection. En Guinée française par exemple, il faut noter que les sentiers ont été classés dans le domaine public. Ce qui est bien compréhensible en raison de leur utilité sociale afin de les faire bénéficier d'une protection renforcée et qu'ils soient à l'abri de toute appropriation privée.

Il convient enfin de souligner que la contribution du colonisateur dans le développement des réseaux routiers en Guinée française fut moindre, comparée aux autres colonies, en raison de sa situation géographique accidentée due aux conditions climatiques selon les périodes[219]. D'après les données publiées par l'Agence économique de l'Afrique Occidentale Française[220] en 1931, le réseau routier de la Guinée française était de 2077 kilomètres et composé de trois catégories de voies, à savoir les routes, les pistes « automobilisables » et les chemins ruraux carrossables en saison sèche :

- Les routes s'étendent sur une longueur de 561 kilomètres et relient sur tout le territoire les différentes villes suivantes :

Pour la Basse Guinée : il y a le trajet Conakry – Forécariah – Farmoréah sur une longueur de 127 kilomètres ; Embranchement kilomètre 35 à Dubreka (Ville) sur une longueur de 16 kilomètres ; Boffa – Bakoro : 23 kilomètres ; Kinsia – Friguiagbé : 21 kilomètres.

Pour la Moyenne Guinée : Mamou – Pita – Labé sur une longueur de 150 kilomètres ;

Pour la Haute Guinée : Dabola – Faranah : 110 kilomètres ; Kankan – Bougouni : 163 kilomètres ; Kankan – Konsakoro : 250 kilomètres.

[219] La Guinée française connaît l'alternance de deux saisons : une saison sèche qui débute fin octobre jusqu'en fin avril. Et une saison pluvieuse qui débute début mai jusqu'en fin octobre, avec des pluies très abondantes qui font en général d'énormes dégâts sur l'environnement. Donc en cette saison, certaines routes deviennent impraticables. C'est la raison pour laquelle il est précisé le réseau routier est déterminé en saison sèche. De nos jours, ces eaux de pluie continuent à faire d'énormes dégâts en raison de la construction des habitations sans aucune application des règles de l'urbanisme.
[220] L'Agence Économique de l'Afrique Occidentale française, *La Guinée française / Commissariat de l'Afrique Occidentale française,* Larose, 1931, pp. 7-8.

- Les pistes « automobilisables » en saison sèche s'étendent sur 844 kilomètres sur tout le territoire et relient les différents points suivants :

En Moyenne Guinée : le trajet Labé – Tountourou – Tougué sur une distance de 93 kilomètres ; En Haute Guinée : Kankan – Diélibakoro vers Siguiri sur une distance de 90 kilomètres ; Kankan – Kissidougou sur une longueur de 180 kilomètres ; Kouroussa – Diébakoro – Siguiri vers Bamako sur une distance de 215 kilomètres ; De Kansakoro à Macenta sur une longueur de 103 kilomètres.

Il faut ajouter à ce réseau routier un certain nombre de chemins ruraux « automobilisables » en saison sèche en Basse et Moyenne Guinée, destinés à desservir des plantations européennes ou indigènes.

Même si l'on considère à cette époque que le développement de ce réseau routier se faisait surtout dans l'intérêt économique du colonisateur, il n'en demeure pas moins que ces axes routiers ont été un apport précieux pour le développement en infrastructures du territoire de la Guinée et son ouverture aux autres territoires. Il a également le développement florissant du commerce tant pour les européens que pour les autochtones.

c). Le domaine public maritime et fluvial artificiel.

Les ports : La Guinée française était dotée de deux ports : l'un à Conakry, le plus grand et qui était fréquenté par les longs courriers ; l'autre au niveau de l'embouchure du Rio-Nunez, le petit port de Victoria (actuel port de Kamsar), avec un trafic peu important comparé au port de Conakry. Ces différents ports sont des endroits où étaient embarqués les matières premières et produits vivriers à destination de l'Europe par voie maritime.

Le législateur colonial a également considéré les rades comme des dépendances du domaine public car c'étaient des lieux où se font des opérations d'embarquement et de débarquement.

Il en allait de même des digues maritimes ou fluviales, une digue étant définie comme un ouvrage qui a pour fonction d'empêcher la submersion des basses-terres par les eaux d'un lac, d'une rivière ou de la mer.

Les sémaphores permettaient la surveillance des activités sur la mer. Ils ont été considérés comme des outils de communication télégraphiques et constituaient de ce fait une dépendance du domaine public comme prévu par alinéa d) de l'article 1er du décret du 24 mars 1901. Il est possible de les considérer comme des biens spécialement aménagés pour être l'instrument du service public. Le législateur colonial a appliqué la condition de l'aménagement spécial pour intégrer ces biens dans le domaine public colonial.

d). Les lignes télégraphiques et téléphoniques et leurs dépendances.

En raison de leur utilité, ces lignes télégraphiques et téléphoniques ainsi que leurs dépendances sont rangées dans le domaine public. Elles constituent les moyens de communication entre les territoires coloniaux et la métropole. Selon les données publiées par l'agence économique de l'A.O.F., Conakry était relié à la France par le câble français Conakry – Dakar, qui se prolonge de Dakar vers la métropole par trois autres câbles. Le territoire de la Guinée française en 1931 était doté de 36 bureaux postaux et télégraphiques dont 21 bureaux de plein exercice, 8 agences postales, 3 bureaux auxiliaires et 4 gares ouvertes à la télégraphie privée[221].

[221] *Idem*, p. 9.

2. Les ouvrages hydrauliques et électriques exécutés dans un but d'utilité publique avec subvention de la colonie.

Le décret du 24 mars 1901 sur le domaine public de la Guinée française précise en son alinéa h de l'article 1 que : « *Les ouvrages exécutés partiellement ou totalement avec subvention de la colonie, dans un but d'utilité publique pour l'utilisation des forces hydrauliques et le transport d'énergie électrique* », font partie du domaine public de l'Etat colonial. Mais contrairement au Soudan français - actuellement appelé le Mali - qui comportait trois barrages hydro-électriques (le barrage de Sotuba, celui de Markala et le barrage de Tindifarma[222]), la Guinée française n'avait aucun barrage hydro-électrique dans cette période. En revanche, un nombre important d'ouvrages dans un but d'utilité publique avec subvention avaient été réalisés à Conakry : une huilerie et une savonnerie, deux distilleries consacrées à la fabrique de l'extrait de lemon-grass et de l'essence d'oranges, une entreprise de construction, une entreprise frigorifique et une fabrique de limonades, une sècherie de poissons, une menuiserie mécanique, une usine de défibrage de sisal, deux ateliers de réparations autos[223]. Ces installations, sans utilité hydraulique ou électrique, demeuraient cependant hors du périmètre de l'article cité.

3. Le domaine public militaire.

L'alinéa f de l'article 1er du décret du 24 mars 1901 prévoit que :« *Les ouvrages de fortification des places de guerre ou des postes militaires, classés par le gouverneur, ainsi qu'une zone large de 250 mètres autour de ces ouvrages* », font partie du domaine public militaire colonial. Il convient tout d'abord de préciser que sur le territoire de la Guinée française, partout où l'administration coloniale a réussi à s'installer, elle avait automatiquement installé un poste de police. Un premier poste fut installé à Sandervalia, un des quartiers de Conakry occupés par l'administration coloniale (un quartier qui a pris le nom de Olivier de Sanderval, premier Administrateur colonial) ; un autre à Boké (Rio-Nunez) et un troisième à Benty (Méllacoré). Le traité du 15 février 1876 entre John Cotty, roi du Rio – Pongo et le colonisateur reconnaissant

[222] Sarr (S.A.), *op. cit*., p. 135.
[223] Agence économique de l'Afrique Occidentale Française, *op. cit*., p. 17.

le protectorat français avait permis d'établir un poste de police à Boffa. Il faut également ajouter aux postes de police les ouvrages de défense des ports et des côtes qu'on retrouve dans les ports de Conakry et de Victoria au Rio Nunez dans Boké ainsi que le fleuve Niger en Haute Guinée à Kankan.

Le décret prévoit aussi des zones qui seront comprises dans le domaine public militaire, notamment une zone large de 250 mètres autour des ouvrages. Cette distance constatée le long des rivages de la mer tire son origine dans la zone des 50 pas du Roi (devenue en droit français d'outre-mer la zone des 50 pas géométriques), dont le but était de permettre l'établissement de fortifications le long des côtes, de faciliter le ramassage du bois pour les navires et de conserver toujours le libre accès à la terre pour les équipages des bateaux en difficulté[224]. Une telle distance retenue en milieu colonial est complètement différente de celle retenue en métropole, avec des considérations liées aussi au maintien d'ordre public.

4. Les biens insusceptibles de propriété privée selon les lois françaises.

C'est une formule qui est empruntée à la législation métropolitaine par le législateur colonial, défendue notamment par Ducrocq et Barthélemy qui ont cherché à s'appuyer sur la définition de la domanialité publique dans le Code civil, en utilisant la formule « *non susceptible de propriété privée, c'est-à-dire [échappant] naturellement et dans son état physique actuel à l'appropriation privée* »[225].

C'est une formule utilisée régulièrement dans les différentes législations coloniales. En Algérie par exemple**,** la loi du 16 juin 1851 vise ainsi « *Les biens de toute nature que le Code civil et les lois générales de la France déclarent non susceptibles de propriété privée* »[226]. Le décret du 26 septembre 1902 relatif au domaine public du Madagascar reprend la même idée : « *Le domaine public comprend les choses qui par leur nature ne sont pas susceptibles de propriété privée* ». Le décret tunisien du 1er juillet 1885, dit décret beylical s'inscrit dans la même logique

[224] Ley (A.), *Le régime domanial et foncier et le développement économique de la Côte d'Ivoire*, LGDJ, 1972, p. 61.
[225] Coquet (E.), *op. cit*., p. 136.
[226] Article 6 de la loi du 16 juin 1851.

(« *Et en général toutes les parties du territoire et les ouvrages qui ne sont pas susceptibles de propriété privée* »).

En Guinée française, le décret du 24 mars 1901 sur le domaine public vise bien dans l'alinéa k) de l'article 1er « *Et généralement, les biens de toute nature que le Code civil et les lois françaises déclarent non susceptibles de propriété privée* ». Il convient tout de même de mesurer les limites de cette formule dans les sociétés africaines. Une telle disposition impose l'idée de la domanialité publique selon la conception métropolitaine, ce qui semble difficile à mettre en œuvre dans une société qui méconnait la propriété privée au sens métropolitain. Cela engendrera d'énormes difficultés dans l'identification des biens non susceptibles de propriété privée et deviendra une source de conflits entre l'administration coloniale et les autochtones. Pourrait-on également se poser la question de savoir si tous les biens qui par leur nature physique sont insusceptibles de propriété privée doivent être du domaine public ? Il semble dénué de toute raison valable d'y classer un bien par sa nature insusceptible de propriété privée. En Afrique Occidentale par exemple, la nécessité sociale est une raison valable pour qu'un bien soit considéré comme insusceptible de propriété privée et de ce fait, puisse bénéficier de protection renforcée de la part des autorités publiques.

Section 2. L'accroissement arbitraire du domaine de l'Etat colonial

Si certains biens ont été placés dans le domaine public en raison de leur affectation à l'utilité publique ou du fait qu'ils présentaient un intérêt économique certain pour le colonisateur, le domaine privé, quant à lui, en l'absence de définition légale, ne pouvait être défini qu'en creux, comme comprenant tout bien de l'Etat colonial ne relevant pas du domaine public. Ce sont des biens appartenant à l'Etat colonial non affectés directement à l'utilité publique, mais visant d'autres objectifs.

En Guinée française, c'est le décret du 24 mars 1901 sur les terres domaniales qui traite du domaine privé de l'Etat colonial dans un premier temps. Ils sont utilisés pour divers objectifs, mais aussi parfois considérés comme des biens de réserve susceptible d'être affectés à l'utilité publique. Contrairement au domaine public qui est soumis à un régime de protection

conservatoire, le domaine privé de l'Etat colonial, quant à lui, peut être aliéné dans les conditions définies par le colonisateur[227].

Il sera d'abord question de l'identification des biens du domaine privé de la Guinée française (§1). On verra ensuite que dans ces territoires africains nouvellement découverts par les Européens et potentiellement riches en ressources naturelles, l'Etat colonial a utilisé une partie de son domaine privé à des fins de valorisation économique sous un régime de droit privé (§2).

§1. La consistance du domaine privé de l'Etat colonial

Une des raisons qui justifient la mise en place du domaine privé de l'Etat colonial est cette volonté du colonisateur qui s'inscrit dans une dynamique d'expansion de sa propriété en vue de faire face à ses divers besoins. Derrière cette expansion de la propriété de l'Etat colonial, existait aussi la volonté du colonisateur d'imposer sa domination sur les autochtones. On examinera successivement le domaine privé non bâti (A) et le domaine privé bâti (B).

[227] Article 4 du décret du 24 mars 1901 sur les terres domaniales à la Guinée française : « *Les terres domaniales de la Guinée française et dépendances peuvent être aliénées : 1° par adjudication publique ; 2° de gré à gré, à titre onéreux ou à titre gratuit, suivant les conditions résultant de règlements arrêtés par le gouverneur et approuvés par le ministre des colonies ; 3° à titre gratuit au profit de l'exploitant d'une concession de jouissance temporaire, en ce qui concerne les parcelles qu'il aura mises en valeur, dans les conditions spécifiées par l'acte de concession* ».

A. La consistance du domaine privé non bâti de la Guinée française.

Il est inutile de revenir sur les modalités d'acquisition de cette propriété immobilière en milieu colonial, qui ont été détaillées dans le précédent chapitre. L'objectif ici est d'identifier les différents biens que le législateur colonial a rangé dans le domaine privé de l'Etat colonial en général.

1. Le classement des « terres vacantes et sans maître » dans le domaine privé.

Dans le cadre de sa stratégie d'expansion, le colonisateur a trouvé nécessaire de s'accaparer des terres inexploitées et vierges qu'il a bien appelées « les terres vacantes et sans maître » et d'en faire sa propriété. Le décret du 24 mars 1901 sur les terres domaniales à la Guinée française prévoit en son article 1er que : « *En Guinée française, les terres vacantes et sans maître comprises dans les territoires soumis par droit de conquête au protectorat de la France font partie du domaine de l'Etat* (…) ». Les différents décrets pris par l'administration coloniale de l'Afrique Occidentale Française avaient également abondé dans le même sens, tout en apportant quelques améliorations suite à la revendication par les autochtones de la propriété des terres vierges ou inexploitées et non immatriculées suivant les conditions relatives aux lois françaises. Plus précisément, le décret du 15 novembre 1935 organisant le régime de la propriété foncière de l'Afrique Occidentale Française a précisé que : « *Appartiennent à l'Etat, les terres qui, ne faisant pas l'objet d'un titre régulier de propriété ou de jouissance par application, soit des dispositions du Code civil, soit des décrets du 8 octobre 1925 et du 26 juillet 1932, sont inexploitées ou inoccupées depuis plus de dix ans* ». Cette disposition signifiait qu'une terre vierge ou inexploitée, c'est-à-dire restée en jachère depuis plus de dix ans, ne pouvait devenir propriété de l'Etat colonial qu'à la condition que la parcelle de terre ne fasse pas l'objet d'un droit de propriété conformément aux dispositions des lois françaises. Il était ainsi imposé sur le territoire africain la conception française de la propriété du sol par le biais de l'immatriculation.

S'il était ainsi mis un terme au transfert automatique des terres vierges ou inexploitées dans le domaine de l'Etat colonial, il est toutefois possible de considérer cette disposition comme regrettable vu les réalités des territoires africains. Toutes les terres africaines ne présentant pas le même degré de fertilité, dans la mesure où le temps de jachère des parcelles de terre ne peut être le même pour toutes les terres (terres cultivées de manière inégale selon les tribus et selon leur emplacement géographique), il est foncièrement injuste d'édicter une disposition prévoyant un délai uniforme. Certaines parcelles de terre peuvent être reconstituées sous un délai de 10 ans, alors que dans d'autres régions, en fonction de la fertilité du sol, il est possible que certaines parcelles mettent plus de temps pour se reconstituer.

Cette disposition fut abrogée par le décret du 20 mai 1955 qui donne une nouvelle définition du domaine privé de l'Afrique Occidentale Française dans son article 1er : « *En A.O.F et en A.E.F., le domaine privé immobilier de l'Etat, des groupes de territoires, territoires et autres collectivités publiques, est constitué par des biens et droits immobiliers détenus par lesdites collectivités dans les formes et conditions prévues par le Code civil ou le régime de l'immatriculation* ».

Ce décret bannit l'expression « biens vacants et sans maître » de l'ordonnancement juridique colonial en estimant que ces terres inexploitées et vierges seront retournées aux autochtones à l'avenir. Toutefois, cela pouvait poser d'autres problèmes dans la mesure où les concessions n'étaient accordées que sur les « terres vacantes et sans maître ». La question consistait alors à savoir si ce décret marquait le « commencement de la fin » des concessions foncières sur les terres inexploitées ou vierges appartenant à l'Etat colonial ; ? ou bien, le passage à une autre forme de contrat de concession. L'article 7 du même décret précise que : « *Des concessions peuvent être accordées après une enquête publique et contradictoire, si cette enquête n'a pas fait apparaître l'existence de droits coutumiers sur la terre dont la concession est demandée ou, dans le cas contraire, si les détenteurs des droits coutumiers reconnus y ont expressément renoncé en faveur du demandeur* ». Ainsi l'Etat colonial ne peut-il plus avoir la mainmise sur l'octroi des concessions foncières. Non seulement, il n'y aura plus d'obligation d'accorder des concessions sur le domaine privé de l'Etat colonial ; mais aussi, l'octroi des concessions pourra se faire entre le propriétaire privé d'une parcelle et le concessionnaire.

2. Le classement dans le domaine privé de l'Etat des domaines sous protectorat par conquête.

Le décret du 24 mars 1901 relatif aux terres domaniales de la Guinée française a également rangé automatiquement dans le domaine privé de l'Etat quelques domaines occupés par annexion. C'est ce que prévoit son article 6 : « *L'Île de Conakry avec une banlieue de 12 kilomètres de profondeur sur une terre ferme, le plateau de Boké (Rio – Nunez) et le territoire de Fandjé (Bramaya) ainsi que dans la Haute Guinée les villes de Siguiri, Kankan et Kouroussa avec chacune une étendue de 300 hectares, sont déclarés pays annexés et d'administration directe. Leur territoire fait partie du domaine de l'Etat sous réserve des concessions définitives déjà accordées par le gouverneur à des sociétés ou à des particuliers qui sont et demeurent ratifiées par le présent décret.*
La même disposition pourra être prise par le gouverneur en conseil d'administration pour les centres éloignés qui se créeront dans l'avenir et seront habités par des Européens.
Un arrêté du gouverneur en conseil d'administration déterminera les conditions de détail dans lesquelles pourront s'obtenir les concessions provisoires ou définitives dans les villes de Conakry de Boké et celles mentionnées ci-dessus.
Ces arrêtés seront soumis à l'approbation des ministres des colonies ».

Cette disposition signifiait que l'administration coloniale avait rangé dans son domaine privé tout domaine sur le territoire sous protectorat occupé par annexion dès lors qu'il pouvait concourir à la réalisation de l'œuvre coloniale, même sans être directement affecté à l'utilité publique.

De même, le colonisateur accaparait des domaines des chefs coutumiers après leur capitulation en se déclarant subrogé dans tous les droits de ces chefs coutumiers. C'est une situation qui s'apparentait à l'application du principe de la succession d'États que le colonisateur a imposé expressément dans certains territoires coloniaux comme le Damel de Cayor.

Cette pratique de la propriété de l'Etat « héritée » des souverains locaux a permis à l'Etat d'accaparer des domaines sur lesquels les chefs coutumiers exerçaient leur pleine propriété en

les rangeant dans le domaine privé dès lors qu'ils ne répondaient à aucune exigence d'utilité publique (étant utilisés auparavant pour les besoins propres des souverains).

Pouvait également être compris dans le domaine privé de l'Etat colonial tout bien du domaine public ayant fait l'objet d'une désaffectation et d'un déclassement. L'article 7 du décret du 24 mars 1901 relatif au domaine public à la Guinée française prévoyait ainsi que : « *Les portions du domaine public qui seraient reconnues sans utilité publique pour les services publics pourront être déclassées par un décret rendu sur la proposition du ministre des colonies et rentreront alors dans le domaine de l'Etat.*
Ces parcelles pourront être abandonnées à titre gratuit par l'Etat, aux occupants et possesseurs de bonne foi qui seront dès lors considérés comme propriétaires. Ces dispositions s'appliquent aux terrains compris dans les paragraphes A et B de l'article 1er ».

B. La consistance du domaine privé bâti de l'Etat colonial.

Même si le décret du 24 mars 1901 sur les terres domaniales avait traité du domaine de l'Etat colonial correspondant au domaine privé, il n'a apporté aucune précision sur le statut des immeubles bâtis. Ces immeubles bâtis étaient de deux catégories : d'une part, les immeubles bâtis abritant les services publics ; d'autre part, les immeubles bâtis abritant les logements des administrateurs publics et autres agents de l'Etat colonial (plus largement, des logements d'Européens).

Il faut commencer par rappeler les polémiques doctrinales françaises de l'époque sur la détermination du statut des immeubles bâtis à travers la définition du domaine public. Quelques auteurs notamment Proudhon, Aucoc, Chauveau, Ducrocq, etc. donnaient une interprétation restrictive du domaine public qui ne comprend que les biens affectés à l'usage de tous[228]. On en déduisait que les bâtiments administratifs affectés à l'usage des services publics et non destinés à l'usage du public constituaient des dépendances du domaine privé. Cette thèse excluait donc du domaine public les immeubles bâtis utilisés par les services publics.

[228] Auby (J.-M.), Bon (P.), Auby (J.-B.), Terneyre (P.), *Droit administratif des biens*, 5ème éd., Dalloz, 2008, p. 33.

Jèze donnera une autre interprétation en dégageant un critère régulateur dans la définition du domaine public lui permettant de ranger certains bâtiments administratifs dans le domaine privé. Il considère, en ce qui concerne les immeubles bâtis, que « *les bâtiments administratifs ne peuvent être classés dans la dépendance du domaine public que lorsque deux conditions sont réunies : d'une part, les bâtiments administratifs doivent être affectés à un "service public essentiel", d'autre part, ces bâtiments administratifs doivent remplir dans "ce service public essentiel" un "rôle prépondérant"* »[229]. Cette théorie assure un double statut pour les bâtiments administratifs. Certains seront compris dans le domaine public, notamment ceux qui seront affectés à un "*service public essentiel*" et qui jouent un "*rôle prépondérant*" dans la réalisation de ce service. D'autres qui ne répondent pas à ce critère seront compris dans le domaine privé. Hauriou a, quant à lui, donné une définition extensive du domaine public à la fin du XIXème siècle en estimant que : « *Toutes les choses qui, étant propriétés administratives, ont été l'objet d'une affectation formelle à l'utilité publique sont dépendances du domaine public* »[230]. Cette notion d'« utilité publique » qui est utilisée en milieu colonial pour définir le domaine public colonial ne laisse aucune possibilité de classer dans le domaine privé un immeuble bâti affecté à une mission de service public. Il est alors possible d'en déduire que les bâtiments administratifs construits par le colonisateur dans un premier temps pour abriter un service public étaient des immeubles relevant du domaine public.

En revanche, les bâtiments civils servant de logement pour les administrateurs civils (les résidences des gouverneurs, commandants de cercle, etc.) et autres agents de l'Etat colonial (les résidences des agents de postes et télégraphes, par exemple) étaient rangés dans les dépendances du domaine privé. Il en est de même de manière générale des logements habités par les Européens. C'est ce qui ressort de l'alinéa 2 de l'article 6 du décret du 24 mars 1901 sur les terres domaniales à la Guinée française : « *La même disposition pourra être prise par le gouverneur en conseil d'administration pour les centres éloignés qui se créeront dans l'avenir et seront habités par des Européens* ».

Plus tard, le décret du 20 mai 1955 définit clairement le statut des immeubles bâtis tout en précisant la contenance du domaine privé de l'Afrique Occidentale Française. L'article 2 du

[229] Jèze (G.), *Éléments de droit public et administratif*, Paris, V. Giard & E. Brière, 1910, p. 168.
[230] Hauriou (M.), *Précis de droit administratif*, 10ème édition, Librairie de la Société du Recueil Sirey, 1921, p. 368.

texte précise que : « *A moins de dispositions contractuelles contraires, les terrains domaniaux appropriés qui supportent des édifices, ouvrages ou aménagements entretenus aux frais du budget d'une collectivité publique locale ainsi que, éventuellement, les immeubles bâtis que ces terrains supportent, sont attribués au domaine privé de cette collectivité, même s'ils ont été immatriculés au nom de l'Etat ou d'une collectivité publique autre que celle qui pourvoit à son entretien* ». Cette disposition met un terme à toute ambiguïté sur le statut des biens immeubles bâtis par l'administration coloniale.

Il est donc incontestable que les immeubles bâtis par le colonisateur et à ses frais étaient rangés automatiquement dans le domaine privé de l'administration coloniale.

§2. L'utilisation du domaine privé de l'Etat colonial à des fins de valorisation économique.

Il importe de préciser que le domaine privé était utilisé sous deux angles différents : d'une part, à des fins de droit public, c'est-à-dire pour les besoins de service public (ce qui a fait l'objet précédemment de quelques explications ; d'autre part, à des fins de droit privé pour des raisons de valorisation économique, ce dont il va être maintenant question. De ce fait, nous allons envisager de développer dans un premier temps le recours à la concession foncière comme moyen de valorisation économique du domaine privé de l'Etat colonial (A). Ensuite, une étude du régime des concessions s'imposera dans le milieu colonial pour mieux comprendre son fonctionnement (B).

A. Le recours à la concession foncière comme moyen de valorisation économique du domaine privé de l'Etat colonial.

D'une manière générale, la concession peut être définie comme une autorisation d'occupation d'une partie du domaine privé à des fins de mise en valeur individuelle. Il est intéressant de rappeler que la première expérience de l'administration française sur le recours à la concession foncière en dehors du territoire français fut celle du Canada français sous l'ancien régime. « *L'idée de l'ancien droit canadien était de transposer purement et simplement le droit français. En 1593, la commission délivrée au marquis de la Roche prévoyait la concession foncière suivant la hiérarchie féodale de l'époque. Aux gentilshommes on octroyait des fiefs, aux personnes de "moindre condition" des tenures roturières" sans obligation de mise en valeur. On octroyait que la propriété engendrerait elle-même la prospérité par le seul stimulant de son existence. En fait les seigneurs se contentaient de revendre à des prix spéculatifs sans même se déplacer de France au Canada. Aussi dès 1635 les détenteurs de terre furent mis en demeure de mettre les concessions en valeur dans un délai de 6 mois sous peine de révocation* »[231].

Ce recours à la concession foncière avec obligation de mise en valeur des terres fut imposé en milieu colonial africain à la fin du XIXème siècle comme un moyen d'exploitation des terres inexploitées et vierges. Elle fut définie de manière claire par Robert Lenoir dans sa thèse parue en 1936 comme « *une remise ou une cession, par une personne morale publique, soit à titre gratuit ou onéreux et sous condition de mise en valeur, d'une portion de terre dépendant du domaine privé, et pouvant, au bout d'un certain temps déterminé, conduire à la propriété exclusive* »[232]. L'administration coloniale concède ainsi des terres vierges ou inexploitées sur lesquelles elle exerce son droit de propriété à des fins de mise en valeur individuelle. Parfois, elle admet la sortie de certains terrains concédés du domaine de l'Etat, qui reviennent au cocontractant. Ceci marque une différence fondamentale par rapport au contrat de concession en droit métropolitain, où le terrain revient toujours à l'administration à la fin du contrat de concession.

[231] Ley (A.), *op. cit.*, p. 100 – Tiré de Morel (A.), *Le régime foncier dans l'ancien droit canadien, instrument de développement du Territoire*, Revue juridique et politique, Indépendance et Coopération, janvier-mars 1966, pp. 238 à 243.
[232] Lenoir (R.), *Les concessions foncières en Afrique Occidentale Française et Équatoriale*, Thèse de doctorat en droit, Paris, 1936, p. 38.

En réalité, l'objectif du système de concession foncière qui s'inscrit dans une logique de mise en valeur des « terres vacantes et sans maître » (permettant ainsi d'implanter une agriculture moderne en A.O.F.) était d'accorder en priorité les concessions foncières aux Européens. Ils étaient mieux placés pour implanter une agriculture moderne que les autochtones. D'où une méthode arbitraire imposée par le colonisateur[233].

En Guinée française, c'est le décret du 24 mars 1901 sur les terres domaniales qui a institué le régime de concession foncière, notamment en son article 5 : « *La concession de jouissance temporaire d'une terre domaniale est donnée :*
1° Lorsque la concession ne dépasse pas 5 hectares dans les pays d'administration directe et 2,500 hectares dans les autres territoires, par le gouverneur en conseil d'administration, suivant les conditions d'un règlement général approuvé par le ministre des Colonies, après avis de la commission des concessions coloniales instituée par le décret du 16 juillet 1898 ;
2° Lorsque la concession dépasse 5 hectares, mais jusqu'à une superficie maxima de 10 hectares dans les pays d'administration direct et 2,500 hectares jusqu'à une superficie maxima de 5,000 hectares dans les autres territoires, par un décret, avec cahier de charges, sur le rapport du ministre des colonies, après l'avis de la commission des concessions coloniales ».

Ce décret ne prévoyait pour la Guinée française que les concessions de jouissance provisoire sur les terres domaniales, mais sans aucune précision sur les « terres vacantes et sans maître ». Il précisait également les modalités d'application pour chaque territoire de la Guinée française. Il sera par la suite complété par le décret du 23 octobre 1904 sur le domaine et portant réglementation des terres domaniales en A.O.F., qui apportera quelques améliorations sur le système de concession et ses modalités d'application par son article 10 : « *Les terres vacantes et sans maître dans les colonies et territoires de l'Afrique occidentale française appartiennent à l'Etat. Les terres formant la propriété collective des indigènes ou que les chefs indigènes détiennent comme représentants des collectivités indigènes ne peuvent être cédées à des particuliers par voie de vente ou de location qu'après approbation par arrêté du Lieutenant-gouverneur en Conseil d'administration.*

[233] Le critère de l'exigence d'un capital minimum du demandeur enfonçait le clou et renforçait davantage la priorité aux Européens dans l'octroi des concessions foncières.

INTRODUCTION GÉNÉRALE

Il n'est pas procédé dans la Colonie à des lotissements ; les terrains sont librement choisis par les planteurs qui en demandent la concession provisoire d'abord, définitive ensuite, suivant les modalités prévues par l'arrêté local du 13 avril 1912 fixant les conditions d'application du décret de 1904.

Les concessions de terrains domaniaux sont accordées, jusqu'à 200 hectares, par arrêté du Lieutenant-gouverneur en Conseil d'administration ; de 200 à 2000 hectares par arrêté du Gouverneur général en Conseil de gouvernement ; au-delà de 2000 hectares par décret sur rapport du ministre des Colonies après avis de la Commission coloniale ». Ce décret, contrairement au décret de 1901, prévoit les deux modalités de concession : à savoir la concession provisoire et la concession définitive, ainsi que les modalités d'application en Guinée française suivant l'arrêté local du 13 avril 1912.

Ce système de concession foncière ne présentait qu'un intérêt économique pour la colonie. , comme l'indiquait explicitement le président Albert Sarrault : « *Il y a l'expression d'un intérêt économique universel, qui, stimulé par les besoins grandissants du monde en matières premières, se tourne vers les territoires vierges où reposent d'immenses ressources inutilisées, et attend que les maîtres de ces domaines livrent enfin ces richesses à la circulation mondiale. La validité de la possession coloniale coutumière n'est certes pas contestée à leurs possédants, non plus que le privilège légitime acquis par leurs sacrifices sur l'exploitation et les fruits du domaine. Mais leur droit peut-il aller jusqu'à laisser éternellement en friche des sols dont la fertilité promet aux besoins humains tant de précieuses et nécessaires nourritures ?...* »[234].

Les territoires coloniaux étaient considérés comme de nouvelles sources de production dans le but de permettre le développement économique du pays colonisateur, mais aussi d'injecter ces ressources dans la circulation commerciale mondiale. Cette remarque décrit parfaitement les conséquences résultant de la mise en place du système de concession foncière en milieu colonial. De plus, le territoire de la Guinée française qui présente des conditions de colonisation très favorables en termes d'exploitation agricole comparées aux autres colonies de l'A.O.F., c'est-à-dire des terres fertiles et propices à l'agriculture et très riche en ressources minières, ne pouvait être considéré que comme un grand centre de production qui aura permis d'apporter à l'Europe - notamment à la France - de manière considérable les matières premières et les produits vivriers.

[234] Lenoir (R.), *op. cit*., p. 26.

Le lecteur trouvera ci-dessous le tableau faisant un état récapitulatif des concessions foncières agricoles sur le territoire de la Guinée française accordées aux Européens de 1901 à 1934.

Tableau récapitulatif des Concessions domaniales en Guinée française[235] de 1901 à 1934

Années	Nombre	Superficies (Hectares)
1901	2	7,2
1902	8	38,29
1903	1	5
1904	3	16,59
1905	8	170,97
1906	2	17,43
1907	1	24
1908	6	51,28
1909	6	309,15
1910	7	457,73
1911	1	420,52
1912	9	569,84
1913	6	2.446,16
1914	6	586,03
1915	»	»
1916	»	»
1917	3	56,93
1918	4	377,15
1919	6	234,38
1920	2	58,63
1921	2	195

[235] Tableau publié dans A.O.F., Exposition coloniale internationale de 1931. Gouvernement général de l'Afrique Occidentale française. Le cas de la Guinée française, Paris, Société d'éditions géographiques, maritimes et coloniales, 1931, p. 77.

1922	7	368,50
1923	6	469
1924	7	452,67
1925	6	2183,75
1926	3	258,98
1927	13	1139,50
1928	16	2195,50
1929	12	2730,80
1930	»	»
1931-1932	»	»
1933-1934	18	1630

Ce tableau révèle l'usage considérable du domaine privé de la Guinée française par les Européens via le système des concessions foncières. A noter que les concessions agricoles étaient strictement accordées pour la culture de la banane (en général pour une durée de 7 ans, contrairement aux concessions pour les autres cultures vivrières, qui étaient de 5 ans) durant la période 1933-1934.

B. L'examen du régime des concessions foncières en Guinée française.

Au-delà de la législation commune à l'ensemble de l'Afrique Occidentale française réglementant le régime des concessions foncières, il faut préciser que chaque territoire disposait de sa propre législation fixant les conditions d'application des décrets de l'A.O.F. régissant les contrats de concession.

Nous allons nous intéresser uniquement aux concessions accordées sur le domaine de l'Etat colonial à partir du décret du 24 mars 1901 jusqu'au décret du 20 mai 1955, en excluant les concessions hors du domaine, c'est-à-dire conclues directement entre les Européens et les chefs coutumiers.

Sur le domaine privé de l'Etat colonial, l'administration coloniale a imposé deux modalités possibles de concession. D'une part, la concession provisoire (1), d'autre part, la concession définitive (2).

1. L'examen juridique de la concession provisoire : du décret du 24 mars 1901 au décret du 20 mai 1955.

C'est le décret du 24 mars 1901 sur les terres domaniales de la Guinée française qui prévoit la concession provisoire en son article 5. Il sera remplacé par le décret du 23 octobre 1904 valable pour l'A.O.F., auquel s'est substitué le décret du 15 novembre 1935 portant réglementation des terres domaniales en Afrique Occidentale française. Ce dernier fut abrogé par le décret du 20 mai 1955. Ces décrets ont été prolongés en Guinée française par plusieurs arrêtés d'application des 13 avril 1912, 25 juillet 1922, 24 février 1923, 15 juin 1925 et 24 février 1928[236].

[236] Lenoir (R.), *op. cit*., p. 44.

INTRODUCTION GÉNÉRALE

La concession provisoire peut être définie comme une autorisation administrative d'occupation temporaire du domaine privé de l'Etat à des fins de mise en valeur individuelle, sous réserve des droits des particuliers. Elle était encore appelée « concession en jouissance ».

Conformément aux dispositions régissant les concessions foncières, pour candidater à l'obtention d'une concession, la démarche était la suivante : le demandeur adressait une demande au chef du territoire du lieu du terrain, en y joignant toutes pièces relatives à son état civil et un plan de l'état des lieux. Il devait également disposer d'un minimum de capital en fonction de la nature de la concession : un capital minimum de 30.000 francs pour la concession urbaine et de 300 francs par hectare pour une concession agricole et avec un minimum de 15000 francs. La demande était instruite moyennant une publicité par insertion au Journal Officiel de la Colonie et affichage pendant un mois au chef-lieu du Cercle et dans les villages avoisinants le terrain, en suite de leur lecture à tous, réunis en palabre. A l'issue de cette procédure, le dossier complet était transmis au Lieutenant-Gouverneur en Conseil d'Administration, qui prenait la décision d'octroi du titre au mieux des intérêts de la Colonie.

Par la suite, pour octroyer une concession provisoire, l'administration imposera un cahier de charges assorti d'obligations auxquelles le concessionnaire devait se soumettre. L'autorité qui octroie la concession provisoire dispose d'un pouvoir exorbitant de droit commun sur le concessionnaire. En d'autres termes, elle dispose d'un pouvoir de modification unilatérale ou d'éviction totale ou partielle pendant la durée de la concession provisoire, par suite de revendication ou pour tout autre motif. Elle peut se prononcer sur le retrait de la concession provisoire par un acte administratif unilatéral. Ce retrait partiel ou total peut être justifié non seulement pour la non-exécution des obligations, mais aussi par des impératifs d'intérêt général, c'est-à-dire par la reprise des terrains nécessaires aux besoins des services publics ou à l'exécution des travaux d'utilité publique. Telle était l'idée de l'article 8 du décret du 15 novembre 1935, qui prévoyait que : « *L'administration se réserve le droit de reprendre, à toute époque, les terrains, concédés à titre provisoire ou définitif, qui seraient nécessaires aux services de l'Etat ou de la colonie, et à l'exécution des travaux publics* ».

Il était également possible de prononcer le retrait de la concession provisoire pour défaut d'entretien et de soins des terrains concédés. Ce défaut de soins et d'entretien est constaté sur une période d'un an et en l'absence, pendant le même laps de temps, de représentant susceptible de recevoir les communications de l'administration. Lorsque le retrait porte sur une partie de la

concession non encore mise en valeur, aucune indemnité ne peut en découler. En revanche, s'il porte sur une partie du terrain déjà mise en valeur, l'administration a l'obligation d'accorder des indemnités représentatives des dépenses qui seront fixées par des experts et liquidées par ordre du gouverneur.

Le concessionnaire de son côté, lorsqu'il prend l'immeuble dans l'état où il se trouve, a l'obligation de procéder au bornage de la concession dans un bref délai, pour la détermination précise des limites du terrain. Il doit supporter toutes les charges et servitudes de passage (chemins, pistes, sentiers, etc.) sans aucune indemnité de la part de l'administration. Il a l'obligation de respecter les clauses du cahier de charges et de les exécuter conformément aux prescriptions règlementaires. Il a aussi l'obligation de procéder à la mise en valeur des terrains concédés dans un délai déterminé[237]. Ce délai peut être allongé sur autorisation du gouverneur en cas de retard imputable à l'administration. Il a également l'obligation de respecter les parties du domaine public qui feront partie du terrain concédé, telles que prévues par les clauses du cahier de charges. La concession provisoire présente un caractère personnel ; elle ne doit ni être cédée ni être louée à moins d'une autorisation spéciale de l'administration sous peine de nullité de l'acte de cession et de déchéance de plein droit du concessionnaire provisoire.

Malgré le pouvoir exorbitant de droit commun dont dispose l'autorité sur le concessionnaire, ce dernier peut, lorsqu'il s'estime dépossédé de sa concession sans aucune raison valable, demander l'annulation de la mesure de retrait, ou réclamer une indemnité. En cas de refus partiel ou total de la part de l'autorité qui a délivré la concession provisoire, le concessionnaire peut intenter une action contentieuse devant la juridiction administrative[238].

[237] La mise en valeur ici consiste soit en la construction de bâtiments à usage d'habitation lorsqu'il s'agit d'une concession urbaine, soit en la création et l'entretien d'une exploitation agricole s'il s'agit d'une concession rurale.
[238] Article 12 du décret du 15 novembre 1935 : « *Sont soumises à la juridiction administrative toutes les contestations relatives à l'acte de concession* ». Par ex., CE, 6 Août 1912, au Recueil Dareste 1913, jurisprudence (Sur la Côte d'Ivoire).

2. La concession définitive.

Par opposition à la concession provisoire, la concession définitive - encore appelée « concession en toute propriété » - est une concession qui donne un droit de propriété au concessionnaire correspondant aux dispositions du droit civil.

Pour pouvoir bénéficier d'une concession définitive, il existe un processus comportant en principe trois étapes.

D'abord, il faut commencer par préciser que la concession définitive est accordée à partir de la concession provisoire à la condition que cela soit prévu dans les clauses du cahier de charges. L'octroi de la concession provisoire doit être suivi d'une enquête publique et contradictoire avec une obligation de mise en valeur dans un délai déterminé. Cette enquête publique s'explique par la détermination d'une période de stage permettant à l'autorité de vérifier que les obligations imposées par le cahier de charges sont respectées à la lettre pendant un délai déterminé. Ce contrôle est assuré par une commission composée de trois experts dont un désigné par l'administration, un autre par le concessionnaire et le troisième en commun accord par les deux parties. Si la commission émet un avis favorable de délivrance de concession définitive, celle-ci est accordée par l'autorité qui délivre le titre par arrêté. Le refus de délivrance de la concession définitive ne peut ouvrir droit à réparation indemnitaire.

Ensuite, il y a le constat de mise en valeur qui « emporte transfert de propriété » au profit du concessionnaire. Autrement dit, la vérification du respect de mise en valeur dans un délai déterminé prévu par le cahier de charges est susceptible d'aboutir à une concession définitive. Enfin, l'immatriculation requise par le concessionnaire en son nom lui permet d'exercer son droit de propriété sur le terrain concédé de manière définitive.

En ce qui concerne les droits de l'administration sur le concessionnaire, il convient de préciser que, contrairement à la concession provisoire (dont les clauses autorisent l'autorité ayant délivré le titre à exiger de son cocontractant un droit de lui imposer des obligations de manière unilatérale et de lui retirer, non seulement, pour non-exécution des obligations mais encore, pour les besoins de service public ou de l'intérêt général), pour la concession définitive, l'administration ne disposait que d'un droit de retrait du titre au concessionnaire pour des

besoins nécessaires aux services de l'Etat ou de la colonie, ou encore pour l'exécution des travaux publics[239]. Ce retrait, il faut le souligner, ne peut être que la conséquence de l'absence d'immatriculation du terrain concédé de manière définitive par le concessionnaire. En d'autres termes, dès lors que le concessionnaire immatricule le terrain concédé en son nom de manière définitive, il ne pourra faire l'objet d'une mesure de retrait et disposera dans ce cas de tous les attributs d'un droit de propriété au sens des dispositions du code Civil.

Ce retrait, s'il doit avoir lieu, n'est pas synonyme d''expropriation pour cause d'utilité publique. Une simple décision de l'autorité qui a délivré le titre suffit à reprendre le terrain concédé de manière définitive en contrepartie d'une indemnité normalement fixée par les experts ou par entente à l'amiable et/ou, à défaut, par le tribunal administratif. Une telle reprise d'un terrain concédé remet drastiquement en question le droit de propriété au sens du code Civil dont doit disposer le concessionnaire, et ceci sans les garanties du droit de l'expropriation (ce qui révèle une propriété amoindrie).

Quelle était la nature juridique du contrat de concession ? Divers éléments font pencher la balance du côté de la qualification de contrat administratif.

Premièrement, l'Etat colonial (personne publique) est un cocontractant ; deuxièmement, l'Etat dispose d'un pouvoir de modification unilatérale et peut mettre un terme au contrat pour des raisons d'intérêt général ou de service public, mais aussi, impose un cahier de charges au cocontractant ; troisièmement, le juge compétent en cas de litige fut le juge administratif tel que prévu par l'article 12 du décret du 15 novembre 1935. On a donc eu là un exemple de contrats administratifs d'occupation du domaine privé, à une époque où le mythe de la gestion privé du domaine privé était pourtant encore puissant.

[239] Article 8 du décret du 15 novembre 1935 : « *L'administration se réserve le droit de reprendre à toute époque, les terrains, concédés à titre provisoire ou définitif, et à l'exécution des travaux publics* ».

Conclusion

La dualité des domaines a été importée par le colonisateur pour répondre à ses besoins. Elle aurait pu être adaptée aux réalités africaines, en rangeant par exemple dans le domaine public des biens présentant un intérêt social et économique pour l'ensemble des membres des communautés villageoises et non seulement pour préserver les intérêts de la colonisation. En tout état de cause, les règles traditionnelles régissant le fonctionnement des sociétés africaines permettaient de protéger des biens indispensables à la vie de la société et une bonne utilisation dans l'intérêt des membres des communautés villageoises. C'est ce qui se passait bien avant l'arrivée des colons et les biens en question étaient protégés en conséquence. L'idée selon laquelle l'application des règles domaniales visait à protéger l'utilité publique ne peut donc être reçue qu'à la condition d'y assimiler les intérêts de la puissance coloniale.

INTRODUCTION GÉNÉRALE

INTRODUCTION GÉNÉRALE

SECONDE PARTIE. LES BIENS PUBLICS APRÈS L'INDÉPENDANCE : ENTRE INFLUENCE DU SYSTÈME COLONIAL ET GRANDS PROBLÈMES CONTEMPORAINS DE GESTION

Dans cette seconde partie, il est question de parler de la situation des biens publics après l'indépendance. L'objectif est de faire part de la vision des nouvelles autorités nationales sur la détermination du régime juridique applicable aux biens publics.

L'influence considérable de l'héritage colonial nous conduit cependant à mettre d'abord l'accent sur la reprise paradoxale d'éléments du régime antérieur des biens publics dans la Guinée indépendante (Titre 1). Nous verrons ensuite que parallèlement au vent de la démocratisation ayant soufflé en Afrique subsaharienne dans les années 1990, les autorités guinéennes ont confrontés à de sérieux problèmes de gestion des biens publics, difficultés qu'il conviendra de mettre en exergue (Titre 2).

TITRE 1. LA REPRISE PARADOXALE D'ÉLÉMENTS DU LEGS COLONIAL APRÈS L'INDÉPENDANCE.

Malgré l'ambition des autorités d'alors, au lendemain de l'indépendance, d'une rupture totale avec les pratiques coloniales, force est de constater la reprise nuancée de la domanialité publique dans la Guinée indépendante (Chapitre 1) et l'existence d'un régime d'utilisation des biens publics conditionné par l'héritage colonial (Chapitre 2).

Chapitre 1. La reprise nuancée de la domanialité publique par la Guinée indépendante.

L'accession à l'indépendance de la Guinée sous la pression des élites locales (composées de syndicalistes, leaders politiques, etc.) dans des conditions difficiles, avec l'idée de préférer " *l'indépendance à l'opulence dans l'esclavage*", fut une grande surprise et un fait inattendu pour l'administration coloniale française. L'apparition de ce nouvel Etat indépendant ne pouvait manquer au premier plan – en dehors des problèmes de reconnaissance internationale sur la scène internationale – de soulever des problèmes de succession, qui se sont posés dans divers domaines, notamment dans la succession aux biens publics coloniaux.

Cette indépendance s'inscrivant dans un mouvement d'émancipation beaucoup plus large. Les attentes du peuple vis-à-vis des nouvelles autorités étaient de rompre totalement avec les systèmes coloniaux imposés par l'administration coloniale et ainsi prendre des nouvelles dispositions en cohérence avec les réalités des sociétés africaines. Malheureusement, ce fut un échec. Si les nouvelles autorités avaient réussi à mettre un terme à certaines pratiques coloniales par une appropriation publique généralisée de la terre guinéenne (Section 1), elles ne s'étaient, en revanche, pas totalement empêchées d'emboîter le pas du législateur colonial dans l'application de certains principes régissant les biens publics. L'application apparente de la domanialité publique aux biens publics guinéens en est une illustration parfaite (Section 2).

Section 1. L'appropriation publique généralisée de la terre guinéenne

A la fin de l'ère coloniale, plusieurs Etats africains avaient manifesté de l'intérêt pour la centralisation de la gestion foncière. Karsenty rappelait ainsi l'objectif bien clair de « *construire un Etat dont le monopole de la gestion de la société soit à la fois le but et le moyen de sa constitution, introduire une innovation (la propriété privée) qui permet la transformation des sociétés africaines et la généralisation des rapports marchands* »[240]. La Guinée s'était inscrite dans cette perspective en établissant des dispositions reconnaissant la propriété de l'Etat du sol guinéen de manière générale.

De ce point de vue, il importe de préciser que diverses mesures furent prises par les nouvelles autorités guinéennes modifiant le régime domanial hérité de l'ancienne AOF. L'une des premières mesures (et la principale) fut le décret en date du 20 octobre 1959 déclarant l'ensemble du sol guinéen propriété de l'Etat. Ainsi, cette reconnaissance de la propriété du sol guinéen par l'Etat ne signifiait pas le retrait automatique des droits notamment coutumiers anciennement détenus sur le sol guinéen. Tous les titulaires (Autochtones et Européens) avaient conservé leurs droits de jouissance.

Cependant, il n'en demeure pas moins que ces diverses mesures ont apporté quelques modifications majeures permettant à l'Etat d'accroître son patrimoine. D'abord, cela permit à l'Etat de mettre la main sur les « terres vacantes et sans maître » telles que définies par le décret du 15 décembre 1935 (abrogeant et remplaçant le décret du 23 octobre 1904), mais aussi, la reprise des concessions rurales ou urbaines (temporaires ou définitives) non mises en valeur. En outre, le décret en question prévoyait l'interdiction de toute vente ou transfert de terres sans autorisation de l'Etat. Selon l'article 1er du décret n° 242 du 20 octobre 1959: « *A compter du 1er novembre 1959, les droits conférés par les titres définitifs, les permis d'habiter, les livrets fonciers, les concessions bâties ou non bâties, les autorisations d'occupation ne peuvent être ni vendus, ni hypothéqués, ni cédés gratuitement sans autorisation du Ministre des Travaux*

[240] Cité par Rey (P.), « Droit foncier, quelles perspectives pour la Guinée ? Réflexion sur la réforme foncière à partir de l'exemple de la Guinée Maritime » (Annales de géographie 2011/3 (n° 679), p. 304).

Publics (Service des Domaines), sous peine de nullité de la convention intervenue et de reprise immédiate et non indemnisée des terrains et des constructions en cause.
Les droits de jouissance du patrimoine domanial des citoyens guinéens, non encore reconnus par actes de Service des Domaines sont également assujettis à la présente réglementation ».

Par ailleurs, nos enquêtes et différents entretiens ont révélé que cette appropriation publique généralisée de la terre par les nouvelles autorités locales s'expliquait diversement[241]. L'une des hypothèses les plus soutenues fut une extension du patrimoine du nouvel Etat indépendant visant à promouvoir un développement économique (§2). Mais il conviendra au préalable de rappeler que l'Etat guinéen n'a pu bénéficier de manière automatique et gratuite de la succession aux biens publics de l'administration coloniale (§1).

§1. Le refus du transfert des biens publics français à l'Etat guinéen.

L'arrivée des colons sur les territoires africains ayant entraîné l'introduction de divers principes juridiques français dans l'ordonnancement juridique africain, la sortie du joug colonial des territoires africains a créé de profonds bouleversements et soulevé des problèmes juridiques délicats. Ainsi, avec l'apparition des États nouvellement indépendants, les questions relatives à la succession d'États, notamment la succession aux biens publics, se sont posées de manière complexe. La Guinée avait ouvertement fait valoir son droit à l'indépendance sûrement à la « *mauvaise période* »[242], ce qui eut des répercussions énormes sur la suite de ses relations avec la France. De ce fait, avant de souligner la non prise en compte du principe de transfert automatique et gratuit des biens publics coloniaux dans les différentes conventions liant les deux pays (B), il sera pertinent de s'interroger sur la question de savoir si la création d'un Etat

[241] Certains observateurs ont défendu l'idée d'une récupération des terres dans les mains des Européens acquises illégalement en Guinée, en considérant que ceux-ci ne pouvaient disposer aucunement d'un droit de propriété sur ces terres après la période coloniale.
[242] Le Général de Gaulle, malgré l'affirmation du droit à l'indépendance, avait néanmoins lancé une mise en garde voilée dans son discours tenu le 25 août 1958 à Conakry : « *Cette communauté, la France la propose, personne n'est tenu d'y adhérer. On a parlé d'indépendance, je le dis ici plus haut encore qu'ailleurs que l'indépendance est à la disposition de la Guinée. Elle peut la prendre, elle peut la prendre le 28 septembre en votant « non » à la proposition qui lui est faite et dans ce cas je garantis que la métropole n'y fera pas obstacle. Elle en tirera bien sûr des conséquences, mais d'obstacles, elle n'en fera pas, et votre territoire pourra, comme il le voudra et dans les conditions qu'il voudra, suivre la route qu'il voudra* »

nouvellement indépendant issu de la décolonisation illustre une situation de succession d'États (A).

A. L'apparition de l'Etat nouvellement indépendant issu de la décolonisation est-elle constitutive d'une « succession d'États » ?

Il semble pertinent de commencer d'abord par lever l'équivoque sur le fondement juridique de l'apparition des États nouvellement indépendants issus de la décolonisation. En effet, même si l'effet primordial de la colonisation fut la domination sur toutes ses formes de l'administration coloniale sur les peuples colonisés, la Constitution de la Vème République de 1958 qui proposait une communauté « rénovée » avait en fin de compte admis la possibilité pour les peuples colonisés d'un droit à la libre détermination selon deux options possibles. La première option fut définie par le préambule et l'article 1er de la Constitution de 1958 de la Vème République selon lesquels les peuples qui rejetteraient la Constitution par referendum deviendraient ipso facto indépendants. Suivant la seconde, prévue à l'article 86, « *Un Etat membre de la Communauté peut devenir indépendant si l'Assemblée législative de cet Etat le demande, si cette demande est confirmée par un référendum et si les modalités de l'indépendance sont déterminées par un accord approuvé par le Parlement français et par l'Assemblée législative de l'Etat en question* »[243]. La Guinée utilisa la première option lui permettant ainsi d'accéder à son indépendance en votant massivement « *non* » lors du référendum organisé le 28 septembre 1958 sur l'adoption de la Constitution de 1958. L'indépendance acquise, d'innombrables problèmes se posèrent, parmi lesquels celui de la succession aux biens publics coloniaux.

La « succession d'États » est une notion qui est venue bouleverser le droit international. Elle apparaît comme l'un des problèmes les plus complexes et controversés posés en période de mutation de la société internationale liée à la recomposition et à la décomposition des États[244]. Cette situation engendrait d'énormes difficultés pour cerner les règles juridiques applicables

[243] V. not. Fischer (G.), « L'indépendance de la Guinée et les accords franco-guinéens » (in AFDI, Vol.4, 1958, p. 711).
[244] Sur le sujet, V. not. Stern (B.), *La succession d'États* (Recueil de cours, 2008, p. 27).

aux processus successoraux des États. Udina faisait remarquer en 1933 que c'était « *l'un des problèmes les plus graves de la théorie générale du droit des gens et l'un des plus importants pour la pratique internationale* »[245]. Dans une affaire relative à la concession des phares de l'Empire Ottoman (Grèce, France), la sentence arbitrale précisait que : « *Il se peut qu'une solution parfaitement adéquate aux éléments essentiels d'une hypothèse déterminée se révèle tout à fait inadéquate à ceux d'une autre. Il est impossible de formuler une solution générale et identique pour toutes les hypothèses imaginables de succession territoriale et toute tentative de formuler une telle solution identique doit nécessairement échouer sur l'extrême diversité des cas d'espèce* »[246]. Ce constat pertinent révèle le caractère complexe et divers de la succession d'États.

Un important travail fut entrepris par la Commission du droit international (CDI) dès 1962 tendant à souligner la nécessité « *d'attacher une attention particulière aux problèmes de la succession résultant de l'émancipation de nombreux pays (…) et de préparer un projet d'articles eu égard aux nouveaux développements du droit international en la matière »*. Ce travail aboutit à la mise en forme conventionnelle du droit de succession d'États. La première étape fut marquée par l'adoption de la Convention de Viennes sur la succession d'États en matière de traités en 1978. Une seconde étape fut consacrée à la succession aux biens publics de l'Etat démembré à l'Etat successeur, avec la Convention de Viennes sur la succession d'États en matière de biens, archives et dettes d'Etat du 8 avril 1983.

Par définition, la notion de " succession d'États " « *s'entend de la substitution d'Etat à un autre dans la responsabilité des relations internationales d'un territoire* »[247]. La Convention de Vienne de 1978 avait classé en trois catégories les cas de succession d'États – succession concernant une partie du territoire, États nouvellement indépendants issus de la décolonisation, unification et séparation d'États. Celle de 1983 avait tenu compte des caractéristiques propres à la succession d'États en matière de biens, archives et dettes d'Etat en classant en cinq catégories les différents cas de succession d'États : apparition d'un Etat nouvellement indépendant issu de la décolonisation, transfert d'une partie du territoire, unification d'États, séparation d'une partie ou de parties d'un territoire et dissolution d'un Etat.

[245] Cité par Stern (B.), op. cit., p.. 27.
[246] Sentence arbitrale 24/27 juillet 1956 dans l'affaire relative à la Concession de l'Empire ottoman, RSA, vol. XII, pp. 197-198.
[247] Article 2 de la Convention de Vienne sur la succession d'États en matière de biens, archives et dettes d'Etat.

Toutefois, si les Conventions de Vienne de 1978 et 1983 sur la succession d'États ont bien classé l'Etat nouvellement indépendant issu de la décolonisation dans le cas de succession d'États, il y a lieu de préciser que les règles énoncées ne s'appliquaient uniquement qu'au cas postérieurs à son entrée en vigueur[248]. D'où le recours à l'application du principe de non-rétroactivité aux cas issus de la décolonisation dans les années antérieures à son adoption.
Ceci étant, avant l'adoption des deux Conventions de Vienne sur la succession d'États, la pratique internationale en matière de succession d'États abondait dans le sens d'un transfert automatique et gratuit des biens publics de l'Etat démembré à l'Etat nouveau. Ce principe fut utilisé par la Cour Permanente de Justice Internationale dans un arrêt du 15 décembre 1933 dans l'affaire de l'Université Peter Pazmany entre la Hongrie et la Tchécoslovaquie. Dans cet arrêt, la Cour a admis ce principe de transfert gratuit des biens publics de l'Etat démembré à l'Etat successeur comme « *le principe de droit commun de la succession d'Etat à Etat* ». La commission de droit international (CDI) avait également considéré que : « *le rattachement territorial justifiant le passage des biens et des archives doit être envisagé tel qu'il était avant la période coloniale, afin que le processus successoral n'entérine pas l'éventuel « pillage » de biens ou l'accaparation d'archives auxquels se serait livré le colonisateur* ».

Au vu de ces éléments de droit international allant dans le sens d'un principe de transfert gratuit et automatique des biens publics coloniaux aux États successeurs, l'on est en droit de s'interroger sur l'exception constatée à propos de l'Etat guinéen nouvellement indépendant issu de la décolonisation. Que faut-il en effet retenir du refus de transfert automatique et gratuit des biens publics coloniaux ?

[248] Article 7 de la Convention de Vienne sur la succession d'États en matière de traités : « *Sans préjudice de l'application de toutes règles énoncées dans la présente Convention auxquelles les effets d'une succession d'États seraient soumis en vertu du droit international indépendamment de la Convention, celle-ci s'applique uniquement à l'égard d'une succession d'États qui s'est produite après son entrée en vigueur, sauf s'il en est convenu autrement. (...)* ». - Article 4 de la Convention de Vienne sur la succession d'États en matière de biens, archives et dettes d'Etat de 1983 : « *Sans préjudice de l'application de toutes règles énoncées dans la présente Convention auxquelles les effets d'une succession d'États seraient soumis en vertu du droit international indépendamment de la Convention, celle-ci s'applique uniquement à l'égard d'une succession d'États qui s'est produite après son entrée en vigueur, sauf s'il en est autrement convenu*. (…) ».

B. La non prise en compte automatique du principe de succession aux biens publics de l'Etat guinéen par l'administration coloniale française.

L'indépendance des nouveaux États d'Afrique par suite de la substitution des autorités locales à l'autorité française s'était soldée par la signature des protocoles d'accord avec ces nouveaux États en vue de définir les nouvelles relations et coopérations fondées sur l'émancipation des peuples colonisés. Si dans ces conditions, la signature des protocoles d'accord dénotait une nécessité indispensable définissant leurs relations postérieures, il est remarquable de souligner que l'intensité de ces coopérations n'était pas la même dans tous les États. Certains États nouveaux ont pu bénéficier d'une coopération étroite ayant permis de traiter toutes les questions relatives à la succession aux biens publics de l'administration coloniale par des conventions domaniales. Tel fut le cas de l'Algérie dans les diverses déclarations de principe qui forment avec l'accord de cessez-le-feu et le décret d'amnistie les Accords d'Evian signés le 18 mars 1962, qui prévoyaient le principe de transfert automatique et gratuit des biens publics de l'administration française à l'Etat algérien[249].

Dans les États de l'Afrique Occidentale et Équatoriale française (A.O.F., A.E.F.), la France a également conclu des conventions domaniales avec plusieurs États nouveaux. Même si ces différents accords n'énoncent pas les principes à mettre en œuvre de la même manière et ne prévoient pas les mêmes modalités d'exécution[250], on se rend compte de la présence effective et indispensable du principe de transfert des biens publics de l'Etat prédécesseur à certains États nouvellement indépendants issus de la décolonisation.

Ainsi, l'article 33 de l'accord franco-mauritanien en matière économique précisait que : « *La République islamique de Mauritanie exerce sur le domaine public et privé en Mauritanie tous*

[249] Article 19 de la déclaration de principe relative à la coopération économique : « *Le domaine immobilier de l'Etat en Algérie sera transféré à l'Etat algérien sous déduction, avec l'accord des autorités algériennes, des immeubles jugés nécessaires au fonctionnement normal des services français temporaires ». « Les établissements publics de l'Etat ou sociétés appartenant à l'Etat, chargés de la gestion des services publics algériens, seront transférés à l'Algérie. Ce transfert portera sur les éléments patrimoniaux affectés en Algérie à la gestion de ces services publics ainsi qu'au passif y afférent. Des accords particuliers détermineront les conditions dans lesquelles seront réalisées ces coopérations ».*

[250] Les modalités d'exécution n'étaient pas les mêmes dans tous les États, mais elles tournaient autour de deux points fondamentaux : la mise en place d'un organe pour régler les problèmes de transfert et la réalisation du transfert des biens publics de l'Etat prédécesseur à l'Etat successeur à titre gratuit.

les droits de toute nature exercés antérieurement par la France qui y renonce expressément »[251]. Ce même principe fut confirmé par l'article 1er du protocole d'accord domanial du 10 mai 1963 : « *La République française confirme le transfert à titre définitif à la République Islamique de Mauritanie de ses droits sur tous les immeubles ayant constitué le domaine public ou le domaine privé de l'Etat français* »[252]. Dans les accords de coopération franco-maliens du 22 juin 1960 en matière économique, l'article 37 §2 précisait que : « *La propriété de toutes les dépendances domaniales immatriculées au nom de la République française sera transférée à la Fédération du Mali …* »[253]. La convention domaniale franco-sénégalaise du 18 septembre 1962 pour les traités de coopération à la fédération du Mali avait également réaffirmé le même principe : « *Est transférée à la République du Sénégal la propriété des dépendances domaniales immatriculées au nom de la République française* »[254]. Les termes proches furent utilisés par l'accord franco-gabonais en matière économique en son article 34 §2 et l'article 1er du protocole du 6 juin 1961[255]. En août 1960, trois accords furent signés par la France avec la République centrafricaine, le Tchad et le Congo[256] qui traitaient toutes les questions relatives à la succession des biens publics français aux États nouvellement indépendants.

Si cette coopération étroite permettait à la France de doter ces États nouveaux de biens publics indispensables pour l'accomplissement de leurs objectifs généraux, celle-ci n'a, en revanche, pas manqué de garder quelques biens importants. Gérard Fouilloux a bien souligné l'intérêt de conserver quelques biens sur ces territoires nouvellement indépendants : « *une coopération étroite incitait la France à doter largement ces nouveaux États, mais elle impliquait également que l'ancienne métropole conservât dans ces États les moyens de rendre la coopération effective ; c'est ainsi que, pour les six États d'Afrique noire qui ont entendu maintenir des liens étroits avec la France, les conventions domaniales posent largement le principe du transfert des biens français en même temps qu'elles conservent à la France des biens importants* »[257].

[251] Accord du 19 octobre 1960 publié au Journal Officiel de la République Française (J.O.R.F.) 1960, p. 10459.
[252] Cité par Fouilloux (G.), « La succession aux biens publics français dans les États nouveaux d'Afrique » (Annuaire français de droit international, vol. 11, 1965, p. 902).
[253] *Ibidem*
[254] *Ibidem*
[255] *Ibidem*
[256] *Idem*, p. 900.
[257] Cité par Flory (M.), « Colonisation et succession d'États » (AFDI, 1966, t. 12, pp. 591-592).

Par ailleurs, si le principe du transfert des biens publics est apparu comme la conséquence immédiate et de plein droit de l'indépendance reconnue par la France à certains États, tous n'ont pu bénéficier de façon automatique de ce principe. Pour l'Etat guinéen par exemple, trois protocoles d'accord furent signés le 7 janvier 1959 définissant les relations monétaires, la coopération technique et les échanges culturels. Ne figure dans aucun de ces accords le principe du transfert automatique des biens publics coloniaux à l'Etat guinéen. Comment expliquer alors cette absence ?

Si l'on analyse les accords de coopération conclus par la France et les nouveaux États issus de la décolonisation, on se rend compte que ce principe de transfert automatique des biens publics n'était que la récompense accordée aux États nouveaux ayant automatiquement adhéré à la communauté « rénovée ». En réponse à cette acceptation, la France manifestait sa volonté d'accompagner le processus en faisant preuve de solidarité. Elle concluait ainsi des accords de coopération étroite dans lesquels figuraient des conventions domaniales traitant toutes les questions relatives à la succession des biens publics coloniaux. Il est alors aisé de comprendre que l'absence du principe de transfert des biens publics dans les accords de coopération relatifs à la Guinée est la conséquence directe du refus de celle-ci d'adhérer à la communauté « rénovée » en accédant automatiquement à son indépendance de manière « prématurée ». Ce départ précipité de l'administration coloniale ainsi que des Européens laissant leurs biens sur place suscita un important « contentieux immobilier »[258] franco-guinéen résolu plus tard par un accord du 26 janvier 1977 relatif au règlement financier du contentieux entre les deux pays, dont la mise en application fut autorisée par la loi française n° 82-414 du 19 mai 1982. Dans le procès-verbal de cet accord[259], le deuxième point traite du contentieux des biens, avoirs et créances françaises en Guinée dont le contenu est le suivant : « *1° Une indemnisation forfaitaire de 95 millions de francs français est prévue pour le règlement de biens, avoirs et créances français en Guinée ; elle est assurée par le compte mis à la disposition du Gouvernement français au paragraphe I (3°) ci-dessus. Cette indemnisation se décompose en deux parties :*

[258] Celui-ci concernait également les biens immobiliers des personnes physiques et morales étrangères abandonnés par les propriétaires au moment de l'indépendance, ou occupés par séquestration ou dépossession, etc. Ils sont devenus propriété publique dans un premier temps par l'effet d'un décret n° 049/PRG/86 du 28 mai 1986 (sous la deuxième République). La troisième république (sous la présidence du professeur Alpha Condé) n'a pas manqué aussi de prendre un décret n° D/2019/244/PRG/SGG du 10 août 2019 déclarant propriété de l'Etat guinéen les biens immeubles issus du règlement financier du contentieux franco-guinéen et de ceux placés sous séquestre.

[259] Publié au Journal Officiel de la République Française le 14 février 1978, p. 712.

a) *La première, d'un montant maximum de 25 millions de francs français, doit permettre d'apurer définitivement, dans des conditions qui seront fixées par les autorités françaises, le contentieux de créances publiques et comptes publics français antérieurs au 19 novembre 1965, à l'exception des prêts de la Caisse centrale de coopération économique ayant fait l'objet de l'Accord franco-guinéen du 22 mai 1965 ;*

b) *La deuxième, d'un montant minimum de 70 millions de francs français (cette somme étant majorée du solde éventuellement disponible au titre de l'alinéa précédent, constituera une indemnisation globale, forfaitaire et définitive des biens, avoirs et créances suivants, à l'exception de ceux appartenant à des personnes résidant en Guinée au 31 décembre 1976 ou à des sociétés y exerçant une activité dans le cadre de conventions d'établissement :*

- *biens ou avoirs de personnes physiques ou morales françaises en Guinée affectés par des mesures d'expropriation ou de dépossession, séquestration ou réquisition, résultant d'actes du Gouvernement guinéen antérieurs au 31 décembre 1976 et pour lesquels l'indemnité accordée n'a pas été versée et transférée ;*
- *créances commerciales constatées à la date du 19 novembre 1965.*

Cette indemnité globale et forfaitaire sera répartie par le Gouvernement français entre les différentes personnes physiques et morales concernées, selon une procédure qu'il définira ultérieurement.

2° Le versement de cette somme de 95 millions de francs dégage de toute responsabilité le Gouvernement de la République de Guinée ainsi que les personnes physiques et morales guinéennes en ce qui concerne les biens, créances et avoirs français ainsi indemnisés.

En contrepartie les personnes physiques et morales françaises ainsi indemnisées seront exonérées de toutes obligations à l'égard de l'Etat guinéen et des personnes physiques et morales guinéennes pour les biens, créances et avoirs pour lesquels elles ont été indemnisées.

3° La délégation guinéenne déclare que son Gouvernement s'engage à assurer l'apurement progressif des créances commerciales françaises régulières au regard des principes du commerce international et nées à partir du 19 novembre 1965 (et, notamment, l'ensemble des créances commerciales de l'Entreprise Jean Lefebvre), et à régler régulièrement les sommes dues au titre du trafic de la Caisse centrale de coopération économique. Pour ce dernier établissement, l'échéance des prêts du 30 juin 1977 sera différée au 31 décembre 1977, étant entendu que toutes les échéances ultérieures seront réglées à bonne date ».

Cette solution est absurde non seulement au regard de la pratique internationale sur la succession d'États, mais aussi, au regard des intérêts des États issus de la décolonisation. Ne serait-il pas logique d'imposer le transfert automatique et gratuit des biens publics coloniaux aux États nouveaux pour reprendre ce qui leur était dû ? Cela valait-il la peine d'exiger un accord nécessitant un règlement financier pour le transfert (ou la reprise) des biens autrefois acquis injustement par l'administration coloniale aux États nouveaux issus de la décolonisation ?

Dans son rapport de 1968, la commission de droit international avait proposé d'accorder aux États nouveaux un régime favorable, notamment en imposant le « principe de la table rase » par exemple pour ce qui est des dettes : « *Lorsque l'Etat successeur est un Etat nouvellement indépendant, aucune dette de l'Etat prédécesseur ne passe à l'Etat nouvellement indépendant, à moins qu'un accord entre eux n'en dispose autrement …* »[260]. Elle avait aussi fait remarquer que : « *Dans l'état actuel du droit et de la pratique, il semble qu'il soit possible à la commission de se prononcer pour l'existence d'une règle de transfert automatique, intégral et gratuit* »[261]. D'où la prise en compte du « principe de passage »[262] des biens publics par la Convention de Vienne de 1983 sur la succession d'États en matière de biens, d'archives et dettes d'Etat. La justification de ce transfert des biens publics coloniaux aux États nouvellement indépendants résidait dans le fait que « *la propriété publique est liée à l'imperium et doit être transférée comme lui* ». Il est également possible de justifier ce principe par le lien direct avec une mission publique nouvellement assignée à l'Etat successeur.

Cette idée fut également exprimée dans un mémoire du ministre français de la guerre à propos des biens d'Etat : « *Il est en effet inconcevable que l'Etat démembré puisse conserver la propriété des biens publics qui sont indispensables à l'Etat nouveau pour l'accomplissement de ces objectifs généraux. Les dépendances du domaine public sont attachées au territoire de l'Etat et soumises à sa souveraineté ; elles sont en même temps caractérisées par leur affectation à l'utilité publique, qu'elles soient mises à la disposition du public ou affectées aux services publics et, par conséquent, elles sont indispensables à la population. Il est logique,*

[260] Article 38 de la Convention de Vienne sur la succession d'Etats en matière de biens, archives et dettes d'Etat.
[261] Cité par Stern (B.), *La succession d'Etats*, op. cit., p. 26.
[262] Article 15 de la Convention de Vienne sur la succession d'Etats en matière de biens, archives et dettes d'Etat : « *Lorsque l'Etat successeur est un Etat nouvellement indépendant : a) Les biens d'Etat immeubles de l'Etat prédécesseur situés dans le territoire auquel se rapporte la succession passent à l'Etat successeur …* ».

dans ces conditions, que de tels biens soient transmis de l'Etat prédécesseur à l'Etat successeur »[263]. Ce constat pertinent démontre parfaitement l'intérêt de faire primer « le principe de passage » des biens publics indispensables à l'Etat nouveau pour l'accomplissement de ses missions. La cession onéreuse des biens publics coloniaux à l'Etat successeur issu de la décolonisation révèle le caractère injuste et irrationnel de l'accord franco-guinéen issu du règlement financier de 1977, qui s'apparente à une rétorsion.

En dépit des différents problèmes constatés à l'ère de l'indépendance, les nouvelles autorités se lançaient de nouveaux défis liés au développement économique permettant de mieux consolider l'indépendance politique. Pour cela, d'importantes mesures furent prises, s'agissant de l'appropriation publique de l'économie.

§2. L'appropriation publique : une voie pour le développement économique du nouvel État.

Le développement économique du nouvel Etat étant l'un des objectifs fixés par les nouvelles autorités pour conquérir l'indépendance économique, sans laquelle l'indépendance politique acquise serait fragilisée, d'importantes réformes économiques furent engagées et des mesures consistant à retirer les leviers de l'économie aux Européens furent prises. Parmi les moyens essentiels proposés pour parvenir à cette fin – dont, entre autres, la création de la monnaie nationale, l'élimination progressive des sociétés de traite, la création des industries, etc. – figurait la nationalisation de l'économe et la domanialisation du sol guinéen.

D'une part, il conviendra de préciser les causes de cette publicisation (A). D'autre part, il sera intéressant de traiter des modalités d'extension de la propriété de ce nouvel Etat indépendant (B).

[263] CE, 28 avril 1876, Ministre de la guerre c. Hallet, Recueil Lebon, 1876, pp. 397-401, affaire citée par Stern (B.), *op. cit*., p. 17.

A. Les causes de la publicisation de l'économie guinéenne.

Contrairement à ce que pensent beaucoup d'observateurs de la politique du développement économique de l'Etat guinéen au moment de l'indépendance, comme une imitation d'un modèle extérieur émanant du système socialiste, il y a lieu de préciser que l'idée directrice de cette politique économique de l'Etat guinéen ne trouvait sa source dans aucun modèle extérieur. Elle fut conçue dans le but de consolider l'indépendance politique et économique en créant des moyens pour résister au boycott français. Quelques raisons d'ordre politique (1) furent invoquées, ainsi que des raisons d'ordre économique (2).

1. Les raisons d'ordre politique.

Pour bien comprendre le principe d'appropriation publique du sol guinéen, il faut partir au préalable de la conception politique de l'élite dirigeante. Selon cette conception, toute politique de développement économique dans les pays du tiers-monde doit impérativement provenir de l'intervention économique de l'Etat. Ainsi, l'étatisation du sol étant perçue comme un des moyens de lutte contre le sous-développement, elle permet non seulement de développer et à moindre coût les infrastructures – en évitant par exemple de se lancer dans des procédures d'expropriation pour cause d'utilité publique subordonnées à des indemnisations susceptibles d'avoir un impact financier sur l'Etat -, mais aussi de limiter la spéculation foncière.

En effet, les nouvelles élites guinéennes qui se réclamaient de la « voie non capitaliste » avaient exprimé leur volonté de rompre avec le système capitaliste de l'économie pour réorganiser la société sur de nouvelles bases, notamment celle d'une société socialiste dont le moteur serait l'Etat. Le président de la République d'alors (feu Ahmed Sekou Touré) qui avait mené la Guinée à l'indépendance, promouvait officiellement au plan politique la « démocratie nationale » et au plan économique la « voie non capitaliste », mais n'avait pas défini au départ le socialisme comme objectif de base de sa politique. L'adhésion au régime socialiste fut affirmée publiquement pour la première fois en 1962, lors du congrès du Parti Démocratique de Guinée (P.D.G), du 31 décembre 1962 : « *Nous croyons et c'est le lieu de l'affirmer sans*

équivoque, à la socialisation inévitable de la société universelle. Notre expérience constitue une tentative nouvelle de développement socialiste à partir des réalités paysannes (…) »[264]. Elle se retrouvera dans le préambule de la Constitution guinéenne de 1982 : « *Au cours de cette phase, le Peuple de Guinée s'engage à construire une Nation forte, prospère et juste, une Société socialiste, et à poursuivre indéfiniment son évolution vers des progrès de plus en plus élevés dans tous les domaines*. ».

2. Les raisons d'ordre économique.

De nombreux observateurs considèrent que l'intervention de l'Etat nouvellement indépendant dans l'économie était due à la carence de l'initiative privée. Même si ce constat ne peut être à l'abri de toute objection, il n'en demeure pas moins que cette carence de l'initiative privée était la conséquence de la volonté politique des nouvelles autorités qui s'inscrivait dans le droit fil de la conviction politique et idéologique du président de la République d'alors feu Ahmed Sekou Touré, communément appelé camarade de la Révolution.

En effet, dans le souci de préserver l'indépendance politique du pays d'une part, dans la continuité de la lutte contre le capitalisme étranger sur le territoire guinéen d'autre part, le président de la République jugea nécessaire d'éliminer les entreprises capitalistes étrangères afin d'exclure toute ingérence étrangère dans les affaires économiques guinéennes, sans aucune volonté de les remplacer automatiquement par des entreprises capitalistes guinéennes (qui n'existaient pratiquement pas ou étaient en formation).

Avec le départ précipité des entreprises capitalistes étrangères occasionnant la fuite d'importants capitaux privés, l'inexistence ou la faiblesse du secteur privé guinéen – comme ce fut le cas de l'Algérie[265] et dans tous les pays ouest-africains au lendemain des indépendances - en manque de capacités et de compétences économiques requises pour évoluer vers un

[264] Cité par Canale (J.-S.), *La République de Guinée* (Éditions sociales, Paris, 1970, p. 178).
[265] Khalfoune (T.), *op. cit*., p. 118.

développement économique sur la base de l'initiative privée avait permis de justifier pleinement la présence effective de l'Etat dans le secteur économique.

Aussi, pour des raisons de sécurité dans la consolidation de l'indépendance politique et économique (le secteur privé risquant de poursuivre et défendre des intérêts particuliers contraires parfois à l'intérêt général), il a été jugé plus sûr par la nouvelle élite dirigeante de confier la gestion de l'intérêt général au secteur public. Cela permettrait à l'Etat, en tant qu'agent économique, de répondre aux besoins d'intérêt général économique, notamment des besoins de première nécessité de la population, et ainsi de s'occuper de l'agriculture (secteur primordial) pour assurer l'autosuffisance alimentaire.

En somme, il était primordial pour les nouvelles élites du pays de mettre un terme à la ligne politique et économique de l'administration coloniale afin d'imposer une nouvelle idéologie politique et économique correspondant aux attentes supposées des populations anciennement colonisées.

B. Les modalités de l'expansion de la propriété de l'Etat guinéen.

D'autres mesures de nationalisation furent prises dans le but d'accroitre la propriété de l'Etat pour ainsi atteindre l'objectif de développement économique du nouvel Etat indépendant. Elles avaient pour objectif de créer les bases de l'indépendance économique et d'assurer un développement orienté dans le sens de la satisfaction des besoins nationaux. Pour ce faire, beaucoup de secteurs économiques ou entreprises de production furent nationalisés. Non seulement, il s'agissait de l'élimination progressive de la société de traite dans l'économie du pays, mais aussi, d'avoir le contrôle sur toute entreprise ou secteur économique présentant un intérêt indispensable pour la population et/ou dont la gestion privée serait en contradiction avec la politique de développement économique définie par le plan triennal.

Dans le premier cas, d'après les directives du premier plan triennal (1960-1963), la première priorité était de prendre le contrôle des secteurs clés de l'économie détenus par les entreprises étrangères, tels le secteur commercial, bancaire et le transport. Pour le secteur commercial par

exemple, même si on ne pouvait véritablement parler de nationalisation des sociétés commerciales privées détenues au préalable par les Européens, elles furent néanmoins neutralisées au profit de deux entreprises du secteur public[266] qui obtinrent le monopole des activités commerciales. La première créée en 1959, le Comptoir guinéen du commerce extérieur, avait pour mission de diversifier les relations commerciales de la Guinée vers les pays du Bloc de l'Est ; et la seconde, le Comptoir guinéen du commerce intérieur créé en 1960 avait pour mission de s'occuper de l'importation des produits de base (riz, sucre, farine et ciment).

Dans le secteur bancaire, on assista à peu près à la même stratégie, c'est-à-dire celle qui consistait à neutraliser les entreprises étrangères (ou les entreprises abandonnées par les Européens) dont la gestion était en contradiction avec la politique de développement économique de l'Etat. Sur les 5 banques étrangères existantes, 4 furent l'objet de retrait de licences en août 1960 et une seule banque fut nationalisée en 1962[267]. L'Etat eut recours à la création de trois nouvelles banques nationales spécialisées : la Banque nationale de développement agricole (BNDA), la Banque guinéenne du commerce extérieur (BGCE) et le Crédit national pour le commerce, l'industrie et l'habitat (CNCIH).

Dans le secteur des transports, fut créée en 1960 une entreprise publique pour gérer le service aérien international (AIR-GUINÉE), au préalable assuré par les compagnies aériennes françaises (qui cessèrent de desservir la Guinée au lendemain de l'indépendance). En ce qui concerne le réseau routier, bien que la plupart des entreprises privées continuaient de fonctionner, l'Etat avait créé à Conakry en 1959 un réseau public de transport urbain (TUC) qui obtint le monopole du service transport routier. Le chemin de fer devint également une entreprise publique, qui fusionnera par la suite avec le transport routier dans une seule compagnie, Railroute (qui sera de nouveau scindée entre un système national de transport routier, COTRA, et le chemin de fer - appelé OFERGUI - en 1975)[268].

[266] La création de ces deux comptoirs fut l'une des premières tentatives de restructuration du secteur commercial. Supprimés en 1961 suite à des échecs constatés, ces deux comptoirs furent remplacés dans un premier temps par plusieurs entreprises décentralisées en charge exclusive de quelques marchandises ou produits de base en 1963. Une série de réformes s'en était suivie, qui déboucha sur l'ouverture limitée des licences (environ 80) à des particuliers en 1964 tout en établissant un contrôle des prix, avec une interdiction formelle de l'exercice des activités commerciales à tout fonctionnaire de l'administration et à toute personne n'ayant pas été commerçant avant 1963.
[267] Document de la Banque mondiale, *République Populaire Révolutionnaire de Guinée : Étude du secteur des entreprises publiques*, 20 juillet 1981, p. 4.
[268] *Ibidem*

Dans un second cas, furent aussi nationalisés les entreprises ou secteurs économiques présentant un intérêt indispensable pour la population. Ce fut le cas de la société de distribution de l'eau, ou encore de la production et de la distribution de l'électricité (1er février 1961)[269]. Aussi, des entreprises ou secteurs économiques[270] dont la gestion était en contradiction avec la politique de développement économique de l'Etat ou refusaient de satisfaire à leurs obligations furent concernés. Ce fut le cas du secteur minier avec la nationalisation de l'exploitation des mines de diamant et d'or (1er mars 1961) et les concessions minières de bauxite de Kassa et de Boké, détenues par la société des Bauxites du Midi, en novembre 1961[271].

De plus, en dehors de la nationalisation des entreprises étrangères et de la création des nouvelles entreprises d'Etat, l'Etat eut recours aux investissements publics comme source de formation du secteur économique en créant des entreprises d'Etat[272] afin d'atteindre l'objectif de sa politique de développement économique, comme ce fut le cas en l'Algérie. De ce fait, un nombre important d'entreprises d'Etat furent enregistrés sur le territoire guinéen. En 1975, on comptait 174 entreprises publiques. Pour des raisons de contrôle et de bonne gestion financière, un décret n°175/PRG fut pris en 1975 complétant le décret initial du 27 juin 1960, définissant la personnalité juridique et les attributs d'une entreprise publique modèle en même temps que les compétences des sociétés sectorielles chargées de superviser les entreprises publiques et de rendre compte au ministère de tutelle. Ce dispositif restreignait l'autonomie financière des entreprises publiques au profil du ministère de tutelle.

Le lecteur trouvera ci-dessous le tableau faisant un état récapitulatif de l'organisation des entreprises publiques regroupées par type d'activités et ministère de tutelle.

[269] Canale (J.-S.), *op. cit*., p. 184.
[270] Toutes les entreprises de Guinée, qu'elles soient privées ou publiques, avaient obligation de suivre le plan comptable national instauré par décret en 1961.
[271] Canale (J.-S.), *op. cit*., p. 184.
[272] Article 28 de la Constitution guinéenne de 1982 : « *Pour gérer la propriété de la collectivité, le parti Etat crée les entreprises, sociétés et services qui développent leurs activités selon les intérêts du Peuple et les objectifs du Plan National de développement* ».

Tableau de répartition des entreprises publiques de l'Etat guinéen à l'ère de l'indépendance[273]

Société sectorielle	Spécialité	Nombre d'entreprises	Ministère de tutelle
OCOFI	Entreprises industrielles, minières et énergétiques	38	Industrie ou Energie
COFICOM	Entreprises spécialisées dans le commerce de gros	24	Commerce intérieur
SERCOM	Demi-gros, commerce extérieur	52	Commerce intérieur
COFI/Conakry	Commerce de détail pour la région de Conakry	12	Commerce intérieur
SECOMEX	Entreprises spécialisées dans l'exportation	3	Commerce extérieur
SECOFI	Entreprises diverses dans l'agriculture, les transports et les services ainsi que quelques industries	45	Contrôle d'Etat

Cette politique de développement économique organisée en partie sur la base d'entreprises d'Etat et du principe de spécialisation des entreprises publiques – ce qui a largement favorisé la constitution de monopoles publics - d'une part, soumise à un contrôle strict de gestion financière d'autre part, avait permis de constituer un secteur économique fort considéré comme

[273] Tableau publié dans le document de la Banque mondiale précit., p. 12.

« *un pas indispensable à la mise en place d'un système productif national* »[274]. Un tel interventionnisme économique de l'Etat en cette période semblait pleinement justifié, au vu du résultat obtenu ayant permis d'atteindre l'objectif de consolider l'indépendance économique de l'Etat, sans laquelle l'indépendance politique n'aurait pas de consistance.

Après avoir constaté ce phénomène de nationalisation massif, il convient à présent de s'interroger sur l'application de la domanialité publique après l'indépendance.

Section 2. L'application apparente de la domanialité publique : un principe survivant aux bouleversements de l'indépendance.

Alors que l'ère de l'indépendance en Guinée fut considérée par bon nombre de Guinéens et d'observateurs africains comme un début de décolonisation, permettant une rupture totale avec la domination imposée au peuple, mais aussi l'éradication de principes juridiques transplantés sur le territoire africain, la déception fut énorme lorsque les nouvelles autorités reprirent un cadre normatif inspiré du Code civil napoléonien. A cet effet, si le décret du 20 octobre 1959 avait créé de profonds bouleversements dans la gestion foncière coloniale en n'assurant pas la continuité de certaines pratiques et dispositions juridiques, d'autres textes en revanche attestaient une continuité de l'ordonnancement juridique du nouvel Etat. La dualité du domaine de l'Etat étant un principe ayant survécu aux bouleversements de l'indépendance témoigne bien de cette continuité du cadre juridique colonial. Ainsi l'article 95 du Code domanial et foncier du 30 mars 1992 précisait que : « *Les biens de l'Etat, des collectivités territoriales et des établissements publics, appelés biens domaniaux, appartiennent soit au domaine public soit au domaine privé* ». Dès lors, une étude du domaine public (§1) et du domaine privé (§2) des personnes publiques guinéennes après l'indépendance s'impose.

[274] Cité par Khalfoune (T.), *op. cit*., p. 126.

§1. Le domaine public de l'Etat et des collectivités territoriales après l'indépendance.

Comme le domaine public français, celui de la Guinée indépendante s'est constitué à peu près de la même façon en tenant compte de quelques particularités (A) et obéit au même régime particulier de protection (B).

A. La détermination du domaine public de la Guinée indépendante.

Si la détermination du domaine public guinéen après l'indépendance correspond à l'héritage laissé par l'administration coloniale française (1), le législateur guinéen n'a pas non plus manqué de marquer de son empreinte certaines particularités dans la détermination du domaine public maritime (2).

1. Un domaine public défini selon les critères du droit français.

Même si l'organisation du patrimoine public tournait autour de cette dualité domaniale (domaine public – domaine privé), quelques particularités ont pu néanmoins être constatées - on le verra - qui étaient de nature à éloigner la Guinée du modèle français en période d'indépendance[275]. Ainsi, avec la politique socialiste des nouvelles autorités, l'Etat qui s'était déclaré propriétaire du sol commença par récupérer automatiquement les biens du domaine public colonial[276] pour servir au domaine public au nouvel Etat indépendant. Et le principe

[275] Le président de la République d'alors avait mis en place des domaines agricoles pour assurer l'autosuffisance alimentaire de la population. Ayant considéré l'agriculture comme d'intérêt général, il n'hésita pas à récupérer des domaines fertiles sans indemniser les propriétaires. Selon lui, l'intérêt général est le socle de la politique mise en œuvre et tout individu a le droit parfois de renoncer à sa propriété pour un tel motif.

[276] Voir la constitution du domaine public colonial dans le précédent chapitre.

d'affectation publique sera par la suite utilisé pour accroitre le « nouveau » domaine public. A titre d'illustration, le décret n° 127 PRG du 25 avril 1974 portant création d'une Commission nationale chargée d'examiner les demandes d'attribution de terrains[277] précisait en son article 2 que : « *Les centres urbains sont lotis suivant des plans dressés par les services topographiques et de l'urbanisme et comprennent : 1° des lots destinés au domaine public (jardins, édifices publics, terrains de jeux, permanences, mosquées, etc.) ; 2° des lots réservés exclusivement à l'habitation* ».

Par la suite, avec le libéralisme prôné par la deuxième république suite au changement politique intervenu en 1984, le législateur a visiblement utilisé les critères de la domanialité publique française dans la constitution du domaine public guinéen. D'abord, avec la « désétatisation » de la terre par l'adoption du Code foncier et domanial du 30 mars 1992 abrogeant le décret 242/PRG du 20 octobre 1959 ainsi que d'autres dispositions règlementaires (arrêtés, circulaires) régissant le foncier guinéen, ce qui a ainsi permis la réorientation notoire des fondements du foncier. Ensuite, il eut également recours à la notion de domanialité publique qui englobe des biens de nature différente[278]. Ces biens sont soit d'origine naturelle, soit d'origine artificielle en ayant comme éléments communs l'utilité publique, c'est-à-dire qu'ils sont affectés à l'usage public et/ou à une mission de service public. Ces biens d'origine naturelle sont d'abord définis à l'article 97, qui énumère des espaces naturels : « *En font partie, notamment : La mer territoriale, dans les limites fixées par la loi ; Le sous-sol de la mer territoriale ; Les rivages de la mer couverts et découverts lors des plus fortes marées ; La zone déterminée par décret, à partir des limites des plus fortes marées ; Les cours d'eau navigables et flottables, dans les limites déterminées par la hauteur des eaux coulants à plein bord avant de déborder ; Les lacs et étangs, dans les limites déterminées par le niveau des plus hautes eaux avant de déborder ; Les nappes d'eaux souterraines, quelles que soient leur provenance, leur nature et leur profondeur ; Les forêts du domaine forestier classé ; Les espaces aérien et hertzien situés à la verticale du territoire terrestre, fluvial, lacustre et maritime de la République de Guinée* ». Le Code civil guinéen établit par la loi ordinaire L/2019/035/AN du 4 juillet 2019[279] n'a pas non plus manqué de définir les dépendances du domaine public (certaines, naturelles) suivant plusieurs dispositions. D'abord en son article 825 : « *Les chemins, routes, rues, avenues, etc.,*

[277] Publié au Journal Officiel de la République de Guinée du 15 mai 1974, p. 116.
[278] Article 96 du Code domanial et foncier du 30 mars 1992 : « *Le domaine public des personnes publiques est constitué par l'ensemble des biens de toute nature, immobiliers et mobiliers, classés ou délimités dans le domaine public, affectés à l'usage du public ou au service public*. »
[279] Publié au Journal Officiel de la République de Guinée JO Spécial août 2019, pp. 48-49.

à la charge de l'Etat, les fleuves et rivières, les rivages, lais et relais de la mer, les ports, les rades, et généralement toutes portions du territoire guinéen qui ne sont pas susceptibles de propriété privée, sont considérés comme des dépendances du domaine public ». Ensuite, les articles 845 et 847 déterminent la délimitation du domaine public maritime et fluvial : « *Les relais de la mer appartiennent à l'Etat. Il n'est pas permis d'empiéter sur la mer. Les terrains artificiellement soustraits à l'action du flot appartiennent à l'Etat ». « Les îles et îlots, atterrissements qui se forment dans les lits des fleuves ou des rivières navigables ou flottables appartiennent à l'Etat* ».

D'autre part, le domaine public artificiel est défini à l'article 98 du Code foncier et domanial *« comme les aménagements et ouvrages réalisés dans un but d'intérêt général ainsi que les terrains qui les supportent et qui ont fait l'objet d'une procédure de classement ».* Précisons que l'alinéa 2 de cet article fut modifié par la loi L/93/039/CTRN du 13 septembre 1993 qui visait expressément les biens faisant notamment partie du domaine public artificiel : « *Les canaux de navigation, les canaux d'irrigation et de drainage, les aqueducs ainsi que les dépendances de ces ouvrages, lorsqu'ils sont exécutés dans un but d'utilité publique ; Les routes, les voies ferrées, les voies de communication de toute nature et leurs dispositifs de protection, les conduites d'eau, les conduites d'égout, les digues fluviales, les ouvrages d'éclairage et de balisage, ainsi que les dépendances de ces ouvrages ; Les ouvrages militaires de défense, terrestre, maritime ou aérienne, ainsi que leurs dépendances ; Les emplacements des halles et marchés ; Les cimetières et les bâtiments destinés à la célébration des divers cultes ; Et, de manière générale, tous les biens affectés à l'usage du public ou à un service public, sous réserve d'aménagements spéciaux* ». Ce dernier alinéa est la preuve que le législateur guinéen a fait appel à la condition d'aménagement spécial, issue du droit français, pour les biens publics affectés au service public. Cette condition d'aménagement spécial signifie que le bien public doit être spécialement aménagé pour être l'instrument du service public et non l'objet même du service public.

Avec cette condition, le champ de la domanialité publique des immeubles affectés aux services publics est très large. Se trouvent comprises dans les dépendances du domaine public par l'effet de l'aménagement spécial adaptant le bien à sa destination toutes installations matérielles artificielles. Peut également être compris dans le domaine public tout bien que son emplacement naturel adapte à sa destination. Malheureusement, la condition d'aménagement spécial au service public n'a pas été observée par les autorités publiques guinéennes. A part ce qu'indique

le législateur sur la constitution du domaine public, les dirigeants politiques et administratifs sont dans une confusion totale. Et le juge maîtrise très mal cette question, aucune opportunité ne lui étant d'ailleurs offerte pour marquer de son empreinte la constitution du domaine public (contrairement à la situation française). De façon générale, le périmètre de la domanialité publique est très mal connu en Guinée par les acteurs de la société ; ce qui explique en partie les nombreuses occupations illégales et anarchiques du domaine public.

Par ailleurs, en ce qui concerne les établissements publics, l'ordonnance n°01/91/025 du 11 mars 1991 portant cadre institutionnel des entreprises publiques a prévu plus récemment en son article 1er deux catégories : l'établissement public administratif (EPA) et l'établissement public industriel et commercial (EPIC). De manière générale, la question de la reconnaissance d'un domaine public des établissements publics faisait l'objet de débats doctrinaux, comme ce fut le cas en France. Si cette question a été résolue en faveur de la reconnaissance d'un domaine public pour les établissements publics administratifs, des interrogations n'ont pas manqué d'émerger quant à la reconnaissance d'un domaine public des établissements publics industriels et commerciaux. L'ordonnance 0/91/025 du 11 mars 1991 portant cadre institutionnel des entreprises publiques a mis un terme à cette discussion en prévoyant en son article 31 que : « *Le patrimoine de l'établissement public à caractère industriel et commercial se compose de biens relevant du domaine public et du domaine privé* ».

En réalité, ce principe de la domanialité publique, bien qu'il soit présent dans l'ordonnancement juridique guinéen, reste néanmoins ambigu et méconnu des autorités publiques. Pour apporter une meilleure sécurité juridique à la propriété des personnes publiques, il serait nécessaire de vulgariser les connaissances techniques afférant à ce domaine, permettant ainsi de mieux définir le périmètre de la propriété des personnes publiques et d'y apporter toute la protection possible.

Mais au-delà de la reprise de cet héritage colonial, le législateur guinéen a aussi marqué d'une empreinte particulière la constitution du domaine public maritime.

2. La « guinéisation » du domaine public maritime.

Dans la délimitation du domaine public maritime guinéen apparaît un élément nouveau, qui semble témoigner d'une particularité guinéenne. En effet, l'alinéa 4 de l'article 97 du code domanial et foncier vise « (…) – *La zone déterminée par Décret, à partir des limites des plus fortes marées ; (...) ».* En d'autres termes, le législateur accorde la possibilité à l'Etat de déterminer les limites du domaine public maritime au-delà de celles proposées par les règles de droit international.

Ceci étant, la détermination des limites du domaine public maritime a connu une évolution et tend plutôt vers une libéralisation des États dans leurs délimitations maritimes (alors que le droit français, avant comme après l'indépendance, reposait sur les principes issus de l'ordonnance sur la marine de 1681, telle qu'interprétée par le Conseil d'Etat).

Lors de la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, un certain nombre d'accords furent trouvés notamment sur le droit de la mer, tels l'entente sur la largeur maximale de la mer territoriale, la possibilité de créer une zone économique exclusive, la délimitation des rivages de la mer, l'usage d'une formule susceptible de régler les multiples problèmes de délimitation des espaces maritimes, etc. ; et ils ont été consacrés dans la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, adoptée le 10 décembre 1982 à Montego Bay en Jamaïque et applicable à tous les États parties.

Si les États signataires sont tenus de respecter les exigences de ladite convention sur le droit de la mer, rien ne leur interdisait en revanche de faire usage de leur droit de réserve à l'égard de cette convention multilatérale. Dès lors, l'Etat guinéen - comme d'autres États - n'a pas manqué d'utiliser ce droit lors de la signature d'adhésion le 4 octobre 1984, ratifiée le 6 septembre 1985 à la Convention de 1982 en précisant que : « *Le Gouvernement de la République de Guinée se réserve le droit d'interpréter tout article de la Convention dans le contexte en tenant dûment compte de la souveraineté de la Guinée et de son intégrité territoriale telle qu'elle s'applique à la terre, à l'espace et à la mer* ». Ce qui a permis à la Guinée d'accorder la possibilité au pouvoir exécutif de fixer les limites de son domaine public maritime.

Pour rappel, le droit de réserve est un droit dont dispose chaque Etat lui permettant de faire une déclaration unilatérale en vue de modifier pour lui-même les effets juridiques de certaines des dispositions d'un traité multilatéral à l'égard duquel il s'apprête à s'engager définitivement selon les procédures conditionnant l'entrée en vigueur du traité pour l'Etat qui l'émet (soit par la signature, soit par la ratification, soit l'adhésion ou l'approbation). La Cour Internationale de Justice, dans un avis consultatif de 1951, a dans un premier temps affirmé, concernant la question de l'acceptation unanime de tous les États parties au traité, que *« le principe de l'acceptation unanime ne constituait pas un principe obligatoire dans tous les cas* », avant de faire apparaître un nouveau critère d'admissibilité matériel des réserves : c'est celui de la compatibilité des réserves avec l'objet et le but du traité[280]. En d'autres termes, les réserves ne sont admissibles que lorsqu'elles portent sur les points secondaires non susceptibles d'entraver le fonctionnement du traité et non sur les aspects fondamentaux du traité.

S'il n'est pas question de remettre en cause la réserve émise par la Guinée pour délimiter son domaine public maritime au-delà des limites prévues par la convention de Montego Bay, il semble utile de préciser les raisons de cette délimitation par le pouvoir exécutif. Et il apparaît clairement que la volonté du législateur guinéen d'accorder la possibilité à l'Etat de constater les limites de son domaine public maritime s'inscrit dans une logique de vocation publique du bord de la mer, source de valorisation économique pour l'Etat. On a pu aussi expliquer cette situation par un souci d'assurer la sécurité des riverains contre les perturbations météorologiques en les empêchant d'occuper des zones à risques.

Il est important de souligner le déséquilibre social que cela crée chez les riverains des portions de rivage. Incorporer celles-ci dans le domaine public est en effet susceptible de créer un important contentieux en ce que cela touche aux conditions de subsistance de riverains dont leurs ressources primordiales restent les ressources halieutiques.

Quoi qu'il en soit, le domaine public de la Guinée indépendante reste soumis à un régime juridique particulier marqué par des règles de protection spéciale.

[280] CIJ, Avis consultatif, 28 mai 1951, relatif aux réserves à la convention sur la prévention et la répression du crime de génocide.

B. Le régime de protection du domaine public et des biens publics.

Même si toute la protection du domaine public à des périodes différentes de l'histoire de la Guinée tourne autour des principes d'inaliénabilité et d'imprescriptibilité, il est tout de même intéressant de souligner les modalités d'exercice de ces principes tant au moment de l'indépendance (1) qu'en période de libéralisme (2).

1. A l'ère de l'indépendance.

Quel que soit la période (avant la colonisation, pendant la période coloniale ou post coloniale) ou l'endroit (Europe ou Afrique), il est d'un constat général que tout bien public ou collectif affecté à l'utilité publique bénéficie toujours d'une protection spéciale. Donc il ne fut pas étonnant de voir les biens du domaine public à l''indépendance frappés par les principes d'inaliénabilité, d'imprescriptibilité et d'insaisissabilité. En cette période, le principe d'inaliénabilité était beaucoup mis en avant puisqu'il s'appliquait de manière générale même au capital des entreprises publiques. L'article 6 de l'Ordonnance n° 001 PRG du 31 janvier 1961 prévoyait ainsi : « *L'ensemble des biens, droits et obligations, transférés à l'entreprise nationale « E.D.G. » constitue le capital de l'établissement. Ce capital appartient à la Nation, il est inaliénable* »[281]. Donc l'idée des nouvelles autorités consistait à rendre inaliénable tout bien appartenant à la Nation, en l'occurrence ceux affectés à l'utilité publique.

De plus, l'Etat qui détenait le monopole foncier dans le but d'accorder la priorité à l'intérêt général pour faciliter la mise en œuvre de son développement économique n'a laissé aucune possibilité à quiconque de saisir des biens appartenant à la Nation. C'était une période de révolution où l'intérêt de la Nation était prioritaire sur tout autre chose.

[281] Publié au Journal Officiel de la République de Guinée du 1er mars 1961, p. 86.

2. De la deuxième République à nos jours.

Avec l'adoption du Code domanial et foncier du 30 mars 1992 qui a abrogé le décret du 20 octobre 1959, le législateur prévoit que : « *Les biens du domaine public sont inaliénables et imprescriptibles* » (art. 101). Comme le principe d'inaliénabilité, le principe d'imprescriptibilité issu du droit colonial trouve par là son origine lointaine dans les règles domaniales appliquées au domaine de la Couronne. Ce principe implique l'impossibilité pour les particuliers d'acquérir par voie de prescription un droit sur le domaine public, notamment un droit de propriété (usucapion), une servitude ou tout autre droit réel. L'article 146 du présent code s'inscrit dans cette logique en prévoyant que : « *Le domaine public étant imprescriptible, toute immatriculation qui aurait pu être faite au nom d'un particulier est nulle de plein droit* ».

Toutefois, il est remarquable que le juge guinéen ait manifesté une tendance à appliquer dans la période récente ce principe d'imprescriptibilité aux biens publics de manière générale. Ce fut le cas dans un jugement rendu par le tribunal de première instance de Dixinn, Conakry 2 en son audience N° 079 du 1er mars 2019, concernant un litige relatif à l'occupation des domaines réservés de l'Etat par des particuliers. Le ministère de la Ville et de l'Aménagement du Territoire, représenté par l'agent judiciaire de l'Etat avait notifié aux occupants par voie d'huissier l'ordre de libérer les lieux à plusieurs reprises à la suite d'occupations illégales. Ces derniers soutenaient être les propriétaires légitimes des parcelles litigieuses (motifs pris de ce qu'ils détiennent des titres de propriété dûment signés par l'Etat[282], mais aussi, qu'ils y ont construits et habités pendant près de trente ans). Ils demandaient à cet effet, à ce qu'ils soient déclarés propriétaires de ces lieux par voie de prescription acquisitive. Or, le juge a considéré en substance que ces parcelles litigieuses sont la propriété de l'Etat et ne peuvent devenir la propriété des occupants par voie de prescription acquisitive. Le juge en quelque sorte a fait une application extensive du principe d'imprescriptibilité à des biens publics classés dans le domaine privé de l'Etat, vendus de manière illégale par quelques cadres véreux de l'administration publique.

[282] Il est fréquent en Guinée que des cadres corrompus de l'administration vendent les domaines de l'Etat de manière illégale aux particuliers à des fins d'intérêt personnel. Cette situation génère d'importants contentieux devant les juridictions.

Au-delà de cette protection civile, le domaine public bénéficie également de la protection pénale contre les dégradations qui sont considérées comme des contraventions de voirie. En cas de dégradation constatée du domaine public, l'article 108 du Code domanial et foncier du 30 mars 1992 prévoit une amende en sus de la réparation des dommages : « *Toute atteinte à l'intégrité physique ou matérielle du domaine public est punie d'une amende de 10.000 à 100.000 francs guinéens, sans préjudice de réparation des dommages causés* ». Toutefois, en cas de récidive ou de non-exécution de la décision de justice, l'amende peut être augmentée et le contrevenant peut encourir une peine d'emprisonnement ferme.

La protection du domaine public, et plus largement de la propriété publique, est aussi un impératif d'ordre constitutionnel. En effet, selon le dernier alinéa de l'article 22 de la Constitution du 10 mai 2010 : « *Les biens publics sont sacrés et inviolables. Toute personne doit les respecter scrupuleusement et les protéger. Tout acte de sabotage, de vandalisme, de détournement, de dilapidation ou d'enrichissement illicite est réprimé par la loi* ».

Par ailleurs, le principe d'insaisissabilité étant l'un des traits caractéristiques des biens publics, notamment du domaine public, il s'applique aux biens des personnes publiques affectés à l'intérêt général. Pour les établissements publics, cela ne fait aucun doute. La loi L/93/021/CTRN/SGG du 6 mai 1993 portant cadre institutionnel des établissements publics administratifs reconnaît non seulement l'existence de leur patrimoine propre, mais aussi son insaisissabilité (article 20). Pour les établissements publics industriels et commerciaux, il faut distinguer deux cas : d'une part, dès lors que l'objet est en réalité administratif, c'est-à-dire affecté à une mission de service public traditionnel (cas des établissements « à double visage ») ou repose sur la volonté générale de garantir l'exécution normale du service public, le bien devient automatiquement insaisissable en raison de la préservation du capital associée à une mission de service public. D'autre part, pour des biens qui servent essentiellement à l'objet économique ou commercial, ils deviennent saisissables. Sauf que, aux dires d'un magistrat en service dans une des juridictions du ressort de Conakry (dont il n'est pas possible de citer ici l'identité), les décisions de justice ordonnant la saisie de ces biens ne sont jamais exécutées en raison du statut d'établissement public et de son lien de proximité avec le pouvoir exécutif. Ce qui revient à dire qu'en théorie, le droit positif guinéen prévoit la saisissabilité des biens de établissements publics à caractère industriel et commercial à objet économique ou commercial, mais qu'en pratique, le pouvoir exécutif trouve toujours un moyen de retarder voire de paralyser l'exécution de la décision de justice.

Cela étant, le droit de l'OHADA n'est pas resté silencieux sur la question de l'insaisissabilité des biens publics et l'a traitée autrement[283]. L'Acte uniforme portant organisation des procédures simplifiées de recouvrement et des voies d'exécution (AUPSRVE) du traité de l'Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires (OHADA)[284] a, en lieu et place du principe d'insaisissabilité des biens publics, eu recours au principe d'immunité d'exécution des biens des personnes morales de droit public et des entreprises publiques afin de mieux protéger les biens de ces entités. Cette référence est prévue à l'article 30 de l'AUPSRVE : « *L'exécution forcée et les mesures conservatoires ne sont pas applicables aux personnes qui bénéficient d'une immunité d'exécution.*
Toutefois, les dettes certaines, liquides et exigibles des personnes morales de droit public ou des entreprises publiques, quelles qu'en soient la forme et la mission, donnent lieu à compensation avec les dettes également certaines, liquides et exigibles dont quiconque sera tenu envers elles, sous réserve de réciprocité.
Les dettes des personnes et entreprises visées à l'alinéa précédent ne peuvent être considérées comme certaines au sens des dispositions du présent article que si elles résultent d'une reconnaissance par elles de ces dettes ou d'un titre ayant un caractère exécutoire sur le territoire de l'Etat où se situent lesdites personnes et entreprises ». Ce principe de l'immunité d'exécution (qui renvoie à une conception de l'insaisissabilité plus souple que celle du droit français, lequel exclut la compensation) a pour objectif de protéger certains biens dans le secteur des affaires afin de renforcer les investissements en Afrique.

Ainsi, si le « législateur » de l'OHADA a jugé nécessaire de renvoyer la détermination des biens saisissables et insaisissables au droit national de chaque Etat partie de l'AUPSRVE[285], force est de constater qu'il ne s'est pas prononcé de façon absolue sur l'identification précise des bénéficiaires de l'immunité d'exécution prévue à l'article 30 de l'AUPSRVE ; ce qui a suscité maints débats doctrinaux, notamment sur la question de la détermination des personnes bénéficiaires de l'immunité d'exécution.

[283] V. par ex., autour de ce sujet traité en doctrine, Armel Ibono Ulrich, « L'immunité d'exécution des personnes morales de droit public à l'épreuve de la pratique en droit OHADA », Revue de l'ERSUMA : Droit des affaires - Pratique Professionnelle, N° 3 - Septembre 2013, Doctrine.
[284] OHADA est une organisation intergouvernementale d'intégration juridique qui propose un cadre juridique commun dans le domaine économique et du droit des affaires avec l'objectif de combattre la chute des investissements en Afrique. Elle a été instituée par le traité du 17 octobre 1993, ratifié le 5 mai 2000 par la République de Guinée.
[285] Article 51 AUPSRVE : « *Les biens et droits insaisissables sont définis par chacun des Etats parties* ».

Dans un premier temps, la jurisprudence traditionnelle de la Cour Commune de Justice et d'Arbitrage (CCJA) avait laissé à la libre appréciation du droit national la détermination des entreprises publiques susceptibles d'être soumises au principe de l'immunité d'exécution. Certains États en ont donc fait bénéficier des entreprises même soumises au droit privé voire ne remplissant pas les critères d'une entreprise publique. Face à cette situation, le juge communautaire de l'OHADA s'est d'abord contenté du statut accordé par le droit national à ces entreprises, sans rien exiger de plus. Ainsi, la première chambre de la CCJA décidait ce qui suit : « *Qu'en application de l'art. (1er 2) AUPSRVE, les entreprises publiques, quelles qu'en soient la forme et la mission, bénéficient du principe général de l'immunité d'exécution accordée aux personnes morales de droit public. Il en est ainsi même si la loi de l'Etat partie où est domiciliée l'entreprise concernée en dispose autrement. Par conséquent, en jugeant que "l'art. 30 (1er) AUPSRVE pose le principe d'immunité d'exécution, et que les entreprises publiques, catégorie dans laquelle est classée TOGO TELECOM, figurent dans l'énumération des Sociétés contre lesquelles s'applique la compensation, il n'y a aucun doute à l'égard de cette dernière sur sa qualité de bénéficiaire de l'immunité", la Cour d'appel de Lomé n'a point erré dans l'interprétation des dispositions de l'art. 30 (1 et 2)* »[286].

Dans un autre arrêt, elle avait retenu que : « *Si des dispositions nationales soumettent les entreprises publiques aux règles de droit privé, lesdites entreprises publiques, dont le port Autonome de Lomé, bénéficient aux termes de l'article 30, alinéa 1 de l'AUPSRVE, de l'immunité d'exécution et, en ordonnant le sursis à l'exécution du jugement entrepris, le juge des référés d'appel de Lomé n'a en rien violé l'article 30 précité* »[287].

Malgré cette jurisprudence constante de la CCJA, celle-ci n'a tout de même pas manqué d'être saisie à nouveau. Le professeur Filiga Michel Sawadogo espérait à cet effet que si « *La CCJA est à nouveau saisie de la question, elle reconnaisse de façon hardie, que les rédacteurs de l'AUPSRVE ont commis une confusion manifeste entre "entreprises publiques" et "établissements publics" dans son article 30 alinéa 2* (…) »[288].

[286] CCJA, 1ère Ch, n° 043/2005, 7 juillet 2005, A. Y. et autres c/ Sté TOGO TELECOM
[287] CCJA, 3è Ch., n°024, 13-3-2014 ; P n° 022/2008/PC du 21-4-2008 : Koutouati A., Akakpo D. et 18 autres c/ Société Togo-Port dite Port Autonome de Lomé, Ohadata J-15-115.
[288] Sawadogo (F- M.), « *La question de la saisissabilité ou de l'insaisissabilité des biens des entreprises publiques en droit OHADA. A propos de l'arrêt de la CCJA du 7 juillet 2005, affaire Aziablévi Yobo et autres C/ Société Télécom* », Penant, n° 860, juillet – septembre 2007, p. 25.

Ainsi, dans un arrêt plus récent du 26 avril 2018, la Cour a opéré un revirement de jurisprudence en décidant de déterminer les bénéficiaires de l'immunité de l'exécution, soin autrefois confié à chaque Etat partie. Les faits étaient les suivants : muni de la grosse du jugement RAT 16.367 du 21 février 2013 et de l'arrêt confirmatif RTA 7281 du 28 mai 2015 rendu par la Cour d'appel de Kinshasa, le sieur Mbulu Museso avait fait pratiquer des saisies-attributions de créances auprès des différents établissements bancaires de la place sur des comptes appartenant à la « société des Grands Hôtels du Congo », une société anonyme dont le capital est détenu à parts égales par une personne morale de droit public et des personnes privées. De ce fait, les juridictions nationales congolaises avaient estimé que cette société entrait dans le champ d'application du principe de l'immunité d'exécution prévue à l'article 30 de l'AUPSRVE.

D'abord, par ordonnance M.U.095 du 02 septembre 2015, la juridiction présidentielle du tribunal de Travail de Kinshasa/Gombe avait annulé lesdites saisies et ordonné la mainlevée de celles-ci. Ensuite, la Cour d'appel de Kinshasa confirma cette ordonnance dans un arrêt du 5 novembre 2015 contre lequel un pourvoi fut formé devant la CCJA. Cette dernière en a profité pour retenir sa compétence sur la question de la détermination des bénéficiaires de l'immunité d'exécution. Concernant cette reconnaissance, elle a admis que : « *L'AUPSRVE n'ayant nullement renvoyé au droit national la question de la détermination des personnes bénéficiaires de l'immunité d'exécution, comme il l'a fait pour les biens insaisissables, celle-ci entre dans la compétence de la Cour de céans ; (…) il s'en suit que cette exception d'incompétence [de la CCJA, soulevée au motif que "le recours est en réalité dirigé contre une violation alléguée du droit interne de la République Démocratique du Congo ; que la détermination des entreprises bénéficiaires de l'immunité d'exécution étant renvoyée au droit interne de chaque Etat partie de l'OHADA, la CCJA doit se déclarer incompétente"] ne peut être accueillie* ».

Concernant la détermination des personnes bénéficiaires de l'immunité d'exécution, elle a admis que « (…) *l'article 30 de l'AUPSRVE pose, en son alinéa 1er, le principe général de l'immunité d'exécution des personnes morales de droit public et en atténue les conséquences à l'alinéa 2, à travers le procédé de la compensation des dettes qui s'applique aux personnes morales de droit public et aux entreprises publiques ; qu'en l'espèce, il est établi que le débiteur poursuivi est une société anonyme dont le capital social est détenu à parts égales par des personnes privées et par l'Etat du Congo et ses démembrements ; qu'une telle société étant d'économie mixte, (…) demeure une entité de droit privé soumise comme telle aux voies*

d'exécution sur ses biens propres ; (…) en lui accordant l'immunité d'exécution prescrite à l'article 30 susmentionné, la Cour d'appel a fait une mauvaise application de la loi et expose sa décision à la cassation ; qu'il échet de casser l'arrêt déféré et d'évoquer ». Donc, la Cour considère que « *Les sociétés d'économie mixte sont des sociétés commerciales de droit privé et ne sauraient bénéficier de l'immunité d'exécution dont bénéficient les sociétés d'Etat telle que prévue par l'article 30 de l'AUPSRVE* ».

Si cette décision a été accueillie positivement dans l'Espace OHADA en ce qu'elle s'inscrit dans un sens favorable à l'investissement et conforme au préambule du traité relatif à l'OHADA, à l'échelon interne, la décision de saisissabilité des biens des personnes morales de droit public soumis aux règles de droit privé ne peut également être que salutaire et encouragée. Elle établit un régime d'égalité entre personne publique et personne privée dans le secteur économique. S'agissant des EPIC, même si la jurisprudence française[289] a admis le bénéfice de l'insaisissabilité au même titre que les autres personnes publiques (Etat, collectivités locales, EPA), comme l'a fait depuis lors le CGPPP, la levée de l'immunité d'exécution pour ce type d'entreprise publique permet de sécuriser davantage les relations d'affaires. A partir du moment où les entreprises publiques exercent une activité dont l'objet est essentiellement commercial ou économique, elles doivent nécessairement être soumises aux mêmes règles que les personnes privées exerçant une activité économique. Cela témoigne d'un rééquilibrage entre les collectivités publiques en tant qu'agents économiques et leurs partenaires privés.

Après une étude sur le régime du domaine public (avec quelques développements plus larges, concernant les biens des entreprises publiques, il est indispensable d'en faire sur le domaine privé de manière générale.

[289] Cass. 1ère civ., 21 décembre 1987, 86-14.167, BRGM (GDDAB, Dalloz, 4e éd., 2022, n° 80).

§2. Le domaine privé de l'Etat et des collectivités territoriales de la Guinée indépendante.

L'acquisition du domaine privé de l'Etat et des collectivités locales s'est faite de diverses manières qu'il convient d'exposer (A) avant d'évoquer le régime juridique applicable (B).

A. Les divers modes d'acquisition des biens du domaine privé de l'Etat et des collectivités territoriales après l'indépendance.

Les nouvelles mesures prises au lendemain de l'indépendance modifiant peu ou prou le régime domanial hérité de l'ancienne colonie ont permis d'accroitre le patrimoine public et plus particulièrement le domaine privé. En dehors de la reprise du domaine privé colonial effectué dans le cadre du transfert des biens publics coloniaux à l'Etat successeur, le décret du 20 octobre 1959 par exemple rangeait dans le domaine privé les « terres vacantes et sans maître » définies par l'administration coloniale comme étant toutes les terres « *ne faisant pas l'objet d'un titre régulier et légal de propriété ou de jouissance et restées inexploitées ou inoccupées depuis plus de dix ans* ». Les concessions urbaines et rurales accordées aux Européens à titre définitif ou temporaire non mises en valeur furent automatiquement reprises par l'Etat et rangées dans son domaine privé. Le décret n° 027 PRG du 20 février 1961[290] s'inscrivait aussi dans cette continuité en prévoyant par exemple un retour dans le domaine privé de l'Etat des terrains nus non mis en valeur par les détenteurs de titres fonciers au-delà de 6 mois à compter de la date du décret en question. En application de ce décret, le président de la République d'alors prit deux décrets en date du 5 mai 1962 permettant de ranger dans le domaine de l'Etat des domaines certaines parcelles. D'une part : « *Par décret n° 168 PRG. du 5 mai 1962, est et demeure repris par l'Etat guinéen, pour défaut de mise en valeur, le terrain nu formant la parcelle 2 du lot 33 de Kindia, objet du titre foncier n° 122 de Kindia, appartenant à la Société UNICOMER.* (…).

[290] Publié au Journal Officiel de la République de Guinée du 1er mars 1961. Article 1er : « *Les détenteurs de titres fonciers sur des terrains nus depuis au moins trois ans doivent mettre en valeur dans un délai de 6 mois à compter de la date du présent décret* ». L'article 2 précisait que : « *A l'expiration de ce délai, les terrains non mis en valeur feront leur retour au domaine de l'Etat guinéen, francs et quittes de toute dette et charge* »

Ledit terrain faisant retour au domaine de l'Etat guinéen, franc et quitte de toutes dettes et charges est affecté à la Société Nationale d'Electricité en vue d'y édifier son agence ». D'autre part : « *Par un décret n° 169 du 5 mai 1962, est et demeure affectée au Comité P.D.G.- R.D.A. de Coronthie – I (Section de Conakry –I), la parcelle n° 16 B du lot 85 du plan cadastral de Conakry –I. Cette parcelle est affectée audit Comité pour l'édification stricte de sa Permanence de Parti* »)[291].

Ce principe de reprise des terrains non mis en valeur dans une période de 6 mois fut par la suite confirmé par une circulaire du 10 janvier 1974 qui classe effectivement dans le domaine privé de l'Etat des terrains nus non mis en valeur en faisant interdiction à toute personne de se prévaloir de la propriété de ces parcelles : « *Nul ne saurait se prévaloir d'un quelconque droit des terrains nus non mis en valeur, l'Etat étant le seul propriétaire du sol et du sous-sol de la République de Guinée* ». Ces nouvelles dispositions ont permis à l'Etat de récupérer les concessions et les terres immatriculées dont les Européens étaient les principaux bénéficiaires. Cela eut également des répercussions sur les fonciers coutumiers non mis en valeur par les autochtones.

Aussi, dans le cadre de la mise en place d'un plan de lotissement, l'Etat guinéen a pu acquérir certains biens immobiliers des personnes privées pour cause d'utilité publique. Selon le décret n° 127 PRG du 25 avril 1974, tout terrain légalement incorporé dans des parcelles régulières et contenant une construction avant le lotissement donnera lieu à une régularisation de la situation des personnes en cause[292]. Cette régularisation donnera lieu à une indemnité de déguerpissement dont le montant sera fixé par une commission *ad hoc.* L'article 12 du décret précisait que : « *Peut prétendre à un recasement tout possesseur de titre exproprié pour cause d'utilité publique et d'autres concessions dans la même localité.*

[291] Publié au Journal Officiel de la République de Guinée du 1er août1962.

[292] Article 9 du décret n° 127 PRG du 25 avril 1974 : « *L'Inspecteur des Domaines pourra alors procéder à la régularisation de la situation des personnes ayant construit avant le lotissement et dont les bâtiments sont incorporés dans les parcelles régulières.*
Le recasement de celles dont les constructions auront été détruites pour cause d'utilité publique (voirie, place publique, etc.), l'attribution des parcelles disponibles qui en font les demandes sont agréées par la commission domaniale nationale. Ces acquisitions seront sanctionnées par l'établissement d'un permis d'habiter signé par le Ministre des Travaux Publics, Domaines, Urbanisme et Habitat et délivré par l'Inspecteur des Domaines selon les modalités prévues par l'article 15 ci-dessous, après décision de la commission domaniale nationale ».

La concession, objet du recasement, porte sur des bâtiments dont la construction est régulièrement autorisée par des services compétents, une indemnité de déguerpissement par une commission ad hoc peut être allouée au concessionnaire ou à ses ayants droits.
Toutefois, tout citoyen n'ayant ni permis d'habiter ni autorisation de construire dans un centre urbain ne peut en aucun cas prétendre à une indemnité de déguerpissement »[293]. Dans ce cas, le recasement suivi de l'indemnisation n'était pas accordé à tous les « déguerpis ». Il était limité à ceux disposant d'un titre foncier régulier, c'est-à-dire quand étaient en cause des terrains immatriculés dans les livrets fonciers mis en place par l'administration coloniale. Cela semblait d'autant plus surprenant de voir les nouvelles autorités accorder autant d'importance aux mesures de la période coloniale en limitant l'indemnisation aux terrains immatriculés sans prévoir aucune mesure pour les terrains disposant des titres coutumiers. Cela fut perçu comme une trahison vis-à-vis du peuple autochtone par les propres fils du pays à la tête de l'Etat, motivée par des considérations vraisemblablement budgétaires.

En réalité, ces diverses mesures prises à l'ère de l'indépendance n'ont pas véritablement apporté un changement radical par rapport au régime domanial de l'ancienne A.O.F, notamment d'un point de vue juridique. Elles sont plutôt inscrites dans la continuité de « l'œuvres coloniale ». L'idéal aurait été de prendre en compte aussi la situation des occupants munis de titres coutumiers pour donner un sens aux valeurs coutumières et ainsi accepter d'indemniser ceux se trouvant dans cette situation d'usage.

Dans un second temps, avec l'avènement de la deuxième république ayant conduit à l'adoption du Code domanial et foncier en 1992, l'Etat et les collectivités locales pouvaient devenir propriétaires de diverses manières, dont certains biens seront rangés dans le domaine privé. Ils sont de nature diverse et peuvent être classés de différentes manières, qu'il s'agisse du domaine privé immobilier ou mobilier[294].

[293] Il existe sûrement quelques mots manquants dans ce décret, et dans bien d'autres (documents de la période coloniale et de l'indépendance), cela est dû à l'état désastreux des archives de Guinée qui ne disposent pas suffisamment de moyens matériels et financiers pour mieux protéger les documents en version papier.
[294] Le domaine privé mobilier des personnes publiques guinéennes comprend tous les biens mobiliers des collectivités publiques guinéennes tels les meubles des bâtiments administratifs, les droits incorporels, les meubles incorporels, etc.

1. Les biens immobiliers classés d'office dans le domaine privé des personnes publiques guinéennes.

Le principe selon lequel tout bien des personnes publiques ne faisant pas partie du domaine public est classé d'office dans le domaine privé figure dans le code domanial et foncier. L'article 114 précise bien que : « *Les biens des personnes publiques qui ne font pas partie du domaine public constituent le domaine privé* ». Aussi, tous les biens catégorisés par les lois et règlements hors domaine public sont d'offices classés dans le domaine privé de l'Etat. Il en est par exemple ainsi des biens publics affectés au service public mais non suivis d'aménagements spéciaux. C'est ce que précise *a contrario* l'alinéa dernier de l'article 98 du code domanial et foncier : « *Font partie du domaine public artificiel : (…) de manière générale, tous les biens affectés à l'usage du public ou à un service public, sous réserve d'aménagements spéciaux* ». Cette disposition a permis la sortie du domaine public artificiel de quelques biens qui ne disposaient d'aucun aménagement spécial. La loi L/93/039/CTRN du 13 septembre 1993 relative à la production, au transport et à la distribution de l'énergie électrique a, à cet effet, visé deux éléments : « *Les installations de télécommunications ainsi que leurs dépendances ; et les ouvrages déclarés d'utilité publique en vue de l'utilisation des forces hydrauliques et de transport de l'énergie électrique* »[295]. Cette situation est le résultat de l'absence d'un plan d'urbanisme directeur ayant permis les constructions anarchiques des habitations et des lieux de commerce, ne permettant pas à l'Etat de réaliser des aménagements spéciaux à moindre coût sans créer des difficultés majeures pour les personnes privées.

Est également classé d'office dans le domaine privé tout bien du domaine public artificiel ayant fait l'objet de mesures de désaffectation et de déclassement[296]. L'acte de déclassement édicté par l'autorité compétente est pris par voie d'arrêté.

[295] Article 27 de la loi L/93/039/CTRN du 13 septembre 1993 relative à la production, au transport et à la distribution de l'énergie électrique publié au Journal Officiel de la République de Guinée du 18 septembre 1993, p. 200 et s.

[296] Article 113 du Code domanial et foncier : « *Lorsqu'un bien du domaine public artificiel ne correspond plus à l'affectation qui lui avait été donnée, il doit faire l'objet d'une mesure de déclassement.*
Le déclassement fait sortir le bien du domaine public et le fait entrer dans le domaine privé ».

2. Le domaine privé des personnes publiques constitué par acquisition.

Le domaine privé des personnes publiques guinéennes est également constitué de biens acquis par des procédés variés. Il peut être acquis de manière simple (a) ou par contrainte de la puissance publique (b).

a) Acquisition des biens du domaine privé des personnes publiques sans contrainte de la puissance publique.

Certains biens publics sont obtenus par acquisition selon divers procédés (de droit public ou privé[297]) et sont directement classés dans le domaine privé de l'Etat et des collectivités locales. D'abord, les biens réputés vacants et sans maître. Les personnes publiques rangent dans le domaine privé les biens considérés « vacants et sans maîtres » ou assimilés, selon les modalités prévues par la loi et les règlements. Ainsi, l'article 119 du code domanial précise que : « *Les biens vacants et sans maître ainsi que les biens des personnes qui décèdent sans héritiers ou dont les successions ont été abandonnées deviennent la propriété de l'Etat par application des articles (496 à 497 et 530 du code civil)*[298] ». En effet, pour qu'un bien soit effectivement réputé vacant et sans maître, la procédure se présente comme suit : le code civil, en ses articles 698 à 699, prévoit un délai de quarante jours après le décès de la personne sans aucun successeur légal (soit le conjoint, fils ou de parents légalement successible) pour hériter de ses biens. Ces biens ne feront leur entrée de manière définitive dans le domaine privé de l'Etat qu'après un délai de trois ans légalement constatés, durant lequel un curateur désigné par la justice aura en charge de gérer ces biens pour le compte de l'Etat et au cours duquel aucun héritier légal ne se sera manifesté.

[297] Article 117 du Code domanial et foncier : « *Les personnes publiques peuvent acquérir des immeubles bâtis et non bâtis dans les mêmes conditions que les personnes privées* ».
[298] Depuis l'adoption du nouveau code civil par la loi ordinaire L/2019/035/AN du 4 juillet 2019, ces dispositions citées sont dorénavant prévues aux articles 698, 699, 700.

Les mêmes modalités procédurales s'appliquent également aux biens d'un apatride décédé[299] sans aucun héritier. Ces biens reviennent à l'Etat selon les mêmes conditions et modalités que celles prévues pour les biens réputés vacants et sans maîtres. Ils seront donc classés dans le domaine privé de l'Etat. Aussi, pour les biens sans propriétaires connus, leur propriété revient à l'Etat et sont classé dans le domaine privé. C'est que précise le dernier alinéa de l'article 830 du Code civil : « *Les biens qui n'ont pas de propriétaires connus appartiennent à l'Etat* ».

Ensuite, le domaine privé de l'Etat et des collectivités locales est aussi constitué des acquisitions soit à titre gratuit ou par suite de dons, legs, soit à titre onéreux par suite d'achat, ou d'échange consenti selon une procédure bien précise par le ministre compétent. Au niveau des collectivités locales ou de l'établissement public, les dons et legs sont décidés par une délibération de l'organe délibérant de la collectivité locale ou de l'établissement public concerné. C'est ce que précise l'article 120 du code domanial et foncier : « *L'acceptation des dons et legs faits à l'Etat est donné par le Ministre compétent, qui statue par voie d'arrêté.*
Les dons et legs consentis aux collectivités territoriales ou aux établissements publics doivent faire l'objet d'une déclaration d'acceptation de l'organe délibérant de la Collectivité ou de l'établissement public concerné ».

b) Acquisition des biens du domaine privé par contrainte de la puissance publique.

Les personnes publiques peuvent faire usage de leurs prérogatives de puissance publique pour contraindre un particulier à céder son bien pour des raisons d'utilité publique. Il faut néanmoins distinguer deux procédés de contrainte présentant des effets différents.
D'une part, l'acquisition par le biais de l'expropriation pour cause d'utilité publique. C'est une procédure par laquelle l'Etat contraint un particulier à lui céder sa propriété pour des impératifs d'utilité publique moyennant une juste et préalable indemnisation ; procédure prévue par l'article 118 du code domanial et foncier. Les biens ayant fait l'objet d'une procédure d'expropriation font leur entrée dans le domaine privé de la personne publique qui l'utilise. Cette procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique est organisée par les dispositions

[299] Article 700 du Code civil de 2019 : « *Pour un apatride mort en Guinée, la détermination des successibles obéit à la loi guinéenne. En cas de déshérence, il est procédé conformément à l'article précédent* ».

mêmes du code domanial et foncier, notamment les articles 55 et suivants. En quelques points, cette procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique se présente comme suit :

- De manière générale, seul l'Etat dispose d'un droit d'exproprier. Il n'est toutefois pas exclu que l'initiative émane des collectivités locales, elle sera néanmoins enclenchée par l'Etat. Exceptionnellement, la loi reconnaît à l'autorité exécutive locale la possibilité de mettre en œuvre une procédure d'expropriation uniquement pour les immeubles impropres à l'habitation, au profit d'une collectivité locale en cas de déclaration de danger public par le juge compétent[300].
- Seuls les immeubles des personnes privées munies d'un titre régulier peuvent faire l'objet de procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique. Pour le cas des détenteurs d'une concession provisoire ou d'une lettre d'attribution, ils ne seront pas soumis à cette procédure, une simple procédure de retrait du titre d'occupant temporaire sera appliquée.
- Toute procédure d'expropriation nécessite dans un premier temps une cession amiable. A défaut d'accord entre l'Etat et la personne privée sur le montant de l'indemnité, le juge judiciaire reste compétent pour se prononcer sur une juste et raisonnable indemnité susceptible d'être accordée au particulier au préalable avant l'enclenchement de la procédure.

L'Etat a mis en œuvre la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique pour créer par exemple des « domaines réservés » de l'Etat à Conakry par un décret n°182/PRG/SG/89 du 16 octobre 1989 portant création des zones foncières de l'Etat, dont l'article 2 justifie la création par l'objectif de faire face à des opérations urgentes d'aménagement urbain dans

[300] Article 258 du Code des Collectivités locales en République de Guinée : « *L'autorité exécutive locale peut enclencher la procédure d'expropriation comme impropre à l'habitation, au profit de la collectivité locale, d'un immeuble ayant fait l'objet d'une déclaration de danger public :*

1) *A l'issue d'un délai de trois mois à compter de l'exécution des mesures de publicité et des notifications prévues à l'article 256, si aucun propriétaire, titulaire de droit réel ou autre intéressé ne s'est manifesté ;*
2) *A l'issue d'un délai de six mois à compter de l'exécution des mesures de publicité et des notifications prévues à l'article 256, si les travaux mentionnés au procès-verbal n'ont pas été exécutés et qu'aucune entente n'est intervenue entre les propriétaires ou ayant droits connus de l'immeuble et la collectivité ;*
3) *A compter d'un délai de trois mois à partir de l'établissement d'une entente entre les propriétaires ou ayant droit connus de l'immeuble et de la collectivité, et pendant toute la durée de cette entente, si cette entente n'a pas été respectée.*

La requête en expropriation d'urgence d'un immeuble impropre à l'habitation est adressée au juge des expropriations et se poursuit selon les procédures décrites au Code de l'urbanisme et au Code foncier et domanial pour les procédures d'urgence en cas d'échec de la tentative de conciliation ».

l'agglomération. Il est bien précisé dans ce décret qu'existe une possibilité de création d'autres zones réservées en fonction des besoins de l'Etat et de l'utilité publique.

D'autre part, l'acquisition du bien du domaine privé de l'Etat et des collectivités locales peut résulter de la procédure de préemption. Le droit de préemption est un droit de priorité absolue de l'Etat ou des collectivités locales d'acheter un bien par préférence à toute autre personne, à condition que le propriétaire manifeste sa volonté de vendre son bien[301]. L'article 90 du code foncier et domanial précise bien les modalités de l'exercice de droit : « *Des périmètres d'intervention foncière peuvent être créés dans un but d'intérêt général.*
A l'intérieur de ces périmètres, les personnes publiques pour le compte desquelles ils ont été créés disposent d'un droit de préemption sur tout immeuble bâti ou non bâti qui fait l'objet d'une aliénation volontaire à titre onéreux, sous quelque forme que ce soit.
Toute aliénation visée à l'alinéa précédent est subordonnée, à peine de nullité, à une déclaration préalable faite par le propriétaire à l'organe exécutif de la Collectivité territoriale où se situe le bien.
A défaut d'accord amiable, le prix d'acquisition est fixé par décision de justice.
Un décret déterminera les modalités d'application du présent article ».

Il existe un autre mode exceptionnel d'acquisition des biens au profit de l'Etat. Ce sont les biens acquis par la confiscation par suite d'une décision de justice. C'est l'alinéa 2 de l'article 119 du Code domanial et foncier qui prévoit ce procédé : « *Les biens confisqués par les tribunaux appartiennent à l'Etat* ». La loi n°2016/059/AN du 26 octobre 2016 portant adoption du Code pénal guinéen prévoit au titre des peines complémentaires la confiscation par le juge au profit de l'Etat des biens de certains condamnés pour des infractions définies par le code pénal. Cette confiscation pénale est prononcée pour les infractions relatives aux hautes trahisons contre la République de Guinée tant en période normale qu'en temps de guerre. Elle porte sur tout ou partie des biens présents du condamné de quelque nature qu'ils soient, immeubles, divis ou indivis[302]. Ces biens seront classés dans le domaine privé de l'Etat.

[301] Article 254 du code domanial et forestier : « *Les Collectivités locales disposent d'un droit de préemption qui, lorsqu'il est exercé, leur confère priorité sur tout autre acquéreur en cas d'aliénation par leur propriétaire des immeubles désignés à cet effet.* (…) ».
[302] Article 79 du Code pénal : « *Dans tous les cas où une condamnation est prononcée pour une infraction prévue aux articles 510, 511, 512, 528 et 774 du présent Code, les juridictions compétentes peuvent prononcer la confiscation au profit de l'Etat de tous les biens présents du condamné de quelque nature qu'ils soient, immeubles, divis ou indivis, suivant les modalités ci-après :*
1. *Si le condamné est marié, la condamnation ne portera que sur la moitié des biens ;*

B. Le régime juridique du domaine privé des personnes publiques guinéennes.

Le droit guinéen suit la logique de la conception traditionnelle du domaine privé des personnes publiques françaises qui tourne autour de trois points fondamentaux.

1. Le domaine privé des personnes publiques remplit une fonction financière et patrimoniale.

Au-delà du fait d'être éventuellement le siège d'activités administratives d'intérêt général, les biens du domaine privé servent également à permettre à l'administration de se procurer des revenus. Ces revenus tombent normalement dans les budgets publics et servent à alimenter les dépenses des services d'intérêt général. Ainsi, si les biens du domaine public sont frappés d'inaliénabilité et d'imprescriptibilité, les biens du domaine privé quant à eux sont aliénables et valorisables économiquement selon les modalités prévues par la loi. L'alinéa 2 de l'article 121 du code domanial et foncier précise par exemple les moyens permettant à l'administration de se procurer de revenus : « *L'amodiation, les locations, l'aliénation des immeubles du domaine privé, la prise en location et les acquisitions immobilières faites à l'amiable par les personnes publiques sont régies par les règles du Code civil* ».

D'une part, l'aliénation des biens du domaine privé obéit à des conditions et modalités précises tenant à la mise en vente aux enchères publiques et (en matière immobilière) à l'approbation préalable du président de la République. C'est ce que précise l'article 557 du Code civil : « *L'aliénation de tous meubles et immeubles de l'Etat ou collectivités ne peut être faite que sous forme de ventes aux enchères publiques ou soumissions cachetées avec publicité et concurrence.*

2. *S'il a des descendants ou des ascendants, la confiscation ne portera que sur le cinquième de ses biens. Il sera s'il y a lieu procédé au partage ou à la licitation suivant les règles applicables en matière de succession* ».

A titre exceptionnellement, l'Etat peut recourir à des cessions amiables toutes les fois qu'il existera des circonstances particulières rendant impossible ou inopportune la mise en vente. Aucun immeuble de l'Etat ou des collectivités publiques ne peut être vendu sans une autorisation du président de la République »[303].

L'aliénation des biens du domaine privé des personnes publiques doit tout de même respecter un élément caractéristique de la propriété publique qu'est le principe de l'incessibilité à vil prix ou à titre gratuit. Celui-ci, qui comporte une base législative plus explicite par exemple qu'en droit français, trouve son fondement dans le fait que les biens des personnes publiques acquis au moyen des deniers publics sont en règle générale, directement et indirectement, le support de l'intérêt général dont les personnes publiques ont la charge.

Ce principe d'incessibilité à vil prix des biens publics signifie qu'une personne publique ne peut pas céder un élément de son patrimoine à un prix inférieur à sa valeur vénale à une personne privée poursuivant des fins d'intérêt privé lorsque la cession n'est pas justifiée par des motifs d'intérêt général. Selon l'article 123 du code domanial et foncier : « *Aucune aliénation d'un bien du domaine privé ne peut être réalisée à titre gratuit ou à un prix inférieur à sa valeur vénale, sauf motif d'intérêt général.*
Le non-respect des dispositions de l'alinéa précédent entraîne la nullité de plein droit de l'aliénation effectuée, quelles que soient les formes juridiques de la cession (…) ». Ceci dit, si l'intérêt général est perçu comme un motif valable justifiant la cession à vil prix d'un élément du patrimoine public, la loi reste silencieuse quant à la détermination de l'intérêt général par rapport à la vente au prix inférieur à sa valeur vénale d'un bien public ou du moins laisse le soin au pouvoir exécutif de déterminer librement l'intérêt général justifiant la vente du bien public en dessous de sa valeur vénale. Une telle situation favorise la mauvaise gestion dès lors que des possibilités suffisantes ne sont pas offertes au juge d'assurer un contrôle de la légalité des mesures prises par l'autorité publique. En d'autres termes, on touche ici l'une des raisons de la mauvaise gestion publique en Guinée par des dirigeants qui n'en rendent pas compte à la représentation nationale et échappent en pratique au contrôle juridictionnel.

[303] Cette disposition est reprise dans le nouveau code civil de 2019 qui ajoute un élément nouveau : c'est celui de l'avis favorable de l'Assemblée nationale sur l'autorisation accordée par le Président de la République.

D'un autre côté, subordonner l'aliénation des biens immobiliers du domaine privé à l'autorisation du président de la République s'inscrit plutôt dans une logique de contrôle des biens publics. En pratique cependant, ce texte semble avoir donné lieu à une mauvaise interprétation. Sous les deuxième et troisième républiques, il y eut ce sentiment que le président de la République détenait un droit de propriété personnel sur les biens immobiliers du domaine privé de l'Etat. Beaucoup d'ailleurs parmi ceux qui se considèrent « propriétaires » des domaines réservés de l'Etat affirment les avoir acquis soit à titre gratuit[304] ou à titre onéreux[305] grâce à « *la générosité* » dudit président, dont ils sont souvent les plus proches collaborateurs administratifs ou des proches acteurs économiques. Cela est évidemment contraire à toute idée de propriété publique. Gérer les biens du domaine privé de l'Etat comme les biens des particuliers ne signifie pas que le président de la République disposerait d'un droit de propriété personnelle lui permettant d'offrir un bien comme bon lui semble à qui il veut, ou le vendre sans respecter aucune forme de publicité et de mise en concurrence.

Toutefois, il est important de rappeler qu'il est de culture africaine, notamment guinéenne, que le président de la République fasse à l'occasion don de parcelles de terre (domaines de l'Etat) à certaines personnes, souvent en guise de récompense pour service rendu à la nation. Cela est susceptible d'être constitutif d'un abus de droit dans la gestion des biens du domaine privé de l'Etat. Si cette pratique semble moins grave et moins impopulaire, la situation des hautes personnalités administratives et politiques est très mal perçue par les Guinéens qui souhaitent des sanctions sévères.

Pour mieux sécuriser juridiquement les biens immobiliers de l'Etat, il faudrait limiter l'aliénation des domaines de l'Etat aux ventes en enchères ou par des mesures de publicité suivies du respect de la mise en concurrence. En d'autres termes, il faut édicter des dispositions législatives interdisant expressément au président de la République de faire don de parcelles de terre appartenant à l'Etat tout en rendant obligatoire les mesures de publicité suivies de mise en concurrence pour toute vente des biens immobiliers du domaine privé de l'Etat et des collectivités locales.

[304] Pour récompenser les sportifs (footballeurs) et/ou les artistes chanteurs, le Président de la République offre des parcelles de terre et parfois même des maisons. Or, ces biens immobiliers sont des biens de l'Etat.
[305] Deux leaders politiques (Cellou Dalein Diallo et Sidya Touré) ayant précédemment occupé le poste de Premier ministre occupent des domaines de l'Etat. Tous se défendent de les avoir acquis illégalement, notamment s'agissant de la procédure de vente.

D'autre part, en ce qui concerne la valorisation économique des biens du domaine privé par le mécanisme de la location, ces biens peuvent faire l'objet de baux et de concessions dont le régime (faculté de rachat des installations par les personnes publiques ou le particulier, délai de préavis et indemnité cas de résiliation avant terme, etc.) est défini par voie règlementaire. C'est ce que rappelle par exemple l'article 20 du code domanial : « *Les immeubles du domaine privé de l'Etat ou des autres personnes publiques peuvent être donnés à bail emphytéotique* ». Ou encore l'article 38 du même code : « *Les terrains du domaine privé de l'Etat ou des autres personnes publiques peuvent être donnés à bail à construction* ».

Notons pour finir que la fonction financière du domaine privé des personnes publiques ne peut être considérée comme une particularité de nos jours. En effet, le domaine public remplit de plus en plus aussi cette fonction financière qui permet de générer des revenus grâce aux utilisations privatives (qui feront l'objet de développements dans le chapitre suivant.

2. La soumission du domaine privé des personnes publiques guinéennes à un régime de droit commun.

De manière générale, en raison de leur absence d'affectation directe à l'utilité publique et d'application du régime protecteur de la domanialité publique construit autour du principe d'inaliénabilité et d'imprescriptibilité, le domaine privé des personnes publiques guinéennes est géré sous le régime de droit commun pour la simple raison que le régime juridique du domaine privé des personnes publiques est un régime de droit privé. Ces biens sont gérés au même titre que les biens des particuliers. C'est ce que précise l'article 121 du code domanial et foncier : « *Les biens du domaine privé des personnes publiques sont gérés comme les biens appartenant aux particuliers* ». Ceci, sous les réserves évoquées plus haut, de l'application des principes de la propriété publique (insaisissabilité et incessibilité à vil prix).

3. La compétence du juge judiciaire pour connaître des litiges concernant la gestion des biens du domaine privé.

Si le système juridictionnel français connaît la dualité des ordres de juridiction, c'est-à-dire l'existence de deux ordres de juridiction (l'ordre judiciaire et l'ordre administratif) dans le but d'empêcher le juge judiciaire de s'immiscer dans les affaires de l'administration comme l'avaient prévu la loi des 16 et 24 août 1790 et le décret du 16 fructidor an III, le système juridictionnel guinéen quant à lui repose sur l'unité d'ordre juridictionnel. Cela signifie que le juge guinéen siège dans toutes les affaires judiciaires notamment en matière civile, pénale, sociale et commerciale[306].

Cela étant, la Guinée ayant hérité - certes, sous bénéfice d'inventaire - de l'œuvre législative française, l'interdiction faite au juge judiciaire de s'immiscer dans les affaires administratives prend son sens aussi dans l'ordonnancement juridique guinéen. En cas de contentieux concernant des affaires administratives, le juge guinéen est habilité à se prononcer mais en siégeant uniquement en matière administrative, en se transformant en juge administratif avec toutes les compétences liées. Ce système reste très critiqué sur le territoire en raison de l'absence de maîtrise des règles administratives par le juge judiciaire. Certains avocats pensent que cette situation est l'une des sources des piètres décisions rendues dans les juridictions guinéennes. Cela se confirme en tout cas dans la matière étudiée ici, car il est très difficile de croiser des décisions de justice appliquant de manière claire le droit domanial en Guinée. Même si l'Etat organise de temps en temps la formation des magistrats, cela reste largement insuffisant pour mieux faire face aux contentieux administratifs. A défaut de créer un ordre administratif avec des magistrats compétents en la matière, l'Etat devrait au moins assurer la formation continue des magistrats et en faire une priorité pour que des décisions de justice dignes de ce nom soient rendues dans l'intérêt d'un Etat de droit.

Pour revenir à la question de la compétence du juge pour connaître les contentieux concernant les biens du domaine privé des personnes publiques guinéennes, le législateur a expressément défini la compétence exclusive du juge judiciaire. En d'autres termes, à partir du moment où

[306] Exceptionnellement pour la zone spéciale de Conakry, la loi L/2017/033/AN/SGG du 4 juillet 2017 a créé un tribunal de commerce avec des magistrats spécialisés.

les biens du domaine privé des personnes publiques guinéennes sont gérés comme ceux des personnes privées et sont régis par les règles du Code civil conformément à l'article 121 du code domanial et foncier, le juge judiciaire devient d'office compétent pour connaître des litiges les concernant. Il en est de même du contentieux des actes en rapport, par exemple en théorie des contrats de gestion du domaine privé (même si en réalité, l'administration ne laisse guère de place au juge en la matière : on le verra dans le prochain chapitre).

Conclusion

Si l'accession à l'indépendance de la Guinée a évidemment été très salutaire pour les populations locales en termes d'exercice du droit à l'autodétermination, le legs colonial a malgré tout pesé (modèle institutionnel de l'Etat occidental fixant les frontières, la délimitation des circonscriptions administratives, etc.). Il n'est donc pas étonnant de constater aussi une certaine continuité juridique en matière foncière, malgré l'accession au pouvoir de dirigeants locaux Le passage forcé à l'Etat moderne avec ce handicap est une source de difficultés qui auraient pu être résolues au lendemain de l'indépendance.

Chapitre 2. Le conditionnement du régime d'utilisation des biens publics de la Guinée indépendante par l'héritage colonial.

Selon la théorie classique du patrimoine envisagée par Aubry et Rau, *toute personne a un patrimoine.* Cette théorie s'applique tant aux personnes privées qu'aux personnes publiques. Ceci dit, si la personne publique dispose d'un patrimoine au même titre que les personnes privées (physiques ou morales), le régime d'utilisation ne semble guère le même. Les personnes privées qui concourent à la satisfaction des intérêts privés – même si rien ne leur interdit aussi d'utiliser leur patrimoine au service de l'intérêt général – utilisent en général leurs biens à des fins d'intérêt privé. Tandis que les personnes publiques n'ont d'autres choix que d'utiliser leur patrimoine impérativement à des fins d'utilité publique sous un régime particulier.

Malheureusement, quelques analyses permettent de confirmer le sentiment de la méconnaissance du régime de propriété et domanialité publiques dans le système juridique guinéen comme facteur d'échec dans l'utilisation du domaine public (Section 1), même si d'autres facteurs peuvent aussi expliquer cet échec. De même, bien que le législateur guinéen ait admis un régime de droit commun pour les biens du domaine privé des collectivités publiques, son utilisation connaît des difficultés similaires (Section 2).

Section 1. La méconnaissance du régime de propriété et de domanialité publiques, facteur clé d'échec dans l'utilisation du domaine public des collectivités publiques guinéennes.

Caractérisée par son affectation à l'utilité publique, l'utilisation du domaine public guinéen est régi de manière générale par le principe de l'utilisation conforme ou compatible avec son affectation. Ce principe accorde une priorité à l'affectation du domaine public et fait interdiction tant à l'administration qu'aux administrés d'utiliser le domaine public à des fins autres que la satisfaction des besoins d'intérêt général. Le Code domanial et foncier du 30 mars 1992 prévoit expressément à l'alinéa 2 de l'article 110 que : « *Lorsqu'elles ne sont pas conformes à l'affectation de la parcelle qu'elles concernent, elles doivent néanmoins être compatibles avec elle* ». Cela signifie que le domaine public peut faire l'objet d'usages non conformes à son affectation, à condition qu'ils restent compatibles avec son affectation, c'est-à-dire que l'utilisation du domaine public à d'autres fins ne doit pas interrompre son affectation à l'usage collectif du public (ou au service public), quelles que soient ces modalités d'utilisation.

Pour autant, les modes d'utilisation du domaine public varient selon la nature des dépendances domaniales et selon les besoins de l'administration. Pour cela, il sera question d'expliquer dans un premier temps l'utilisation du domaine public à des fins d'utilité publique non soumise à un contrôle strict de l'administration (§1), et dans un second temps, l'utilisation du domaine public à des fins de valorisation économique (§2).

§1. L'utilisation du domaine public à des fins d'utilité publique non soumise à un contrôle strict de l'administration

Il est clair que la méconnaissance de la domanialité publique tant par l'administration que par les administrés contribue de manière générale à des utilisations des biens publics non conformes à la volonté du législateur. En principe, l'utilisation du domaine public à des fins d'utilité publique se résume en deux points essentiels : l'utilisation du domaine public par une personne publique, d'une part (A). D'autre part, l'utilisation collective du domaine public par les administrés (B). Mais qu'en est-il en réalité de ces usages ?

A. L'utilisation d'office du domaine public par les personnes publiques pour les besoins des services publics.

L'utilisation du domaine public par une personne publique n'a rien de surprenant. Étant propriétaire des biens publics, elle a le libre choix de les utiliser directement en fonction de ses besoins d'utilité publique, contrairement à une personne privée qui doit obtenir la délivrance d'une autorisation préalable. C'est la conséquence directe du droit de propriété dont dispose une personne publique sur ses biens. Il est question ici de se focaliser sur l'utilisation des biens publics se trouvant dans le domaine public pour les besoins du service public.

Pour des raisons d'organisation et de fonctionnement des services publics, les personnes publiques sont conduites à mettre à disposition de leurs propres services des biens immobiliers et mobiliers. Comme dans tous les autres États, l'Etat guinéen affecte à l'administration centrale (ministères) et aux services déconcentrés des biens publics immobiliers et mobiliers en vue d'assurer le fonctionnement des services publics.

Pour autant, si la question de l'utilisation des biens publics mis à disposition des services occupants ne pose pas de problèmes particuliers, l'on se pose forcément la question de la nature des droits que les personnes publiques exercent sur le domaine public. En d'autres termes, il est

important de savoir si la personne publique attributaire dispose d'un droit de propriété ou d'un droit de garde sur les biens du domaine public (débat bien connu dans la doctrine française)[307].

Dans la pratique guinéenne, la situation semble plutôt être en faveur de la thèse d'une reconnaissance d'un « droit de garde » ou un « pouvoir d'administration » pour la personne publique attributaire sur le domaine public, qui a pour rôle fondamental d'utiliser les biens publics mis à disposition dans le but d'assurer le fonctionnement des services publics. Plusieurs facteurs peuvent être invoqués justifiant la non-reconnaissance d'un droit de propriété pour la personne publique attributaire sur le domaine public.

D'abord, la culture sociale du chef africain qui s'explique par la centralisation des prises de décision au niveau du président de la République reste encore bien ancrée dans le système politique guinéen. Parallèlement, la corruption constatée au sommet de l'Etat peut sembler constituer un frein pour l'Etat propriétaire, notamment la possibilité pour le président de la République d'accorder en pratique un droit de propriété à certaines personnes sur les biens du domaine public. La situation actuelle sur les occupations anarchiques et les ventes illicites des domaines public et privé des collectivités publiques guinéennes (qui fera l'objet de développement dans le prochain chapitre) semble accréditer l'idée que l'Etat propriétaire ne reconnaît pas de manière générale aux personnes publiques attributaires autre chose qu'un « droit de garde » ou un « pouvoir d'administration » sur le domaine public.

La méconnaissance des principes régissant la propriété publique et la domanialité publique semble justifier cette situation, car la question de la reconnaissance du droit de propriété de la personne publique sur les biens publics n'a jamais fait l'objet d'un débat dans le paysage juridico-politique. Aussi, l'Etat propriétaire qui détient un droit de propriété sur le domaine public ne l'utilise pas toujours conformément aux principes de la domanialité publique.

En droit français, la possibilité d'utilisation des biens publics d'une personne publique affectataire par une autre personne publique renvoie à plusieurs procédés. Caroline Chamard – Heim décrit quatre types de techniques : « premièrement "la superposition d'affectations". Elle permet au propriétaire public de continuer à utiliser une dépendance de son domaine public, dont l'utilisation se cumule avec celle d'une autre personne publique (deux affectations, deux

[307] Yolka (P.), *La propriété publique. Éléments pour une théorie* (LGDJ, 1997).

personnes ; secundo, "la technique de transferts de gestion" qui permet au propriétaire public de se dessaisir complètement de l'usage qui est modifié de son bien du domaine public (affectation qui a changé et deux personnes : le propriétaire et l'affectataire) ; la troisième technique permet d'attribuer un bien quel que soit son régime domanial à un affectataire, sans modification de l'affectation matérielle, c'est-à-dire de l'utilisation qui est faite du bien (une affectation qui perdure et deux personnes : le propriétaire et l'affectataire). C'est "la technique de transfert de l'usage d'un bien sans changement d'affectation". Et la dernière est la possibilité pour une personne publique d'être titulaire d'un titre d'occupation sur le domaine public ou sur le domaine privé d'une autre personne publique »[308].

Si le législateur guinéen n'a prévu expressément aucune disposition définissant clairement ces différentes techniques énumérées ainsi que ces modalités d'utilisation, il faut cependant noter que pour des raisons d'organisation et de bon fonctionnement des services publics, il est tout à fait loisible que des personnes publiques soient amenées à utiliser les biens publics qui ne relèvent pas de leurs dépendances domaniales.

De ce point de vue, il importe de souligner que l'Etat guinéen n'a eu recours qu'à une seule technique parmi toutes celles énumérées par l'auteur. C'est la technique de "transfert de l'usage d'un bien sans changement d'affectation". Pour des raisons liées aux travaux publics portant sur les immeubles abritant les services publics, notamment des travaux de rénovation des immeubles, l'Etat propriétaire transfère sur les dépendances domaniales d'une autre personne publique les services publics de la personne publique concernée. Deux cas, parmi tant d'autres, permettent de confirmer le recours à cette technique. Depuis 2015, la Direction Nationale des Impôts (DNI) qui est en principe rattachée au ministère du Budget abrite l'immeuble relevant du Ministère des Guinéens de l'étranger. Tel était également le cas d'une des directions de la santé chargée des études sur la pandémie Ebola en 2015. Elle abritait les dépendances domaniales du ministère des Guinéens de l'étranger.

Cette situation est révélatrice de l'insuffisance du patrimoine de l'Etat pouvant accueillir tous les services publics, en lien avec une mauvaise gestion par les hauts cadres. Et elle contraint parfois l'Etat à recourir même à l'utilisation privative du bien d'autrui pour abriter les services publics.

[308] Chamard – Heim (C.), *Droit des biens publics*, PUF, 2022, p. 308.

Si les personnes publiques utilisent les biens du domaine public en fonction de ses besoins d'utilité publique, le législateur reconnaît également aux administrés des droits et libertés d'utiliser le domaine public.

B. La reconnaissance législative de l'utilisation commune du domaine public par les administrés.

Il s'agit de l'utilisation des biens du domaine public affectés à l'usage direct et collectif du public sans aucune nécessité d'autorisation préalable de l'administration. Cela donne la possibilité aux administrés d'utiliser librement le domaine public. S'il ne fait aucun doute que le législateur accorde de manière générale des droits et libertés aux administrés dans l'utilisation collective du domaine public, il faut cependant rappeler que des débats doctrinaux ont eu lieu, notamment en France, concernant la nature de ces droits et libertés des usagers. L'opinion majoritairement qui s'est imposée, sans qu'il soit besoin d'entrer dans le détail, rattache ces droits d'utilisation à l'affectation (l'idée de « droit réel administratif » ne s'étant pas imposée).

En droit positif guinéen, c'est l'article 110 du Code domanial et foncier du 30 mars 1992 qui régit l'utilisation collective du domaine public. Il prévoit que : « *Toute personne a le droit de jouir paisiblement des dépendances du domaine public selon l'usage auquel elles sont destinées et dans les limites fixées par les lois et règlements en vigueur* ». Il ressort de cette disposition l'existence de droits et libertés reconnus aux administrés dans l'utilisation collective du domaine public. Ces derniers sont mis en œuvre selon des modalités différentes, qu'il s'agisse de l'usage commun des voies publiques routières (1) ou de l'usage commun des dépendances du domaine public maritime et fluvial (2).

1. L'usage commun des voies publiques routières par les administrés.

Les voies publiques routières étant des dépendances domaniales destinées à permettre la circulation des usagers et des automobiles, leur usage est indispensable. En se référant à l'article 110 du Code domanial et foncier précité, on en déduit l'exercice de différents droits et libertés des usagers sur les voies publiques qu'il convient de développer.

a) La liberté d'utilisation des voies publiques routières par le public.

Cette liberté d'utilisation qui constitue le principe (i) présente également des exceptions (ii) qu'il conviendra d'élucider.

i. Le principe de l'utilisation.

Selon l'article 110, les usagers ont le droit d'utiliser librement le domaine public routier. Cette liberté d'utilisation des voies publiques routières a pour corollaire le droit pour les usagers de circuler librement, c'est-à-dire la liberté pour chaque individu d'exercer son droit d'aller et venir sans nécessité d'un titre juridique particulier, le droit pour chaque personne de marcher sur les voies publiques routières. Cela implique également le droit pour les usagers de stationner. Ce stationnement peut être lié soit à la circulation, soit à l'accès aux propriétés riveraines. C'est un accessoire indispensable à la liberté d'aller et venir.

Cependant, cette liberté de stationnement fait l'objet de règlementations particulières sur les voies publiques. Celles-ci sont en principe justifiées par des impératifs de préservation de l'ordre public et de missions de service public. A cela, il faut ajouter la nécessité et la proportionnalité de ces règlementations aux objectifs poursuivis. Or, force est de constater au sein des instances de décisions administratives, le non-respect de ce principe de proportionnalité

et l'absence du contrôle en la matière. Les décisions administratives sont prises sans aucune conformité avec le texte et elles ne sont soumises à aucun contrôle hiérarchique et juridictionnel. Autant l'administration prend des décisions comme bon lui semble, autant l'administré continue d'utiliser le domaine public comme bon lui semble. Cela se fait sentir dans le secteur du stationnement, qui renvoie à deux problématiques.

La première est la réglementation par les pouvoirs publics. En principe, l'article 29 du Code des Collectivités locales guinéennes prévoit parmi les compétences propres des collectivités locales, notamment la compétence du maire de règlementer *« la circulation automobile et piétonnière sur toutes les voies publiques de son territoire ; la gestion des parkings et les aires de stationnement public ; les autres utilisations des voies publiques de son territoire, etc*. ». Ceci dit, en principe, le maire ou l'autorité compétente peut prendre des mesures règlementant l'utilisation des voies publiques routières. Comme toute décision administrative, ces règlementations doivent être justifiées par la nécessité de préservation de l'ordre public et de service public. La législation guinéenne s'inscrit dans cette logique en interdisant d'office tout stationnement gênant et illimité sur les voies publiques.

Ainsi, dans les grandes villes à forte densité de circulation, il arrive souvent que les pouvoirs publics[309] règlementent le stationnement des véhicules en contrepartie du paiement d'une redevance. A Conakry, en ce qui concerne les grands marchés situés près des voies publiques (marchés de Madina et de Kaloum, par exemple), les trottoirs des voies publiques routières sont aménagés spécialement pour le stationnement des véhicules en contrepartie d'une redevance[310]. Ceci sous réserve de l'existence de certains stationnements gratuits pour les besoins du service public. Devant certains édifices administratifs situés au bord des voies publiques, sont ainsi

[309] En principe, cette compétence est reconnue au maire des communes (article 29 du code des collectivités locales) et au gouverneur de la ville de Conakry pour le cas particulier de la capitale. Sous la deuxième république, le gouverneur de la ville de Conakry (de 2000 à 2005) fut le premier à règlementer le stationnement des véhicules moyennant le paiement redevance dans le grand marché de Madina. Mais il arrive aussi que le gouvernement (en l'occurrence, le ministre des Transports) empiète sur son domaine de compétence en prenant des mesures de règlementations de circulation à Conakry en lieu et place du gouverneur.

[310] Ces redevances, selon les dires de certains agents de sécurité, sont les « *gagne-pains* » de nos chefs et non de l'Etat. Selon un témoignage recueilli, « *Les chefs se partagent presqu'une bonne partie des redevances perçues en fin de journée et nous qui sommes sur le terrain, ne bénéficions de rien. Maintenant que nous avons compris, nous prenons notre part avant de déposer aux chefs. C'est honteux de vous l'expliquer mais si nos chefs ne sont pas de bons exemples et ne sont jamais sanctionnés, rien ne peut nous empêcher de faire pareillement* ».

réservés des lieux de stationnements aux administrations. Certains emplacements sont réservés gratuitement pour les véhicules administratifs chargés des missions de service public.

La seconde problématique est celle du stationnement illégal par les particuliers, sur les voies publiques routières, sans aucune autorisation de l'administration. Ce sont des aménagements réalisés par les particuliers, notamment des jeunes sur le domaine public routier qui semble échapper au contrôle de l'administration. Dans la zone de Conakry par exemple, certains particuliers font l'effort d'aménager des trottoirs ou espaces libres près des voies publiques routières à leur propre frais pour faciliter le stationnement des véhicules en contrepartie du paiement d'un montant défini au préalable ou parfois en fonction de ce que veut bien donner l'automobiliste ; ce qui est totalement contraire aux principes de la domanialité publique. Il est totalement inacceptable qu'un particulier se décide à valoriser économiquement le domaine public sans aucune autorisation préalable administrative. C'est une atteinte grave au droit de propriété de la personne publique et à l'affectation publique. Cette pratique témoigne d'une sorte d'abandon par les autorités entre les mains de quelques particuliers qui ne bénéficient d'aucune autorisation privative d'utilisation du domaine. Cette situation résulte surtout de la méconnaissance du régime de domanialité publique tant par l'administration que par les administrés, qui appelle un effort de formation pour éviter une telle privatisation de l'espace public.

Par ailleurs, si de manière générale, ce principe de liberté d'utilisation des voies publiques routières est d'application effective, il y a lieu de préciser néanmoins qu'elles sont utilisées parfois à des fins ne correspondant pas à l'affectation ou la destination de ce domaine. En pratique, certains usagers utilisent ces voies publiques routières à des fins autres que celles de l'affectation du domaine.

On peut observer régulièrement l'installation des petits marchés sur le domaine public routier, notamment sur les trottoirs des voies publiques routières et certains se permettent d'entraver la circulation des véhicules. Cette pratique s'explique de diverses manières : selon les témoignages d'usagers interrogés, cette situation est la conséquence résultant de « *l'incapacité de l'Etat à construire des grands marchés pour créer des places suffisantes – malgré la taxe qu'on paie régulièrement aux administrateurs du marché - pouvant accueillir tous les petits*

commerces dans les marchés »[311]. D'autres l'expliquent par « *la facilité de vendre pour répondre aux besoins de première nécessité de ma famille le plus rapidement possible* ». Une telle utilisation des voies publiques routières pourtant affectée à l'usage du public reste illicite dès lors qu'elle est non conforme à sa destination. C'est une occupation anarchique du domaine public routier à laquelle l'administration peine à mettre un terme. En réalité, dans des cas où les particuliers justifient leur occupation par la volonté d'assurer les besoins de première nécessité, la carence de l'administration est souvent justifiée par la préservation de la stabilité sociale.

De ce fait, en tenant compte du niveau de vie très précaire de la population, de la situation économique du pays, il paraît raisonnable pour l'administration, dans l'optique du renforcement de cette quiétude sociale et économique de la population, de chercher à concilier l'exercice de ces petits commerces avec l'affectation principale des voies publiques routières. En d'autres termes, si l'administration s'interdit d'intervenir, elle veille *a minima* à ce que la présence de ces petits commerces n'entrave pas la circulation des personnes et des automobiles, ni ne menace ou trouble l'ordre public.

Dans un autre contexte, ces voies publiques routières sont aussi utilisées par des individus à des fins de manifestations politique et syndicale. Le droit de manifester est un droit fondamental qui est souvent exercé sur les voies publiques routières. La législation pénale prévoit d'ailleurs ces manifestations sur les voies publiques routières. Ce sont les articles 621, 622 et 623 du code pénal guinéen qui disposent respectivement : « *Doivent faire l'objet d'une déclaration préalable, les réunions publiques, les cortèges et défilés et, d'une façon générale, les manifestations politiques sur les voies et lieux publics. (…) ». « La déclaration, présentée sous forme écrite, est adressée aux maires des communes urbaines ou rurales, 3 jours francs au moins et 15 jours francs au plus avant la date prévue par les organisateurs. Dans les 24 heures de la réception de la déclaration, l'autorité en informe le pouvoir de tutelle, après avoir auparavant délivré un récépissé du déclarant. La déclaration doit faire mention des nom, prénom, nationalité et domicile des organisateurs (…). Le but, l'heure, le lieu, la durée de la réunion et l'itinéraire projeté s'il s'agit d'un défilé, d'une marche ou d'un cortège ». « L'autorité administrative responsable de l'ordre public peut interdire momentanément une*

[311] Une marchande ambulante explique avoir payé régulièrement les taxes que les administrateurs des marchés exigent en vain. « *Ils ne font rien et nous n'avons même pas où se plaindre pour récupérer l'argent payé. Donc on se met où il est plus facile de vendre rapidement* ».

réunion ou une manifestation publique, s'il existe une menace réelle de trouble à l'ordre public. (…) ».

En Guinée, les manifestations sur les voies publiques sont la conséquence de la mal gouvernance, l'un des moyens pour le peuple d'exprimer sa colère vis-à-vis de la mauvaise gestion publique. Très récemment, en 2019, le Front National pour la Défense de la Constitution (FNDC), un mouvement créé par la société civile pour lutter contre le projet de « *troisième mandat* »[312] imposé par le régime d'Alpha Condé, a régulièrement fait appel au peuple pour manifester pacifiquement sur les voies publiques routières contre la promotion de ce projet.

Cela étant, bien que le code pénal guinéen prévoie cette possibilité de manifestations politiques sur les voies publiques, et alors même que ces voies publiques routières sont en principe des dépendances du domaine affectées à l'usage du public (et qui confèrent donc le droit à l'administré de l'utiliser librement), peut-on considérer ces manifestations politiques compatibles avec l'affectation du domaine public routier ? Sur ce point, il faut répondre par l'affirmative. A partir du moment où les voies publiques sont utilisées à des fins de manifestations politiques, certes non conformes à leur affectation, mais qui sont règlementées dans le temps et dans l'espace, l'utilisation devient légale dès lors que les règlementations sont respectées. En d'autres termes, les manifestants doivent préalablement faire une déclaration de manifestation auprès des autorités compétentes afin de permettre à ces dernières de mieux organiser les manifestations sur les voies publiques routières en indiquant le lieu et le temps de manifestation.

Mais cette liberté des usagers d'utiliser librement des voies publiques routières connaît des restrictions qu'il convient maintenant d'envisager.

[312] Le projet de « *troisième mandat* » était un projet initié par le gouvernement du régime déchu dans le but de modifier ou doter l'Etat guinéen d'une nouvelle Constitution afin de permettre au président de la république - le professeur Alpha Condé - de briguer un autre mandat, ce qu'interdit la Constitution de 2010 en prévoyant en son article 27 : « *Le président de la République est élu au suffrage universel direct. La durée de son mandat est de 5 ans renouvelable une fois. En aucun cas, nul ne peut exercer plus de deux mandats présidentiels, consécutifs ou non* ».

ii. Les possibles restrictions apportées à la liberté d'utilisation des voies publiques routières.

L'utilisation du domaine public routier étant libre par principe, il appartient à l'administration d'apporter le cas échéant des limitations à cette liberté d'utilisation du domaine public routier. Encore faut-il que ces restrictions soient justifiées par des impératifs de préservation de l'ordre public et de service public et proportionnées au but recherché conformément aux principes de droit administratif.

En général, l'administration (l'autorité compétente) limite la liberté de circulation des usagers selon les circonstances de lieux et de temps. Concernant la zone de Conakry par exemple, le gouvernement déchu avait publié un communiqué en date du 13 avril 2021 par lequel il réglementait la circulation routière en interdisant à certaines catégories de véhicules de circuler à des heures de pointe. Voici le contenu du communiqué en question : « *Le ministre des Transports, le ministre de la sécurité et de la protection civile constatent avec regret une perturbation de la circulation routière dans la ville de Conakry marquée par des ralentissements intempestifs et des embouteillages récurrents aux heures de pointe. Ces désagréments sont essentiellement dus aux mouvements des gros porteurs qui tombent en panne sur la voie publique et qui ne respectent aucune règle de circulation, de stationnement et d'arrêt. Pour pallier cet état de fait, le ministre des Transports, le ministre de la Sécurité et de la protection civile informent l'ensemble des transporteurs et des conducteurs de véhicules gros porteurs qu'à compter de la date de signature du présent communiqué, tout mouvement de camions est interdit :*
Les matins : De 5heures 00 à 8 heures 30
Les soirs : de 14 heures à 18 heures.
Tout contrevenant aux présentes mesures sera sanctionné conformément aux dispositions en vigueur.
La direction centrale de la police routière est invitée à prendre toutes les dispositions adéquates pour le respect des présentes mesures ».

Si la mesure prise par le gouvernement était pleinement justifiée par des impératifs de préservation de l'ordre public, on pouvait s'interroger sur la compétence de l'auteur de l'acte

pour édicter une telle mesure. En d'autres termes, le ministre des Transports avait-il le droit de prendre des mesures règlementant la circulation routière en lieu et place du gouverneur de la ville de Conakry ? La réponse est négative au vu de l'article 29 du code des collectivités locales précité. Cet empiètement non sanctionné illustre l'absence d'un contrôle de légalité des décisions administratives. Les autorités administratives prennent souvent des décisions en fonction de leur convenance, sans tenir compte de l'état du droit positif guinéen.

De plus, il arrive fréquemment que l'administration – pour des raisons de service public – restreigne la circulation sur des voies publiques routières à certaines heures et dans certains lieux. A Conakry par exemple, le sens de circulation de certaines voies publiques est strictement orienté en direction de la commune de Kaloum, qui est le centre administratif regroupant l'essentiel des services publics, entre 6h du matin à 11h du matin. L'objectif d'une telle réglementation de la circulation est de faciliter le déplacement des fonctionnaires rejoignant leur service.

Pour le surplus, il est inutile d'insister sur les restrictions de circulation routière pour le cas des cortèges présidentiels et pour l'accueil des délégations étrangères en mission, justifiées par des impératifs de service public. Il faut cependant noter que certaines restrictions à l'usage des voies publiques font l'objet de récurrentes polémiques concernant les atteintes au principe d'égalité dans l'utilisation du domaine public routier.

b) L'égalité des usagers dans l'utilisation des voies publiques routières affectées à l'usage du public.

Jouir paisiblement des dépendances du domaine public conformément à l'article 110 du code domanial et foncier du 30 mars 1992 implique aussi l'égalité des usagers dans l'utilisation commune dudit domaine public. Cette égalité des usagers n'est que le reflet du principe d'égalité des citoyens devant la loi ou devant les charges publiques.
En effet, le principe d'égalité dans l'utilisation du domaine public routier se traduit par un traitement identique des usagers. Cependant, ce principe d'égalité n'a pas d'un caractère absolu. Il est possible de traiter différemment des citoyens dans l'application de la loi, ce qui ne porte probablement pas une atteinte excessive au principe d'égalité dès lors que c'est justifié par des impératifs d'intérêt général ; ceci précisé, même si le juge guinéen n'a pas eu l'occasion d'interpréter ce principe dans le cadre de l'utilisation du domaine public.

Cependant, ce principe d'égalité des usagers dans l'utilisation du domaine public routier connaît quelques entorses manifestes. S'il est bien compréhensible d'apporter des limitations au principe d'égalité pour des impératifs d'ordre public et de missions de service public, certaines pratiques constatées dans la circulation des véhicules sont susceptibles d'être considérées comme une atteinte excessive au principe d'égalité des usagers dans l'utilisation du domaine public routier.

D'abord, à côté des stationnements gratuits accordés aux véhicules administratifs devant les édifices administratifs, certains stationnements sont réservés pour les véhicules personnels des agents du service public. Si le stationnement réservé aux véhicules administratifs est légal, celui réservé aux véhicules personnels des agents de service public fait l'objet de récurrentes polémiques dans l'environnement juridique guinéen. Certains juristes estiment que le stationnement réservé aux véhicules personnels des agents de service public n'est pas constitutif d'atteinte au principe d'égalité dans l'utilisation des voies publiques routières dans la mesure où ils participeraient parfois à l'exécution des missions de service public. Pourtant, face à une telle situation, le juge français n'a pas hésité à condamner pareilles pratiques en estimant que

l'administration a créé des « *catégories privilégiées d'usagers* », ce qui est contraire au principe d'égalité dans l'usage du domaine public conformément à son affectation[313].

Ensuite, dans la circulation, certaines catégories de personnes disposent des privilèges qui ne sont pas forcément justifiés par des impératifs de service public ni d'intérêt général. C'est le cas de quelques personnes fortunées ou des personnes proches du pouvoir politique. Certaines forces de l'ordre régulièrement présentes sur les voies publiques routières pour assurer le bon ordre apportent leur concours en bloquant la circulation normale dans le but de faciliter une circulation paisible de cette catégorie d'usagers. Ces mêmes privilèges sont accordés aux véhicules administratifs dans les circulations routières même en l'absence de lien avec l'exercice d'une mission de service public. Cela crée un traitement différencié non justifié par des impératifs d'ordre public et porte manifestement une atteinte excessive au principe d'égalité des usagers, comme l'a souligné en France Norbert Foulquier : « *Des libertés sans égalité ne forment que des privilèges. L'utilisation collective du domaine public ne demeure libre que dans le respect du principe d'égalité des administrés. Les utilisateurs du domaine public ont donc droit à un traitement identique* »[314].

En somme, ce principe d'égalité des usagers dans l'utilisation collective du domaine public reste une fiction à l'égard des citoyens lambda, qu'il conviendrait de concrétiser par l'exigence du respect de la loi.

[313] Par ex., Cass. Crim., 25 octobre 1961, Bull. 1961, n° 420, p. 800.
[314] Foulquier (N.), *Droit administratif des biens*, 2ème éd., Lexisnexis, 2013, p. 287.

c) La gratuité de l'utilisation des voies publiques routières affectées à l'usage du public.

Rappelons qu'en France, « *la gratuité de l'utilisation des voies publiques constitue un principe traditionnel dominant le régime de l'usage des voies publiques conforme à leur destination, avec la liberté de circuler, stationner et accéder aux propriétés riveraines et l'égalité des administrés dans l'usage di domaine public* »[315].

Le principe de gratuité de l'utilisation des voies publiques se traduit par son usage régulier par les usagers, non subordonné au paiement de redevance. C'est un principe qui a pour corollaire le principe de liberté d'utilisation du domaine public.

La Guinée ne disposant pas de réseaux routiers soumis à un régime de péage (autoroutes) et de ponts à péage – hormis les stationnements payants -, il y a en conséquence respect du principe de gratuité des usagers dans l'utilisation du domaine public routier.

Mais une pratique avait longtemps retenu l'attention des usagers et allait à l'encontre du principe de gratuité des voies publiques routières. C'est l'institution des barrages à l'entrée de chaque préfecture (province), normalement justifiée par des mesures de sécurité. Ces barrages devaient en principe permettre d'assurer les contrôles d'identité et des pièces des véhicules, mais aussi de contrôler l'état des biens et marchandises des usagers. Malheureusement, si le but recherché était la préservation de l'ordre public, son application a pris une tournure impensable.

Ce type de contrôle avait plutôt basculé dans le mauvais sens et devenu une source de corruption. Car il suffisait pour les usagers qui n'étaient pas en règle de soudoyer les forces de l'ordre pour avoir un laisser-passer. Pire, même en étant en règle, des usagers étaient contraints de payer pour échapper aux contrôles inutiles afin d'éviter les retards. Bref, peu importe la situation de l'usager – en règle ou pas -, la seule façon pour les usagers de bénéficier d'une circulation paisible étaient le paiement de sommes dont on ne savait si elles allaient dans les caisses de l'Etat ou des agents des forces de l'ordre. Mais depuis le changement de régime par

[315] Gaudemet (Y.), *Traité de droit administratif, Droit administratif des biens*, t. 2, 14ème éd., L.G.D.J., 2011, p. 247.

suite du coup d'Etat perpétré le 5 septembre 2021, les nouvelles autorités ont décidé la suppression de tous les barrages dans le pays. C'est une décision très salutaire et suscitant une lueur d'espoir pour les usagers en déplacement permanent.

Au-delà de l'usage commun des dépendances du domaine public routier, les dépendances du domaine public maritime et du domaine public fluvial font aussi l'objet d'un usage commun qu'il convient d'aborder maintenant.

2. *L'usage commun des dépendances du domaine public maritime et du domaine public fluvial.*

Les dépendances domaniales maritimes et fluviales sont régies par des principes semblables à ceux applicables aux voies publiques routières, qu'il convient de présenter succinctement. La liberté d'utilisation a pour corollaire la liberté de navigation, liberté de baignade et liberté de pêche. Tout usager est libre de se baigner dans le domaine public maritime et fluvial, tout comme l'Etat a la possibilité de restreindre cette liberté de baignade pour des raisons de sécurité. Il en est de même pour le droit de pêcher. La pêche peut être traditionnelle comme moderne.
La première est celle qui est exercée le plus souvent par les propriétaires riverains, elle n'est pas subordonnée au paiement de redevance. La seconde est celle qui est exercée à des fins commerciales ; elle est obligatoirement soumise au paiement d'une redevance en contrepartie de la licence qui représente l'autorisation préalable de pêcher. L'article 17 du Code de la pêche précise que : « *La pêche, y compris l'exercice d'activités, de pêche connexe, à des fins commerciales, est subordonnée à l'obtention préalable d'une licence de pêche délivrée par le Ministre chargé des Pêches ou en son nom, conformément au présent Code et à ses Règlements. (...)* ». Il faut noter la liberté de circuler des bateaux et pirogues disposant d'une licence, d'accoster et de stationner sur le domaine public maritime et fluvial.

Au total, certains dysfonctionnements constatés dans l'utilisation commune du domaine public sont des conséquences directes de la méconnaissance de la domanialité publique dans l'ordonnancement juridique guinéen. La vulgarisation sur toutes ses formes des principes de la

domanialité publique peut être un atout pour l'Etat guinéen afin de parvenir à une meilleure utilisation de son domaine public.

Car ce domaine public, qui était longtemps considéré comme devant répondre aux besoins d'utilité publique et totalement hors commerce, occupe aujourd'hui une place essentielle dans l'évolution de l'économie. Ce que l'Etat guinéen ne semble pas avoir bien compris (pour des raisons variées : incompétence ou corruption de certains cadres dirigeants), car il semble ne pas accorder assez d'importance à certains facteurs lui permettant de mieux valoriser économiquement son domaine public.

§2. La reconnaissance législative de l'utilisation du domaine public à des fins de valorisation économique.

Avant d'aller plus loin, il est important de rappeler – même si cela est très connu - que la conception économique du domaine public dispose en France d'origine lointaine (exploitation du domaine de la Couronne sous l'Ancien Régime, vision « propriétariste » d'Hauriou, etc.). Cette valorisation passe surtout par l'utilisation privative du domaine public, qui n'est jamais soumise à un régime de liberté. En plus de l'obligation du respect du principe de l'utilisation conforme ou compatible avec l'affectation principale, elle nécessite impérativement une autorisation administrative préalable (A). Cette dernière peut correspondre à diverses formes d'occupation (B).

A. La nécessité d'une autorisation administrative préalable d'utilisation privative du domaine public.

Il faut commencer par rappeler les fondements de l'autorisation préalable à toute occupation privative du domaine public. Cette autorisation préalable est justifiée par le souci d'assurer la protection du domaine, notamment la protection de son usage[316] (qui est normalement un usage collectif) et des conditions d'utilisation[317] du domaine public. En plus d'accorder son consentement concernant l'utilisation privative de son domaine à une tierce personne, la nécessité de l'autorisation préalable permet aussi à l'autorité gestionnaire de situer la responsabilité de l'occupant privatif vis-à-vis de l'autorité gestionnaire en cas d'atteinte à l'intégrité du domaine ou de toute autre atteinte illicite.

Cette autorisation préalable est obligatoire, peu importe la qualité de l'occupant. Elle doit être expresse et non tacite et doit porter sur une occupation domaniale clairement identifiée. Cela signifie qu'une simple autorisation verbale et/ou une promesse d'autorisation ne peut tenir lieu d'autorisation juridique valable. Il faut impérativement une autorisation d'occupation dument signée par l'autorité gestionnaire ou les deux parties[318]. Cette autorisation préalable accorde à l'occupant privatif le droit de bénéficier d'un véritable droit sur le domaine identifié pendant la durée d'occupation. Telle est la volonté du législateur guinéen exprimée à l'article 111 du code domanial et foncier du 30 mars 1992. Ainsi, l'autorisation accorde au titulaire un droit opposable aux tiers, mais aussi à l'administration, sous réserve des droits de l'administration (qui vont être évoqués).

Ceci étant, il faut préciser que cette autorisation administrative d'utilisation privative du domaine public présente un triple caractère : précaire, onéreux et personnel.

[316] Par ex., en France, CE, 6 mai 1996, n° 98237, M. Vanderhaeghen
[317] Par ex., CE, 11 juin 1998, n° 171792, Ville de Paris c/ Association pour la défense des droits des artistes peintres de la place du Tertre.
[318] Si l'on se réfère à l'alinéa 4 de l'article 111 du code domanial et foncier du 30 mars 1992 (« *L'acte qui autorise l'occupation ou l'exploitation précise les conditions de l'utilisation des dépendances du domaine public* »), on en déduit de la nécessité d'un acte écrit.

1. Le caractère temporaire et révocable de l'autorisation d'occupation privative du domaine public.

Comme l'indique le présent article (article 111 du code domanial et foncier du 30 mars 1992), les autorisations privatives du domaine public sont « *temporaires et révocables* ». D'abord, le caractère « *temporaire* » signifie en principe que l'autorisation d'occupation du domaine public est délivrée dans le but de confier à une tierce personne une jouissance limitée du domaine public, même si elle peut s'étaler sur plusieurs années. Cette jouissance temporaire a pour conséquence directe l'application du principe d'inaliénabilité sur le domaine public. Ce principe fait interdiction à toute personne de s'éterniser sur le domaine public au risque d'en réclamer la propriété. Le caractère temporaire de l'occupation du domaine public fait également interdiction de renouveler cette autorisation au même occupant. Ce qui veut dire en principe qu'un occupant privatif ne peut occuper une dépendance domaniale qu'une seule fois pour une durée temporaire définie. Ce caractère temporaire a aussi pour but de faire profiter à chaque citoyen intéressé d'un usage économique du domaine public.

Ensuite, peu importe la durée d'autorisation d'occupation accordée à l'occupant privatif en vertu des principes régissant la domanialité publique, l'autorité gestionnaire dispose du pouvoir de révoquer l'autorisation d'occupation temporaire du domaine public délivrée à l'occupant privatif pour diverses raisons. D'une part, en cas de manquement à ses obligations de l'occupant privatif, en général, le non-respect des clauses du contrat par l'une des parties est un motif justifiant la résiliation du contrat, tout comme la faute commise par l'occupant dans l'exécution des clauses du contrat. C'est un principe applicable même dans les contrats de droit privé. D'autre part, la possibilité pour l'autorité gestionnaire de résilier le contrat d'occupation même en l'absence d'une faute de l'occupant dès lors que l'intérêt général l'exige. De ce dernier cas, l'occupant privatif a droit à une indemnisation.

Mais derrière ces principes, les caractères théoriquement temporaire et révocable des autorisations d'utilisation privative du domaine public ne font pas l'objet d'une application effective en Guinée. Selon les recherches et entretiens[319] menés par nos soins – notamment sous

[319] Entretien réalisé avec Monsieur Alseny Kébé, conseiller juridique de la Direction Générale du Patrimoine Public Bâti, le 28 septembre 2019.

l'ère du régime déchu notamment en 2019 -, deux points méritent d'être soulignés. D'une part, certains occupants privatifs continuent d'occuper le domaine même après la fin de la durée de l'autorisation et en l'absence de tout renouvellement. Ils deviennent dans ce cas des occupants illégaux par négligence de l'administration, qui n'entreprend aucune démarche pour faire libérer le domaine. D'autre part, il est très rare que l'administration justifie la révocation d'une autorisation privative du domaine public par d'authentiques nécessités d'intérêt général. En réalité, lorsque le domaine public est occupé privativement par les nationaux, seules les considérations d'ordre politique et ethnique semblent être les motifs de résiliation utilisés par l'administration. Autrement dit, les seules garanties pour un occupant privatif (en l'occurrence un citoyen guinéen) de préserver son titre d'occupation du domaine public comme privé sont liées à de telles considérations. Il y a là une nouvelle cause de mauvaise utilisation et gestion des biens publics.

2. Le caractère onéreux de l'utilisation privative du domaine public.

Contrairement au principe de gratuité dans l'utilisation collective du domaine public, l'occupation privative du domaine public ne peut se réaliser gratuitement. Elle donne obligatoirement lieu au paiement d'une redevance. L'article 112 du code domanial et foncier du 30 mars 1992 précise que : « *Les autorisations d'occuper ou d'exploiter le domaine public sont assujettis au paiement de redevances ou de loyers dont le montant est fixé, sur la base d'un barème déterminé par arrêté conjoint du ministre chargé du Domaine et du ministre chargé des Finances, par l'autorité compétente.*
Les dispositions financières contenues dans ces autorisations sont révisables à l'expiration de chaque période, nonobstant toutes dispositions contraires.
En cas de retard dans le paiement des redevances et loyers, les sommes dues par l'occupant ou par l'exploitant sont majorées d'intérêts moratoires dont le taux est fixé par arrêté du ministre chargé des Finances, sans préjudice du retrait de l'autorisation ».

Ainsi, si le législateur a apporté quelques indications dans la détermination du régime de la redevance, notamment les autorités compétentes pour déterminer le montant et les sanctions en cas de non-paiement ou de retard dans le paiement de la redevance, il n'a pas précisé

expressément les conditions requises pour déterminer ce barème afin de fixer le tarif, se contentant de renvoyer la balle vers l'exécutif Cette situation peut conduire à se poser la question de la légalité du montant qui sera fixé.

Il semble important que le législateur apporte des précisions plus explicites pour définir les critères à prendre en compte dans la fixation du montant de la redevance (rappelons par comparaison que le législateur français précise que la redevance tient compte des avantages de toute nature procurée à l'occupant : CGPPP, art. L. 2125-3). Cela permettrait au juge d'exercer un contrôle sur la légalité du montant et dissuaderait l'autorité gestionnaire de le fixer davantage selon ses convenances que dans l'intérêt du domaine. Rappelons par comparaison que, selon le juge administratif français : « *Il appartient à l'autorité chargée du domaine public de fixer, tant dans l'intérêt de ce domaine et de son affectation que dans l'intérêt général, les conditions auxquelles elle entend subordonner les permissions d'occupation et à ce titre de déterminer les tarifs de redevance, en tenant compte des avantages de toute nature que le permissionnaire est susceptible de retirer de l'occupation du domaine public* »[320]. Cette jurisprudence pourrait constituer une source d'inspiration.

Par ailleurs, il faut noter que le caractère onéreux de l'utilisation privative du domaine public ne peut être un absolu. Certes, aucune disposition législative ne prévoit expressément une exception à cette règle. Il semble que rien non plus ne peut interdire à l'Etat guinéen de déroger à cette règle pour des nécessités d'intérêt général ou de mission de service public dépourvue de tout but lucratif. Par comparaison, là encore, le législateur français n'a pas manqué d'apporter des exceptions au caractère onéreux d'autorisation privative du domaine public (CGPPP, art. L. 2125-1).

En somme, pour éviter des dérives dans l'occupation privative du domaine public à titre gratuit au profit d'intérêts personnels, l'Etat guinéen devrait édicter une législation très explicite déterminant les cas de gratuité.

[320] CE, 6 novembre 1998, n° 171317, CAA Paris, 17 oct. 2013, n° 13PA00911.

3. Le caractère personnel et incessible de l'autorisation.

Cela signifie que l'autorité compétente délivre en principe le titre à une personne bien déterminée. Une autre personne – peu importe son lien filial et sa proximité avec l'occupant privatif - ne peut se prévaloir du même titre pour justifier d'un droit d'occupation. Le titre ne peut être cédé à titre ni gratuit ni onéreux. Il est également interdit de transmettre le titre par voie d'héritage pour continuer son activité.

Cependant, dans la pratique, le témoignage recueilli lors d'un entretien avec une occupante gérant une terrasse de café sur le domaine public maritime révélait une réalité différente : *« Il est vrai que l'autorité gestionnaire nous a formellement interdit de passer cette place à quelqu'un d'autre sans passer par elle. Mais personnellement, j'ai eu cette place par l'intermédiaire d'une amie qui était sur le point d'aller à l'étranger. Elle m'a fait la proposition de la remplacer pour continuer son activité. Elle m'a présenté à la personne qui l'a aidé à avoir ce domaine (sûrement l'autorité gestionnaire), et après discussion, nous avons trouvé un consensus mais l'autorité m'a finalement fait un nouveau contrat qui engageait ma responsabilité pour tout problème* »[321].

Ce témoignage – même s'il ne résume sûrement pas toute la pratique – illustre la réalité de la cessibilité du titre avec le consentement de l'autorité gestionnaire. Le caractère personnel des autorisations se trouve ainsi assoupli, comme il l'est dans d'autres conditions (vu l'évolution contemporaine de la jurisprudence du Conseil d'Etat) en France.

Pour autant, si l'autorisation préalable administrative est nécessaire pour utiliser privativement le domaine public, la nature de cette autorisation varie en fonction de l'occupation du domaine.

[321] Entretien réalisé le 25 septembre 2018 à Gbessia (dans la commune de Matoto, à Conakry).

B. L'existence de différentes formes d'autorisations d'occupation temporaire (AOT) du domaine public.

La possibilité pour l'administration d'autoriser l'utilisation privative du domaine public se manifeste suivant deux formes principales. Les utilisations d'occupation du domaine public « *doivent faire l'objet soit d'autorisations unilatérales (...) soit des baux ou de concessions (...)* », selon l'alinéa 3 de l'article 111 du Code domanial et foncier du 30 mars 1992. Ce qui conduit à traiter dans un premier temps les autorisations privatives du domaine public par voie unilatérale (1), et dans un second temps les autorisations privatives du domaine public par voie contractuelle (2).

1. L'autorisation d'occupation privative du domaine public par voie unilatérale.

Il incombe à l'autorité gestionnaire du domaine public de délivrer une autorisation d'occupation unilatérale du domaine public à qui en fait la demande, et ce, selon les modalités prévues par la loi. La délivrance du titre juridique d'autorisation relève du pouvoir discrétionnaire de l'autorité gestionnaire du domaine public identifié. Il est clair que le législateur guinéen ne prévoit aucune exigence vis-à-vis de l'autorité gestionnaire dans la délivrance de l'autorisation d'occupation du domaine public. Or, la tentation de délivrer l'autorisation à son entourage ou ses proches est monnaie courante en Guinée, dès lors que cette autorisation a vocation à produire des effets notoires notamment en matière économique et financière. Il y a un risque que cela crée des situations susceptibles d'engendrer une rupture d'égalité entre les candidats intéressés.

Sous le régime déchu d'Alpha Condé - et jusque maintenant, dans certains contextes –beaucoup de décisions administratives ont été plutôt prises en fonction des considérations éloignées du droit positif. La plupart des décisions administratives à enjeu économique et financier ont une connotation politique et/ou ethnique. Autrement dit, pour pouvoir bénéficier de la confiance de

l'administration de manière générale, il faut impérativement appartenir à la formation politique de la mouvance présidentielle et/ou être de la même ethnie que le président de la République. Ainsi, les candidats et bénéficiaires sont contraints de soutenir le pouvoir politique. Pour preuve, sous le régime d'Alpha Condé, il a été demandé à certains occupants privatifs du domaine public, notamment qui ont des chiffres d'affaires élevés, de s'impliquer dans la campagne pour le changement de la Constitution de 2010, permettant ainsi au président déchu de briguer un troisième mandat. Selon le témoignage d'un citoyen qui tient une pharmacie (titulaire d'une convention d'occupation du domaine public) en plein centre de la capitale, que nous avons recueilli : « *j'ai été désigné chef de délégation dans la préfecture de Mamou pour faire campagne pour le président de la république. Soit je l'accepte soit je perds ma pharmacie* ». Une telle situation conduit forcément à des prises de décision arbitraires non fondées sur des critères objectifs comme la meilleure utilisation du domaine ou sur des critères financiers dans l'intérêt du domaine ou même la prise en compte des normes environnementales. Elle manifeste une instrumentalisation politique du droit domanial, une volonté de se maintenir au pouvoir en continuant à protéger des intérêts personnels au détriment de l'intérêt général.

Pour éviter à l'avenir une telle situation, il est impératif que le législateur puisse définir des critères objectifs dans la délivrance de l'autorisation d'occupation temporaire du domaine public, comme la prise en compte de la meilleure utilisation du domaine tant dans l'intérêt général que dans l'intérêt de l'occupant, la prise en compte des clauses environnementales et des clauses sociales[322].

Quoi qu'il en soit, l'autorisation unilatérale d'occupation du domaine public se présente sous deux formes.

[322] Ici, les clauses sociales s'entendent non au sens du droit de la commande publique en France, mais comme l'obligation pour l'administration de tenir compte de la diversité des ethnies dans la délivrance d'autorisations d'occupation temporaire des biens immobiliers de l'Etat afin d'éviter toute forme d'exclusion. C'est un gage de renforcement de la cohésion sociale

a) Les permissions de voirie.

Cette autorisation est en principe délivrée lorsque l'occupation nécessite d'exécuter des travaux comportant une emprise dans le sol et le sous-sol. Cependant, il faut noter que pour toute occupation temporaire du domaine public nécessitant des constructions dessus, l'autorisation d'occuper délivrée par l'autorité gestionnaire doit impérativement être accompagnée d'une autorisation de construire. C'est une exigence découlant des dispositions du code de l'habitat et de la construction guinéen qui définissent les constructions nécessitant une autorisation et celles exemptées de la délivrance de l'autorisation de construire. L'article 73 de ce code précise que : « *Conformément aux dispositions du code de l'Urbanisme, il est exigé sur tout le territoire national et selon les cas, un permis de construire dans toutes les localités recevant des opérations de construction de bâtiments, de travaux d'aménagement et d'urbanisme.*
Cette mesure concerne :

- *Toute construction de bâtiment ;*
- *Toute transformation significative intérieure ou extérieure touchant un bâtiment ;*
- *Toute extension de bâtiment existant ;*
- *Toute grosse réparation et tous travaux confortatifs ;*

Tout dépôt permanent de construction ou d'habitation mobile même démontable. (...) ».

Ainsi, si le législateur prévoit bien la nécessité de délivrer un permis de construire conformément aux cas énumérés ci-dessus, il ne dit rien quant au contrôle de l'administration sur la compatibilité entre le permis de construire et la nature de l'ouvrage à édifier tant sur les biens immobiliers de la personne publique que de manière générale sur le foncier guinéen. Cette absence de contrôle par l'autorité gestionnaire est à l'origine non seulement de constructions anarchiques sur les biens immobiliers de l'Etat (domaine public et domaine privé) - sans qu'il soit tenu compte de la nature de l'ouvrage correspondant au domaine identifié -, mais c'est aussi l'une des sources d'un important contentieux en matière foncière entre les particuliers.

En réalité, de nombreuses dépendances du domaine public font l'objet d'occupations privatives par des particuliers (le cas échéant, illégales) qui construisent des ouvrages sans aucun respect des normes d'urbanisme. Le département du ministère de la sécurité en est une belle illustration. A l'arrivée du nouveau ministre de la Sécurité issu du gouvernement du putsch du 5 septembre

2021, ce dernier a aussitôt décidé de débarrasser la cour du dit ministère des occupations illégales et des constructions inutiles qui contrarient le bon fonctionnement du service public. Devant le micro d'un journaliste, le ministre s'exprimait ainsi : « *Lorsque vous allez dans la cour du ministère de la sécurité et de la protection civile, il y a une multitude de kiosques*[323] *et de bâtiments. Ils empêchent le fonctionnement normal du département. Même ceux qui venaient pour des documents de voyage avaient du mal à accéder à l'endroit où ces documents sont délivrés. Il fallait faire l'état des lieux. C'est pour cela que nous avons recensé l'ensemble des gens qui occupent illégalement l'espace du ministère de la sécurité et de la protection civile* »[324].

Pour mieux sécuriser les occupations temporaires du domaine public nécessitant un permis de construire, il est indispensable que l'administration assure un contrôle de compatibilité entre le permis de construire et la nature de l'ouvrage à édifier sur le domaine public. Le Conseil d'Etat français par exemple dans une de ces décisions a considéré que : « *Lorsqu'un permis de construire est demandé pour l'édification d'un ouvrage sur une dépendance du domaine public, il ne peut lui être accordé, au regard de cette disposition, que si le pétitionnaire justifie d'un titre approprié à la nature de l'ouvrage qu'il se propose d'édifier* »[325].

L'article 75 du code de l'habitat et de la construction énumère ensuite les types de constructions exemptées d'un permis de construire :
« Ne sont pas concernés par les dispositions visées à l'article 73 du présent code, les ouvrages ci-après :

- *Les constructions de faible importance, dont la surface maximale de plancher est inférieure à 25m2 et ayant une hauteur inférieure à 3m ;*
- *L'aménagement et l'équipement des espaces intérieurs des constructions et des vitrines commerciales ou qui sont limités à des reprises n'entrainant pas de modifications visibles de l'extérieur,*
- *Les clôtures ayant une hauteur égale ou inférieure à 2m,*
- *Les installations de chantier,*

[323] En Guinée, le kiosque désigne une construction de faible importance aménagée pour les besoins des petits déjeuners, cafés et boissons non alcoolisées.
[324] Propos recueillis par Salimatou Baldé, journaliste pour VisionGuinée.Info (publiés le 10 décembre 2021 sur le site de VisionGuinee.Info).
[325] CE, 12 mai 1976, n° 85271, Epoux Leduc. – V., C. Chamard-Heim, Permis de construire et propriété publique immobilière : entre indépendance et exorbitance (Dr. voirie 2022, p. 79).

- *Les constructions précaires n'excédant pas une durée d'installation de 3 mois (stands pour foire ou exposition, tribune …),*
- *Les piscines découvertes,*
- *Les ouvrages ayant un caractère stratégique particulier (exclusivement des domaines de défense, de sécurité et de souveraineté) qui relèvent de procédures spéciales d'autorisation.*

Le mobilier urbain (téléphone public, kiosque à journaux, bancs…) ainsi que les locaux techniques des concessionnaires d'eau, d'électricité et de téléphonie, doivent faire l'objet de demande ordinaire auprès de l'autorité administrative compétente, avec la fourniture des schémas d'implantation et des descriptifs sommaires des installations prévues, ceci afin de s'assurer du respect des règlements d'urbanisme et des plans d'aménagement des zones.
Ces équipements ne pourront être édifiés qu'avec l'autorisation des services chargés de l'urbanisme et de l'habitat, qui sera notifiée au demandeur dans le délai maximum de 15 jours, sauf en cas de force majeure ou de traitement nécessitant un temps plus long. (…) ».

Ceci étant, il faut noter que les constructions découlant de permissions de voirie sont en général celles qui sont exemptées de l'autorisation de construire. Mais il ne faut pas non plus ignorer le laisser-faire des occupants privatifs des biens immobiliers publics en Guinée. Au même titre qu'il existe des occupants illégaux du domaine public à des fins d'intérêt économique, il arrive que des occupants privatifs –légaux ou illégaux - se permettent de construire des bâtiments nécessitant en réalité un permis de construire, alors même qu'aucun permis de construire ne leur a été délivré.

Ainsi, on peut constater auprès de certains services administratifs (départements ministériels, directions administratives, etc.) que des constructions sont réalisées par des particuliers sur des espaces affectés à ces services, qui comportent parfois une pénétration dans le sous-sol (tels les bâtiments servant de lieux de restauration, par exemple). Il peut y avoir *ab initio* autorisation d'occuper et permis de construire, mais il est difficile de connaître le contenu et la nature de ces autorisations ; et la situation peut ensuite évoluer. Selon le témoignage d'une occupante du domaine, répondant à notre question sur la nature de l'autorisation qui lui avait été délivrée : « *Au début, j'ai commencé la vente du « riz et sauce » avec une simple tente (pour être à l'abri du soleil), des bancs et tabourets pour permettre à mes clients de s'installer pour manger. Quand j'ai eu suffisamment de clientèle, mes affaires ont fructifié, j'ai décidé d'aménager en construisant un petit local. J'ai d'abord informé la personne qui m'a aidé à avoir ce lieu (même*

pas sûr que ce soit directement l'autorité gestionnaire), mais on ne m'a pas demandé d'établir un autre contrat. J'ai néanmoins continué à payer un peu plus que ce que je payais auparavant ».

S'il faut s'en tenir concrètement à ce genre d'explications, on constate d'une part que l'occupation privative commence par un permis de stationnement avant de prendre la forme d'une permission de voirie. D'autre part, on peut estimer que s'il existe une autorisation écrite, dont on ignore le contenu, il est possible d'affirmer l'absence de contrôle de l'administration sur les conditions d'utilisation du domaine public qu'elle a elle-même défini.

b) Les permis de stationnement.

La seconde forme d'autorisation unilatérale d'occupation temporaire du domaine public est le permis de stationnement. C'est une autorisation délivrée normalement par l'autorité gestionnaire pour des occupations ne nécessitant pas une emprise dans le sol ou le sous-sol.
Au vu de nos différents entretiens et enquêtes sur le terrain, il s'avère que l'administration n'accorde pas autant d'importance à ce type d'autorisation unilatérale qu'au précédent, non pas tant en raison de sa faible importance économique que du niveau de vie très précaire d'une population qui vit au quotidien avec des revenus issus de petits commerces installés près des services administratifs où converge la clientèle.

c) Éléments communs.

De manière générale, il faut préciser que le titulaire de l'autorisation unilatérale du domaine public dispose des droits moins garantis qu'un contractant. En principe, peu importe le type d'autorisation unilatérale (permission de voirie et permis de stationnement), le titulaire de l'autorisation bénéficie des droits vis-à-vis des tiers. Il dispose également du droit de demander à l'autorité gestionnaire, durant sa période d'autorisation, de ne pas accorder de nouvelles autorisations susceptibles de nuire à ses intérêts. Ces droits concernent les occupants qui sont légalement autorisés à occuper privativement le domaine public. Les occupants illégaux du domaine public ne disposent d'aucun droit et peuvent être considérés comme portant atteinte à l'ordre public.

Quant aux prérogatives de l'administration vis-à-vis du titulaire de l'autorisation, le gestionnaire peut facilement lui retirer cette autorisation délivrée par acte unilatéral. Ce retrait de l'autorisation d'occupation temporaire du domaine public n'ouvre droit à aucune indemnisation au profit de l'occupant privatif.

Ces principes ne doivent pas masquer une réalité qui correspond à des occupations fréquemment illégales. On en donnera une simple illustration (parmi de multiples), sur le domaine public maritime (plus précisément à Gbessia, dans la capitale Conakry) Selon les explications d'un jeune tenancier d'une terrasse à cafés, « *J'ai aménagé cet endroit qui servait de dépotoir d'ordures de ma propre volonté et je n'ai signé aucun contrat avec aucune autorité publique. Il y a juste un terrain de foot et le plus souvent des gens viennent au bord de la mer. Du coup, j'ai fait ce choix non seulement pour répondre aux besoins des jeunes qui jouent au foot et qui vont chercher de l'eau pour boire loin de là, mais aussi pour des gens qui viennent se délasser au bord de la mer. Et depuis, franchement, je peux vous assurer que je commence à m'en sortir petit à petit et de plus en plus financièrement. Ça peut arriver quelquefois que des autorités de la commune ou du quartier débarquent pour un « prétendu » contrôle. Il m'est arrivé une fois de leur donner quelques billets, mais je ne suis soumis à aucune exigence de paiement de redevance mensuelle* ». De cet entretien, on retient deux choses : la première est cette occupation du domaine public maritime se réalise sans aucune autorisation administrative préalable. La seconde est qu'il est tiré profit de l'usage du domaine public maritime. Dans ces

conditions, c'est complètement contraire aux principes de la domanialité publique, méconnus tant par l'occupant que par l'administration.

En somme, il faut souligner que les autorisations d'occupation temporaire du domaine public fondées sur un acte unilatéral ne semblent guère prises en considération par les services gestionnaires. Certes, il est possible de mettre en avant la non-maitrise des principes de la domanialité publique pour justifier une absence de contrôle régulier de l'administration. Mais il ne faut pas non plus ignorer qu'en général, les « espaces libres » des services administratifs font l'objet d'occupations pour des petits commerces, avec un décalage entre principes juridiques et réalité sociologique.

2. L'autorisation d'occupation temporaire du domaine public par voie de concession.

Contrairement à l'autorisation délivrée par un acte administratif unilatéral, cette seconde forme d'autorisation se manifeste par voie de convention domaniale conclue entre l'autorité gestionnaire et l'occupant privatif du domaine public.

Traditionnellement appelée « concession de voirie », l'autorisation domaniale par voie de concession nécessite la rencontre de deux volontés distinctes et éclairées. Cette autorisation est donc un contrat administratif, qui relève de la compétence du juge judiciaire siégeant en matière administrative.

Concrètement, il existe deux types de concession.

a) Les contrats de concession domaniale.

Ici, le contrat conclu entre l'administration et le cocontractant porte sur une simple occupation du domaine public. L'administration ne confie aucune gestion du service public ou la réalisation d'un ouvrage public au cocontractant. De fait, le cocontractant recherche principalement son intérêt personnel et non pas la satisfaction de l'intérêt général en priorité, même si l'activité exercée sur le domaine public répond aussi parfois à un besoin d'intérêt général au sens large. C'est le cas par exemple d'un contrat d'occupation du domaine public dont le titulaire a pour objectif de construire une pharmacie.

Cependant, il convient de noter que pour tout contrat relatif à une simple occupation du domaine public, le législateur guinéen n'impose aucune exigence de publicité et de mise en concurrence dans la délivrance de l'autorisation d'occupation du domaine public. Cette délivrance du titre juridique relève du pouvoir discrétionnaire de l'autorité compétente. Cela peut prêter à discussion. En effet, dans toute occupation privative du domaine public ayant vocation à produire des effets notables notamment en matière économique et financière, il est plus judicieux pour l'administration d'appliquer des règles de transparence dans la délivrance de l'autorisation.

En France, un auteur écrivait à ce propos : « *ce n'est pas parce qu'ils emportent occupation du domaine d'une personne publique que les baux emphytéotiques administratifs, concessions de plage ou autres partenariats publics-privés sectoriels sont soumis à une procédure de passation réglementée ; c'est uniquement parce qu'ils sont avant tout, et à titre principal, des contrats ayant pour objet de satisfaire aux besoins en travaux, en services, ou en fournitures de la personne publique et ce, par quelque moyen que ce soit – l'un étant l'occupation du domaine. Ils emportent occupation du domaine, mais cette occupation est l'accessoire d'autre chose : que l'on découple l'occupation du montage envisagé, ce dernier demeurerait marché public ou concession* »[326].

[326] Vautrot-Schwartz (Ch.), « La publicité et la mise en concurrence dans la délivrance des titres d'occupation domaniale », AJDA, 2009, p. 568.

Ce raisonnement est en parfaite harmonie avec notre position pour des raisons diverses. D'abord, le domaine public étant considéré comme une « ressource essentielle », il fait l'objet de convoitises qui nécessitent la candidature de plusieurs personnes concernées en vue de son utilisation ou exploitation. L'absence de publicité et de mise en concurrence crée une rupture d'égalité entre les candidats et une discrimination à l'égard de certains. Ensuite, dans la pratique guinéenne, il est fréquent que des cadres de l'administration s'attèlent à exercer des activités économiques en créant des entreprises de façon plus ou moins dissimulée, ce qui est normalement incompatible avec l'exercice de la fonction publique de l'Etat et des collectivités locales. Beaucoup justifient cette pratique par un salaire dérisoire qui ne couvre pas les besoins quotidiens de leur famille[327]. Il semble que ce soit également une façon pour eux d'éviter dans une certaine mesure la corruption au sein de l'administration. Ceci dit, il est fort probable que lorsque l'autorité compétente dispose d'un pouvoir discrétionnaire dans la délivrance d'une autorisation d'occupation privative du domaine public, puisse se créer des situations de conflits d'intérêts.

Enfin, il convient de préciser les droits dont dispose le cocontractant dans ce type d'autorisation d'occupation du domaine public. En réalité, même si le législateur ne le prévoit pas expressément tout en renvoyant à l'autorité compétente le soin de définir les conditions d'utilisation ou d'exploitation, il est raisonnable que le cocontractant puisse bénéficier des droits mieux garantis que le titulaire d'une autorisation délivrée par acte unilatéral. Contrairement à l'autorisation fondée par acte unilatéral, l'autorisation par voie contractuelle ouvre droit à une indemnisation en cas de résiliation anticipée. L'administration quant à elle dispose toujours de deux grands pouvoirs, c'est-à-dire le pouvoir de résiliation en cas de faute commise par le cocontractant, et le pouvoir de résiliation pour des motifs d'intérêt général et pour des motifs d'ordre public. De ce dernier cas, le titulaire de l'autorisation d'occupation du domaine public peut donc bénéficier d'un droit à indemnité en cas de résiliation anticipée. Toutefois, en cas de manquement du titulaire de l'autorisation à ses obligations, l'administration peut résilier de plein droit le contrat et aucune indemnisation ne saurait en découler.

[327] Il faut préciser qu'en général, le système social est tel que le fonctionnaire est le seul en charge de sa famille proche ou éloignée (y compris parfois les parents du village). Il ne s'agit pas de trouver une excuse à la corruption au sein de l'administration, mais de faire comprendre la motivation de certains agents publics qui veulent officieusement exercer des activités économiques.

b) L'autorisation d'occupation temporaire du domaine public par voie de contrats de concession de service public et de travaux publics.

Cette catégorie de contrat se caractérise par son objet qui est d'exécuter le service public ou de réaliser un ouvrage public pour le compte de la personne publique et répondant aux besoins de service public sur le domaine public. Le cocontractant ici s'engage à réaliser un ouvrage pour le compte de la personne publique dont elle aura la pleine disposition en fin de contrat. Sa rémunération est substantiellement liée à l'exploitation du service. Dans un tel contexte, le cocontractant bénéficie des droits beaucoup plus conséquents que les précédents en raison des finalités du contrat.

Malgré ces droits bien plus garantis du cocontractant, il ne peut interdit à l'administration d'utiliser son droit de résiliation comme dans tout contrat administratif. Ce pouvoir de résiliation s'exerce de deux manières : premièrement, en cas de manquement du titulaire à ses obligations prévues par les clauses du contrat, l'administration (l'autorité gestionnaire) peut résilier le contrat de plein droit. Le retard dans le paiement des redevances ou le refus de payer la redevance par exemple peut conduire l'autorité gestionnaire à sanctionner ainsi le cocontractant sans indemnisation. Selon l'alinéa 3 de l'article 112 du Code domanial et foncier : « *En cas de retard dans le paiement des redevances et loyers, les sommes dues par l'occupant ou par l'exploitant sont majorées d'intérêts moratoires dont le taux est fixé par arrêté du ministre chargé des Finances, sans préjudice du retrait de l'autorisation* ». Deuxièmement, l'administration peut être conduite à utiliser son droit de résiliation avant le terme du contrat, même en l'absence d'un manquement du cocontractant à ses obligations. Mais cette résiliation doit être justifiée par des impératifs d'intérêt public (intérêt général et motifs d'ordre public). Dans ces circonstances, le cocontractant a droit à une indemnisation. Le législateur n'ayant pas défini les modalités de calcul du régime d'indemnisation, il est renvoyé au pouvoir réglementaire le soin de le faire par décret. En outre, la possibilité de racheter les installations et aménagements est prévue par l'alinéa 3 de l'article 111 du Code domanial et foncier du 30 mars 1992.

Pour exécuter une mission de service public ou construire un ouvrage public sur le domaine public, l'autorité gestionnaire a recours à différents types de contrat, qui servent en même temps

d'autorisations d'occupation temporaire du domaine public. Mais le législateur guinéen se montre beaucoup plus exigeant que pour les contrats domaniaux « secs », en soumettant la passation de ces conventions aux obligations de publicité et de mise en concurrence.

L'autorité contractante conclut le plus souvent des conventions de délégation de service public sur le domaine public. C'est la loi L/2012/020/CNT du 11 octobre 2012 fixant les règles régissant la passation, le contrôle et la régulation des marchés publics et délégations de service public qui définit la convention de délégation de service public en son article 14 et prévoit expressément que : « *L'Etat et les collectivités territoriales décentralisées peuvent conclure des conventions de délégation de service public. La délégation de service public est un contrat administratif par lequel une personne morale de droit public confie la gestion d'un service public dont elle a la responsabilité à un délégataire public ou privé, dont la rémunération est substantiellement liée au résultat de l'exploitation du service.* ». A titre d'exemple, en 2017, dans le cadre de l'exécution du projet de reconstruction du marché Niger (un des grands marchés de la ville de Conakry) initié par le gouvernement guinéen, le gouvernorat de Conakry (autorité gestionnaire) avait signé un contrat de délégation de service public avec la Société Générale de Construction Guinée (SGCG-Sarl)[328] pour l'exécution des travaux de recasement provisoire des marchands sur une autre dépendance du domaine public (les ateliers d'entretien des chemins de fer situés dans la commune de Kaloum à Conakry) pour l'aménagement de ce lieu d'accueil provisoire.

Plus récemment, le législateur guinéen a adopté une loi L/0032/2017/AN du 4 juillet 2017, loi régissant les Partenariats Publics-Privés (PPP). Elle vient abroger et remplacer la délégation du service public prévue par les dispositions du code des marchés publics et la loi L/97/012/AN du 1er juin 1998 dite loi BOT (Build-Operate-Transfer). Désormais, c'est la loi régissant les Partenariats-Public-Privé qui régit la délégation de service public. Cette loi de 2017 définit le contrat de partenariat comme un contrat par lequel l'Etat confie à une entreprise privée la réalisation d'un ouvrage public pour le compte de la personne publique, ouvrage dont le financement et la gestion sont à la charge de la personne privée.

[328] Il s'agit d'une société créée en 2014 et spécialisée dans l'investissement, l'innovation au développement, la construction, l'équipement et la fourniture de matériel dans divers domaines.

Ainsi, pour réaliser un ouvrage public sur le domaine public, l'Etat guinéen a recours le plus souvent au procédé du contrat de partenariat. Par exemple, il a signé un contrat de partenariat avec la société Guicopress pour la construction des nouveaux bâtiments administratifs abritant les départements ministériels (Ministère de l'Enseignement Universitaire et de la Recherche Scientifique, Ministère de la Justice et Garde des Sceaux, etc.) ainsi que la rénovation de quelques bâtiments administratifs (Ministère de la Jeunesse et des Sports, etc.). Il en est de même pour la réalisation du stade de football de Nongo (stade Général Lansana Conté) dans la ville de Conakry ; un contrat de partenariat public - privé fut signé avec la société GBM (Guinée business marketing) en 2018.

Ensuite, il faut mentionner l'existence des concessions d'outillage public, avec à la clef une double mission : ce sont des contrats servant d'autorisations d'occupation du domaine public à des fins privatives et concomitant à un besoin d'intérêt général. Les contrats de concession aéroportuaire et portuaire en sont une illustration.

Ainsi, le gouvernement guinéen a signé un contrat de concession[329] le 17 février 2018 d'une durée de 25 ans avec Africa50 et le Groupe ADP pour le développement et le financement de la modernisation et l'extension de l'aéroport international de Gbessia (baptisé récemment Aéroport Ahmed Sékou Touré). Il en est de même pour le port autonome de Conakry (PAC) dont une partie du domaine public portuaire est actuellement sous contrat de concession d'outillage public avec la société turque Albayrak.

En raison de l'importance de ces contrats, il paraît opportun que l'Etat guinéen puisse mettre en oeuvre son pouvoir de résiliation dans les concessions d'outillage afin de sanctionner les manquements aux obligations du cocontractant dans l'intérêt public. La signature du contrat de concession avec la société Albayrak a suivi la résiliation de contrats avec deux sociétés précédentes. Celui conclu avec la société française Getma en 2008 a été résilié à peine deux mois après sa conclusion. Il avait été révélé des irrégularités manifestes, des « *insuffisances* » du contrat de concession et le constat de non-respect des clauses du contrat susceptible de créer

[329] Publié sur le site de l'aéroport international de Gbessia (baptisé Aéroport Ahmed Sékou Touré par le Colonel Doumbouya, président de la transition depuis le 5 septembre 2021), consulté le 15 avril 2022.

« le monopole qu'engendre cette convention qui entraînera pour l'Etat une perte énorme et certaine en termes de recettes »[330].

Notons que pour favoriser un développement économique des ports qui serait bénéfique pour l'économie du pays, certains auteurs proposent « *la mise en place d'un régime juridique particulier sur les ports à l'instar de la "convention de terminal portuaire" en vigueur dans les grands maritimes français en prenant en compte l'assouplissement des principes de domanialité notamment une reconnaissance de droits réels au profit des opérateurs, la possibilité pour ceux-ci d'accorder des hypothèques pour garantir les emprunts réalisés par les opérations d'aménagement dans l'intérêt du port, et une indemnité en cas d'éviction pour un motif d'intérêt général* »[331].

En l'état du droit positif guinéen, certaines défaillances dans la conclusion des contrats de concession ont fait couler beaucoup d'encre, notamment dans le cas du contrat de concession avec la société turque Albayrak (signé le 10 août 2018). En effet, les syndicats des dockers estimant que le gouvernement a accordé d'énormes prérogatives à la société, susceptible de nuire aux emplois des travailleurs, ont lancé un appel à la grève en invoquant certaines irrégularités juridiques dudit contrat. Premièrement, ils dénoncent l'opacité des conditions d'attribution du contrat, notamment la passation du contrat de gré à gré alors que l'appel d'offres (exigence de publicité et de mise en concurrence) est le principe prévu par les dispositions du code de marchés publics pour ce type de contrats. Le gouvernement justifie cette passation de gré à gré par l'« *urgence d'améliorer le fonctionnement du service public du domaine public portuaire* ».

Le recours à la procédure de gré à gré est admis exceptionnellement et dans des cas énumérés à l'alinéa 4 de l'article 11 du code de marchés publics : « *Le marché est passé par entente directe dans les cas suivants :*

- *Lorsque les besoins ne peuvent être satisfaits que par une prestation nécessitant l'emploi d'un brevet d'invention, d'une licence ou de droits exclusifs détenus par un seul entrepreneur, un seul fournisseur ou un seul prestataire ;*

[330] Dans un courrier adressé au ministre des Transports, le ministre secrétaire général à la présidence de la République souligne les conséquences du non-respect des clauses de la convention de concession.
[331] Touré (O.), Rézenthel (R.) « L'avenir des concessions portuaires en Afrique de l'Ouest et du Centre », Neptunus, e.revue, Université de Nantes, vol. 22, 2016/3, www.cdmo.univ-nantes.fr

- *Lorsque les marchés concernent des besoins de défense et de sécurité nationales exigeant le secret ou pour lesquels la protection des intérêts essentiels de l'Etat est incompatible avec des mesures de publicité ;*
- *Dans le cas d'extrême urgence, pour les travaux, fournitures ou services que l'autorité contractante doit faire exécuter en lieu et place de l'entrepreneur, du fournisseur ou du prestataire défaillant ;*
- *Dans le cas d'urgence impérieuse motivée par des circonstances imprévisibles ou de force majeure ne permettant pas de respecter les délais prévus dans les procédures d'appel d'offres, nécessitant une intervention immédiate, et lorsque l'autorité contractante n'a pas pu prévoir les circonstances qui sont à l'origine de l'urgence. ».*

Reste maintenant à savoir si l'urgence invoquée par le gouvernement correspond à l'un des différents cas énumérés par les dispositions du code des marchés publics. Selon l'analyse d'un cabinet d'experts, « *les activités du service public portuaire sur le port conventionnel ne font pas l'objet d'un dysfonctionnement majeur nécessitant une intervention immédiate. Il semblerait même que la gestion par l'autorité contractante du service public portuaire concédé ait été performante ces dernières années (…) Nous concluons que la procédure de passation de gré à gré utilisée pour conclure la concession du port conventionnel est illégale pour absence d'urgence impérieuse et violation de l'article 11 alinéa 4 de la loi n° 020 CNT 2012 et article 46 du code des marchés publics en vigueur* »[332]. Si les éléments d'appréciation ayant permis à ce cabinet d'apporter son analyse sur cette question sont avérés, la passation d'un contrat de gré à gré – qui est une procédure d'exception - ne peut être justifiée par l'urgence visée à l'article 11 du code des marchés publics. La question est dès lors celle des raisons – certains évoquent l'incompétence, d'autres les pots-de-vin – susceptibles d'expliquer ce contournement de la mise en concurrence.

S'était également posée la question de la compétence de l'autorité signataire du contrat de concession. La directrice générale du port autonome de Conakry qui s'était permise de signer le contrat sans même attendre le feu vert de son autorité hiérarchique a créé une polémique. Car pour les contrats de concession importants, le président de la République avait prévu de mettre en place une procédure d'approbation qui est la suivante. Il faut dans un premier temps

[332] Voir l'article « *Radar sur la concession de service entre le port autonome de Conakry et l'entreprise Albayrak* » publié sur le site du cabinet de Conseil Cissé Lancinet (Cabinet CCL) le 22 septembre 2018.

l'approbation de la candidature retenue par le conseil d'administration. Par la suite, le contrat doit faire l'objet d'une soumission au conseil des ministres avis. Ensuite, le ministre en charge prépare un projet de loi qui va être soumis au vote de l'Assemblée nationale. Cette procédure très solennelle n'a pas du tout été suivie ici. Lors de sa rencontre avec les syndicats des dockers du port autonome de Conakry le 11 août 2018, le président de la République n'a pas manqué de le rappeler : « *Je lui ai dit [à la directrice générale] que tout projet de concession doit faire l'objet d'un projet de loi soumis à l'Assemblée nationale. Si deux ou trois personnes se rassemblent pour signer un contrat qui n'a même pas été examiné en conseil des ministres, cela s'apparente à nos yeux à une vente* »[333].

Ainsi, si la procédure mise en place par le président de la République reste salutaire et encourageante en ce sens qu'elle sécurise davantage les contrats de concession sur le domaine public et tend à éviter la corruption dans la conclusion de ce type de contrats (présentant un enjeu économique et financier considérable), il ne faut pas non plus ignorer l'incompétence et le laisser-faire de l'autorité gestionnaire du domaine public en raison de sa proximité avec le pouvoir politique. En l'occurrence, la violation des règles en vigueur était une conséquence de la volonté d'accorder à la société retenue une liberté totale de recruter son personnel, ce que les syndicats grévistes n'ont pas manqué de rappeler. Il s'agissait de contourner les dispositions du code du travail guinéen, notamment l'article 160 alinéa 3 qui prévoit un transfert de contrats de travail en cas de changement d'employeur (*S'il survient une modification dans la situation juridique de l'employeur, notamment par succession, vente, fusion, transformation de fonds, mise en société, tous les contrats de travail en cours au jour de la modification subsistent entre le nouvel employeur et le personnel de l'entreprise* ».

En résumé, si le domaine public guinéen dans son utilisation et son exploitation connaît autant de difficultés, cela semble largement dû à une volonté de contournement, avec en arrière-plan des intérêts qui sont selon les cas politiques et/ ou personnels.

[333] Barry (D.), « *A Conakry, la concession portuaire accordée à une société turque crée la controverse* », Jeune Afrique (maj. 20 août 2018).

Section 2. La reconnaissance législative des modes d'utilisation des biens du domaine privé des collectivités publiques relevant du droit commun.

Il est important de commencer par préciser que l'utilisation des biens du domaine privé des collectivités publiques connaît quelques similitudes avec celle du domaine public, notamment la distinction entre utilisation collective et utilisation privative. Cependant, il semble difficile d'identifier les biens du domaine privé des collectivités publiques soumis à une utilisation collective ou affectés à l'usage de tous. Le législateur reconnaît à la population un droit à l'usage des forêts des collectivités publiques guinéennes (Etat, collectivités locales, districts, villages). Les articles 94 et 95 du code forestier guinéen prévoient respectivement que : « *Les droits d'usage sont des droits coutumiers que les populations vivant traditionnellement à l'intérieur ou à proximité du domaine forestier peuvent exercer en vue de satisfaire leurs besoins en produits forestiers* » et « *L'exercice des droits d'usage est strictement limité à la satisfaction des besoins familiaux et domestiques des usagers. Il ne peut donner lieu en aucun cas à des transactions commerciales portant sur les produits ligneux récoltés. Les droits d'usage sont incessibles à des tiers ».*

Aussi, selon un entretien réalisé avec un gardien d'une des forêts des collectivités publiques dans la ville de Kindia sur les modalités de l'exercice de ces droits d'usage : « *toute personne a le droit d'accéder librement, se promener, et d'ailleurs de circuler puisque beaucoup passent par cette forêt qui semble être le raccourci pour arriver de l'autre côté sans aucun paiement de redevance. Certaines personnes viennent ramasser des bois secs pour les besoins de ménage. Certaines vieilles personnes viennent chercher aussi des feuilles des arbres, des écorces à des fins de traitements à l'indigénat. Ils ne sont nullement inquiétés. Certains jeunes également viennent pour réviser leur cours en journée et d'autres pour faire du sport (courir et quelques séances d'entraînement physique). Nous n'intervenons en réalité qu'en cas d'atteinte à l'ordre public, c'est-à-dire une interdiction d'allumer le feu*[334] *par exemple pour éviter un incendie, ou en cas de coupe de bois qui nécessite impérativement un permis de couper* »[335].

[334] Article 85 du code forestier guinéen : « *Il est interdit de porter ou d'allumer le feu à l'intérieur du domaine forestier, en dehors des habitations et des établissements*. (…) ».
[335] Entretien réalisé avec un ancien gardien de la forêt le 27 septembre 2018 à Kindia.

Il faut noter que le régime d'utilisation du domaine privé de l'Etat guinéen est en principe soumis au droit commun. L'article 115 du code domanial et foncier du 30 mars 1992 précise bien que : « *Les biens du domaine privé sont soumis au régime de propriété privée tel qu'il est défini par le Code Civil et le titre I ci-dessus, à l'exception des dérogations prévues au présent chapitre* ». Et l'article 214 du code des Collectivités locales précise également que : « *Le régime juridique du domaine privé des collectivités locales obéit, en principe, aux règles de fond et de compétence de droit privé* ». Ce qui signifie que les biens du domaine privé des collectivités publiques sont considérés comme leur propriété privée et régis par les règles du droit privé.
La personne publique étant propriétaire de son bien est libre de l'utiliser en fonction de ses besoins. Ce besoin peut être un besoin de service public (§1), ce que la loi admet *ipso facto*. La collectivité publique est également libre d'autoriser une personne privée à utiliser ou exploiter son domaine privé à des fins d'intérêt économique (§2).

§1. L'utilisation du domaine privé par la personne publique pour les besoins du service public.

De manière générale, les biens publics constituent l'un des moyens de l'administration pour réaliser ses missions d'intérêt général. Dès lors, s'il est acquis pour tout le monde que les biens du domaine privé de la personne publique sont régis par les dispositions du Code civil en raison de leur absence d'affectation directe à l'utilité publique, rien n'interdit qu'ils soient utilisés à des fins de service public. Cela étant, si l'on se réfère à l'article 98 du code domanial et foncier du 30 mars 1992 (notamment en son dernier alinéa qui inclut dans le domaine public artificiel « *tous les biens affectés à l'usage du public ou à un service public, sous réserve d'aménagements spéciaux* »), on se rend compte que le législateur guinéen admet techniquement que le domaine privé soit le siège du service public dès lors qu'il n'existe aucun aménagement spécial.

Cependant, il semble difficile d'identifier en Guinée un domaine privé des collectivités publiques siège d'un service public administratif sans aménagements spéciaux. Ayant hérité de l'administration coloniale, et donc des services publics construits avec des aménagements

spéciaux en période coloniale, l'Etat guinéen ne pouvait faire mieux que de garder le même schéma.

Par ailleurs, il convient de noter que l'Etat guinéen n'a pas manqué d'utiliser le domaine privé pour des besoins de service public autrement, en attribuant par exemple une autorisation d'occupation temporaire à une personne privée d'utiliser le domaine privé pour les besoins du service public. D'ailleurs, en 2018-2019, le gouvernement du régime déchu du professeur Alpha Condé a mis à la disposition d'une société étrangère (en l'occurrence une société canadienne) un terrain d'environ 10 hectares pour les besoins du service public. Cette société dénommée « *Bio Crude* » était orientée sur le développement de technologies vertes innovantes, en particulier dans le domaine de la gestion des déchets et de la production d'énergie à partir des déchets ; le but était de construire un complexe intégré de transformation des déchets en énergie.

Le risque de confusion entre but de service public et intérêts personnels ne peut toutefois être écarté. Selon le témoignage d'un haut cadre de la primature – qui préfère rester dans l'anonymat – beaucoup de domaines de l'Etat sont mis à la disposition d'entreprises pour accomplir des missions de service public industriel et commercial, mais l'Etat a souvent perdu le contrôle au profit de cadres véreux de l'administration.

Dans un autre contexte, les biens immobiliers bâtis peuvent être utilisés pour les logements de fonction des agents publics de l'administration. Ces logements de fonctions sont compris dans les dépendances du domaine privé de l'Etat et des collectivités locales. Ils servent d'accessoires au service public en ce sens qu'ils sont utilisés directement par les agents de l'administration.
Il convient toutefois de noter quelques exceptions. Il arrive ainsi que quelques logements de fonction des agents publics soient situés dans des immeubles appartenant au domaine public. De ce fait, ces logements sont automatiquement rangés dans le domaine public. En Guinée, les logements de fonction des chefs de service se situent sur les dépendances du domaine public, en majorité dans les provinces. A titre d'exemple, les logements de fonction des directeurs des établissements scolaires publics, notamment les écoles primaires, sont collés aux immeubles de ces établissements scolaires qui sont des dépendances du domaine public. Il en est de même pour les logements de fonction de certains magistrats dans les provinces (communément appelées préfectures, villes, régions) qui sont situés sur le même domaine que les juridictions. A Mamou par exemple, le tribunal de première instance se trouve sur le même domaine que les

logements de fonction du président du tribunal et du procureur de la république. A Faranah, Fria, le logement de fonction du président du tribunal de première instance se trouve sur le même domaine que sa juridiction. De tels logements de fonction appartiennent donc au domaine public, car ils en sont indissociables.

Mais, si la personne publique utilise son domaine privé pour répondre à ses propres besoins de service public, rien n'interdit que son domaine privé soit en outre utilisé par une personne privée dans le cadre d'une recherche de valorisation économique.

§2. L'utilisation du domaine privé à des fins d'intérêt général économique.

Ici, nous sommes dans l'hypothèse de l'occupation privative du domaine privé de l'Etat et des collectivités territoriales par une personne privée. Cette occupation privative du domaine privé obéit au même principe d'autorisation préalable que l'occupation privative du domaine public. Cette autorisation peut résulter d'un acte unilatéral administratif. Cela signifie que la personne publique propriétaire du domaine privé peut autoriser une occupation privative par une permission de voirie ou un permis de stationnement sur le domaine privé de l'Etat et des collectivités locales.

Elle peut également résulter de contrats qui peuvent être conclus avec n'importe quelle personne privée. Ceci dit, il existe différents types de contrats qui sont utilisés en fonction des besoins et objectifs de l'administration. Certains contrats sont conclus dans le but de tirer directement profit économiquement des biens du domaine privé (A), d'autres dans le but de la réalisation de projets immobiliers (B). Mais à la différence de l'autorisation d'occupation privative du domaine public, les occupations privatives du domaine privé sont soumises aux lois régissant les propriétés privées.

A. La délivrance de l'autorisation d'occupation du domaine privé dans le but de tirer un profit économique.

En général, dans l'hypothèse où la personne publique autorise l'utilisation privative de son domaine privé immobilier bâti dans le but de tirer un revenu de son patrimoine immobilier, elle at recours aux différents baux qui sont soumis aux règles de droit privé. Ces contrats donnent autorisation au cocontractant d'utiliser ces biens immobiliers du domaine privé de l'Etat et des collectivités locales en contrepartie du paiement d'un loyer. L'article 1371 du code civil de 2019 définit le bail civil ou le contrat de louage comme « *un contrat par lequel l'une des parties s'oblige à faire jouir l'autre d'une chose pendant un certain temps et moyennant un loyer que celle-ci s'oblige de lui payer* ».

Toutefois, il convient de préciser que l'Etat guinéen, hormis pour les logements de fonction des agents de l'administration (qui sont largement insuffisants, au vu du nombre de travailleurs supérieurs au nombre de logements) n'est en mesure d'autoriser aucune convention d'occupation des biens immobiliers bâtis à usage d'habitation pour les personnes privées sans lien avec le service public. Par contre, l'Etat guinéen utilise le bail à usage commercial et professionnel (ou bail d'activité économique). Régi par les dispositions du code des activités économiques, le bail d'activité économique est défini à l'article 1685 dudit code - issu de la loi L/94/20/CTRN du 8 juillet 1994 - comme : « *Celui par lequel le bailleur donne jouissance à un locataire personne physique ou morale d'un immeuble ou d'un local aux fins d'exercer une activité économique au sens du présent Code* ». Ainsi, il convient de préciser que ce contrat de bail est un contrat de location de droit commun puisque le législateur prévoit de faire application des règles relatives au louage des choses[336]. Il confère un certain nombre de droits et d'obligations au preneur, mais aussi à l'administration.

En ce qui concerne le preneur ou l'occupant, ce dernier dispose d'un droit de jouissance exclusive durant la durée du contrat. En plus de sa protection à l'égard des tiers, le preneur peut

[336] Article 1686 du code des activités économiques : « *Les règles relatives au louage de choses sont applicables au bail d'activité économique dans la mesure où les dispositions du présent livre n'y dérogent pas.*
Les dispositions du présent livre sont d'ordre public. Elles s'appliquent malgré toute convention contraire entre le bailleur et le locataire, laquelle est nulle et sans effet ».

sous-louer une partie ou tout le bien avec le consentement de la personne publique propriétaire[337]. Contrairement à l'occupant privatif du domaine public dont le titre est précaire et non renouvelable, le bail d'activité économique donne droit à un renouvellement[338]. Quant aux obligations, l'article 1388 du code civil prévoit trois obligations principales que le preneur est tenu de respecter : « *se servir de la chose conformément à la convention et l'entretenir comme s'il en était le propriétaire ; payer le loyer aux termes convenus et restituer au bailleur, à la fin du bail, la chose louée* ».

En ce qui concerne l'administration, elle est tenue de respecter les clauses du contrat de bail. La résiliation ne peut intervenir qu'en cas de manquement aux obligations du preneur (voir code des activités économiques).

Il semble pourtant aller à l'encontre des intérêts de l'administration que de vouloir régir les conventions d'occupation privative du domaine privé par les règles de droit privé. La non-application du caractère précaire assure une garantie pour l'occupant, mais anéantit les prérogatives de l'administration qui ne peut suffisamment protéger l'intérêt général.

Le deuxième cas est l'autorisation accordée à une personne privée d'occuper un bien immobilier non bâti du domaine privé. En effet, pour promouvoir l'agriculture, l'Etat guinéen met à la disposition des personnes intéressées des terrains nus à vocation agricole avec des contreparties suffisantes définies au préalable entre l'occupant et la personne publique propriétaire. Ce procédé permet d'utiliser le domaine privé de l'Etat et des collectivités locales à des fins de politique agricole en vue d'assurer l'autosuffisance alimentaire. Le gouvernement actuel (issu du coup d'Etat du 5 septembre 2021) par la voix du Ministre de l'Urbanisme et de l'Habitat et porte-parole du gouvernement Ousmane Gaoual Diallo, avait annoncé le 20 mars 2022 sa volonté de mettre à la disposition de toute personne intéressée ne disposant d'aucune terre agricole des terrains à cette fin.

[337] Article 1378 du code civil de 2019 : « *Le preneur ne peut sous louer tout ou partie de la chose louée qu'avec l'autorisation écrite du bailleu*r ».
[338] Article 1691 du code des activités économiques : « *Tout locataire exerçant de façon continue son activité économique dans un immeuble ou local tel que défini ci-dessus depuis au moins trois années consécutives au moment de l'expiration du bail peut prétendre à un renouvellement de ce bail dans les conditions du présent chapitre* ».

Pour le cas particulier des forêts des collectivités publiques, le législateur ne s'est pas limité à reconnaître l'exploitation les forêts des collectivités publiques à des fins patrimoniales ; il offre aussi la possibilité à l'administration de tirer profit économiquement de l'exploitation forestière. Ainsi, l'article 53 du code forestier précise que : *« Le domaine forestier non classé peut être exploité :*

- *soit directement par l'administration forestière*
- *soit en vertu de permis de coupe*
- *soit en vertu de contrat de gestion forestière* ».

L'article 54 du même code précise également que : « *Les produits forestiers provenant de l'exploitation directe du domaine forestier non classé sont vendus par les soins de l'administration forestière, aux prix et conditions fixés par arrêté conjoint des Ministres chargés de finances et des forêts.*

Toutefois, l'administration du domaine forestier peut recourir à la vente par adjudication à des prix plus élevés que les tarifs ainsi fixés. Dans tous les cas la part revenant à l'Etat est versée au budget national ».

B. L'utilisation privative du domaine privé dans le but de réaliser des projets immobiliers.

La personne publique peut autoriser l'utilisation privative de son domaine privé dans le but de réaliser des projets immobiliers. Pour parvenir à cette fin, l'administration fait recours à certains types de contrats d'occupation temporaire du domaine privé.

D'abord, le bail emphytéotique. L'article 20 du code domanial et foncier du 30 mars 1992 précise que : « *Les immeubles du domaine privé de l'Etat ou des autres personnes publiques peuvent donner lieu à bail emphytéotique* ». L'Etat guinéen signe régulièrement des baux emphytéotiques avec des commerçants servant d'autorisation d'occupation temporaire du domaine privé. Pendant la deuxième République, le président de la République avait signé des baux emphytéotiques avec les commerçants (nationaux et étrangers) dans le but de réaliser des projets immobiliers sur le domaine privé. Il demandait régulièrement aux commerçants nationaux de construire des établissements industriels pour transformer les matières premières

en produits finis, notamment des usines de jus de fruits et de légumes (tomates en Moyenne Guinée) afin de les valoriser économiquement tant dans l'intérêt du commerçant que dans l'intérêt de l'Etat.

Ensuite, le contrat de bail à construction. L'Etat peut autoriser l'occupation privative du domaine privé par ce procédé. L'article 38 du code domanial et foncier du 30 mars 1992 prévoit que : *« Les terrains du domaine privé de l'Etat et des autres personnes publiques peuvent être donnés à bail à construction* ». Ce bail à construction peut être accordé à des commerçants voire à des fonctionnaires dans le but de construire des logements de fonction. A titre d'exemple, en 2003, l'Etat guinéen avait conclu un contrat de bail à construction avec un homme d'affaires guinéen communément appelé « *Sans loi* » dans le but de construire un centre commercial dans la ville de Kindia. Dans le second cas, un contrat de bail à construction fut signé entre l'Etat guinéen et une fonctionnaire qui est la femme de l'ancien président de l'Assemblée nationale Honorable Amadou Damaro CAMARA sous le régime déchu à la suite du dernier coup d'Etat.

Enfin, il existe le contrat de partenariat sur le domaine privé. L'article 26 de la loi sur le partenariat public – privé de 2017 prévoit la possibilité de consentir sur le domaine privé un contrat de partenariat public - privé qui emporte autorisation d'occupation du domaine privé dans les conditions du droit privé[339].

Ainsi, depuis 2018, l'Etat guinéen utilise régulièrement le contrat de PPP pour réaliser des projets immobiliers (notamment des logements de fonction pour les agents publics).

Aussi, faut-il le préciser, est-il nécessaire de soumettre l'attribution des autorisations d'occupation privative des biens du domaine privé au principe de la commande publique ?

[339] Article 26 de loi sur le PPP : « *Les opérations domaniales réalisées dans le cadre d'un PPP sont soumises aux lois et règlements en vigueur.*
Dans le contrat de PPP, la Personne Publique procède à une délimitation des biens appartenant au domaine public et au domaine privé.
Lorsque le contrat de PPP emporte occupation du domaine public, il vaut autorisation d'occupation de ce domaine public pour sa durée.
Lorsque le contrat de PPP l'autorise, le titulaire peut consentir des baux dans les conditions de droit privé pour les biens qui relèvent du domaine privé. La durée de ces baux ne peut dépasser la durée du contrat de PPP ».

Certains auteurs proposent d'exclure l'utilisation ou l'exploitation du domaine privé des principes de la commande publique pour la simple raison que les biens du domaine privé sont considérés comme propriété privée et soumis aux règles de droit privé. Dès lors, il doit être loisible à la personne publique de se comporter comme un propriétaire privé pour choisir librement l'occupant de ses biens. Cette position, bien que raisonnable dans certains contextes, ne semble pas adaptée à la situation de la Guinée. En réalité, dans un Etat où les dirigeants ne semblent pas avoir la maîtrise de la gestion des biens publics soit par méconnaissance des principes régissant la propriété et la domanialité publiques soit par volonté de corruption, il ne faut pas leur laisser la liberté de choisir leur cocontractant. En plus de certaines pratiques malsaines sus-évoquées, c'est-à-dire la création des entreprises de façon anonyme pour servir leurs propres intérêts, le risque que ces personnes gestionnaires emportent ou transfèrent des biens en fonction de leurs propres intérêts est très élevé. Aussi, même si les biens du domaine privé sont la propriété privée de l'Etat, ils restent néanmoins des biens publics que toute personne intéressée doit pouvoir être conduite à utiliser dans un cadre légal. Pour cela, il est impératif de respecter le principe d'égalité entre les personnes intéressées.

Dès lors, il doit être recommandé à la Guinée de mettre en place une législation prévoyant la soumission au principe de transparence et de mise en concurrence pour toute occupation temporaire tant du domaine public que domaine privé dès lors qu'il y a exploitation d'une activité économique.

Conclusion

En Guinée, l'utilisation des biens publics pose d'énormes problèmes. En plus de la carence législative à déterminer les contours du régime juridique de la propriété et de la domanialité publique, la difficulté pour le juge guinéen de s'approprier ces règles afin de mieux guider les pouvoirs publics vers une meilleure utilisation possible des biens publics sont des obstacles au développement économique.

Il apparaît dès lors impératif d'attirer l'attention des pouvoirs publics sur la nécessité d'adopter une législation plus claire sur les conditions d'utilisation et de valorisation économique du domaine public comme privé.

TITRE 2. LES PROBLÉMATIQUES CONTEMPORAINES DE GESTION DES BIENS PUBLICS EN GUINÉE

Entre les réalités coutumières de gestion des biens d'utilité collective et les modes de gestion des biens publics importés par l'administration coloniale d'une part, la volonté du législateur guinéen de moderniser les modalités de gestion dans un contexte de démocratisation au début des années 1990 sans tenir compte du reste d'autre part, l'on tient là un ensemble de facteurs expliquant les difficultés de la gestion contemporaine des biens publics.

Ainsi, pour mieux exposer ces problématiques, il faut commencer par une étude des carences de l'État dans la gestion des biens publics (Chapitre 1), avant d'envisager un assainissement dans une perspective de bonne gouvernance (Chapitre 2).

Chapitre 1. Les carences de l'Etat dans la gestion des biens publics guinéens.

« *Il arrivera un moment, des hommes en uniforme sans aucune notion de la chose publique, prendront le pouvoir et dureront assez. Ils ouvriront le pays à un libéralisme sauvage, le "MOI" et le "JE" seront à l'ordre du jour (le chacun pour soi), les détournements des deniers publics, l'enrichissement personnel, la déliquescence du service public à la base, la chute de notre politique et économie affaibliront l'Etat avec des conséquences drastiques. (…*). *Après, des civils viendront au pouvoir mais malheureusement le pays aura toujours du mal à s'en sortir avec une administration vieillissante et corrompue et plusieurs jeunes seront au chômage* (…) »[340]. Telles furent les prémonitions de l'ancien président de la République, feu Ahmed Sékou Touré, sur le futur de la Guinée. Ces pressentiments semblent malheureusement s'être confirmés au vu des réalités politiques du pays après la fin de son régime (qui n'était, certes, pas démocratique). Car, après 26 années de pouvoir sans partage, les hommes en uniforme prirent effectivement le pouvoir par suite d'un coup d'Etat le 3 avril 1984 et le confisquèrent durant 24 ans. Cette période jugée sombre en termes de gestion de la chose publique laissa un goût amer au peuple de Guinée. Malgré l'arrivée d'un civil (Alpha Condé) au pouvoir en 2010, le pays n'a pas réussi à se débarrasser des pratiques malsaines dans la gestion de la chose publique, fortement implantées dans le paysage politico-administratif et qui ont eu tendance à se transmettre à cette nouvelle génération.

Il semble primordial de pointer la méconnaissance des caractéristiques de la propriété et de la domanialité publiques comme éléments déterminants de ces carences dans la gestion de la chose publique. D'un point de vue général, le jeu des compétences dans la gestion domaniale mérite d'être étudié (Section 1). D'un point de vue particulier, le secteur minier considéré comme un secteur clé pour le développement économique du pays, soulève des difficultés spécifiques qui appellent un traitement autonome (Section 2).

[340] Discours du président Ahmed Sékou Touré au 12 ème congrès du Parti le 22 nov. 1983 au palais du peuple de Conakry (Guinée).

Section 1. Le jeu des compétences dans la gestion du patrimoine public immobilier.

De manière générale, il est évident que l'État guinéen connaît des difficultés majeures dans l'exercice des pouvoirs de gestion des biens publics, soit en raison du non-respect des textes législatifs[341], soit par la non-maîtrise des règles de la propriété et de la domanialité publiques.

Si la législation guinéenne reconnait le pouvoir de gestion domaniale aux personnes publiques[342], sa mise en œuvre reste l'une des problématiques contemporaines majeures. Tout d'abord, il convient de rappeler que ce pouvoir de gestion n'est pas exercé de la même manière pour toutes les personnes publiques. Contrairement à l'État qui exerce ce pouvoir de gestion en tant que propriétaire, les collectivités locales semblent se limiter en pratique à un rôle d'administrateur ou de gardien. Certes, selon l'article 2 du Code des collectivités locales, « *elles disposent d'un patrimoine (…) et ont la charge de la gestion du domaine et des biens de la collectivité locale (…) en vertu du principe de libre administration par des Conseils élus (…)* » ; mais force est de constater un hiatus entre la loi et son application. En général, les collectivités locales se soumettent aux décisions de l'État relatives à la politique de gestion et ne sont jamais à l'origine d'initiatives autonomes dans la gestion des biens publics locaux. L'intervention du Colonel Mamady Doumbouya, président de la junte en est une belle illustration. Lors de sa rencontre avec les administrateurs locaux le 13 avril 2022, il n'a pas manqué de les instruire de procéder à la récupération des biens publics dans les collectivités locales : « *A l'instar du grand Conakry, les opérations de récupération des domaines de l'État doivent se poursuivre sur toute l'étendue du territoire nationale sans exception aucune. Tous les domaines de l'État doivent nous revenir, comme le prévoit les lois de la République. Chaque bien public doit être récupéré*

[341] De façon récurrente, il faut déplorer l'intervention des chefs religieux ou de clan auprès des autorités politiques, notamment le président de la République ou des ministres et hauts cadres, pour « excuser » les manquements de certains agents publics dans l'exercice de leurs fonctions administratives. C'est l'un des facteurs qui fragilise l'efficacité de l'État.

[342] Article 109 du Code domanial et foncier du 30 mars 1992 : « *Le domaine public de l'État est géré par le ministre en charge des Domaines.*
Le domaine public des collectivités territoriales et des établissements publics est géré par les autorités exécutives des collectivités et établissements propriétaires. ».

dans toutes les circonscriptions et collectivités locales. C'est un engagement auquel nous avons souscrit pour lequel nous devons absolument tenir pour le bien de notre pays »[343]

Au-delà de ce constat, il convient de souligner l'existence d'importantes structures administratives qui sont mises en place pour faciliter la gestion des biens domaniaux. Mais cette pluralité de structures administratives révèle plutôt une carence de l'État dans la gestion domaniale (§ 1). Dans un autre contexte, l'existence des droits coutumiers sur le sol guinéen constitue également une carence (§ 2).

§1. Le fractionnement des compétences, problème majeur de la gestion domaniale contemporaine.

Pour des raisons d'organisation et de fonctionnement étatiques, différentes structures administratives ont été mises en place pour la gestion des biens immobiliers publics. Cette pluralité des structures administratives aboutit à un résultat globalement négatif ; car dans la pratique et selon les entretiens et enquêtes menés par nos soins sur le terrain, l'intervention de ces structures administratives se révèle source, d'une part de confusion et de conflits de compétence (A), d'autre part de mauvaise gestion des biens immobiliers publics (B).

[343] https://www.africaguinee.com/articles/2022/04/14/doumbouya-repond-ses-detracteurs-la-recuperation-des-biens-de-l-etat-n-est

A. La pluralité des structures administratives en charge de la gestion domaniale, source de confusion et de conflits de compétences.

Les structures administratives en charge de la gestion des biens immobiliers de l'État et des collectivités locales sont diverses. La loi prévoit ainsi expressément la compétence ministérielle, l'article 109 du Code domanial et foncier du 30 mars 1992 précisant que : « *Le domaine public de l'État est géré par le Ministre chargé des Domaines (…) ».*
Au-delà, la gestion des autres biens immobiliers publics est répartie entre différentes structures administratives, qui sont entre autres :

- La Direction Nationale des Domaines et du Cadastre (DOCAD) : elle existait depuis la deuxième République, mais un décret D/2011/PRG/SGG du 29 mars 2011 est venu redéfinir ses missions sous le régime d'Alpha Condé. Rattachée au ministère de l'Urbanisme, de l'Habitat et de l'Aménagement du Territoire, elle a en charge la règlementation du foncier en Guinée, notamment la définition et la délimitation des réserves foncières de l'État et des Collectivités locales (domaine privé des collectivités publiques) ; elle est également chargée de coordonner et d'appuyer les missions de police domaniale, plus précisément de procéder au classement et au déclassement des biens du domaine de l'État ;

- La Direction Générale du Patrimoine Bâti Public (DGPBP) : rattachée à la présidence, elle est chargée de gérer le patrimoine immobilier bâti sur tout le territoire national ;

- La Direction Nationale du Patrimoine de l'État et des Investissements Privés (DNPEIP) : relevant du ministère de l'Économie et des Finances, elle est chargée de coordonner la gestion des opérations de cession de la propriété de l'État et de l'acquisition des biens mobiliers, immobiliers et financiers, de proposer une stratégie globale en matière d'investissements financiers et de gestion du patrimoine de l'État[344] ;

[344] V. le Portail Officiel du ministère de l'Économie et des Finances de la République de Guinée. Outre ces missions, elle est également chargée de concevoir et mettre en œuvre la politique du gouvernement en matière de jeux à but lucratif, d'élaborer un cadre réglementaire de cotation des valeurs mobilières et des titres de l'État et d'assurer le suivi de cette règlementation, de préparer et suivre la mise en œuvre des décisions de l'État relativement à ses droits et ses participations financières et non financières dans les entreprises à participation publique de droit national et international.

- La Direction Nationale de l'Aménagement du Territoire et de l'Urbanisme (DATU) actuellement appelée la Direction Nationale de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, des Voiries et Infrastructures (DATUVI) : relevant du ministère de l'Habitat, de l'Urbanisme et de l'Aménagement du Territoire, elle est chargée de la conception, l'élaboration et la mise en œuvre de la politique du Gouvernement dans les domaines de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme ainsi que de son suivi ;

- La Division Aménagement des Forêts (DAF) : relevant du ministère de l'Environnement, des Eaux et Forêts et du Développement durable, elle est chargée de définir, planifier et mettre en œuvre les stratégies et les programmes nationaux de gestion des ressources forestières et fauniques ; de concevoir et de mettre en œuvre des programmes nationaux de défense de restauration et de conservation des eaux et forêts ; de coordonner la conception et la mise en œuvre des programmes d'inventaire des ressources forestières et fauniques[345].

Si les compétences de ces différentes structures sont clairement définies « sur le papier », il y a lieu de relever des cas de superposition, source de confusion en pratique. Si nous prenons l'exemple des champs de compétence de la Direction Générale du Patrimoine Bâti Public et de la Direction Nationale du Patrimoine de l'État et des Investissements Privés (DNPEIP), leur domaine de compétence semble être le même, car les deux directions interviennent dans le domaine de la gestion du patrimoine public immobilier bâti. Cela conduit à souligner le risque de confusion et de conflits de compétence, car il devient difficile de déterminer avec précision le champ de compétence de chacune des directions. Selon les informations reçues[346], il leur est souvent reproché de prendre des actes d'attribution concernant par exemple un logement public chacune de leur côté, avec attribution deux fonctionnaires différents, ce qui pose d'énormes difficultés.

Le même constat peut être fait, entre d'une part la Direction Nationale du Patrimoine de l'État et des Investissements Privés qui dispose dans son portefeuille de compétences de la gestion et

[345] Banque Mondiale, *Appui à l'organisation des États Généraux sur le Foncier et réalisation du Cadre d'Analyse de la Gouvernance Foncière (CAGF) en Guinée (Conakry), Rapport final CAGF-Guinée*, 2015, p. 41.

[346] Même si nous n'avons pas pu nous procurer d'exemplaire de ces actes pris par ces directions pour mieux illustrer notre démonstration, il nous a néanmoins été expliqué à travers des entretiens réalisés auprès de quelques fonctionnaires de l'État – qui préfèrent conserver l'anonymat et relèvent de ces structures - l'existence de telles confusions dans la gestion des biens immobiliers publics bâtis.

l'acquisition des biens mobiliers publics et d'autre part la Direction Nationale de la Comptabilité Matières et du Matériel (DNCMM), qui s'occupe de manière générale de la gestion du patrimoine public mobilier. Il en est de même aussi pour deux autres directions relevant du même département ministériel (ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme), la Direction Nationale des Domaines et du Cadastre (DNDC) et la Direction Nationale de l'Aménagement du Territoire et de l'Urbanisme, qui sont toutes deux compétentes en matière de gestion des biens du domaine immobilier non bâti des collectivités publiques.

En réalité, il est intéressant de pointer une tendance de l'État à créer diverses structures administratives et les superposer les unes aux autres sans aucun souci d'efficacité en matière de gestion des biens immobiliers publics.

Par ailleurs, il convient de souligner les carences de l'État dans la gestion des biens immobiliers publics au niveau des collectivités locales. Pendant longtemps, la législation autorisait la libre administration des biens publics locaux par les élus locaux sous le contrôle de l'État. C'est ce que prévoyait la Constitution du 23 décembre 1990 en son article 89, visant « *la compétence des conseils élus de s'administrer librement sous le contrôle de l'État qui a la charge des intérêts nationaux et du respect de la loi* ». Cependant, dans la pratique, les collectivités locales ne jouissaient d'aucune libre administration en ce qui concernait la gestion de leur patrimoine. Toutes les décisions étaient prises par les représentants de l'État (le préfet et les gouverneurs de région administrative) dans leurs circonscriptions administratives respectives, y compris en milieu rural.

Malgré l'adoption d'un nouveau code des collectivités locales en mai 2006, qui prévoit la compétence exclusive des conseils élus locaux[347] de s'administrer librement et de gérer les

[347] L'article 2 du Code des Collectivités locales de 2006 dispose que : « Les collectivités locales sont les Communes urbaines et les Communauté rurales de développement. Elles sont dotées de la personnalité morale, d'autorités propres et de ressources. Chaque collectivité locale est constituée de l'ensemble des citoyens qui ont leur domicile sur son territoire.
Les collectivités locales possèdent un patrimoine, des biens matériels et des ressources financières propres, qu'elles gèrent au moyen de programmes et de budgets ; elles sont sujettes de droits et d'obligations. Tous ces éléments sont distincts des biens, ressources, programmes, budgets, droits et obligations de l'État.
Elles s'administrent librement par des Conseils élus qui règlent en leur nom, par les décisions issues de leurs délibérations, les affaires de la compétence de la collectivité locale. Elles concourent avec l'État à l'administration et à l'aménagement du territoire au développement économique social sanitaire culturel et scientifique, ainsi qu'à la protection de l'environnement et à l'amélioration du cadre de vie ».

patrimoines locaux, il existe toujours une influence considérable des représentants de l'État (les préfets), selon nos informations[348].

Cette situation est révélatrice d'un dysfonctionnement dans les relations entre l'administration centrale et l'administration locale. D'un côté, il faut constater le non-respect du principe de la libre administration des collectivités locales, car l'État continue toujours d'user de son influence pour gérer en lieu et place des élus locaux le patrimoine public local ; ce qui est susceptible de créer des confusions et des conflits de compétences entre l'État et des élus locaux. De l'autre, il y a aussi une difficulté d'identification des domaines des compétences respectifs ; ce qui a eu pour conséquences dans certains contextes les occupations anarchiques par les populations, mais aussi la vente illicite par certains fonctionnaires (centraux ou locaux) des biens des collectivités. Selon un rapport de la Banque Mondiale, en 2009, plus de 300 ménages ont été identifiés sur les domaines des collectivités publiques à l'occasion d'un recensement initié par l'administration[349].

Pour éviter une telle confusion et des conflits de compétences, il y a lieu de mettre un terme à cette pluralité de structures administratives en charge de la gestion des biens immobiliers publics disposant à peu près des mêmes compétences. Il semble que les nouvelles autorités – arrivées au pouvoir par suite du coup d'État du 5 septembre 2021 – s'inscrivent dans cette logique. Le président de la transition, le colonel Doumbouya, n'a pas manqué de prendre un décret dans ce sens. Il ressort de ce texte lu sur les ondes de la radiotélévision nationale le 6 juin 2022 une forme de centralisation de la gestion du patrimoine immobilier public bâti confiée à une seule structure administrative, la Direction Générale du Patrimoine Bâti Public (DGPBP). Le décret redéfinit les attributions, le fonctionnement et l'organisation de ladite direction. L'article 1er dudit décret précise que : « *Sous l'autorité du président de la République, est rattachée par dérogation au ministre secrétaire général de la présidence de la République, la Direction Générale du Patrimoine Bâti Public dotée de l'autonomie de gestion et l'autonomie financière.*

[348] Assez récemment (notamment entre 2018-2020), dans la préfecture de Fria, située à près de 160 km de Conakry, selon le témoignage d'une citoyenne de la ville et d'un gendarme qui préfèrent rester dans l'anonymat, la préfète aurait massivement cédé (à titre gratuit et/ou à titre onéreux) des biens domaniaux des collectivités locales à ses proches, empiétant sur les compétences des élus locaux.
[349] Banque Mondiale, *Appui à l'organisation des États Généraux sur le Foncier et réalisation du Cadre d'Analyse de la Gouvernance Foncière (CAGF) en Guinée (Conakry), Rapport final CAGF-Guinée*, 2015, p. 78.

Elle a pour mission la conception, l'élaboration et la mise en œuvre de la politique du gouvernement en matière de conservation et de gestion du parc immobilier bâti de l'État.
A ce titre, elle est particulièrement chargée d'assurer l'administration, la gestion ou l'extension et la conservation du patrimoine immobilier de l'État tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du pays. Elle peut procéder à l'affectation du bâtiment à l'usage administratif ou de service à l'usage d'habitation commercial ou professionnel conformément à la règlementation en vigueur. Coordonner toutes les activités qui concourent à la rénovation ou à l'entretien du patrimoine immobilier bâti de l'État tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du territoire national. Concevoir et veiller à l'application de la règlementation en matière d'affectation de bâtiments publics relevant de sa gestion. Effectuer tous les travaux de rénovation, de restauration, de réhabilitation et de l'entretien de l'ensemble des bâtiments publics relevant de sa gestion et leur dépendance abritant les services publics, les logements de fonction et de souveraineté. Mettre en place une plateforme numérique de gestion immobilière du patrimoine immobilier bâti de l'État (…). Participer à la recherche de partenaires potentiels pour la réalisation des bâtiments relevant du patrimoine immobilier bâti de l'État en rapport avec le ministère en charge du domaine et d'autres services compétents. Assurer la rationalisation, la gestion et la maintenance du patrimoine immobilier bâti public. Élaborer et soumettre une règlementation et législation en matière de logements administratifs et veiller à son application (…). Participer à la récupération des domaines de l'État ayant fait l'objet de spoliation ou d'attribution illégale. Participer à la conclusion des baux concernant le parc immobilier de l'État entre l'État et les preneurs et en suivre l'exécution (…) »[350].

En somme, une telle centralisation de la gestion du patrimoine immobilier bâti public de l'Etat ambitionne une gestion plus saine et une identification plus simple des responsabilités en cas de défaillance. Il faut espérer que les nouvelles autorités continuent sur la même lancée en centralisant également la gestion des biens immobiliers publics non bâtis et celle du patrimoine public mobilier entre les mains d'une seule direction.

Mais si l'existence des multiples structures administratives en charge de la gestion des biens immobiliers publics a créé autant de confusions et de conflits de compétence, cette mauvaise gestion a également entraîné des conséquences dramatiques.

350 https://guineenews.org/patrimoine-bati-public-le-decret-portant-attribution-organisation-et-fonctionnement-de-la-direction-devoile/

B. L'existence de différentes structures administratives en charge de la gestion du patrimoine public immobilier, source d'une mauvaise gestion.

La mise en place de plusieurs structures administratives en charge de la gestion des biens immobiliers publics nous conduit à poser la question suivante : qui doit gérer quoi ? En réalité, cette pluralité a été à l'origine de deux pratiques malsaines : d'une part, le détournement du pouvoir de gestion et l'usurpation de compétence à des fins d'intérêts privés (1) ; d'autre part, le défaut d'entretien des biens immobiliers publics (2).

1. Le non-respect des règles de compétence dans la gestion des biens immobiliers publics.

L'émiettement des compétences a permis de renforcer le processus de détournement de pouvoir (a) et l'usurpation de compétence (b).

a) Une pluralité de structures administratives favorisant le détournement de pouvoir dans la gestion des biens immobiliers publics.

Même si nous ne pouvons affirmer avec certitude que la pluralité des structures administratives en charge de la gestion des biens immobiliers publics soit la cause directe de ce détournement de pouvoir, il paraît raisonnable de soutenir qu'elle a contribué à renforcer cette pratique malsaine.

En effet, le non-respect des règles de compétence dans le paysage administratif guinéen est très récurrent, selon les témoignages recueillis auprès de fonctionnaires et de citoyens victimes de ces pratiques. Il s'explique par le fait que l'autorité, soit utilise son pouvoir conformément à sa compétence mais en ne respectant pas les règles de procédure et de transparence, soit utilise son pouvoir conformément à ses compétences mais à des fins d'intérêts privés.

De la deuxième à la troisième République, les cessions de biens immobiliers publics, la réalisation de travaux (soit pour la rénovation soit pour la construction de nouveaux bâtiments) sur les biens immobiliers publics ou les usages privatifs des biens de collectivités publiques (utilisation privative des domaines public et privé) ont très souvent été effectuées dans des conditions problématiques.
L'examen des opérations de récupération des biens immobiliers publics engagées depuis 2009 et concernant majoritairement les élites administratives et politiques permet de comprendre que l'ampleur du détournement des biens publics à des fins d'intérêt privé[351].

La mise en place d'un système d'information sur la situation des biens publics peut être une réponse à cette pratique, notamment la création d'un journal d'annonces légales spécialement dédié aux biens publics en version papier et dématérialisée pour permettre au citoyen d'être renseigné en temps et en heure sur la situation des biens publics

[351] Voir, pour plus de détails, le chapitre suivant.

b) L'usurpation de compétence dans la gestion des biens immobiliers publics.

Le deuxième problème à souligner est le fait que certains agents de l'administration ne disposant d'aucun pouvoir de gestion s'attribuent cette compétence d pour dilapider les biens publics à des fins d'intérêts privés. Quant aux occupations illégales des domaines de l'Etat et des collectivités locales, elles ont été constatées chez les élites, mais il n'en demeure pas moins que les populations étaient plus généralement concernées par cette situation, avec selon les cas des occupations sans aucun titre ou contre redevance payée à des agents en situation d'usurpation de compétence. Ainsi les acquéreurs comme les occupants de propriétés publiques sont-ils souvent victimes des usurpateurs de compétence, ceci étant favorisé par un taux d'analphabétisme élevé et l'absence de contrôle strict sur le fonctionnement des services administratifs de l'État.

Certains fonctionnaires, au niveau tant central que local, abusent de leur situation pour duper les citoyens, que ceux-ci vivent en Guinée ou à l'étranger (ainsi d'expatriés qui souhaitent investir dans l'immobilier ou simplement construire des maisons de résidence). En collaboration avec quelques cadres véreux de l'administration, ces usurpateurs délivrent des faux documents administratifs servant de titre de propriété. Selon un témoignage : « *Un ancien camarade d'école depuis le pays, devenu fonctionnaire de l'État depuis plusieurs années, en service au ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme m'a contacté il y a quelques années, de sa volonté de m'aider à avoir des parcelles de terre à Coyah (une commune proche de Conakry) afin de construire et préparer mon retour au pays. Après avoir constamment insisté de sa volonté de m'aider en tant qu'amie de longue date, je finis par accepter en raison de son statut de fonctionnaire, pensant qu'en tant que fonctionnaire évoluant dans le domaine de l'Habitat, c'est synonyme de sécurité juridique dans les transactions immobilières. Malheureusement, avec les opérations d'identification des domaines de l'État, je me rends compte d'avoir acheté un domaine de l'État avec un simple fonctionnaire qui a délivré les documents administratifs bien établis. Ce qui est regrettable, car, il m'a vendu du rêve en vain. Étant loin du pays, je me suis dit qu'avec son statut de fonctionnaire d'État, il pourrait m'aider à avoir des parcelles de*

terre dénuées de tout litige et en bonne et due forme. Ce n'est que lors de mon séjour en début de l'année 2022 que je me rends compte avoir achetée un domaine de l'État … »[352].

Il faut souligner le comportement indécent de certains élus nationaux ou locaux qui usent de leur statut pour dilapider les biens publics, notamment en se lançant dans la vente illicite des domaines des collectivités publiques. Récemment en 2020, notamment dans la ville de Coyah, près de Conakry, il y a eu une décision de justice condamnant le préfet et le maire pour faits de corruption, notamment de ce type.

Dans certains quartiers de Conakry, notamment le quartier de Kobayah (dans la commune de Ratoma), les autorités locales ont vendu des cimetières à un citoyen vivant à l'étranger ; un litige est pendant devant les juridictions guinéennes à ce sujet. De telles pratiques, qui sont récurrentes, sont la conséquence directe de la faiblesse de l'État, notamment de l'absence de contrôle administratif exercé sur les services et la gestion des biens. Il est indispensable que l'État mette en place un système de contrôle renforcé sur le fonctionnement des structures administratives, mais aussi des dispositions permettant la sécurisation juridique et l'identification des biens (avec la mise en place de bornes indiquant précisément les limites de la propriété publique).

2. Le défaut d'entretien des biens immobiliers publics.

Une autre carence de l'État correspond au défaut d'entretien régulier des biens immobiliers publics, cela s'expliquant de deux manières.

En premier lieu, la pluralité de structures administratives déjà évoquée est un facteur explicatif. Si nous prenons l'exemple de la gestion du domaine public maritime et fluvial des collectivités publiques, on se rend compte que la législation attribue cette compétence au ministre en charge des Domaines (Ministre de l'Habitat et de l'Urbanisme), conformément à l'article du code domanial et foncier du 30 mars 1993. En réalité, ces domaines sont à l'abandon total et laissé à

[352] Témoignage d'une citoyenne guinéenne (Mariama Bangoura) résidant à Paris, en juin 2022.

la libre disposition des citoyens qui en font le plus souvent des dépôts d'ordures. Or, rien n'a été fait jusqu'à présent pour mettre un terme à cette situation.

En outre, certains services peuvent s'abstenir d'effectuer des travaux d'entretien en passant ne pas disposer de la compétence idoine.

Le défaut d'entretien des biens immobiliers publics peut encore s'expliquer par l'insuffisance de ressources allouées, hypothèse défendue par de nombreux fonctionnaires. Si cela peut être admis dans certains cas, il est possible d'émettre un doute dans d'autres, notamment s'agissant du défaut d'entretien des routes.

Depuis quelque temps déjà, existe une direction en charge des fonds pour l'entretien routier. Cette direction qui est chargée de l'entretien routier est souvent défaillante, au vu de l'état catastrophique des routes guinéennes. Il est remarquable de, postérieurement au coup d'Etat de 5 septembre 2021, figurent parmi les anciens dignitaires poursuivis pour corruption et enrichissement illicite sur les biens publics quelques cadres ayant dirigé ce service sous le régime d'Alpha Condé.

§ 2. La prédominance des droits coutumiers sur le foncier, autre problématique contemporaine de la gestion domaniale.

Il ressort comme on sait de l'histoire du foncier africain et particulièrement guinéen que les terres appartenaient – au-delà de la propriété divine – aux différents lignages en période précoloniale, sous réserve de celles utilisées pour les besoins d'utilité collective. L'arrivée des colons sur le territoire africain changea la donne. Le système de gestion coloniale fut imposé dans les sociétés traditionnelles, permettant ainsi non seulement de reconnaitre la propriété du sol au sens européen, mais aussi de ranger certaines terres – de gré ou de force - dans les dépendances de l'État colonial.

A partir de l'indépendance et durant la première République (1958-1984), les nouvelles autorités du pays décidèrent de supprimer totalement les droits coutumiers sur le sol pour en

faire la propriété de l'État. Ce n'est que sous la deuxième République (1984-2008) que les autorités rétablirent la propriété coutumière du sol tout en exigeant le retour des terres confisquées ne se trouvant pas dans les dépendances domaniales publiques aux propriétaires coutumiers.

Si la reconnaissance des droits coutumiers sur le sol était sollicitée et attendue pour rétablir les autochtones dans leurs droits, elle fut par la suite source de confusions et de conflits (dus à l'absence du système de bornage et d'immatriculation des terres) dans la gestion du foncier, non seulement entre les particuliers, mais aussi, entre certains propriétaires coutumiers et les collectivités publiques.

Cette situation n'est que la résultante de la défaillance de l'État dans la sécurisation des biens immobiliers publics. De la deuxième République (qui reconnait les propriétés coutumières du sol) à nos jours (hormis les opérations d'identification et de récupération des biens immobiliers publics engagées depuis 2009, qui sont en cours), l'État n'a pas su prendre suffisamment de mesures permettant l'identification, le bornage et l'immatriculation des domaines appartenant aux collectivités publiques afin de les mettre à l'abri de toute forme de confusion et de conflits avec les tiers.

Certains cadres dirigeants de l'administration ont utilisé cette faille pour satisfaire des besoins d'intérêts privés (occupations anarchiques des terres publiques, faux titres de propriété, ventes illicites, etc. comme indiqué plus haut). Parallèlement, certaines personnes fortunées ont usé de leur argent auprès de certains propriétaires coutumiers du sol pour obtenir des titres coutumiers de propriété tout en s'engageant à mener des démarches administratives pour régulariser ensuite la situation des terres mal acquises. Dans ces démarches, en complicité avec certains cadres dirigeants de l'administration, ces personnes fortunées finissent par obtenir des « vrais faux titres de propriété » délivrés parfois par des autorités administratives compétentes et/ou des usurpateurs de compétence.

La défaillance de l'appareil judiciaire dans les contentieux relatifs au foncier accentue les carences de l'État dans la gestion des biens domaniaux. Au-delà de l'absence d'un contrôle juridictionnel dans la gestion du foncier, il s'avère que, selon les témoignages de citoyens victimes de cette situation, certains magistrats – incompétents ou corrompus – rendent parfois des décisions non conformes aux textes de loi en vigueur. Le plus souvent, certains finissent

par valider les « vrais faux » titres de propriété du sol délivrés parfois par les autorités compétentes sous la pression financière des personnes fortunées (qui sont prêtes à user de tous moyens, notamment en achetant parfois les services de certains médias corrompus pour défendre leurs intérêts) ou par l'immixtion de personnes proches du pouvoir politique. Cette situation déplorable montre combien la place du droit est bafouée dans la société guinéenne.

Ces carences de l'État s'expliquent par l'irresponsabilité dont ont fait preuve les élites administratives et politiques dans la gestion des biens publics, notamment dans leur sécurisation.

Section 2. Le cas particulier des ressources naturelles.

Depuis longtemps se pose pour les États africains riches en ressources naturelles la question du partage des richesses avec les exploitants. En Guinée, elle présente une importance particulière du fait de ressources minières considérables. Comme aimait le souligner l'ancien premier président de la République feu Ahmed Sékou Touré, « *La Guinée est un scandale géologique* », c'est-à-dire que le sous-sol guinéen regorge de gisements de minerais les plus convoités sur le marché mondial (fer, or, diamant, argent, manganèse, etc.) et contient les plus importantes réserves mondiales de bauxite, soit à peu près 20 milliards de tonnes d'alumine (qui en est dérivé). Elle occupe ainsi le deuxième rang du monde derrière l'Australie en termes de production de bauxite et c'est le premier pays exportateur mondial. Elle dispose également des meilleures qualités de fer (Simandou), avec des gisements qui ne sont pas encore exploités. Face à cette situation, il est légitime de se poser la question de l'impact de ces richesses naturelles sur le niveau de développement économique et social du pays. En d'autres termes, comment un pays peut-il regorger des richesses naturelles les plus convoitées et pourtant être si pauvre en termes de développement économique, social et infrastructurel ? Peut-on estimer que la Guinée est frappée de cette « malédiction de ressources naturelles » comme tant d'autres pays africains ?

Même si certains auteurs ont tendance à situer l'origine de ce paradoxe dans les effets de la première République en soutenant que « *l'important décalage qui existe entre ce potentiel*

économique exceptionnel dans cette région d'Afrique et la pauvreté de la population trouve une explication dans les vingt-cinq ans de régime Sékou Touré »[353], il semble plus pertinent de s'intéresser de manière générale aux modalités de gestion contemporaine auxquelles sont soumises ces ressources pour comprendre un tel paradoxe. Plus précisément, il conviendra de pointer la faiblesse du cadre juridique et réglementaire régissant le secteur minier (§1), qui aboutit à ce que ce secteur constitue un « abreuvoir ou une source d'enrichissement cachée » des élites politiques et administratives du pays (§2).

§1. La faiblesse du cadre juridique et réglementaire régissant le secteur minier, révélateur de la carence de l'État.

Bien que les investisseurs étrangers dans les industries extractives soient sollicités et encouragés par les États en développement en ce qu'ils ouvrent de nombreuses opportunités en termes de développement économique, force est de constater que leur présence sur les territoires africains présente également des aspects négatifs. Les États en développement se retrouvent en position de faiblesse dans les négociations avec les multinationales du secteur minier (A). Une insuffisante transparence est en outre à déplorer (B).

[353] Campbell (B.), « Le secteur de la bauxite en République de Guinée : ajustement structurel et restructuration internationale de l'industrie de l'aluminium », Revue Tiers Monde, 1993, p. 188.

A. La faible capacité de l'État guinéen dans les négociations avec les multinationales dans le secteur minier, une difficulté à résoudre.

C'est un constat général que les États en développement ne disposent que d'un poids limité dans leurs relations contractuelles avec les investisseurs étrangers, notamment dans le cadre de la mise en valeur du secteur minier. Lors des négociations des contrats conclus entre l'État hôte et les investisseurs étrangers dans les industries extractives en Afrique, ces investisseurs posent souvent des conditions qui semblent insoutenables ou en défaveur des États en développement.

En Guinée, ils exigent ainsi la prise en compte de la "clause de stabilité" dans les conventions minières. Cette clause a pour but de garantir la volonté initiale des parties dans les contrats d'investissement sur une période définie sans être exposée à aucune modification au cours de son exécution. Elle a vocation à neutraliser le pouvoir de modification unilatérale dont dispose l'État dans les contrats d'Etat. Les investisseurs étrangers mettent en avant l'exigence de sécurité juridique afin de se préserver des risques provenant des évènements politiques (un changement de régime de manière démocratique ou par un coup d'État) et/ou des réformes législatives susceptibles de modifier l'équilibre initial des conventions minières.

Cette "clause de stabilité" est mise en œuvre selon deux procédés, contractuel ou unilatéral. Dans le premier cas, c'est lorsque les conditions de garantie du régime juridique des contrats miniers sont discutées en période de négociation par les parties, puis validées et insérées d'un commun accord dans les conventions minières. Depuis l'accession à l'indépendance jusqu'en 2010, l'État guinéen a utilisé ce procédé contractuel de "clause de stabilité" dans les contrats miniers.

Dans le second cas, le procédé est unilatéral (législatif), c'est-à-dire que l'État décide lui-même de prévoir dans son ordonnancement juridique une "clause de stabilité" dont il définit les conditions d'application automatique aux investisseurs étrangers dans les conventions minières. Ce procédé législatif a été mis en place avec l'avènement de la troisième République, en particulier avec l'adoption des dispositions du Code minier de la République de Guinée par la loi n° 2011-06 du 9 septembre 2011. Prévu dans un premier temps à l'article 182, la "clause de stabilité" est « *la possibilité pour l'État de garantir au titulaire du titre minier la stabilité des*

conditions qui lui sont offertes, notamment au titre du régime fiscal et douanier ainsi que de la réglementation des changes (…) sur une période de 10 ans (…) avec une possibilité d'extension de 5 ans en contrepartie d'une prime annuelle de stabilisation avec le titulaire du titre minier (…) ».

Modifié par la loi L/2013/053/CNT du 8 avril 2013 portant amendement de certaines dispositions du Code minier de la République de Guinée, cet article 182 a connu une évolution. En lieu et place de la faculté pour l'État de garantir par la convention minière les clauses de stabilisation du régime juridique des contrats miniers, l'article amendé consacre désormais une obligation pour l'État de définir les conditions de garantie du régime fiscal et douanier ainsi que de la réglementation des changes sur une période de 15 ans. Il est prévu expressément que : « *La stabilisation du régime fiscal et douanier est garantie aux titulaires d'un titre d'exploitation minière qui ont signé une convention minière.*
La durée maximale de la période de stabilisation du régime fiscal et douanier est fixée à 15 ans. Cette période de stabilisation court à compter de la date d'octroi du titre d'exploitation.
Pendant cette période de stabilisation, les taux des impôts, droits et taxes ne sont sujets à aucune augmentation ou diminution. Ces taux demeurent tels qu'ils étaient à la date d'octroi du titre minier. D'autre part, aucune nouvelle taxe ou imposition de quelque nature que ce soit n'est applicable au titulaire du tire minier pendant cette période. (…) ».

Relevons toutefois que, malgré une législation précise sur les avantages accordés aux investisseurs étrangers via la "clause de stabilité" dans les conventions minières, il arrive régulièrement que le gouvernement propose des offres bien plus favorables et dérogatoires à celles correspondant aux dispositions du Code minier, au nom d'un prétendu objectif visant à garder les investisseurs étrangers sur son territoire. Quelques informations reçues corroborent bien ce constat. Selon les explications d'un haut commis de l'État guinéen (qui a souhaité conserver l'anonymat): « *Parfois le gouvernement va même au-delà des avantages accordés aux investisseurs étrangers prévus par la loi en vue de les garder. Quand un investisseur est intéressé par l'extraction et l'exploitation d'un gisement de minerai que détiennent deux pays dont l'un connait un essor politique et économique stable – tel est le cas par exemple de la Guinée et du Sénégal (qui connait une stabilité politique et un niveau de développement économique et infrastructurel élevé par rapport au nôtre) sur l'exploitation de la mine d'or -, il est plus simple pour l'investisseur de poser ses valises dans un pays qui offre plus de garantie en matière de stabilité politique et doté d'infrastructures suffisantes pouvant les accueillir que*

dans un pays qui ne dispose aucunement de ces garanties. Donc, connaissant la situation économique et politique de notre pays, si nous ne proposons pas d'offres sérieuses et incitatives bien meilleures et supérieures à celles de l'autre pays - peu importe ce que prévoit notre code minier -, rien ne nous garantit qu'ils investissent dans notre pays. Et quand on perd un investisseur étranger dans le secteur minier, croyez-moi que nous perdons beaucoup en matière de développement économique, social et d'infrastructures. Ce qui explique parfois l'indulgence du gouvernement sur certaines conditions, peu importe que ce soit conforme aux dispositions du Code minier ou pas. Imaginez une multinationale qui réussit à s'implanter dans le secteur minier, non seulement, elle crée des emplois mais aussi des revenus dans les caisses de l'État qui lui permettent d'accroitre ses chances dans le processus de développement économique du pays. Donc il me semble raisonnable que le gouvernement cède parfois à certaines conditions des investisseurs qui ont toujours une contrepartie suffisante pour l'État »[354].

Il convient de noter que cette prise de position du gouvernement guinéen d'accorder de privilèges fiscaux et douaniers exorbitants aux investisseurs étrangers pour des raisons énumérées dessus constitue une erreur qu'il convient de corriger à l'avenir. Le gouvernement a plutôt fait la preuve d'une incompétence totale dans sa capacité à négocier sereinement avec les multinationales, notamment en sous-évaluant la valeur des ressources minérales dans le but de les inciter à investir sur le territoire pour impulser le développement économique.

Ces privilèges « officieux » non conformes à la législation relative aux investisseurs étrangers faussent les attentes légitimes de l'État en termes de rentabilité économique tirée de l'exploitation des ressources minérales.

Il y a lieu pour les États africains producteurs de matières premières de revoir leurs méthodes de négociation avec les multinationales dans le secteur minier. Un auteur indiquait à cet effet que « *la capacité du pays à mettre en œuvre des stratégies de développement dépend, au premier chef, des négociations lui permettant d'accéder aux recettes qu'il tire de son important secteur minier* »[355]. Ceci dit, il convient de noter que « *la capacité de négociation d'un pays producteur avec des entreprises transnationales ne dépend pas uniquement de la détermination politique du pays concerné, ni d'ailleurs des seules stratégies des entreprises impliquées, ni*

[354] Entretien de septembre 2018 réalisé par nos soins.
[355] Campbell (B.), *op. cit.,* p. 188.

encore de l'interaction existant entre ces deux ensembles de facteurs. Les politiques minières d'un gouvernement, comme les stratégies des entreprises, ne deviennent intelligibles que si l'analyse prend en considération les forces qui agissent sur et à travers ces politiques et stratégies. Une évaluation de la capacité de négociation d'un pays producteur de matières premières renvoie à un niveau d'analyse, celui des conditions d'accumulation spécifiques à la branche en question »[356].

La mise en place de la "clause de stabilité" du régime fiscal et douanier des conventions minières fait en pratique échapper les investisseurs au contrôle de l'administration fiscale, en lésant les finances de l'État d'accueil. Tel est par exemple le cas du mécanisme de manipulation des prix de transfert des échanges commerciaux à l'origine d'une forte évasion fiscale. Un tel procédé empêche l'État de conserver la part de revenus qui lui revient tirée de l'exploitation de son secteur minier et accroit les chances de succès des multinationales de maximiser leurs profits. Selon les enquêtes menées auprès de la Direction Nationale des Impôts (DNI), cette pratique de manipulation des prix de transfert par les multinationales minières implantées en Guinée est bien une réalité[357] à laquelle il est très difficile à remédier et qui constitue un problème majeur dans la gestion du secteur minier[358]. Dans un rapport publié en 2013, le même constat est retenu de manière générale : « *Les pays d'Afrique riches en ressources naturelles sont très vulnérables à la planification fiscale agressive et à l'évasion fiscale facilitée par le recours massif aux sociétés offshore, les hauts niveaux d'échanges intra-entreprises et le secret commercial entourant l'investissement étranger. Les gouvernements africains ne disposent pas de ressources humaines, financières et techniques nécessaires pour garantir le prélèvement de l'impôt, ni de l'intelligence économique et commerciale requise pour évaluer l'assujettissement à l'impôt des entreprises* »[359].

En l'état actuel, compte tenu de l'importance primordiale et de la forte demande de ressources minérales provenant des sous-sols africains dans l'environnement économique mondial, il

[356] Cité par Campbell (B.), *op. cit*., p. 189.
[357] Les personnes interrogées à la Direction Nationale des Impôts (DNI) s'accordent à dire que les multinationales maîtrisent parfaitement les mécanismes financiers contrairement à l'État guinéen qui semble avoir du mal à trouver la bonne formule pour lutter contre de telles pratiques en raison de l'absence des ressources humaines compétentes dans ce domaine (même si dans la loi de finances de 2019, d'importantes dispositions ont été prises pour lutter contre ce fléau).
[358] Readead (A), « Prix de transfert dans le secteur minier guinéen », Natural Resource Governance Institute, 2016, p. 1.
[359] Africa Progress Panel, Équité et Industries Extractives en Afrique (Pour une gestion au service de tous), Rapport 2013 sur les progrès en Afrique, 2013, p. 65.

parait raisonnable pour les pouvoirs publics africains de dissiper ces craintes de perdre des investisseurs étrangers, tout en imposant des régimes fiscaux équitables et adaptés aux réalités émergentes du marché mondial afin de créer un environnement « *gagnant-gagnant* » pour les parties au contrat. Selon un proverbe africain, il s'avère que « *l'immensité des ressources africaines que nous avons, fait que le reste du monde a la montre, mais que nous sommes le temps. Pour lire l'heure, pour lire le temps, nous avons besoin de la montre, mais une montre sans le temps n'a aucune incidence, aucune importance, aucun sens* »[360]. Cela révèle la place indispensable des richesses naturelles et l'intérêt pour les gouvernements africains de sortir de ces craintes de perdre des investisseurs étrangers en prenant des décisions équilibrées pour les parties au contrat. Bien que les États en développement manifestent leurs besoins de valoriser leurs ressources naturelles en vue d'un développement économique et social de leur population, les ressources naturelles sont d'une importance vitale pour des multinationales qui ne doivent pas dicter dès lors leurs conditions.

Convaincu que cette bataille ne pourra être gagnée sans l'implication des instances internationales, l'État guinéen semble s'inscrire dans cette logique. Pour preuve, en 2013, le président de la République d'alors (Alpha Condé) a participé à la table ronde du G8 sur le thème de l'évitement fiscal. A cette occasion, il n'a pas manqué de solliciter l'implication du G8 dans la lutte contre l'évasion fiscale dans les pays en développement. De la même manière, la Banque mondiale a formulé dans ses recommandations la nécessité de l'implication des instances internationales dans la lutte contre l'évasion fiscale dans les États en développement : « *Le G8 doit établir la structure requise pour un régime multilatéral qui s'attaque aux exonérations fiscales contraires à l'éthique et mettre un terme à l'évasion fiscale. Les sociétés enregistrées dans les pays du G8 devraient être obligées de publier la liste complète de leurs filiales et les informations concernant leurs revenus à l'échelle internationale, leurs profits et les impôts payés dans les différentes juridictions. Les autorités fiscales, y compris les autorités fiscales africaines, doivent échanger plus systématiquement leurs informations* » [361]. Une telle recommandation mérite d'être prise en compte dans la législation guinéenne.

[360] Cité par Kémi Seba, un activiste panafricain, lors de son discours prononcé lors du « forum Africa-Russia » à l'Institut d'État des Relations Internationales de Moscou le 27 octobre 2022.
[361] Africa Progress Panel, op. cit., pp. 92 - 93.

B. L'insuffisante transparence dans la gestion du secteur minier, un défi à relever pour l'Etat guinéen.

La transparence dans la gestion des biens publics est une question épineuse qui peine à être résolue dans la sphère publique africaine, encore plus dans les secteurs extractifs. En Guinée, il est difficile d'affirmer avec certitude que les règles de transparence sont respectées en bonne et due forme.

Il convient de noter que le principe de transparence s'applique en principe de deux manières dans le secteur minier : la première tient à la détermination des procédures de négociation des conventions minières, c'est-à-dire l'objectif de traitement identique des candidats dans l'octroi des licences d'exploitation des titres miniers ; la seconde tient à l'obligation d'information de la société et du grand public, c'est-à-dire l'obligation pour le gouvernement de rendre compte de la gestion du secteur minier, notamment des recettes obtenues, en informant suffisamment la société civile.

Dans le premier cas, bien qu'il existe en droit guinéen l'obligation pour les pouvoirs publics de traiter de manière identique les candidats dans l'octroi des permis d'exploitation et de concessions minières dans le secteur minier, il a été difficile de faire appliquer ce principe de manière générale par les différents régimes (deuxième et troisième républiques) malgré une concurrence accrue entre les multinationales dans ce domaine. Il faut en effet relever que plusieurs conventions minières avec des investisseurs étrangers ont été signées de gré à gré et en méconnaissance des règles de transparence. D'après nos recherches, il s'avère que le régime de Conté aurait délivré 1072 titres miniers[362], dont plusieurs en méconnaissance des règles de transparence. Des personnes interrogées sur cette question, notamment des fonctionnaires du Ministère des Mines et de la Géologie, nous ont confirmé que : « *en réalité*, *pour obtenir facilement une licence d'extraction et d'exploitation des gisements de minerai ou de concession minière, il fallait être proche du pouvoir politique. Il est souvent dit que le permis d'exploitation*

[362] Agence Ecofin, 2013. *Guinée : Alpha Condé annule 818 permis miniers pour assainir et relancer le secteur extractif.* En ligne : http://www.agenceecofin.com/gestion-publique/2012-8136-guinee-alpha- conde-annule-818-permis-miniers-pour-assainir-et-relancer-le-secteur-extractif, consulté le 19 octobre 2022.

du secteur minier est délivré par le ministère des mines et de la géologie (c'est ce que prévoyaient les dispositions du code minier de 1995), c'est juste pour la forme, sinon tout se passe au niveau de la présidence »[363]. A titre d'illustration, il faut citer le cas de l'entreprise Rio Tinto qui possédait les droits d'exploitation des gisements de minerai de fer de Simandou dans leur totalité, c'est-à-dire les quatre concessions minières, mais qui a été contrainte de céder la moitié de ses concessions à une autre filiale du groupe Beny Steinmetz BSRG. Grâce à l'implication d'une des épouses (4ème femme) de l'ancien président de la République Lansana Conté – en contrepartie des pots-de-vin[364] de 5 millions de dollars –BSRG a pu obtenir ces deux concessions. C'est un exemple parmi bien d'autres.

Ainsi la carence de l'État sur le terrain de la transparence en matière minière s'explique-t-elle assez largement par l'implication des proches du pouvoir politique dans la gestion de ce secteur.

Avec l'avènement de la troisième république, le régime d'Alpha Condé s'est résolument engagé à lutter contre la corruption dans le secteur minier et à promouvoir la croissance économique : « *Dès mon élection en 2010, j'ai placé le secteur minier au cœur des réformes à engager pour l'amélioration de l'environnement des affaires en Guinée. Mon ambition étant de faire de la Guinée un pays minier de classe mondiale dont le développement profite à tous les Guinéens dans un cadre de partenariat gagnant-gagnant, la modernisation du Code minier de 1995 était donc une priorité pour doter le pays d'un cadre légal et réglementaire propice à l'investissement et permettant d'instaurer une meilleure gouvernance dans le secteur minier* »[365]. Pour mettre en œuvre cet engagement, le gouvernement a initié une série de réformes dans ce sens. L'amélioration des règles de transparence et de bonne gouvernance étant un des principes directeurs[366] du nouveau Code minier de 2011 (amendé en 2013), diverses mesures ont été prises pour atteindre cet objectif dont - entre autres - la mise en place de deux

[363] Interview accordée le 15 novembre 2014 au député de l'opposition Kalémodou Yansané, deuxième vice-président de la commission mines, qui a fait constater cette situation récurrente de conflit de compétences.
[364] https://www.jeuneafrique.com/20338/economie/guin-e-corruption-grande-chelle-autour-du-simandou/, consulté le 16 octobre 2022.
[365] Extrait du discours du président de la République, le professeur Alpha Condé, tiré de la préface du Code minier de la République de Guinée : le « *Code minier* » (2011) institué par la loi L-006-CNT du 9 septembre 2011, tel qu'amendé par la loi L/2013/053/CNT du 8 avril 2013.
[366] Note de présentation du Code minier de 2011 et ses amendements de 2013 publiée sur le site internet officiel du Ministère en charge des Investissements et des Partenariats Publics-Privés, consulté le 20 octobre 2022. Ces principes directeurs du nouveau code minier sont les suivants : la meilleure gestion des titres miniers, l'amélioration des règles de transparence et de bonne gouvernance, la protection de l'Environnement, favoriser le développement communautaire, la meilleure gestion des revenus et des retombées du secteur minier et l'amélioration du cadre de participation de l'État.

nouvelles structures de contrôle (la Commission Nationale des Mines[367] et le Comité Technique des Titres[368]); le caractère non dérogatoire de la Convention minière au Code minier ; des principes de transparence et de lutte contre la corruption qui imposent un code de bonne conduite de tous les acteurs intervenant dans le secteur minier et un Plan de Surveillance contre la Corruption ; la publication par voie de presse et d'internet de tous les contrats, conventions, décisions administratives et répartition des taxes issues de la gestion de l'activité minière dans le budget de l'État[369]. Ces différents dispositifs mis en place ont permis au gouvernement d'assainir le secteur minier. Comme indiqué plus haut, la plupart des titres miniers délivrés par le régime Conté ont été annulés pour non-respect des règles de transparence dans la procédure de délivrance des permis[370]. D'autres concessions minières ont également fait l'objet d'une renégociation[371].

Cependant, malgré ces réformes, il convient de constater l'insuffisance de la transparence dans ce secteur. Des pratiques de pots-de-vin semblent toujours courantes dans l'administration. Cette corruption constatée au sommet de la sphère publique semble être la cause principale de la centralisation de la gestion du secteur minier au niveau de la présidence de la République. En 2014, un député de l'opposition (UFDG) et deuxième vice-président de la Commission des mines à l'Assemblée nationale a exprimé son regret que les décisions de gestion du secteur minier soient prises à la présidence de la République, ce qui est contraire aux dispositions du Code minier. Les informations reçues de fonctionnaires du Ministère des Mines et de la Géologie le confirment : « *la gestion du secteur minier en pratique relève directement de la présidence de la République maintenant, plus particulièrement sous le contrôle direct du président de la République. Seul lui (le président de la République) prend les décisions d'attribution des titres miniers aux investisseurs étrangers contrairement à ce que prévoit la*

[367] C'est une Commission composée des représentants de l'État et des autres composantes de la Nation, chargée de participer, sur la base des dispositions du Code Minier, à l'examen des demandes d'octroi, de renouvellement, de transfert, de prorogation et de retrait des Titres miniers.
[368] C'est un Comité interne de l'Administration minière chargé d'instruire les dossiers de demande d'octroi, de renouvellement, de prorogation et de prolongation ainsi que les dossiers de retrait des Titres miniers préparés par le Centre de Promotion et de Développement Minier (CPDM).
[369] Note de présentation du Code minier de 2011 et ses amendements de 2013 publiée sur le site internet officiel du Ministère en charge des Investissements et des Partenariats Publics-Privés, consulté le 20 octobre 2022.

[370] Agence Ecofin, 2013. *Guinée : Alpha Condé annule 818 permis miniers pour assainir et relancer le secteur extractif.* En ligne : http://www.agenceecofin.com/gestion-publique/2012-8136-guinee-alpha- conde-annule-818-permis-miniers-pour-assainir-et-relancer-le-secteur-extractif, consulté le 19 octobre 2022.

[371] Voir sur le site www.contratsminiersguinee.org les différentes conventions minières révisées.

loi. Même si certains ont tendance à croire que le président de la République doute de la moralité de la chaîne administrative, il y a lieu de faire observer qu'en grande partie, les permis d'exploitation de titres miniers délivrés sont accordés aux investisseurs étrangers proches et amis du président qui sont dévoués à sa cause. Beaucoup d'investisseurs étrangers ont financé ses différentes campagnes électorales et surtout celle du troisième mandat. »[372]. Ce témoignage est révélateur de pratiques déviantes auxquelles il est difficile de mettre un terme. En dépit des efforts affichés sous le régime d'Alpha Condé, les pratiques anciennes ont fini par prendre le dessus sur les engagements de transparence dans la délivrance des titres miniers.

Qu'en est-il ensuite de l'obligation pour le gouvernement de faire le compte rendu de la gestion du secteur minier au peuple et à la société civile ? Il faut préciser que pendant longtemps, le gouvernement guinéen de la deuxième république gérait le secteur minier dans la plus grande opacité, car il ne laissait filtrer aucune information vers le public.

De plus, il faut également relever l'intervention limitée de l'Assemblée nationale dans la gestion du secteur minier. Bien qu'elle représente le peuple, et bien qu'elle soit compétente pour légiférer et/ou voter des lois relatives au secteur minier et la ratification des conventions minières, malgré aussi son pouvoir de contrôle sur les activités du gouvernement, force a été de constater que dans la pratique, elle ne jouissait pas pleinement de ses compétences dans le cadre du contrôle exercé dans la gestion de ce domaine. Non seulement, elle n'avait pas accès à la ratification de certaines conventions minières[373], car le gouvernement utilisait régulièrement la procédure d'urgence pour ratifier ces conventions, mais dans le cadre de l'exercice de son pouvoir de contrôle sur les activités du gouvernement, elle n'a soulevé durant les 15 dernières années du régime précédent aucune question sérieuse concernant la gestion et la collecte des recettes minières dans le cadre de l'élaboration du budget annuel[374].

Or, comme l'avait dit James Madison, 4ème président des USA et l'un des rédacteurs de la Constitution américaine : « *Un gouvernement populaire dans lequel le peuple n'est pas informé et n'a pas les moyens de l'être n'est que le prologue à une farce ou à une tragédie ou, qui sait,*

[372] Propos issus d'entretiens réalisés auprès de fonctionnaires du ministère des mines et de la géologie de la République de Guinée en septembre 2019.
[373] Interview de Honorable Koulémodou Yansané, député de l'opposition UFDG et deuxième vice-président de la commission des mines à l'Assemblée nationale, 2014. L'intéressé y révèle les difficultés voire l'impossibilité d'accéder au contrôle des conventions minières.
[374] Readhead (A.), « Le prix de transfert dans le secteur minier guinéen » Natural Resource Governance Institute, 2016, p. 8.

à l'une et à l'autre. La connaissance gouvernera toujours l'ignorance ; et un peuple qui entend se gouverner lui-même doit s'armer du pouvoir que donne la connaissance »[375]. C'est dire qu'ici, l''information à l'endroit du grand public et de la société civile sur la gestion du secteur minier devrait être capitale.

Cette obligation d'informer le peuple et la société civile sur la gestion du secteur minier est appuyée par la pression des institutions financières internationales, qui ont subordonné leur aide et soutien à l'obligation pour le gouvernement guinéen de promouvoir la transparence et la bonne gouvernance, en mettant à la portée de la société civile et du grand public les résultats de la gestion des revenus issus de l'exploitation du secteur minier. C'est ainsi que l'État guinéen a adhéré officiellement à l'Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives (ITIE) en avril 2005 avec pour objectifs d'assurer la transparence des paiements et des revenus générés par les industries, de rendre cette information accessible à la société civile et au grand public, et de favoriser le bon usage de cette richesse afin qu'elle soit un moteur de croissance et contribue au développement durable et à la réduction de la pauvreté.

Il faut relever que l'adhésion à l'ITIE a permis dans un premier temps à la Guinée d'atteindre un résultat positif en terme de communication sur la gestion du secteur minier, car il a été constaté une amélioration de la qualité et de l'exhaustivité des informations remises par les entreprises minières ; un début de dialogue avec la société civile sur l'ensemble de ces enjeux ; une information des citoyens du pays sur les revenus miniers perçus et audités de façon indépendante pour l'exercice 2005, la publication en octobre 2007 du rapport exercice 2005 des activités des entreprises minières et diffusion du rapport au niveau de Conakry et dans les zones minières de l'intérieur du pays[376].

Malheureusement, pour des raisons d'instabilité politique par suite d'un coup d'État perpétré en décembre 2008 au lendemain de la mort du président de la République Lansana Conté, le fonctionnement de l'ITIE – financée par la Banque mondiale – fut suspendu en raison de la sanction internationale (embargo) vis-à-vis de la Guinée.

[375] Cité dans Africa Progress Panel, Rapport 2013 sur les progrès en Afrique, op. cit., p. 71.
[376] Diallo (M.-C), Tall (A.), Traoré (L.), *Les enjeux de la gouvernance du secteur minier en Guinée*. Conakry, (Coopération Guinée Allemagne), mars 2011, p. 61.

Il convient de souligner que le retour à l'ordre constitutionnel, c'est-à-dire l'élection par voie démocratique d'un civil au pouvoir en 2010, a permis de mettre un terme à cet embargo. Cette levée d'embargo ainsi que l'adoption du nouveau Code minier de 2013 ont permis la reprise des activités de l'ITIE et entraîné une amélioration de la transparence en matière d'information dans le secteur minier. Ce qui a permis au régime de créer une plateforme spécialement dédiée à la publication de toutes les conventions minières signées par la Guinée depuis son indépendance en 1958 à nos jours sur *Resource contracts de Guinée (*www.contratsminiersguinee.org). Cette plateforme est accessible à tous.

Ceci dit, si l'adoption du nouveau Code minier a permis un pas vers la transparence, notamment par la publication de tous les contrats miniers, force est de constater que cette transparence reste insuffisante. Deux éléments permettent d'en témoigner. Le premier est le non-respect par l'autorité publique des modalités d'octroi des titres miniers, car il est toujours constaté l'effet des pots-de-vin dans les procédures d'octroi des titres miniers. Le second est l'insuffisance d'information sur les recettes obtenues de l'exploitation des titres miniers, liée à une volonté malsaine des élites administratives et politiques, qui font de ce secteur leur « richesse cachée ».

§2. La responsabilité des élites guinéennes dans l'opacité de la gestion du secteur minier.

Même si la faiblesse du cadre juridique et réglementaire dans la gestion du secteur minier doit être soulignée, il est important d'insister sur la responsabilité d'élites prédatrices. Cela peut s'expliquer par le fait que les hauts commis de l'État considèrent ce secteur comme leur « chasse gardée » pour la satisfaction d'intérêts privés (I). De l'autre, ces élites se comportent comme des « investisseurs par excellence » dans le secteur minier (II).

A. Le secteur minier, « richesse cachée » des élites administratives et politiques.

Dans les États en développement riches en ressources naturelles, les élites administratives et politiques s'accaparent régulièrement les recettes du secteur minier[377]. C'est l'une des conséquences de l'insuffisance de la transparence dans ce secteur ; ces élites, qui sont censées veiller à la bonne application des règles de bonne gouvernance, y portent en réalité atteinte dans leur intérêt particulier.

Ainsi des membres du gouvernement et/ou d'autres hauts commis de l'État, en raison de leur influence et proximité avec le pouvoir politique, deviennent les « parrains » de certaines sociétés minières dans la chaîne administrative en contrepartie des pots-de-vin. En cas de non-respect des clauses des conventions minières ou même de la législation guinéenne, ces élites se chargent de faire éviter des sanctions administratives et judiciaires aux responsables desdites entreprises. Le plus souvent, les contrôles administratifs et judiciaires dans les sociétés minières sont en pratique neutralisés. Ceci incite les multinationales à ne respecter certaines dispositions législatives et réglementaires, voire des clauses des conventions minières, notamment les mesures environnementales, mais aussi les conditions de travail des salariés qui sont licenciés en fonction des humeurs des dirigeants de ces sociétés, ou les engagements vis-à-vis des communautés locales. Malgré ces violations répétées, les sanctions administratives ou judiciaires sont rarissimes.

Il est à relever également que les structures administratives (les inspections de travail, les directions chargées de contrôler la mise en application des clauses des conventions minières, etc.) qui sont chargées d'assurer un contrôle administratif de ces entreprises minières ne sont pas suffisamment dotées de moyens leur permettant de mener à bien les missions de contrôle régulières dans les entreprises minières.

[377] Africa Progress Panel, Rapport 2013 sur les progrès de l'Afrique, op. cit., p. 29. Ce rapport cite trois hautes personnalités publiques africaines accusées par Transparency International de dilapider les fonds publics en investissant dans le secteur minier et pétrolier. Il s'agit de l'ancien président de la République du Gabon, feu Oumar Bongo, du président actuel de la République du Congo, M. Denis Sassou Nguesso, et Téodoro Obiang Nguema Mbasogo, président de la Guinée Équatoriale.

Par ailleurs, des entreprises minières participent au financement des campagnes politiques en Afrique de manière générale et plus particulièrement en Guinée. Cette pratique engage l'acteur politique à des contreparties suffisantes (l'octroi des titres miniers le plus souvent, en l'absence des règles de transparence) une fois l'objectif atteint, ce qui revient à « acheter » les futurs décideurs. Plusieurs sociétés minières en Guinée ont accompagné le processus de troisième mandat initié par le régime de Condé. En retour, ces dernières s'attendent forcément à des récompenses, notamment l'octroi des permis d'extraction et d'exploitation des gisements de minerai avec des privilèges.

B. Les élites guinéennes, « investisseurs par excellence » dans le secteur minier.

Une autre forme qui explique l'insuffisance de la transparence dans le secteur minier est le fait que les membres de cette élite investissent en tant qu'entrepreneurs en créant des sociétés dans le secteur minier en vue d'une rentabilité économique.

En principe, l'État accorde les titres miniers aux sociétés multinationales disposant de moyens matériels et financiers suffisants et réunissant les conditions posées par la législation guinéenne pour extraire et exploiter des gisements de minerai[378]. Toutefois, si les élites administratives concernées ne disposent pas de moyens suffisants[379] pour créer des sociétés comparables aux multinationales et candidater directement à l'obtention d'un titre minier et si la législation interdit l'exercice de toute activité économique des élites dans ce secteur susceptible de créer des conflits d'intérêt[380], force est de constater dans la pratique une participation indirecte dans

[378] Article 37-I du Code minier : « *La Concession minière est accordée de droit, à une société de droit guinéen par décret pris en Conseil des ministres sur proposition du Ministre en charge des Mines, après avis favorable de la Commission Nationale des Mines, au titulaire du permis de recherche ayant respecté les obligations qui lui incombent en vertu du Code minier. Cette demande doit être présentée au moins trois mois avant l'expiration de la période de validité du permis de recherche en vertu duquel elle est formulée.*
Sont éligibles au régime de la Concession minière établi par le présent Code, les investissements d'un montant égal ou supérieur à un milliard USD pour les substances des catégories 1 et 5.
Ce seuil est fixé à cinq cents millions USD pour les substances des catégories 2, 3, 4 et 6 ».
[379] Il se dit souvent que l'usine de bauxite de Friguia a été rachetée par l'ancien premier ministre, Docteur Ibrahima Kassory Fofana ; mais par manque de preuves, nous nous abstenons de l'affirmer avec certitude.
[380] Article 8 du Code minier : « *Les membres du gouvernement, les fonctionnaires du Ministère en charge des Mines et de la Géologie ainsi que d'autres fonctionnaires jouant un rôle dans la gestion du secteur*

la vie des sociétés minières. Selon les recherches menées par nos soins et différents entretiens de terrain, il s'avère que ces hauts commis de l'État utilisent des pratiques illégales pour s'enrichir dans le secteur minier, en détenant des parts de manière officieuse[381]. Ils se font généralement représenter par leurs proches ou membres de famille pour maquiller une participation qui reste interdite par la loi. Ceci dit, depuis le début de la transition engagée depuis le putsch du 5 septembre 2021, les nouvelles autorités ne cessent d'engager des poursuites judiciaires contre certains anciens dignitaires du régime précédent ainsi que leurs proches et membres de famille pour des faits de corruption et d'enrichissement illicite sur les biens publics guinéens, notamment miniers. Même si certains font allusion à une chasse aux sorcières et qu'il n'est pas évident d'établir la culpabilité par manque de preuves suffisantes, des témoignages se manifestent régulièrement en faveur de la thèse de l'implication des élites administratives dans les sociétés minières. Reste à savoir ce que décidera la justice…

Au-delà de cette forme d'investissement indirect des élites, il convient de souligner l'existence de nombreuses sociétés de logistique enregistrées au nom de proches ou de membres de leur famille. Ces sociétés, notamment des sociétés de transport, sont chargées d'acheminer les matériaux extraits pour les déverser dans les trains qui les véhiculent vers les ports à destination des pays occidentaux. Le pire est que ces élites usent également de leur influence pour imposer aux sociétés minières de recourir en priorité à leurs sociétés de transport dans ces circonstances. Ces pratiques visant un enrichissement privé à partir de biens publics prospèrent jusqu'au sommet de l'État, bien qu'elles soient sévèrement sanctionnées par l'article 8 du Code minier.

minier, ne peuvent avoir des intérêt financiers, directs ou indirects, dans des entreprises minières et leurs sous-traitants directs ou indirects.
Ils sont tenus sous peine de sanctions, de déclarer leurs intérêts et/ou de se déclarer incompétents pour participer à la prise de toute décision ayant un impact direct ou indirect sur leurs intérêts.
De même, sous peine de sanctions, avoir des intérêts financiers, directs ou indirects dans les sociétés ayant un contrat de sous-traitance directe ou indirecte avec la société qui les emploie, et/ou d'autres sociétés ayant un quelconque intérêt financier avec les sociétés dans lesquelles ils exercent en qualité d'employé.
Toute filiale du titulaire ou d'un des actionnaires de celui-ci doit faire une déclaration d'identité préalable précisant la nature du lien dans toute soumission à enjeu économique et financier concernant les sociétés minières en Guinée. ».

[381] Même si nous avons pu nous procurer la liste des personnes concernées ainsi que leurs proches, il semble inopportun de citer leurs noms dans ce travail tant que la justice n'aura pas à se prononcer sur leur culpabilité. L'objectif ici est plutôt d'attirer l'attention sur l'existence de pratiques illégales qui empêchent l'application des règles transparence et de bonne gouvernance dans le secteur minier.

Conclusion

Pour conclure, il est loisible de retenir de manière générale que ces carences dans la gestion des biens publics – outre la méconnaissance des caractéristiques de la propriété et de la domanialité publiques par les gouvernants – s'expliquent par l'incapacité des élites à agir au nom et dans l'intérêt de l'État, mais aussi par certaines réalités coutumières qui empêchent les gouvernants d'agir conformément à la loi. Cette absence de culture de l'intérêt général des dirigeants laisse penser que « *l'Afrique n'a jamais été touchée par la "malédiction des ressources naturelles". Par contre, la région a souffert de plusieurs autres malédictions, dont des politiques inadaptées, une faible gouvernance et l'absence de transformation de la richesse en ressources naturelles en progrès sociaux et économiques* »[382]. Ce qui corrobore bien les réalités enregistrées en Guinée, dont le peuple ne tire pas profit des ressources naturelles vu l'absence d'un leadership de qualité et l'incapacité à appliquer une transparence effective et des politiques de gestion efficaces.

[382] Africa Progress Panel, Rapport 2013 sur les progrès de l'Afrique, op. cit., p. 92.

Chapitre 2. L'assainissement de la gestion des biens publics

Dans les États en voie de développement, les institutions internationales financières (FMI, autres bailleurs de fonds, etc.) accordent des financements sous forme de prêts ou de dons pour le projet de développement de ces pays. L'obtention de ces financements est généralement conditionnée au respect d'un certain nombre d'exigences posées par lesdites institutions internationales. Depuis l'avènement de la troisième République[383], celles-ci exprimant leur intention d'accompagner les nouvelles autorités politiques guinéennes à mettre en œuvre leur projet de développement du pays, ces dernières ont dû s'engager au respect de conditions dans la mise en place des réformes politiques et institutionnelles, tant dans l'intérêt du renforcement de l'État de droit que dans l'intérêt de la population.

Une des conditions posées étant la bonne gouvernance, les nouvelles autorités politiques se doivent en plus d'assurer des réformes, de veiller au respect des principes démocratiques, et surtout (pour ce qui concerne notre sujet), de veiller à la bonne gestion des biens publics. Pour répondre à ces impératifs posés par les institutions financières internationales, l'État guinéen s'est engagé dans une vaste réforme des institutions démocratiques et de lutte contre la mauvaise gestion des biens publics. Les nouvelles autorités n'ont d'autre choix que de faire de l'assainissement de gestion des biens publics une nécessité indispensable pour assurer le développement de l'État (Section 1). Il nous faudra ensuite envisager la nécessité de mettre en place des solutions pour une gestion rationnelle des biens publics (Section 2).

[383] Pour rappel, en décembre 2010 débute l'avènement la troisième République avec l'élection à la Présidence de la République du professeur Alpha Condé (décembre 2010- 5 septembre 2021).

Section 1. L'obligation d'assainissement de la gestion des biens publics, une attente du peuple et une nécessité pour assurer le développement.

Si on ne peut affirmer que toutes les réformes politiques et institutionnelles relèvent de la seule pression des institutions financières internationales, force est de constater que celles-ci jouent un rôle majeur dans la mise en application des réformes, en raison des conditions d'obtention des aides proposées par les institutions financières.

La fin de la deuxième République sous la présidence du feu Général Lansana Conté ayant laissé un goût amer à la population, notamment en termes de mauvaise gestion des biens publics par les dirigeants d'alors (confiscation et bradage sans sanction des biens immobiliers et mobiliers des collectivités publiques), le peuple espérait un nouveau régime politique pouvant contraindre les dirigeants à répondre de leur responsabilité devant la justice. Cette lutte contre la mauvaise gestion des biens publics était au cœur de toutes les préoccupations politiques et des revendications syndicales. Ainsi, la seule façon pour les formations politiques de faire bonne figure était d'inscrire d'office dans leur programme politique la lutte contre l'impunité, la corruption sous toutes ses formes, la spoliation et le bradage des biens publics des collectivités publiques comme l'une des priorités nationales.

Pour remédier à la gabegie, l'État guinéen s'est fixé comme objectif la récupération des biens publics illégalement occupés tant par les hauts fonctionnaires - y compris les anciennes élites - de l'administration et les responsables politiques que par les administrés (§1). Des mesures ont aussi été prises pour renforcer la bonne gestion du patrimoine mobilier des collectivités publiques guinéennes (§2).

§1. La récupération du patrimoine immobilier et foncier de l'État, une préoccupation majeure des nouvelles autorités politiques.

Il convient tout d'abord de rappeler que les autorités politiques du pays au moment de l'indépendance avaient doté l'État guinéen d'un important patrimoine immobilier correspondant notamment aux infrastructures indispensables pour le développement du pays. Tout d'abord, avec la reconnaissance automatique des biens immobiliers et mobiliers laissés par les colons comme des biens de l'État, ensuite par la « domanialisation » de la terre guinéenne sous la première république, l'État guinéen s'est retrouvé avec un patrimoine immobilier et foncier considérable.

Cependant, avec le changement de régime politique intervenu en 1984 après la mort du premier Président de la République, les nouvelles autorités (de 1984 à 2008) ayant accédé au pouvoir par un coup d'État ont engagé des réformes reconnaissant la propriété privée de la terre[384], ce qui a entraîné la réduction considérable du patrimoine immobilier et foncier des collectivités publiques guinéennes par le retour des terrains confisqués par l'État aux propriétaires coutumiers. Parallèlement, l'État s'est vu reconnaître la possibilité juridique d'acquérir la propriété privée immobilière pour des besoins d'utilité publique. Ce sont des procédés d'expropriation pour cause d'utilité publique[385], la réquisition, la préemption[386] (les dons, les confiscations par décisions de justice, etc.)[387].

Par ailleurs, au vu des comportements indélicats des cadres de l'administration et de quelques responsables politiques, il devenait indispensable pour les nouvelles autorités d'entamer des opérations d'assainissement pour le bien de l'État. Compte tenu de l'instabilité politique depuis la fin du régime politique du Général Lansana Conté en 2008, les différentes autorités des régimes suivants furent unanimes sur la nécessité d'assainir la gestion des biens publics en procédant à la récupération des biens immobiliers détenus et/ou acquis illégalement tant par

[384] Le Code domanial et foncier du 30 mars 1992 reconnaît la propriété privée de la terre. D'ailleurs, dès son accession au pouvoir, le Général Lansana Conté avait fait une priorité de rendre les terres aux personnes privées qui en avaient été illégalement dépossédées par le pouvoir politique antérieur pour renforcer la paix sociale.
[385] V. code domanial et foncier.
[386] V. code minier.
[387] V. code civil de 2019.

certains hauts fonctionnaires et dirigeants politiques que par les administrés. Pour cela, la stratégie a été dans un premier temps d'engager des opérations d'identification et de recensement de tous les biens appartenant à l'État guinéen (A). Ces opérations qui sont d'une complexité considérable connaissent un bilan mitigé. Il semble nécessaire d'apporter des éclaircissements sur les difficultés rencontrées dans la récupération de ces biens publics (B). Depuis le coup d'État perpétré le 5 septembre 2021 par les putschs militaires, les nouvelles autorités s'inscrivent dans la logique de continuité des opérations de récupération des biens immobiliers publics (C)

A. La stratégie de recensement et d'assainissement des biens immobiliers et mobiliers des collectivités publiques guinéennes.

Le processus a débuté au lendemain du coup d'État perpétré par des militaires arrivés au pouvoir après la mort de l'ancien Président de la République Lansana Conté (1984 - 2008) en décembre 2008 par les « putsch » dirigés par le capitaine Moussa Dadis Camara. Les putschistes ayant justifié leur prise de pouvoir par la force par l'irresponsabilité des cadres et des dirigeants politiques dans la gestion des affaires publiques se devaient de mener ce combat pour prouver leur légitimité. Ils pointaient du doigt la corruption sous toutes ces formes, la gabegie financière, mais aussi la gestion malsaine des biens publics de l'État et des collectivités locales. Ce qui leur a permis aussitôt d'engager un processus de recensement et d'identification des biens immobiliers de l'État détenus illégalement par les tiers et les anciens dignitaires ainsi que ceux spoliés et bradés. C'est dans ce contexte que différentes dispositions ont été prises pour parvenir, notamment la création d'une Commission dédiée dont il convient d'expliquer la composition et les modalités de fonctionnement.

Créée dans le but d'identifier et recenser les biens immobiliers de l'État et des collectivités locales, cette commission a connu dans sa composition quelques changements en fonction de la volonté des autorités qui se sont succédé au pouvoir depuis la fin du régime du Général Lansana Conté en 2008.

Commençons par la brève période du « putsch » avec l'arrivée au pouvoir en décembre 2008 du capitaine Camara[388]. C'est lui qui ordonne la mise en place de cette Commission par un décret du 8 février 2009 D/2009/043/PRG/SGG portant création de la Commission Nationale du Recensement du patrimoine Immobilier de l'État. La Commission était composée d'un président (en l'occurrence, le chef d'Etat major de la gendarmerie nationale) et de quatre vice-présidents (la première vice-présidence était assurée par le secrétaire général du ministère de l'Habitat, la deuxième vice-présidence par le directeur général du patrimoine public bâti, la troisième par le secrétaire général du ministère de la Décentralisation et la quatrième par l'agent judiciaire de l'État). Faisaient également partie de la Commission des agents techniques du ministère de l'Habitat, notamment de la Direction en charge des Domaines, un représentant du ministère de la Décentralisation, un représentant de la Direction générale du Patrimoine public bâti et des représentants de la gendarmerie nationale. Ces membres étaient choisis tant au niveau central qu'au niveau local. Pour mener à bien les missions de la Commission sur le terrain, plusieurs équipes ont été mises en place auprès de chaque commune dans Conakry et une équipe l'a été dans chaque collectivité territoriale. Chaque équipe sur le terrain était composée d'un représentant du ministère de l'Habitat, d'un représentant du ministère de la Décentralisation, d'un représentant de la Direction générale du Patrimoine public bâti, d'un représentant de la gendarmerie nationale, d'un topographe et d'un calligraphe.

L'objectif de cette Commission était limité au recensement et à l'identification des biens immobiliers publics sur toute l'étendue du territoire. Sa composition était stratégique et consistait à mettre en place une équipe composée des personnes disposant des compétences et connaissances nécessaires pour mener à bien cette mission, mais aussi de forces de l'ordre pour en assurer la sécurité.

Par la suite, les autorités ayant succédé en 2010 à l'issue d'une élection démocratique à celles de transition ont emboîté le pas de ces dernières en s'engageant dans la continuité du travail entamé, tout en ajoutant au portefeuille de la Commission quelques attributions qui ne figuraient pas dans la première version, concernant 'l'assainissement du fichier du patrimoine immobilier public. La première commission fut remplacée par la Commission Nationale d'Assainissement du Fichier du Patrimoine Immobilier guinéen par un décret D/070/PRG/SGG/2011 en date du 8 mars 2011. Sa composition, conformément à l'article 2 dudit décret, se présentait comme

[388] Le « putsch » a abouti à la création du Comité National du développement et de la Démocratie (CNDD)

suit : « - *Président : Le Ministre Directeur de Cabinet du Président de la République ; - 1er vice-président : Le secrétaire général du ministère de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction ; - 2ème Vice-Président : Le Directeur général du Patrimoine bâti public ; - 3ème Vice-Président : L'Agent judiciaire de l'État ; - Rapporteurs : -Deux cadres de la Direction générale du Patrimoine bâti public, - Le conseiller juridique du ministère de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction, - Le conseiller chargé de Mission, - Le Directeur national des Domaines et du Cadastre ou son représentant, - Le conservateur foncier de Conakry ou son représentant- Quatre (4) cadres de la Direction générale du patrimoine bâti public, - Deux (2) cadres de l'Agence judiciaire de l'État, - Deux (2) cadres de la direction nationale des Domaines et du Cadastre, - Un cadre du ministère de l'Administration du Territoire et de la Décentralisation, - Un cadre du ministère de la Justice, - Un cadre du Bureau de la Conservation foncière de Conakry, - Deux (2) personnes de la gendarmerie nationale, - Tous les chefs de mission de recensement du patrimoine immobilier de l'État en 2009* ».

Le régime d'Alpha Condé estimait qu'il était nécessaire d'impliquer presque toutes les structures administratives afin de faciliter le processus d'assainissement des biens immobiliers publics.

Placée sous l'autorité du président de la République, la Commission mise en place lors de la période de première transition a connu quelques dérapages dans le processus d'identification et de recensement des biens immobiliers de l'État et des collectivités locales en faisant souvent usage de violence à l'encontre des personnes concernées. Ces violations manifestes des droits humains dans le processus d'identification des biens immobiliers publics ont suscité de l'indignation chez les victimes, les observateurs politiques ainsi que des professionnels de droit et des associations des droits de l'Homme. Elles ont en quelque sorte discrédité la bonne volonté des autorités de la transition malgré le soutien populaire à l'égard d'une volonté de sanctionner les hauts fonctionnaires et responsables politiques coupables de spoliation des biens immobiliers publics.

Les nouvelles autorités arrivées au pouvoir après cette première période de transition en fin 2010 vont s'engager à humaniser le processus de récupération du patrimoine immobilier public en intervenant dans le cadre de procédures légales et respectueuses de la dignité des intéressés. Le Directeur Général du Patrimoine public bâti d'alors n'a pas manqué de rappeler lors d'une conférence de presse « *la nécessité d'effectuer des opérations d'identification et de recensement*

dans le respect des textes juridiques régissant les biens publics, la démarche empreinte d'impartialité et de justice, le tout se passe dans le respect de la dignité humaine »[389]. Il insistera par la suite sur le fait de ne pas confondre le respect des procédures légales dans le respect de la dignité humaine et l'interruption des opérations de récupération du patrimoine immobilier public en déclarant que : *« les actes sont posés avec méthode, dans le respect des occupants dont certains sont dans l'illégalité. Il faut concilier le caractère social parce que certains de ces occupants sont logés dans les appartements depuis 25 ans et le caractère économique. Mais ce respect de la dignité humaine n'entrave en rien, leur volonté de restaurer l'autorité de l'État durement touchée sous les régimes antérieurs, à travers la spoliation des biens publics* »[390].

Ceci dit, sur le fondement de l'article 3 du décret de création de la Commission, un arrêté n° 3685/PRG/CAB/2011 est pris par le ministre directeur de cabinet à la présidence de la République, fixant ses attributions et son fonctionnement. Investie de deux missions principales, la Commission est chargée :

- d'une part, d'identifier, recenser, récupérer et sécuriser tous les immeubles, bâtis et non bâtis de l'État sur l'étendue du territoire national. Pour cela, la Commission a mis en place différentes équipes sur le terrain afin d'identifier et recenser les biens immobiliers de l'État détenus illégalement par certains hauts commis de l'État corrompus, quelques responsables politiques et ceux occupés illégalement et anarchiquement par les populations. Dans la capitale Conakry, il a été mis en place 5 équipes, une auprès de chaque commune. À l'intérieur du pays, des équipes au nombre 33 sont constituées correspondant au nombre de communes ou préfectures. À l'issue des missions sur le terrain, ces équipes établissent des rapports clairs sur toutes les situations des biens immobiliers de l'État (domaines bâtis et terrains nus) dans leur périmètre d'intervention. En 2013, un premier inventaire a été publié après les premières opérations d'identification et de recensement et a dénombré 27.000 biens[391] faisant partie du patrimoine immobilier de l'État (domaines bâtis et terrains nus). Dans cette première liste récapitulant les biens immobiliers publics apparaissent des noms de plusieurs hauts commis de l'État, des acteurs politiques et des personnes fortunées en situation abusive. Une seconde phase

[389] Conférence de presse animée par Monsieur Moustapha Naïté, directeur du patrimoine public bâti, le 12 mai 2011 à Conakry.
[390] Interview accordée par Mr Moustapha Naïté à *Kaloum Presse* le 09.04.2013, publié sous forme d'article par Elie Ougna « Guinée : 1790 fonctionnaires sur près de 100.000 sont logés par l'Etat ».
[391] Chiffre annoncé par l'ancien directeur général du Patrimoine Public Bâti Mr Moustapha Naïté, article précit.

d'identification a été entamée en mai 2017 et les opérations étant toujours en cours, il paraît difficile d'affirmer avec certitude dans quelle mesure le nombre de biens immobiliers appartenant à l'État et aux collectivités territoriales a été déterminé plus précisément.

- d'autre part, de l'examen et du règlement de tous les litiges portant sur les immeubles, bâtis et non bâtis recensés sur l'étendue du territoire national. À cet effet, par rapport à l'examen des litiges portant sur les immeubles recensés en 2009 au cours de la période de transition pilotée par les militaires, selon un entretien réalisé, « *La Commission s'est régulièrement réunie et s'est prononcée sur divers dossiers tels que le dossier sur les domaines réservés de l'État à Kaporo – Rails qui devraient retourner dans les portefeuilles de l'État et tant d'autres* »[392].

Pour faciliter cette mission d'examen et de règlement des litiges, la Commission a exigé des occupants concernés des biens immobiliers de l'État et des collectivités territoriales des documents nécessaires justifiant ces occupations ou acquisitions auprès du secrétariat de la Commission. Ce sont entre autres les copies des contrats de location ou de baux commerciaux, les copies de baux à construction ou emphytéotiques, les copies de décrets, d'arrêtés ou de décisions d'attribution ainsi que tout autre document lié, afin d'examiner leurs légalité et régularité. En plus de ces documents, de nouvelles stratégies ont été adoptées par la Commission pour faciliter les opérations de recensement et la sécurisation des biens immobiliers de l'État et des collectivités territoriales. Elles visaient l'implication d'acteurs administratifs et des élus locaux dans les équipes chargées des opérations d'identification et de recensement des biens immobiliers de l'État et des collectivités territoriales.

Selon un entretien réalisé avec le conseiller juridique de la Direction générale du Patrimoine public bâti en même temps membre de la Commission, « *les travaux se sont révélés extrêmement complexes, car il est question d'examiner la légalité, la régularité et la moralité des actes d'occupation généralement pris par les autorités administratives tant au niveau central que local. Il y avait des cas extrêmement difficiles - tel est par exemple le cas de certains fonctionnaires locataires des immobiliers de l'État qui ont construit sur des espaces libres de leur lieu d'habitation des boutiques et magasins et donnés en location à des particuliers dans un but purement commercial sans prévenir l'État ; aussi, certains hauts fonctionnaires et*

[392] Entretien réalisé avec M. Alseny Kébé, Conseiller juridique et membre de la Commission le 27 septembre 2019.

commerçants disposent des documents - délivrés soit par des fonctionnaires n'ayant pas l'habilitation à le faire soit des fonctionnaires habilités à le faire, mais ne respectant pas la procédure légale - justifiant leur propriété sur les domaines de l'État. Ce qui a rendu l'assainissement des actifs immobiliers de plus en plus délicat et la procédure a accusé énormément de retard. Lorsque le bien immobilier est identifié et recensé comme un patrimoine public, que ce soit à Conakry ou dans les provinces, il revient à la direction communale de l'Habitat d'informer les occupants par une mise en demeure en attendant de surseoir à la décision finale de la Commission »[393]. En d'autres termes, ces travaux portaient essentiellement sur le contrôle de légalité et de régularité des documents délivrés dans ces circonstances (la légalité des titres fonciers émis, les actes d'occupation et d'utilisation des domaines de l'État et des collectivités territoriales, etc.). Si la Commission ne devait s'en tenir qu'aux éléments de preuve, notamment les actes juridiques justifiant la propriété des occupants, il est certain qu'elle n'allait pas s'en sortir. Au vu de certaines situations, il a été question pour la Commission d'envisager aussi la « moralité » *lato sensu* de certains contrats légalement conclus pour récupérer les biens immobiliers publics. Cela lui a permis d'obtenir l'annulation de beaucoup d'actes de cession signés par les services de l'État, notamment des fonctionnaires usurpateurs de compétence ou même ceux compétents, mais ayant utilisé des procédures illégales.

Toujours dans le même entretien, M. Kébé nous a précisé que : « *Pour accroître les chances de la Commission de pleinement réussir sa mission, elle a adopté d'autres nouvelles stratégies. D'une part l'implication des élus locaux à la base et les responsables administratifs locaux (secrétaires généraux des communes) dans le processus d'identification des biens immobiliers de l'État dans chaque sous-commission auprès des communes ; d'autre part, l'obligation pour l'État d'indemniser les occupants de bonne foi. Ainsi, pour les actes d'occupation réputés illégaux (une occupation privative qui arrive à expiration sans aucun renouvellement et qui continue à occuper) et même des occupations sans aucune autorisation préalable ou délivrée par les fonctionnaires ne disposant d'aucune compétence à cet effet, ou encore des logements occupés par les fonctionnaires à la retraite ou évoluant maintenant dans le privé; et des biens immobiliers laissés par la colonisation qui sont par la suite devenus la propriété de l'État, mais dont certains occupants ont mené des démarches administratives pour acquérir sa propriété, la Commission a proposé d'annuler ces actes à charge pour l'État d'indemniser ceux de bonne foi, peu importe leur situation, afin de reverser dans l'escarcelle de l'État. Pour les occupants*

[393] *Ibidem.*

de mauvaise foi, l'État procède à des déguerpissements. Tel a été le cas des occupants des domaines réservés de l'État à Kaporo - Raïl dans un des quartiers de Conakry. Mais toujours est-il que d'autres arrangements ont pu être utilisés pour des questions de stabilité sociale. Pour le cas des occupants de mauvaise foi de Kaporo – rail par exemple, avec la pression sociale, le gouvernement a fini par proposer un montant d'un milliard francs guinéens qui est l'équivalent à peu près de 1 million d'euros pour tous les occupants au titre de dommages et intérêts. Ce que pour le moment le collectif des occupants de ce déguerpissement réfute catégoriquement car il ne semble pas en mesure de couvrir tous les dommages liés à ces opérations »[394]. Bref, il en ressort que l'objectif restait sous le régime d'Alpha Condé le retour dans l'escarcelle de l'État des biens immobiliers publics détenus ou spoliés ou céder dans des conditions illégales.

Pour finir sur ce point, il faut préciser que ces opérations d'identification, de recensement et de récupération présentent un bilan mitigé. Si la Commission a réussi à obtenir le retour d'un nombre considérable de biens immobiliers publics, d'autres cas sont restés en suspens. D'énormes difficultés expliquent cet échec relatif du processus de récupération des immeubles de l'État et des collectivités territoriales.

[394] *Ibidem*.

B. Les difficultés rencontrées dans le processus de récupération des biens immobiliers publics.

Au-delà de la volonté du pouvoir politique de récupérer des biens immobiliers publics détenus ou acquis illégalement ou confisqués pour restaurer l'État dans ses droits, d'autres raisons ont été également soulignées par les autorités publiques justifiant les récupérations des biens immobiliers publics. Ce sont des raisons de développement économique et infrastructurel et des raisons sécuritaires.

En premier lieu, une volonté d'engager un processus de développement économique et infrastructurel par le biais de la propriété de l'État. Le président de la République, le professeur Alpha Condé, justifiait ainsi ces opérations de récupération des biens publics dans le but d'amorcer un développement économique et infrastructurel du pays. Son projet de changement de plan architectural de la Ville de Conakry dénommé « *Grand Conakry Vision 2040* »[395] en était une excellente illustration. L'intention du président de la République était d'avoir dans l'escarcelle de l'État des biens immobiliers suffisants pour mener à bien sa politique de développement économique et infrastructurel sans avoir forcément besoin de l'aide extérieure. Il n'a pas manqué de réitérer son intention de mettre à la disposition des investisseurs étrangers et nationaux des biens immobiliers publics pour amorcer un développement économique susceptible de créer des emplois pour le bien de la population. Mais ceci, tout en mettant en garde les spéculateurs des domaines de l'État des possibles sanctions à leur égard : « *Vous avez vendu toutes les terres qui appartiennent à l'État. Comment voulez-vous que l'on construise des usines si vous vendez les terres qui appartiennent à l'État ? J'ai prévenu, tous les terrains vendus illégalement, nous allons les récupérer pour servir le pays. Nous allons vérifier point par point tout ce qui a été acquis illégalement, on va reprendre, je m'en fous que ce soit Barry, Condé, Diallo, Soumah, Bangoura, etc. Quiconque a eu cela illégalement, nous allons récupérer. Parce qu'en Guinée, on ne peut pas accepter que les biens soient accaparés par certaines personnes et que les Guinéens ne puissent pas aller de l'avant. Est-ce qu'un préfet ou un sous-préfet peut vendre un terrain ? S'ils vendent c'est illégal, je vais récupérer à qui ils ont*

[395] Mady Bangoura « Biens publics : Le Patrimoine part à l'offensive pour leur récupération », publié sur le site http://www.guineenews.org le 11/12/2018. http://afrique.le360.ma/guinee/economie/2017/05/20/11954-guinee-…u-patrimoine-immobilier-au-parfun-dun-reglement-de-compte-11954.

vendu »[396]. Le président continuera d'affirmer cette même ambition à chaque occasion sur le terrain comme ce fut le cas à propos d'un domaine de l'État vendu illégalement : « *Il y a des investisseurs aujourd'hui qui sont prêts à travailler ici, on ne doit pas continuer à occuper illégalement ces endroits pour des besoins personnels. Je pense que nous sommes là pour expliquer ce qu'il y a, mais aussi récupérer ces domaines réservés de l'État pour les mettre à la disposition de ces investisseurs tant pour le bien de l'État que des particuliers en ce qui concerne la création d'emploi (…)* »[397].

En second lieu, l'aspect sécuritaire pour les citoyens est aussi mis en avant pour justifier ces opérations. Les autorités considèrent que les occupations anarchiques aux abords des voies publiques sont la cause directe d'accidents répétés de la circulation routière. Le ministre en charge de l'Aménagement du Territoire et de l'Habitat l'a souligné plus récemment à l'occasion d'un point de presse du gouvernement sur les opérations de déguerpissement de la ville de Conakry tenu le 22 février 2021 en ces termes : « *Dans cette démarche chacun de nous vit à Conakry, chacun de nous voit comment certaines constructions se sont développées. Chacun de nous voit clairement comment des gens ont occupé de façon anarchique et anormale des domaines réservés de l'État. Mais aussi les domaines qui sont les trottoirs et les emprises. La conséquence ou les conséquences, nous les vivons tous les jours. Si vous allez aujourd'hui à Ignace Deen, à Donka (Centre hospitalier universitaire), dans n'importe quel dispensaire, vous trouverez des gens qui sont fracturés. Tout simplement parce qu'ils marchaient sur le trottoir. Ils marchent avec les motos, les voitures. Tout le monde est sur la chaussée* »[398].

Certes, la détermination et l'engagement de l'État pour récupérer les biens immobiliers publics semblait sans faille, comme l'avait indiqué un haut fonctionnaire lors de sa prise de service : *« Les acquis de mes prédécesseurs sont indéniables, mais il fallait aller jusqu'au bout, faire en sorte que le domaine de l'immobilier de l'État, qui concerne le patrimoine national, soit assaini*

[396] https://www.agenceecofin.com/gouvernance/2314-43424-guinee-l-etat-recuperera-toutes-les-terres-vendues-illegalement-alpha-conde

[397] Youssouf Kéita « Domaines de l'Etat : les occupants de l'ex usine ENTAG sommés de libérer les lieux », publié sur le site http://Mediaguinee.org le 06/12/2018. http://Mediaguinee.org/Recuperation-Domaines-De-Letat-Occupants-De-Lancienne-Usine-Dentag-Sommes-De-Liberer-Lieux/#Comments

[398] Bolokada Sano « Déguerpissement à Conakry : Les précisions du Ministre Dr Ibrahima Kourouma » publié sur le site eartguinea.org le 26 février 2021. Ces propos sont tenus par M. Mohamed Lamine Bayo qui a succédé M. Moustapha Naïté à la tête de la Direction Générale du Patrimoine Public Bâti.

et face à tous ces manquements, toutes les dépossessions qu'il y a eu en la matière, l'État doit être à même de récupérer tous ses biens »[399].

Mais dans la pratique, la mise en exécution de ces opérations de récupération des biens immobiliers publics a laissé planer un doute sur les bonnes intentions du pouvoir politique de vouloir traiter tous les occupants sur un même pied d'égalité. D'aucuns y ont vu un prétexte pour des règlements de compte[400]. Beaucoup d'observateurs de la politique guinéenne considèrent que ces opérations de récupération des biens immobiliers publics constituent parfois une arme efficace pour affaiblir certains leaders politiques de l'opposition ayant participé à la gestion des affaires publiques dans le passé, bref qu'il y aurait une instrumentalisation politique de la récupération des biens immobiliers publics. De fait, les opérations de récupération des biens immobiliers publics n'ont pas été exécutées de façon uniforme contre tous les occupants concernés, notamment des acteurs administratifs et politiques se trouvant dans cette situation. Certains anciens dignitaires[401] sous le régime du feu Général Lansana Conté ayant apporté leur soutien au régime d'Alpha Condé ont été exemptés de la procédure de déguerpissement qu'ont subie la majorité des occupants illégaux. En revanche, d'autres anciens dignitaires, et actuellement des leaders politiques ayant manifesté leur opposition aux idéaux du régime d'Alpha Condé, ont connu un traitement bien plus sévère. Alors même que certains leaders politiques se défendent d'avoir acquis illégalement des biens immobiliers qui relevaient du domaine privé de l'État, le pouvoir politique en a profité pour en faire une « arme de destruction » de ces leaders politiques,[402] en invoquant la transparence dans la procédure de cession dudit domaine privé. Seule la mobilisation sociale a pu empêcher le régime d'Alpha Condé de les éliminer de la course à l'élection présidentielle.

[399] Mamourou Sonomou « Guinée : La récupération du patrimoine immobilier au parfun d'un règlement de compte » publié sur le site le 360afrique.com, 20/05/2017. http://afrique.le360.ma/guinee/economie/2017/05/20/11954-guinee-…u-patrimoine-immobilier-au-parfun-dun-reglement-de-compte-11954.

[400] Mamourou Sonomou « Guinée : La récupération du patrimoine immobilier au parfun d'un règlement de compte » publié sur le site le 360afrique.com. le 11.12.2018.

[401] Le cas de M. Fodé Bangoura (qui était un des hommes forts du régime du feu Général Lansana Conté et a longtemps occupé le poste de ministre secrétaire général à la présidence de la République de 1997 à 2008) et celui de Aboubacar Soumah, cousin dudit Général et actuel président du parti politique "Guinée pour le Développement et l'Equilibre (GDE) – pour ne citer que ceux-là parmi tant d'autres -, en sont de bonnes illustrations. Ayant apporté leur soutien au régime d'Alpha Condé, ils n'ont jamais été concernés par ces opérations de récupération des biens immobiliers de l'Etat. Alors même qu'ils ne sont plus au service de l'administration publique depuis plusieurs années, ils continuent toujours à occuper des logements de fonction.

[402] Potentiels adversaires, M. Cellou Dalein Diallo et M. Sidya Touré étaient les cibles principales du régime d'Alpha Condé.

De plus, il faut noter également que les considérations d'ordre ethnique constituent un frein au processus de récupération des biens immobiliers de l'État. Selon les différents témoignages de quelques « victimes » des opérations de déguerpissement, il s'avère que certains occupants se trouvant dans la même situation n'ont pas été touchés par ces opérations de déguerpissement en raison de leur appartenance ethnique commune avec le président de la République Alpha Condé. Si celui-ci avait fait connaître, sa volonté de n'épargner aucune ethnie dans l'exécution des décisions de récupération - en citant notamment les noms de famille des différentes ethnies (Barry, un nom peulh ; Condé, un nom de famille malinké ; Soumah et Bangoura, des noms de famille Soussou, etc.) -[403], cela était en creux révélateur de l'existence de cette pratique qui freinait la réussite des opérations de récupération des biens immobiliers publics.

En arrière-plan, il y a lieu de noter que la principale problématique de récupération des biens immobiliers de l'État réside dans la difficile appropriation du droit dans les relations entre l'administration et les administrés. Des considérations d'ordre sociologique ont toujours tendance à primer sur les considérations d'ordre juridique. En réalité, lorsque l'administration entend défendre certains intérêts, elle prend des décisions qui ne sont pas forcément conformes aux règles de droit. Aucun contrôle judiciaire sur la légalité des actes administratifs n'est réalisé, ce qui est totalement inadmissible dans un État de droit et témoigne d'une fracture plus large entre droit et sociétés en Afrique.

Ainsi, concernant la difficile appropriation du droit par le citoyen, qui résulte sans doute du taux d'analphabétisme très élevé, conséquence de l'incapacité de l'État à mettre en place une politique cohérente de développement du système éducatif national. En réalité, si ces opérations de récupération des biens immobiliers ont été saluées majoritairement, certains citoyens concernés n'ont pas fait preuve de coopération ou n'ont pas été respectueux des décisions prises par la Commission. M. Alseny Kébé, Conseiller juridique à la Direction générale du Patrimoine public bâti en même temps membre de la Commission, a ainsi pointé du doigt la non-appréhension des règles de droit par les citoyens : « *une fois que la Commission se prononce en faveur d'un retour d'un bien immobilier dans l'escarcelle de l'État, les occupants sont aussitôt informés et une date est fixée pour libérer les lieux. Certains occupants de longue durée*

403 https://www.agenceecofin.com/gouvernance/2314-43424-guinee-l-etat-recuperera-toutes-les-terres-vendues-illegalement-alpha-conde

semblent faire la sourde oreille en espérant que la donne peut changer d'ici là. Dans ces circonstances, l'État n'a d'autre choix que d'engager des opérations de déguerpissement et parfois de démolition des bâtiments non susceptibles d'exister sur les terrains concernés. Dans d'autres cas, les occupants se livrent à des actes de vandalisme sur les bâtiments administratifs occupés depuis plusieurs années, en enlevant par exemple tous les accessoires de ces bâtiments (portes, fenêtres, toiture, etc.) sous prétexte qu'ils en sont propriétaires. De tels cas ont été constatés à la Cité ministérielle[404] *et dans tant d'autres endroits* »[405]. De tels comportements sont la preuve du non-respect de la loi ou des décisions administratives.

Pour faciliter cette appropriation du droit par le citoyen ou le respect des décisions administratives, il peut être recommandé à l'État de prendre en compte des propositions faites par Bruno Fako Ouattara, notamment « *Construire une politique d'information à l'endroit du citoyen ; ensuite instituer des programmes spécifiques de formation du citoyen ; enfin, mettre à la disposition du citoyen des structures d'appui et d'assistance dans l'accomplissement des différentes formalités administratives* »[406]. La mise en œuvre d'une politique construite autour de ces éléments énumérés pourrait améliorer les relations entre l'administration et les administrés, conduisant ceux-ci à accorder une place indispensable aux règles de droit et décisions administratives ; mais évidemment, elle ne suffira pas en régler les difficultés.

Du côté de l'administration, il faut souligner les violations répétées des règles de procédure par l'État. Dans ce cas précis, on ne peut mettre en avant la méconnaissance de la règle de droit par l'administration, mais plutôt sa façon d'abuser de sa position dans la prise de décision et dans la mise en exécution de ces décisions. C'est l'un des problèmes majeurs qu'on retrouve dans les États en voie de développement, l'autorité abuse de ses prérogatives sans cesse et semble échapper à toute sanction ; ce qui est souvent le cas en Guinée. En effet, malgré les promesses du régime d'Alpha Condé de respecter les règles de procédure dans le processus de récupération et d'assainissement des biens immobiliers de l'État et des collectivités territoriales, il faut

[404] https://www.conakrylive.info/fr_Recuperation__des_domaines_de_la_Etat_l_incivisme_de_ce.html : « Récupération des domaines de l'Etat : l'incivisme de certains occupants choque l'opinion nationale » publié par la Direction de Communication et de l'Information de la Présidence de la République de la Guinée (3 mars 2022).

[405] Entretien (précité) réalisé avec Mr Alseny Kébé, Conseiller juridique de la Direction Générale du Patrimoine Public Bâti et membre de la Commission, le 27 septembre 2019.

[406] Cité par Fischer (B), *Les relations entre l'administration et les administrés au Mali*, thèse Université Pierre Mendès-France, Grenoble, 2011, p. 312.

régulièrement déplorer des manquements dans l'exécution des règles de procédure (certes, pas au même degré de violence que lors de la première période de transition en 2008-2010).

Au-delà des règles de procédure prévues dans le processus de récupération et d'assainissement des biens immobiliers publics, certains citoyens n'ont pas été à l'abri des violations incessantes de leurs droits. Très récemment, contre vents et marées, l'ex-ministre de l'Aménagement du Territoire et de l'Habitat, Docteur Ibrahima Kourouma, a engagé des opérations de déguerpissement aux abords des voies publiques. Il estimait que certaines constructions empiétaient sur les dépendances du domaine public routier ou ferroviaire. Or, selon les dires d'une des « victimes » de ces opérations de déguerpissement (dont certaines affirment avoir acquis légalement les biens en cause), « *aucune information préalable ne nous a été adressée pour nous prévenir d'une telle opération. Il me semble que la Commission n'a même pas été saisie pour se prononcer sur la légalité de nos documents certifiant nos occupations. Ils sont juste venus mettre la croix rouge (à démolir) sur nos occupations (maisons, boutiques, garages, etc.) en nous informant par la même occasion de l'exécution des opérations de déguerpissement dans un délai de 72 heures. Ce qui paraît très peu pour nous permettre de quitter les lieux. Ces autorités font ce qu'elles veulent et n'ont aucune considération pour nous les citoyens. Surtout, ce qui fait mal, c'est de voir qu'il n'y a aucun critère objectif défini au préalable, c'est-à-dire la distance devant exister entre les constructions et les voies routières. En fonction des humeurs des équipes sur le terrain, elles cassent nos constructions sans état d'âme* »[407].

Il faut préciser que ces opérations de déguerpissement ont touché les propriétés des familles qui ne semblent pas être sur les dépendances des domaines de l'État et qui semblent respecter la distance devant exister entre les propriétés privées et les voies publiques. Pire, il semble que ces opérations émanent directement de la volonté personnelle du ministre de tutelle et non du gouvernement. Le Premier ministre, le Docteur Ibrahima Kassory Fofana, a indiqué ne pas savoir d'où venait l'ordre de casser les propriétés des familles aux abords des voies publiques et dans les quartiers de Conakry lors de son passage devant les députés à l'Assemblée nationale pour la présentation de la politique générale du gouvernement après que le président de la République lui avait renouvelé sa confiance en le confirmant au poste de Premier ministre pour un « troisième mandat ».

[407] Explications de Moussa Coumbassa, domicilié à Gbessia, (enseignant de profession dans les lycées publics et privés) une des « victimes » des opérations de déguerpissement entamées par l'ex-ministre de l'Aménagement du Territoire et de l'Habitat

En somme, force est de constater que malgré les bonnes intentions des différentes autorités qui se sont succédé à la tête de l'État guinéen de récupérer les biens immobiliers publics, il y a un travail inachevé pour des considérations d'ordre sociologique, notamment d'ordre ethnique et politique.

Depuis le 5 septembre 2021, on assiste à un changement de régime politique en raison d'un coup d'État organisé par les forces de l'ordre. Ces nouvelles autorités ont déjà marqué de leur empreinte le processus de récupération des biens immobiliers de l'État.

C. La continuité des opérations de récupération des biens immobiliers de l'État et des collectivités territoriales depuis le putsch du 5 septembre 2021.

Après cette prise du pouvoir effectif par l'armée, notamment par les forces spéciales créées par l'ancien président de la République Alpha Condé en vue de protéger la Guinée contre les attaques terroristes, le Colonel Mamady Doumbouya, chef des forces spéciales et président de la transition, s'engage à son tour à finaliser ces opérations de récupération des biens immobiliers de l'État et des Collectivités territoriales sous le contrôle de la justice. Il précise dans son discours de prise de pouvoir que « la justice sera la boussole qui orientera chaque citoyen ». Donc deux axes majeurs définissent son pouvoir : faire de la justice un organe indispensable, indépendant et impartial pour sanctionner toute forme de corruption des deniers publics, d'une part (1) ; avoir l'ambition d'achever les opérations de récupération des biens immobiliers de l'État et des Collectivités territoriales, d'autre part (2).

1. La justice affichée comme boussole de la transition.

Dans son discours de prise de pouvoir, le Colonel Doumbouya a tenu à rassurer la population contre toute idée de « chasse aux sorcières » ou de règlement de comptes, avant de préciser que « *la justice sera la boussole qui orientera chaque citoyen ».* Aussi, lors de sa prestation de serment devant la Cour Suprême de Guinée et en présence de toutes les institutions républicaines et de quelques représentants des nations étrangères, il n'a pas manqué de réitérer son engagement de lutter contre l'impunité dans la mauvaise gestion de la chose publique par le biais de la justice, dont il entend renforcer son indépendance et son impartialité : « *L' indépendance et l'impartialité constituent un impératif afin d'assurer la crédibilité de notre État et de recréer la confiance des citoyens envers l'institution judiciaire qui, en réalité, a besoin d'une véritable renaissance ».* Ainsi, pour donner du sens à sa volonté de sévir contre les responsables de la mauvaise gestion des deniers publics, a été créée une juridiction spéciale chargée de juger les infractions économiques par l'ordonnance n° 007/2021/PRG/CNRD/SGG en date du 2 décembre 2021 et par l'ordonnance n°008/2021/PRG/CNRD/SGG du 6 décembre 2021 portant respectivement création, compétence, organisation et fonctionnement de la Cour de Répression des Infractions Economiques et Financières (CRIEF).

Selon lesdites ordonnances, ces infractions sont celles relatives aux finances de personnes morales de droit public, celles dont la réalisation est susceptible d'affecter négativement l'ordre public économique, celles qui constituent une atteinte grave et massive à la santé publique et à l'environnement, et celles définies dans l'acte uniforme OHADA, relatif aux sociétés commerciales et au groupement d'intérêt économique.

En ce qui concerne ses compétences, les articles 5 et suivants de l'ordonnance pertinente les définissent ainsi :

« La répression des infractions à caractères économiques et financiers est attribuée à la CRIEF dont le montant est égal ou supérieur à un milliard de francs guinéens ;

Les soustractions et détournements commis par les agents publics lorsque la valeur de la chose soustraite ou détournée est égale ou supérieure ;

La corruption des agents publics nationaux, étrangers et internationaux ;

La corruption dans la passation, l'exécution et le contrôle des marchés publics ;

La corruption dans le secteur privé ;
Les infractions relatives à la direction, à l'administration ou au contrôle des établissements publics administratifs et des entreprises publiques ou semi-publiques ;
Les délits des fonctionnaires qui se sont ingérés dans les affaires ou activités incompatibles à leur fonction ;
Les vols, extorsions, abus de confiance ou escroqueries lorsque la valeur des biens soustraits, dissipés ou détournés est égale ou supérieur à un milliard de francs guinéens ;
Les détournements des frais consentis par l'État ;
Le blanchiment des capitaux et les infractions assimilées ».
L'article 6 dispose que : « *Sont également de la compétence de la CRIEF, les infractions ci-après :*
Les infractions définies par l'acte uniforme de l'OHADA relatif aux sociétés commerciales et au groupement d'intérêt économique ;
Le trafic d'influence, l'abus de fonction, l'enrichissement illicite, le délit d'initié ;
Les infractions au règlement sur les maisons des jeux ».
Selon l'article 7 : « *La CRIEF est compétente à l'égard des autres co-auteurs complices, receleurs conformément aux dispositions légales* » ; et enfin, d'après l'article 8 : « *La compétence territoriale de la CRIEF s'étend à l'ensemble du territoire national de la République de Guinée* ».

La création de cette juridiction spéciale a été saluée par la population car elle était attendue. Beaucoup y voient comme un acte salutaire marquant le point de départ d'une vraie lutte contre la corruption. L'un des leaders politiques (UFR) a chaleureusement salué cet acte en indiquant que c'est « *un début de contrôle et de moralisation de la chose publique, gage d'une prospérité partagée* ». Me Mohamed Traoré, avocat aux barreaux de Guinée et ancien bâtonnier de l'ordre des avocats de Guinée, considère que « *La création de cette Cour marque la volonté de ne pas laisser impunis les scandales économiques que la presse rapporte tous les jours. Le président déchu Alpha Condé n'a pas eu cette volonté de lutter contre les infractions économiques. Il en fait plutôt un moyen de chantage sur des adversaires, sur des agents de l'État* ». Un autre homme politique, Mamadou Baadiko Bah, bien qu'il trouve aussi la chose salutaire, espère surtout que des moyens seront mis à la disposition de la Cour pour exercer pleinement sa mission et que sa composition sera à la hauteur de sa mission : « On *espère que ce tribunal spécial qui s'installe aura les moyens réellement de sa politique à savoir que le tribunal ne travaille pas dans le vide, qu'il travaille sur des dossiers. Il faut donc que les audits soient*

correctement organisés, que tout cela soit bien balisé, qu'on sache sur quelle période on va enquêter et dans quel domaine. Il faut baliser et ensuite faire attention pour qu'on ne soit pas dans des audits à tête politique chercheuse parce que cela sera une façon de renvoyer à la cour pour que tout soit fait objectivement et d'autant plus que cette cour soit servie par des magistrats dont l'intégrité est reconnue, des gens à qui l'on a mis les moyens nécessaires […]. Donc, il faut que tout soit bien organisé et que cette cour soit réellement indépendante et s'appuie sur des dossiers solides. Cette cour, c'est en quelque sorte le remède curatif contre l'impunité, mais le mieux encore, c'est d'avoir un remède préventif, dissuasif si on veut sortir de cette culture d'enrichissement illicite ». Docteur Bah Oury, homme politique lui aussi, s'il salue l'idée de lutte contre la corruption, entend néanmoins jouer la prudence et attire l'attention sur la nécessité « *de ne pas aller dans une dynamique d'inflation des structures judiciaires qui risquent de se bousculer ou de ne pas pouvoir évoluer de manière convergente* ».

Par ailleurs, une autre question semble se poser. C'est la question de la spécialisation, des compétences et de la probité des magistrats de cette juridiction. En voyant la compétence et le fonctionnement de cette juridiction, beaucoup de juristes se posent la question de la pertinence de sa création, d'autant plus que des juridictions de droit commun disposent de la même compétence. Comme l'a souligné Me Traoré, un ancien bâtonnier de l'ordre des avocats au barreau de Guinée qui paraît connaître les rouages de l'appareil judiciaire : « *l'appareil judiciaire ne dispose pas de ressources humaines suffisantes, encore moins spécialisées dans les infractions économiques d'une telle nature pour y faire face sereinement* ». Si la création de cette juridiction est certainement salutaire afin de juger raisonnablement ceux qui ont spolié les biens et deniers publics. L'inquiétude concernant la compétence et la probité des magistrats n'est pas forcément infondée.

2. *La récupération des domaines de l'État.*

Après sa prise du pouvoir, la junte militaire s'est résolument engagée à achever les opérations de récupération des domaines de l'État et des collectivités territoriales illégalement occupés. Si le régime déchu se montrait parfois réticent à l'idée de récupérer certains immeubles en raison de considérations d'ordre sociologique et politique déjà évoquées, les nouvelles autorités entendent continuer ce travail sans aucun état d'âme avec l'objectif de récupérer tous les biens immobiliers publics détenus illégalement depuis l'indépendance à nos jours. Le président de la junte le colonel Mamady Doumbouya n'a pas manqué d'exprimer clairement son intention de faire le *« sale boulot »* dans le cadre de la récupération des biens immobiliers détenus illégalement par les particuliers et les anciens dignitaires.

De ce fait, dès novembre 2021, soit deux mois après la prise du pouvoir par la junte militaire, tous les anciens ministres du régime déchu, anciens hauts fonctionnaires de l'État et institutions dissoutes ont été sommés de libérer les domaines de l'État qu'ils occupent dans les 72 heures. Cette décision a aussi été appliquée à certains hauts cadres qui bénéficient d'un contrat de bail emphytéotique sur le domaine non bâti de l'État où des immeubles de logement ont été construits. C'est le cas par exemple de la famille de l'ancien président de l'Assemblée nationale, qui a été sommée par téléphone de libérer les lieux dans les 48 heures. Cet exemple intéressant appelle quelques précisions. Le bail emphytéotique liant l'État guinéen à cette famille (la femme du président de l'Assemblée nationale, également) avait été renouvelé par le Dr Ibrahima Kourouma, ancien ministre de la Ville et de l'Aménagement du Territoire (avant le coup d'État du 5 septembre 2021) représentant l'État, qui avait prorogé la durée de bail de 60 à 75 ans. Si l'ancien président de l'Assemblée nationale dénonce une mesure politicienne et une violation manifeste des clauses du contrat, quelques observateurs estiment le contraire et dénoncent un contrat opaque, maquillé et signé sur une base de favoritisme entre des ténors du régime déchu. Quelques observateurs n'accordent aucune crédibilité à la « victimisation » de ces derniers, qui durant des années n'ont pas respecté les droits et libertés du peuple de Guinée. « *Ceux qui se victimisent à présent narguaient récemment le vaillant peuple de Guinée : la roue tourne* »[408].

[408] http://mediaguinee.org/recuperation-des-biens-de-letat-guinen-quand-les-coupables-se-victimisent-mandian-sidibe/

De plus, quand on analyse les clauses dudit contrat[409], notamment en ses articles 9 et 10, on se rend compte que le montant de la location ne correspond pas à la valeur du bien immobilier, d'une superficie de 1564,91 m2, mis à la disposition des preneurs, d'autant plus avec l'évolution de la valeur de l'immobilier en Guinée. Un tel montant (1 million de FG mensuels, soit l'équivalent à peu près de 100 euros) est dérisoire pour une si grande superficie dans les beaux quartiers de Conakry.

Par ailleurs, il y avait également non-respect des clauses du contrat par le cocontractant. Dans lesdites clauses, il est prévu une augmentation de la redevance à hauteur de 25% à l'expiration de chaque période de cinq (5) ans ; ce qui semble n'avoir jamais été appliqué, selon nos informations. Même si ne peut être exclue l'hypothèse d'un règlement de compte ou d'une « *chasse aux sorcières* », il est tout à fait possible pour les nouvelles autorités de justifier juridiquement la résiliation de ce contrat pour non-respect des clauses par le cocontractant et de la bonne gestion des patrimoines publics.

Dans un autre communiqué n° 0003/CNRD/2022 du 31 janvier 2021, dans le but de renforcer la Commission interministérielle chargée de la récupération des domaines de l'État, la junte militaire a décidé ce qui suit :

- la suspension de l'émission des titres fonciers, des baux emphytéotiques et des baux à construction jusqu'à nouvel ordre ;
- l'interdiction des occupations et octroi des domaines de l'État (y compris le domaine public maritime) jusqu'à nouvel ordre ;
- l'ouverture d'une enquête sur les baux, titres fonciers ou contrats émis depuis le 5 septembre 2021.

Par la suite, par un communiqué N° 0004/CNRD/2022, la junte militaire décide du retour dans le portefeuille de l'État d'un certain nombre de biens immobiliers détenus par les particuliers. Il s'agit « *des immeubles sis aux cités Chemins de fer, de la Police, de la Douane, de la*

[409] Articles 9 et 10 du contrat de bail emphytéotique liant l'Etat guinéen à la famille de l'ex-président de l'Assemblée nationale, notamment sa femme Madame Camara Hadja Mariama Ciré Kaba : « *Le présent bail emphytéotique est conclu moyennant une redevance domaniale annuelle de 12.395.000 Fg (soit environ 1000 à 1200 euros/an) ». « Le montant de cette redevance domaniale annuelle pourra être révisé à l'expiration de chaque période de cinq (5) ans à hauteur de 25%.*
Chaque augmentation de la redevance domaniale annuelle due à cette révision sera considérée définitivement incorporée qui sera la même pendant les cinq (5) ans à venir ».

Résidence 2000, de l'imprimerie Patrice Lumumba et du domaine public maritime sur la corniche nord derrière le camp Camayenne ». À cet effet, il a été notifié aux administrateurs mis en demeure de procéder à un transfert de gestion à l'État guinéen avant le jeudi 10 février 2022 à minuit. Pour le cas particulier du site de l'imprimerie Patrice Lumumba, le président de la Transition vient de prendre un décret spécial diffusé sur les antennes de la télévision nationale en date du 28 juin 2022 tendant à annuler la cession qui était accordée à la société Nouvelle Imprimerie de Kaloum (NIK). Le décret précise que : « *Est et demeure annulée la cession faite à l'entreprise Nouvelle Imprimerie de Kaloum NIK de terrain bâti abritant le complexe industriel dénommé Imprimerie Patrice Lumumba sis à Coléah, commune de Matam (Conakry). Ledit terrain fait retour au portefeuille de l'État, quitte et franc de toutes dettes et charges* ».

Dans la lancée, la junte militaire annonce son intention de lancer une enquête approfondie pour mieux réussir cette mission en février 2022. À cet effet, une série de concertations a été entamée par le gouvernement avec les leaders politiques et la société civile sur le processus de récupération des biens immobiliers publics. Il ressort de ces différentes concertations, selon le témoignage du représentant d'un des partis politiques présents dans les médias, ceci : « *Tous les leaders politiques ont souscrit à l'action de récupération des biens de l'État, mais ont demandé que la justice soit leur boussole. C'est pour éviter que d'honnêtes citoyens ayant acquis des terrains et bâtiments relevant du domaine privé de l'État ne soient injustement et arbitrairement humiliés et spoliés* »[410].

Des opérations de récupération des biens immobiliers publics ont été lancées sur l'ensemble du territoire guinéen. La Direction générale du Patrimoine public bâti a adressé des préavis aux personnes concernées afin de libérer les lieux. Tels ont été les cas des leaders politiques M. Sidya Touré et M. Cellou Dalein Diallo, tous deux anciens Premiers ministres et respectivement présidents de l'Union des Forces Républicaines (UFR) et de l'Union des Forces Démocratiques de Guinée (UFDG), ainsi que d'autres occupants « illégaux » qui ont été avisés mi-février 2022 d'un préavis demandant de libérer les lieux au plus tard le 28 février 2022. Ces derniers ont saisi le juge des référés du tribunal de première instance de Dixinn en invoquant leur droit de propriété sur lesdits domaines dont ils justifient l'acquisition « légalement ».

410 https://www.voaafrique.com/a/la-junte-guineenne-lance-une-enquête-pour-récupérer-des-biens-immobiliers-de-l-etat/6454128.html

Les leaders cités ont pointé l'injustice et la volonté de la junte militaire de les éliminer dans la course à l'élection présidentielle. Le président de l'UFR soulève à cet effet une question de droit pertinente, l'incompétence de la Direction générale du Patrimoine public bâti de se prononcer sur les biens immobiliers non bâtis de l'État. Il justifie l'achat d'un terrain non bâti de l'État et la construction avec ses propres moyens d'une maison d'habitation.

Cette juridiction s'est déclarée incompétente pour connaître de la procédure d'urgence empruntée par les avocats des personnes concernées. Les plaignants ont saisi la Cour Suprême, mais la junte militaire a ordonné la démolition des domaines occupés par M. Cellou Dalein Diallo, président de l'UFDG, dans le but d'affecter ce domaine à la construction d'un lycée moderne.

Face aux réactions populaires vis-à-vis du mépris de la junte militaire pour la justice, le gouvernement a riposté. L'actuel ministre de l'Administration du Territoire et de la Décentralisation a fait observer ce qui suit : « *Vous avez d'anciens ministres qui, par leur position à un moment donné, se sont accaparés des biens de l'État. Aujourd'hui, parce qu'ils sont à la tête des formations politiques, ils ont transformé les problèmes personnels qu'ils ont avec l'État pour les mettre au nom de leur parti politique. Chose qui n'est pas juste. Maintenant, ces mêmes ministres qui clament avoir des décrets qui leur ont permis d'avoir ces bâtiments, il y a d'autres ministres, au même moment, qui étaient en fonction, ont eu ces mêmes décrets et qui ont refusé. Appelez l'ancien Premier ministre Lansana Kouyaté, appelez le ministre Alpha Ibrahima Kéira, ils ont aussi des décrets. Quand Lansana Kouyaté était au ministère des Affaires Etrangères en Guinée avant d'aller à la Francophonie, le même décret a permis à ces deux anciens Premiers ministres de clamer la paternité de ces deux bâtiments, Lansana Kouyaté a le même décret. Le ministre Alpha Ibrahima Kéîra a le même décret. Après avoir demandé conseil à des proches, ils ont été informés qu'un décret ne peut pas permettre à quelqu'un de bénéficier d'un patrimoine de l'État, mais plutôt il faut une loi à l'Assemblée nationale pour déclassifier, enlever dans le patrimoine de l'État. (…). Donc ces gens ont eu le plaisir de s'octroyer, les autres ont eu l'intelligence de dire que cela ne leur appartient pas. Et mieux, ce que nous ne savons pas, c'est qu'en 2020, Alpha Condé avait pris un autre décret pour reclasser ces deux bâtiments dans le patrimoine immobilier de l'État. On n'était même pas au courant de cela. C'est lorsqu'ils ont engagé des procédures judiciaires qu'on a été informés qu'il y a eu un décret qui existe qui date, je crois, d'avril 2020, qui a annulé les décrets*

d'octroi de ces bâtiments. Le ministre Alpha Ousmane Diallo, qui était à l'époque ministre de l'Habitat, qui a conduit tout le processus, lui-même habitait à la cité ministérielle, mais le bâtiment où il était, qui était un bâtiment de l'État, il n'a jamais accepté de se l'octroyer lui-même. Pourtant, c'est lui qui a fait l'octroi pour ces deux anciens Premiers ministres. Donc, c'est pour vous dire combien de fois, contrairement à ce qu'on fait savoir, c'est de l'injustice. Et mieux, on a donné la possibilité à tout le monde, toute personne, ces deux anciens Premiers ministres, qui ont été délogés de ces bâtiments, d'ester en justice. Si demain la justice statue là-dessus et que ces bâtiments leur appartenaient, l'État va mettre en place d'autres procédures qui visent à les récupérer pour cause d'utilité publique et leur payer les montants correspondants à la valeur de leurs bâtiments. Donc il n'y a pas d'amalgames. Si ces bâtiments appartiennent à l'État, ok. Mais s'ils ne lui appartiennent pas, ces deux anciens Premiers ministres, comme tout Guinéen qui se voit déposséder de son bâtiment, ont la possibilité d'ester en justice. Si le droit reconnait leur propriété, l'État s'engagera à les racheter (exproprier) et les mettre dans le patrimoine de l'État. Donc il n'y a pas d'amalgame là-dessus »[411].

S'il faut comprendre l'exaspération du peuple de voir la junte militaire ne pas attendre une décision de la justice avant toute intervention (comme elle s'était engagée à le faire), l'on est en mesure aussi de comprendre certaines remarques du ministre, d'autres n'étant pas conformes à la situation juridique des biens immobiliers publics.

En effet, il est compréhensible que le ministre crie au scandale et réfute la victimisation d'anciennes élites qui semblent avoir acquis la propriété de ces biens immobiliers de l'État en profitant de leur statut, ce qui mérite d'être sanctionné.

D'un autre côté, il est difficile de valider dans sa totalité un raisonnement invoquant le refus d'autres ministres bénéficiaires mêmes de décrets d'attribution de biens publics comme une excuse pour justifier l'aliénation illégale au profit d'autres anciens ministres. Il faut rappeler que juridiquement, la législation guinéenne n'interdit pas l'aliénation des biens immobiliers du domaine privé de l'État. Ces aliénations ne peuvent être remises en cause que lorsque les procédures prévues à cet effet n'ont pas été respectées en bonne et due forme. Le ministre insiste également sur l'avis favorable de l'Assemblée nationale pour l'aliénation de ces biens

[411] https://guineenews.org/recuperation-des-domiciles-de-dalein-et-sidya-les-revelations-du-ministre-mory-conde/

immobiliers publics afin de valider la procédure d'aliénation. Cette exigence récente ne peut s'appliquer au contentieux en cause en raison de la non-rétroactivité de la loi civile. Traditionnellement, la législation ne prévoyait pas l'intervention de l'Assemblée nationale dans le processus d'aliénation des biens immobiliers de l'État. Ce n'est que récemment que le nouveau Code civil adopté en 2019 a prévu « *l'avis favorable du président de l'Assemblée nationale sur l'accord d'autorisation du président de la République dans l'aliénation des biens immobiliers de l'État* »[412]. Auparavant, le Code civil se limitait à l'accord du président de la République pour finaliser l'aliénation des biens immobiliers publics[413]. Or, les aliénations dont il est question ici se sont déroulées sous le régime du feu Général Lansana Conté, précisément en 1997 pour M. Sidya Touré alors Premier ministre, et en 2005 pour M. Cellou Dalein Diallo (après qu'il avait été limogé de la fonction de Premier ministre). Il peut être possible d'invoquer d'autres vices de procédure tels que la non-soumission de ces aliénations aux obligations de publicité et de mise en concurrence pour justifier la récupération des biens concernés, mais pas le contenu d'une disposition entrée en vigueur en 2019.

Le ministre évoque également le processus de déclassification (déclassement) des biens immobiliers de l'État avant d'être aliéné. Cela est révélateur de la méconnaissance des caractéristiques de la propriété publique, car cette exigence ne peut concerner que les biens du domaine public affectés à l'utilité publique et non les biens du domaine privé qui sont aliénables selon les règles de droit commun. Jusqu'à preuve du contraire, les biens aliénés étaient rangés dans le domaine privé. Bref, loin de défendre une partie au détriment de l'autre, il y a nécessité de respecter les règles de droit et en faire un outil des politiques de développement pour mieux réussir l'assainissement de la gestion des biens publics, comme cette affaire le montre. Car, comme l'a souligné Bruno Fako Ouattara, « *le droit ne peut pas résoudre tous les problèmes du monde, mais il peut fortement contribuer à les atténuer. Encore faut-il savoir comment il fonctionne et comment s'en servir* »[414].

Dans le même sens, la junte militaire étend ces opérations de récupération sur toute l'étendue du territoire. Son président exhorte les administrateurs territoriaux à procéder à la récupération

[412] Article 854 du Code civil de 2019 (alinéa 3) : « *Aucun immeuble de l'Etat ou des collectivités publiques ne peut être vendu sans autorisation du Président de la République avec l'avis favorable du président de l'Assemblée nationale* ».
[413] Article 557 du Code civil de 1997 (alinéa 3) : « *Aucun immeuble de l'Etat ou des collectivités publiques ne peut être vendu sans une autorisation préalable du président de la République* ».
[414] Cité par Fischer (B.), thèse précit., p. 415.

des domaines de l'État dans leur localité respective dans les règles de l'art dans un entretien en date du 13 avril 2022 à Conakry lors d'une réunion de travail. Si ces instructions du président de la transition ont été respectées par les autorités locales et suivies d'une mise en exécution dans la plupart des préfectures de Guinée – malgré les tensions sociales considérables constatées -, un cas est tout de même sorti du lot, c'est celui de la ville de Kankan. Il y a bien eu une volonté affichée du gouverneur de la région administrative de Kankan de procéder à la récupération des biens immobiliers de l'État conformément aux instructions données par le Président de la République : « *Le chef de l'État nous a instruits de récupérer tous les domaines de l'État bâtis et non bâtis. Et cela, nous allons le faire sans état d'âme. Nous sommes les répondants du Colonel Mamady Doumbouya. Les forces des services de défense et les Blancs qui étaient là ont laissé de grands magasins à Kankan avant de partir. Ces magasins ne sont plus au compte de l'État en ce moment. Les gens s'en sont accaparés. Même si c'est tout un quartier qui est concerné, nous allons le raser s'il le faut. Et ce, que ce soit à Kankan, Mandiana, Siguiri, Kérouané. Les forces de défense et de sécurité sont avec nous* »[415]. Pourtant, force a été de constater l'absence d'opérations de récupération de ces biens immobiliers publics. D'aucuns justifient cela par la volonté de la junte militaire de vouloir éviter des tensions sociales dans cette ville d'où est natif le président de la transition. Selon certains observateurs, les tensions sociales enregistrées dans la ville natale du président de la transition seraient perçues comme un désaveu de son pouvoir par ses « *propres parents* », qui serait de nature à renforcer l'opposition. Certains citoyens parlent de « casses sélectives » des biens concernés conformes aux pratiques utilisées par le régime déchu. Ces considérations autres que l'application de la loi dans son intégralité ne doivent pas avoir de place dans une société qui regarde vers la démocratie. Nous enregistrons à nouveau le retour des considérations d'ordre ethnique dans le processus pourtant dénoncé constamment par la population et dont l'éradication avait servi d'élément justificatif lors du dernier putsch.

Par ailleurs, pour des raisons de trêve saisonnière et humanitaire (dans le but de protéger les populations des conséquences de la saison des pluies), le gouvernement a annoncé via un communiqué le 19 mai 2022 dans les médias la suspension des opérations de récupération des biens immobiliers de l'État sur toute l'étendue du territoire, sur les instructions du président de la transition et avec effet immédiat. La mise en œuvre de cette politique reste donc en suspens.

415 https://guineenews.org/recuperation-des-domaines-de-letat-nous-serons-sans-etat-dame-previent-le-gouverneur-de-kankan/

Alors que la reprise des opérations de recensement et de récupération des biens immobiliers publics était prévue pour le mois d'octobre 2022, elles n'ont pu finalement reprendre que vers mi-décembre 2022. A cet effet, un communiqué lu à la télévision nationale le 12 janvier 2023 a enjoint aux supposés « occupants illégaux » des domaines de l'État des cités Cameroun et Camayenne (Conakry) de libérer les lieux dans les dix jours suivants[416] ; ce qui a été mis à exécution le 1er janvier 2023 avec des opérations de déguerpissement ayant entraîné la démolition de plusieurs bâtiments[417]. Face à cette situation difficile pour les personnes expulsées, un des occupants sans solution de logement devait exprimer sa colère par rapport au délai fixé en ces termes: « *Des gens qui ont fait plus de 50 ans dans une maison, leur dire de tout abandonner en un tel laps de temps est vraiment difficile. C'est dur. Depuis hier aux environs de 16h, les machines ont quadrillé la cité en attendant l'opération de démolition. C'est donc entre 5h et 5h30 qu'elles sont entrées en action. Rien n'a été épargné. 40 concessions (maisons familiales) sont pour le moment concernées. Les casses continuent au moment où je vous parle. Vous imaginez bien notre souffrance* »[418].

Lors de la conférence de presse tenue le 18 janvier 2023, le nouveau directeur général de la Direction générale du Patrimoine public bâti, Monsieur Mohamed Doussou Traoré, a pour sa part tenu à mettre en avant les difficultés rencontrées par son équipe dirigeante dans le processus de recensement et de récupération de biens immobiliers publics avant de faire une présentation du bilan à mi-parcours desdites opérations. Il a souligné que « *le manque d'un cadre juridique approprié, l'absence de profils définis pour les postes de responsabilité, la très faible dotation des services centraux et déconcentrés en équipements et matériels informatiques, l'insuffisance d'engins roulants pour la mobilité du personnel et l'absence d'un système de gestion informatique du parc immobilier bâti de l'État* »[419] seraient les raisons des difficultés rencontrées par l'équipe dirigeante sur le terrain. Et il a annoncé que l'équipe dirigeante de ladite Direction a réussi à répertorier 23.543 bâtiments publics sur tout le territoire, dont 9339 à Conakry[420].

---

416 https://guineenews.org/patrimoine-bati-les-locataires-des-cites-cameroun-et-camayenne-ont-10-jours-pour-quitter-les-lieux/

417 https://mosaiqueguinee.com/camayenne-plusieurs-concessions-demolies-par-des-bulldozers/

418 Ibidem

419 https://guinee114.com/patrimoine-bati-public-23543-batiments-repertories-dont-9-339-a-conakry-bilan-a-mi-parcours/.

420 https://guinee114.com/patrimoine-bati-public-23543-batiments-repertories-dont-9-339-a-conakry-bilan-a-mi-parcours/

Dans une logique de continuité, l'agent judiciaire de l'État (Me Mohamed Sampil) a annoncé le mercredi 18 janvier 2023 les prochaines étapes dans les préfectures de Forécariah et Maférinyah. Il a, à cette occasion, procédé à une mise en garde contre les spéculateurs fonciers et les acheteurs : « *Nous avons des informations dignes de foi et suffisamment concordantes qu'actuellement, certains spéculateurs fonciers sont en train de vendre une bonne partie du site du futur aéroport international de Maférinyah et du domaine agricole de Salguidia. Je demande à tous nos compatriotes qui sont enclins à acheter des parcelles là-bas ou qui les ont achetées de renoncer. Parce que personne ne sera installé là-bas, c'est un domaine public de l'État et ce domaine servira au besoin de modernisation de notre pays et à l'agrobusiness* »[421]. Tout d'inciter à se référer aux dispositions du code domanial et foncier du 30 mars 1992 pour toute opération de cession du foncier : « *Le domaine du foncier est régi par le code foncier et domanial de la République de Guinée. Donc, que les citoyens évitent d'acheter des parcelles entre les mains de ceux qui n'en sont pas propriétaires. Ces opérations de récupération du patrimoine immobilier spolié de l'État ne sont dirigées contre personne. Ce sont des opérations d'utilité publique. C'est dans l'intérêt de notre pays. C'est l'État qui doit réaliser les infrastructures publiques dont nous devons tous profiter* »[422].

Parallèlement aux opérations de récupération des biens immobiliers des collectivités publiques, des réformes ont également été envisagées dans le cadre de l'assainissement de la gestion du patrimoine public mobilier.

[421] https://www.guinee360.com/19/01/2023/recuperation-des-domaines-de-letat-forecariah-et-maferinyah-les-prochaines-cibles/
[422] Ibidem

§2. La mise en place d'un système de gestion et de suivi du patrimoine mobilier de collectivités publiques, un moyen de sécurisation des meubles publics.

Sous le régime de Lansana Conté (1984-2008), les autorités d'alors s'étant rendu compte du niveau de corruption élevé dans la gestion du patrimoine public, et avec l'appui de la communauté internationale, elles ont envisagé de profondes réformes structurelles en vue de créer des conditions favorables pour une croissance soutenue et un cadre de gestion stable des ressources publiques dans la transparence pour promouvoir la bonne gouvernance.

A partir de l'année 2000, le ministère chargé de l'Économie et des Finances avait mis en œuvre une réflexion en vue de définir un cadre global et cohérent de réforme du système de gestion budgétaire. À la suite de cette réflexion, un diagnostic dressé sur la gestion publique a conclu à l'existence d'insuffisances dans la gestion publique dont l'une des plus remarquables était le manque de système cohérent de gestion et de suivi du patrimoine mobilier de l'État[423].

Arrivé au pouvoir en 2010 avec pour ambition de lutter farouchement contre toute forme de corruption dans la sphère publique, Alpha Condé s'est inscrit dans la continuité de ces réformes entreprises par le précédent régime, notamment en posant des actes forts dans l'assainissement de la gestion du patrimoine public mobilier. En 2012, le gouvernement à travers le ministère chargé du Budget a jugé nécessaire de doter l'État guinéen d'un système fiable permettant de renforcer la gestion rationnelle des biens mobiliers publics. Ce qui a conduit à la mise en place d'un système de gestion et suivi des biens mobiliers publics, perçu comme une lueur d'espoir dans la gestion des biens publics mobiliers (A) dont il sera également question de présenter l'organisation administrative (B).

[423] V., Manuel de procédures de gestion de la Comptabilité Matières et du Matériel en Guinée, version Novembre 2014, p. 6.

A. La mise en place d'un système de gestion et de suivi des biens mobiliers publics, une lueur d'espoir dans le processus de lutte contre la corruption.

C'est par un décret n° D/2013/012/PRG/SGG en date du 14 janvier 2013 que la Direction Nationale de la Comptabilité Matières et du Matériel (DNCM) a vu le jour. Elle est créée dans le but de promouvoir la bonne gouvernance dans la gestion du patrimoine public mobilier. Le même décret définit ses missions principales. Son article 2 précise que : *« La Direction Nationale de la Comptabilité Matières et du Matériel est principalement chargée de collecter et de suivre les acquisitions par achats, dons et legs des biens meubles, équipements et matériels y compris les véhicules et engins de l'État, de concevoir et de mettre en œuvre des applications, informations sur la base des données statistiques et de participer aux commissions de réception des mobiliers, matériels et équipements au niveau de l'Administration centrale et déconcentrée ainsi que des programmes et projets publics. Elle est également chargée d'établir l'état semestriel et l'inventaire annuel desdits matériels, mobiliers et équipements* ». Et son article 3 renvoie au gouvernement, notamment au ministre chargé du Budget, le soin de définir par arrêtés l'organisation et les missions de ladite direction. En application de ce dispositif, un arrêté n° 2013/2235/MDB/CAB/DRH du 24 mai 2013 a été pris par le ministre délégué en charge du Budget.

Dans son article 1er, les attributions de la direction sont détaillées comme suit : « *Sous l'autorité du ministre en charge du Budget, la Direction Nationale de la Comptabilité Matières et du Matériel a pour mission la conception, l'élaboration et la mise en œuvre de la politique du Gouvernement dans le domaine de la comptabilité matières et du matériel et d'en assurer le suivi.*

À ce titre, elle est particulièrement chargée :

- *de concevoir et d'élaborer les projets de textes législatifs et règlementaires dans le domaine de la comptabilité matières et du matériel et de veiller à leur application ;*
- *de veiller à la collecte et au suivi des achats, dons et legs des biens meubles, équipements, matériels, véhicules et engins de l'État ;*
- *de veiller à l'immatriculation des biens meubles, équipements, matériels, véhicules et engins de l'État ;*

- *de veiller à la réalisation de l'inventaire des biens meubles, équipements, matériels, véhicules et engins de l'État ;*
- *de veiller à la tenue de la comptabilité matières et du matériel par les services publics et à la production du compte matière de la Nation ;*
- *de veiller à l'élaboration du tableau synoptique périodique de la situation des biens meubles de l'État ;*
- *de participer à toutes les commissions de réception de biens meubles, équipements, matériels, véhicules et engins de l'État et autres fournitures livrés, offerts et légués à l'Administration publique et autres services publics ;*
- *d'organiser la formation des comptables matières de l'ensemble des services publics de l'État ;*
- *de valider les certificats de service fait avant ordonnancement après immatriculation des biens acquis par achats ;*
- *de viser toutes les régularisations des dépenses relatives à l'acquisition des biens meubles, équipements, matériels, véhicules et engins de l'État et autres fournitures livrés, à l'administration publique et autres Services publics avant mandatement ;*
- *de proposer les Chefs de Service Matériels et équipements au ministre en charge pour leur nomination ;*
- *de participer à toutes les passations de service ;*
- *de participer à toutes les commissions de réformes de tous les biens meubles, équipements, matériels, véhicules et engins de l'État* ».

Hormis la mission de « *concevoir et d'élaborer les projets de textes législatifs et réglementaires dans le domaine des biens publics mobiliers* » qui est susceptible de poser d'énormes difficultés dans son exécution – en raison de l'insuffisance de ressources humaines disposant d'une telle compétence et surtout des nominations fantaisistes non fondées sur la compétence au sein de l'administration publique -, les autres attributions dévolues à la direction permettent de mieux contrôler les mouvements relatifs à la gestion des biens publics mobiliers. D'ailleurs, selon les témoignages recueillis auprès de quelques commis de l'État se trouvant dans les rouages de l'administration – dont il n'est pas possible de citer le nom -, « *il s'avère que même le gouvernement rencontre d'énormes problèmes dans l'élaboration de ces projets de loi. Certains ministres – lorsqu'ils sont dans de tels besoins – font le plus souvent appel aux cabinets d'avocats ou aux professionnels de droit en contrepartie du paiement d'une forte somme d'argent* ». Donc, prévoir une mission de telle nature dans le portefeuille d'une direction

dont l'objectif est d'assurer un contrôle permanent dans la gestion du patrimoine public mobilier ne serait pas bénéfique et alourdirait finalement ses tâches, créant un disfonctionnement dans l'exécution de ses missions. D'où la nécessité d'apporter quelques corrections à ce dispositif en prévoyant plutôt que soit recueillis les avis et contributions de la direction dans l'élaboration des projets de texte.

B. L'organisation bienvenue du système de gestion du patrimoine mobilier public dans les structures administratives.

Pour accomplir la mission dont est investie la direction, il a été mis en place des structures représentant la direction auprès de toutes les instances administratives : les institutions républicaines ; les ministères ; les services déconcentrés ; les projets et programmes publics ; et les collectivités locales. Ces structures de gestion prennent le nom du Bureau Comptable Matières (BCM) et sont mises en place au niveau de toutes les branches de l'administration publique. Et il existe au sommet un Bureau Comptable Matières Central (BCMC) qui recueille et coordonne toutes les informations des bureaux comptables matières placés dans les structures de l'administration publique.

Auprès de chaque ministère et institution républicaine, se trouve un Bureau Comptable Matières dirigé par un chef comptable matières et matériel ayant un rang de divisionnaire de l'Administration centrale. Il est chargé de la gestion des matières et matériels des Directions et Services Centraux et de la centralisation générale de toutes les opérations liées à la comptabilité matières de l'ensemble du Ministère et de l'institution républicaine.

En ce qui concerne les missions diplomatiques, auprès de chaque ambassade et consulat, a été mis en place un bureau comptable matières secondaire de rang d'une section de l'administration centrale, chargé de la gestion des matières et matériels dans le pays d'accréditation. Il existe pour ce qui est de la direction (DNCM) un bureau qui prend le nom de Division Extérieure auquel les comptables matières des ambassades et consulats communiquent toutes les opérations comptables matières des pays de leur juridiction diplomatique, communiquées aussi au Bureau comptables matières central du ministère des Affaires Étrangères.

Au niveau des Régions, le bureau comptable matières prend le nom de Division régionale de la Comptabilité Matières et du Matériel et est dirigé par un chef comptable matières et matériels ayant rang de Divisionnaire de l'Administration centrale. Ce bureau se charge de la gestion des biens meubles du chef-lieu de la région, de la supervision et de la centralisation des opérations comptables matières des préfectures et sous-préfectures de son ressort. Il communique ensuite les informations recueillies à sa division de rattachement au siège de la Direction (DNCM) et au Bureau Comptable Matière central (BCMC) des ministères représentés dans sa juridiction. Concernant les préfectures, est mis en place un bureau comptable matières secondaire de rang d'une section de l'administration centrale dans chaque préfecture, chargé de la gestion des matières et matériels des services publics de la préfecture et des sous-préfectures de son ressort. Ces derniers sont considérés comme de simples détenteurs de matériels ou utilisateurs.

Au niveau des établissements publics à caractère administratif, des projets et programmes publics, est mis en place un bureau comptable matières secondaire de rang d'une Section ou Division de l'Administration centrale, qui est chargé de la gestion des matières et matériels.

En somme, la mise en place d'un bureau auprès de toutes les structures administratives a permis de renforcer le contrôle sur la gestion rationnelle des biens mobiliers des collectivités publiques et de situer la responsabilité en cas de gestion malsaine. Il convient de préciser que cette réforme a mis un terme à une pratique ancienne qui permettait à chaque haut fonctionnaire à des postes de responsabilité (ministre, secrétaires généraux, directeurs de cabinet, etc.) en cas de nomination ou de changement de poste, de s'approprier certains biens mobiliers publics, ce qui exposait l'administration à des dépenses imprévues. Dorénavant, le système de contrôle mis en place est renforcé. De plus, les forces de l'ordre sous le commandement direct de la présidence de la République ont l'obligation d'empêcher la sortie de tout bien mobilier de l'État dans les bureaux après chaque changement des hauts fonctionnaires et remaniements ministériels pour empêcher la disparition des meubles publics.

On trouvera ci-dessous les tableaux récapitulatifs du fonctionnement du système de gestion des biens mobiliers publics.

Au niveau des services centraux[424]

Acteurs	Activités	Zone de couverture
1. Ordonnateur Matières Principal (ministre ou Président d'Institutions	- Établissement de bon de commande et/ou du contrat de matières et matériels - Approbation des ordres d'entrées et de sorties ; - Autorisation de l'utilisation, de la mutation, de l'affectation, de la mise en service du matériel ; - Tenue de la compatibilité budgétaire (administrative) des dépenses matières et matériels	Ministère (Cabinet et Services centraux) ou Siège de l'Institution.
2. Comptables Matières et matériel Principal (Chef Comptable Matières et Matériel	- Avis préalable sur la pertinence des besoins exprimés par les services par signature sur le bon de commande avant approbation par l'Ordonnateur ; - Participation à l'ouverture des offres lors des passations de marchés ; - Participation à la réception des matières et matériels et signature du PV de réception ; - Dépôt des spécimens de signatures des Chefs comptables matières et matériel à la Direction Nationale du Trésor et de la Comptabilité publique ; - Dépôt des spécimens de signatures des Chefs comptables matières et matériel auprès de sociétés commerciales de produits pétroliers ; - Collecte et suivi de toutes les acquisitions de matières et	Ministère (Cabinet et Services centraux) ou Siège de l'Institution.

[424] Publié dans le Manuel de Procédures de Gestion de la comptabilité matières et du matériel en Guinée, version novembre 2014, pp. 24 à 26.

	matériels après liquidation et avant ordonnancement ; - Préparation des certificats de service faits avant ordonnancement et transmission à la DNCM pour validation ; - Codification des matières et matériels ; - Mise à la disposition des matières et matériels des services publics de son ressort ; - Tenue des documents relatifs aux mouvements internes des matières et matériels ; - Tenue de la comptabilité des matières et matériels ; - Préparation pour Visa de toutes les régularisations de dépenses exécutées en procédures sans ordonnancement préalable ; - Centralisation des opérations exécutées par les services publics de son ressort ; - Réalisation des inventaires tournant et permanent ; - Réalisation de l'inventaire annuel ou réglementaire en collaboration avec la Division Inventaire de la DNCM ; - Participation aux passations de service de concert avec la DNCM ; - Reddition du compte de gestion matières consolidé pour transmission à la Division de ressort à la DNCM ; - Participation aux conférences budgétaires.	
3. Assistant Comptable Matières (Comptable matière)	- Assistance au comptable matières titulaire ; - Remplacement du comptable titulaire en cas	Ministère (Cabinet et Services centraux) ou siège de l'Institution.

	d'empêchement ou d'absence	
4. Magasin Fichiste	- Réception des matières et matériels (en transit) au magasin, - Tenue des fiches de stocks de matières et matériels ; - Livraison des matières et matériels aux services publics de son ressort.	Siège de l'Institution.
5. Détenteur	- Responsabilité des matières et matériels mis à sa disposition, - Tenue des fiches détenteurs ; - Information des comptables matières et du matériel des altérations subies par les matières et matériels ; - Établissement de la liste des matériels à reformer en accord avec le Responsable du Bureau Comptable Matières de son ressort.	Chaque service public au niveau central.

Au niveau des régions administratives (Gouvernorats, Préfectures et sous-préfectures) – Services déconcentrés Intérieur[425].

Acteurs	Activités	Zone de couverture
1. Ordonnateur Matières Secondaire (Gouverneur ou Préfet)	- Établissement de bon de commande et/ou de contrat de matières et matériels ; - Approbation des ordres d'entrées et de sorties ; - Autorisation de l'utilisation, de la mutation, de l'affectation, de la mise en service du matériel ; - Tenue de la comptabilité budgétaire (administrative) des dépenses de matières et matériels.	Cabinet du Gouvernorat ou Préfecture.
2. Comptable Matières et matériel secondaire (Chef de Division régionale de Comptabilité Matières et du Matériel)	- Avis préalable sur la pertinence des besoins exprimés par les services par signature sur le bon de commande avant approbation par l'ordonnateur ; - Participation à l'ouverture des offres lors des passations de marchés ; - Participation à la réception des matières et matériels et signature du PV de réception ; - Dépôt des spécimens de signatures des chefs comptables matières et matériel à la Direction Nationale du Trésor et de la Comptabilité publique ; - Dépôt des spécimens de signatures des chefs comptables matières et matériel auprès des sociétés commerciales de produits pétroliers ; - Collecte et suivi de toutes les acquisitions de matières et	Cabinet du Gouvernorat ou Préfecture.

[425] Ibid., pp. 26 à 29.

	matériels après liquidation et avant ordonnancement ; - Validation des certificats de service faits avant ordonnancement ; - Visa de toutes les régularisations de dépenses exécutées en procédures sans ordonnancement préalable ; - Tenue des documents relatifs aux mouvements internes de biens ; - Codification des matières et matériels ; - Mise à la disposition des matières et matériels des services publics de son ressort ; - Tenue de la comptabilité matières et du matériel ; - Centralisation des opérations exécutées par les services publics de son ressort ; - Réalisation des Inventaires tournant et permanent ; - Réalisation de l'inventaire annuel ou réglementaire en collaboration avec la Division Inventaire de la DNCM ; - Participation aux passations de service ; - Reddition du compte de gestion matières régional pour transmission à la Division de son ressort à la DNCM ; - Participation aux conférences budgétaires.	
3. Assistant Comptable Matières (comptables matières et matériel)		
4. Magasinier Fichiste	- Réception des matières et matériels (en transit) au magasin ; - Tenue des fiches de stocks de matières et matériels ;	Cabinet du Gouvernorat ou Préfecture.

	- Livraison des matières et matériels aux services publics de son ressort.	
5. Détenteur	- Responsabilité des matières et matériels mis à sa disposition ; - Tenue des fiches détenteurs ; - Information des comptables matières et du matériel des altérations subies par les matières et matériels ; - Établissement de la liste des matériels à reformer en accord avec la Division de son ressort de la DNCM.	Chaque Gouvernorat, Préfecture et sous-Préfecture

Au niveau des collectivités locales, des projets et programmes et des EPA[426]

Acteurs	Activités	Zone de couverture
1. Ordonnateurs	- Établissement de bon de commande et/ou de contrat de matières et matériels ; - Approbation des ordres d'entrées et de sorties ; - Autorisation de l'utilisation, de la mutation, de l'affectation, de la mise en service du matériel ; - Tenue de la comptabilité budgétaire (administrative) des dépenses de matières et matériels.	Mairies, EPA, projets et programmes.
2. Comptable Matières et matériel (Chef Section)	- Avis préalable sur la pertinence des besoins exprimés par les services par signature sur le bon de commande avant approbation par l'ordonnateur ;	Mairies, EPA, projets et programmes.

[426] Ibid., pp. 29 à 31.

	- Participation à l'ouverture des offres lors des passations de marchés ; - Participation à la réception des matières et matériels et signature du PV de réception ; - Dépôt des spécimens de signatures des chefs comptables matières et matériel à la Direction Nationale du Trésor et de la Comptabilité publique ; - Dépôt des spécimens de signatures des chefs comptables matières et matériel auprès des sociétés commerciales de produits pétroliers ; - Collecte et suivi de toutes les acquisitions de matières et matériels après liquidation et avant ordonnancement ; - Validation des certificats de service faits avant ordonnancement ; - Visa de toutes les régularisations de dépenses exécutées en procédures sans ordonnancement préalable ; - Tenue des documents relatifs aux mouvements internes de biens ; - Codification des matières et matériels ; - Mise à la disposition des matières et matériels des services publics de son ressort ; - Tenue de la comptabilité matières et du matériel ; - Centralisation des opérations exécutées par les services publics de son ressort ; - Réalisation des Inventaires tournant et permanent ; - Réalisation de l'inventaire annuel ou réglementaire en collaboration avec la	

	Division Inventaire de la DNCM ; - Participation aux passations de service ; - Reddition du compte de gestion matières régional pour transmission à la Division de son ressort à la DNCM ; - Participation aux conférences budgétaires.	
3. Assistant Comptable (chef comptable matière)	- Assistance au comptable matières titulaire ; - Remplacement du comptable titulaire en cas d'empêchement ou d'absence.	Mairies, EPA, projets et programmes.
4. Magasinier Fichiste	- Réception des matières et matériels (en transit) au magasin ; - Tenue des fiches de stocks de matières et matériels ; - Livraison des matières et matériels aux structures de son ressort.	Mairies, EPA, projets et programmes.
5. Détenteur	- Responsabilité des matières et matériels mis à sa disposition ; - Tenue des fiches détenteurs ; - Information des comptables matières et du matériel des altérations subies par les matières et matériels ; - Établissement de la liste des matériels à réformer en accord avec la Division de son ressort de la DNCM.	Chaque Collectivité, projet/programme, EPA.

Au niveau des missions diplomatiques et consulaires – Services Déconcentrés Extérieurs[427]

Acteurs	Activités	Zone de couverture
1. Ordonnateur Matières Secondaire (Ambassade ou Consul)	Les mêmes attributions que celles développées au titre des précédents ordonnateurs Matières.	Siège Ambassade ou Consulat
2. Comptable Matières et suppléant (Assistant)	Les mêmes attributions que celles développées au titre des précédents, à la seule différence que les comptables matières et matériel des Consulats doivent transmettre leurs comptes de gestion matières au comptable matières et matériel de l'Ambassade de leur rattachement ; qui se chargera de les acheminer à la DNCM et BCMC du ministère des Affaires Étrangères.	Siège Ambassade ou Consulat.
3. Magasinier Fichiste	Les mêmes attributions que les précédentes	Siège Ambassade ou Consulat
4. Détenteur	Les mêmes prérogatives que les précédents détenteurs	Chaque Ambassade ou Consulat

[427] Ibid., pp. 31-32.

Pour finir, il faut préciser que la mise en place d'un tel système à tous les niveaux des services administratifs apporte forcément un résultat positif dans la gestion rationnelle des biens mobiliers publics, permettant ainsi de viser l'objectif de la bonne gouvernance et de la transparence dans la gestion des biens publics. Elle permet d'identifier facilement les défaillances ainsi que les responsables de dilapidation des biens meubles de l'État et des collectivités locales. Selon un chef divisionnaire du ministère de la Jeunesse et des Sports, par exemple, « *nous avons tous l'obligation de faire un inventaire à la fin de chaque année ou bien en cas de changement de ministre. Cela nous permet aussi de nous dédouaner de certaines responsabilités en cas de gestion malsaine desdits biens. Une fois l'inventaire réalisé, nous avons l'obligation de le présenter au niveau de la DNCMM. En cas de défaillance constatée ou de manque, les responsabilités sont situées automatiquement* »[428].

Des réformes ont donc été menées dans le but de lutter contre la dilapidation des biens de l'État et des collectivités locales, mais des efforts restent à faire.

Section 2. Les améliorations à apporter pour le renforcement d'une saine gestion de la propriété publique

Si des réformes n'ont cessé d'être menées par l'État ces dernières décennies pour une gestion saine des biens publics, il n'en demeure pas moins que des défaillances empêchent de sanctionner de manière efficace les responsables d'errements. Il y a donc nécessité de renforcer juridiquement la sécurisation de la gestion des propriétés publiques à l'échelon interne (§1). Cependant, compte tenu du contexte de mondialisation, certains hauts fonctionnaires et/ou responsables politiques investissent dans les États étrangers pour – très certainement - échapper aux sanctions pouvant être prises à l'échelon national. D'où l'urgence d'améliorer la sécurité de la gestion des biens publics à l'échelon international (§2).

[428] Entretien réalisé avec M. Ibrahima CAMARA, chef divisionnaire du ministère de la jeunesse et des sports le 10 septembre 2018.

§1. Le renforcement de la sécurisation juridique des biens immobiliers et mobiliers de l'État et des collectivités territoriales à l'échelon national, un objectif à atteindre.

Ce renforcement de la sécurisation juridique des biens publics se traduit par la nécessité de renforcer l'arsenal juridique les régissant (A) et de mettre en place un mécanisme de contrôle juridictionnel régulier des biens publics (B).

A. La nécessité de renforcer l'arsenal juridique régissant les biens publics.

En l'état actuel, l'État guinéen n'est pas doté d'un arsenal juridique suffisant concernant la propriété et la domanialité publique.

En pleine évolution, le code domanial et foncier[429] reste largement insuffisant pour répondre aux attentes. Bien qu'il renvoie également au pouvoir règlementaire le soin de contribuer à l'édification du régime domanial pour définir les conditions d'utilisation et de gestion des biens publics dans certains contextes, cela paraît toujours insuffisant. Ceci n'a pas été bénéfique pour l'État et les collectivités territoriales dans la gestion et l'utilisation de leur patrimoine, non seulement en raison de la méconnaissance des caractéristiques de la propriété publique par le pouvoir règlementaire, mais aussi par la volonté des hauts fonctionnaires et responsables politiques de s'enrichir au moyen des patrimoines publics. En quelque sorte, dans la pratique, le pouvoir règlementaire n'a pas été à la hauteur de la mission que lui avait confié le législateur. Une des conséquences désastreuses de cet échec se manifeste par les opérations de récupération des biens immobiliers de l'État et des collectivités territoriales qui concernent majoritairement de hauts fonctionnaires (anciens ou en service) dont certains se sont convertis en leaders politiques (comme cela a été évoqué plus haut). En réalité, les mesures prises par le pouvoir

[429] Le présent code définit dans son titre 4 le régime juridique applicable à la propriété et la domanialité publiques, notamment en ses articles 95 et suivants (jusqu'à l'article 124). Ces dispositions paraissent insuffisantes pour régir de fond en comble et en toute sécurité la propriété et la domanialité publiques.

règlementaire l'ont assez souvent été davantage dans l'intérêt des autorités que dans celui de l'État et de la population.

Ensuite, d'importantes dispositions du Code civil régissent certains biens publics, mais elles ne définissent pas tous les régimes juridiques applicables à la propriété publique. De telles situations créent forcément des incohérences dans la gestion des biens publics. Si nous prenons l'exemple des modalités d'aliénation des biens publics, dans l'ancien Code civil de 1997 (article 557), cette aliénation est soumise à l'accord du président de la République. Ce qui a été très mal utilisé par l'entourage dudit président, notamment ses proches collaborateurs et les membres de sa famille qui se sont appropriés « légalement » des biens publics. Dans le nouveau Code civil de 2019, cette disposition est reprise à l'article 854, qui prévoit l'avis favorable du président de l'Assemblée nationale sur l'autorisation du président de la République. Cela a généré un contentieux qui peine à être réglé convenablement selon les règles de droit. Le pouvoir politique en place gère ces contentieux non pas en fonction des règles juridiques, mais au cas par cas, en fonction des intérêts et des pressions sociales, ce qui paraît très dangereux pour la démocratie.

L'insuffisance de ces codifications est de nature à créer d'énormes vides juridiques, dans un contexte d'évolution rapide du patrimoine des collectivités publiques. De surcroît, le juge guinéen n'ayant pas été suffisamment préparé pour connaître ce type de litiges. Il y a donc nécessité pour le législateur d'élaborer un code spécial déterminant le régime de propriété des personnes publiques. Bien que le Code général de la propriété des personnes publiques applicable en France puisse constituer une source d'inspiration, il doit être recommandé au législateur guinéen de tenir compte des réalités traditionnelles de la Guinée.

Outre cet effort normatif, dans un second temps et toujours dans le sens de la sécurisation juridique des biens immobiliers de l'État et des collectivités territoriales, l'État doit être en mesure de digitaliser tous ses biens immobiliers afin d'éviter tout malentendu avec les chefs coutumiers. L'État doit également prévoir des mesures préventives dans la cession des terres, notamment en soumettant au contrôle des services de l'État la cession des parcelles en Guinée En d'autres termes, toute vente de terrains en Guinée doit faire l'objet d'un contrôle par les services de l'État afin d'identifier l'origine de propriété. Car il est constaté que des chefs

coutumiers continuent de céder des biens immobiliers appartenant à l'État[430]. Il faut préciser que depuis le putsch du 5 septembre 2021, figure parmi les priorités du gouvernement en place la nécessité de numériser les biens immobiliers de l'État et des collectivités territoriales. Cette digitalisation doit être précédée des campagnes de sensibilisation régulière afin d'expliquer à la population qui est majoritairement analphabète l'intérêt d'une telle opération.

Pour finir, il est indispensable de recommander à l'État d'exiger des rapports annuels faisant un état récapitulatif de tous les domaines de l'État et des collectivités territoriales. Pour bien réussir cette mission, chaque commune doit être tenue d'une obligation de présenter auprès des services de l'État compétents en la matière, chaque année, des rapports sur la situation des biens immobiliers de l'État (immeubles bâtis et non bâtis abritant les services publics ou toute sorte de missions d'intérêt général et servant également de logements pour les fonctionnaires, domaines réservés de l'État, domaines occupés privativement par des sociétés, bref, tout l'immobilier de l'État de quelque nature que ce soit). Un rapport définitif devrait être établi par la Direction Générale du Patrimoine Bâti Public après un contrôle effectué sur les rapports de toutes les collectivités territoriales ainsi que des 5 communes de Conakry. Un rapport final devrait être déposé à l'Assemblée nationale et auprès de l'autorité judiciaire.

B. La mise en place d'un mécanisme régulier de contrôle juridictionnel de la gestion des biens publics.

Le juge n'ayant pas été régulièrement invité à dire son mot sur la gestion des biens publics, l'on ne peut être surpris des conséquences désastreuses résultant de la mauvaise gestion et de l'utilisation détournée par les hauts fonctionnaires et dirigeants politiques. Si dans le cadre des opérations de récupération des biens immobiliers de l'État, le juge a eu à se prononcer sur un contentieux relatif aux occupations illégales des domaines réservés de l'État par des personnes privées qui se défendent de les avoir acquis légalement, l'opportunité ne s'est pas véritablement présentée pour l'autorité judiciaire de se prononcer sur l'application du régime juridique de la

[430] Pour éviter de telles dérives, il peut être recommandé au législateur de prévoir dans le code spécial régissant la propriété publique de subordonner la vente de chaque parcelle de terre à un contrôle administratif, c'est-à-dire un contrôle permettant aux services de l'Etat de vérifier que la parcelle à vendre ne relève pas de la propriété de l'Etat.

propriété et de la domanialité publiques. Or, il est indispensable que le juge se saisisse de ce sujet pour donner une interprétation juridique des textes de loi applicables, apportant ainsi une garantie de sécurité tant dans l'usage que dans la gestion des biens publics.
Le juge doit également sanctionner les ventes illicites des biens publics par les fonctionnaires véreux, sachant que le « stellionat » est pourtant bien prévu dans l'actuel code domanial et foncier.

Son article 225 prévoit que « *Le stellionat est passible des peines portées par l'article 337 du Code pénal, sans préjudice des pénalités de droit commun en cas de faux et de dommages et intérêts, s'il y a lieu* » ; et l'article 226 définit le stellionat en ces termes : « *Est réputé stellionataire :*

1. *Quiconque fait immatriculer à son nom un immeuble dont il sait n'être pas propriétaire ;*
2. *Quiconque fait inscrire un droit réel sur un titre qu'il sait ne pas lui appartenir et quiconque accepte sciemment un certificat d'inscription ainsi établi ;*
3. *Quiconque fait immatriculer un immeuble en omettant sciemment de faire inscrire les hypothèques, droits réels ou charges dont cet immeuble est grevé ;*
4. *Quiconque, sciemment, cède un titre de propriété qu'il sait ne pas lui appartenir et quiconque accepte sciemment cette cession ;*
5. *Quiconque, obligé de faire inscrire une hypothèque légale sur les biens soumis à l'immatriculation ou une hypothèque ou un privilège sur des biens inscrits, consent une hypothèque conventionnelle sur les biens qui auraient dû être frappés ;*
6. *Quiconque, frappé ou non d'incapacité, contracte avec une tierce personne à l'aide d'une déclaration mensongère.*

   Les officiers ministériels ayant participé à la rédaction des actes entachés de stellionat peuvent être poursuivis comme complices ».

Dans un autre contexte, il y a nécessité d'inclure dans les attributions de l'autorité judiciaire l'obligation d'assurer un contrôle régulier sur la situation des biens publics. En effet, il doit être recommandé de mettre à la disposition de l'appareil judiciaire le rapport annuel de l'administration sur la situation des biens publics afin de le soumettre à un mécanisme de contrôle renforcé. D'abord, en commençant par la Cour des comptes qui doit être chargée de mener des contrôles sur le rapport annuel de l'administration de la situation des biens publics tout en veillant à la légalité et à la régularité des actes de valorisation économique des biens publics. Auprès du ressort géographique de chaque juridiction, le juge – ou du moins une

section de la juridiction chargée de cette mission – doit vérifier, à travers le rapport mis à sa disposition sur la situation des biens publics du ressort, l'application stricte des clauses des contrats d'occupation privative des biens publics pour que personne ne puisse s'accaparer des biens publics par oubli ou par négligence de l'administration et par volonté des fonctionnaires de dilapider ces biens publics. Un tel mécanisme de contrôle juridictionnel des biens publics porte l'espoir d'une garantie de sécurité dans la gestion domaniale et permettrait de situer les responsabilités en cas de défaillance sur le territoire.

Si ces différentes propositions susceptibles de renforcer la sécurisation de la situation juridique des biens publics peuvent répondre aux attentes en Guinée même, il ne faut perdre de vue le fait que les malversations dans la gestion des biens publics ont permis à beaucoup de hauts fonctionnaires et responsables politiques d'investir en dehors du territoire guinéen ; ce qui nécessite une coopération internationale dans cette entreprise d'assainissement.

§2. La nécessaire coopération internationale dans l'assainissement de la gestion des biens publics.

Certaines personnes en charge de la gestion des biens publics investissent dans les États étrangers au moyen des ressources nationales obtenues de manière illicite. Si avec de la volonté des autorités publiques, il est possible de récupérer les biens publics spoliés sur le territoire national, la récupération des biens en dehors de l'État d'origine se heurte à de nombreux obstacles ; et les règles de droit international soumettent l'entreprise à des procédures parfois complexes, ce qui peut ralentir la lutte contre la mauvaise gestion des biens publics.

Pour cela, les États victimes de pillages par les hauts fonctionnaires et responsables politiques doivent donner la priorité à la coopération internationale. Cette dernière doit être axée sur l'entraide judiciaire entre les États concernés (A). D'autre part, il faut mettre en place un mécanisme de restitution des biens publics spoliés aux États d'origine (B).

A. La nécessité d'une entraide entre les États dans la lutte contre la mauvaise gestion des biens publics.

De manière générale, des personnes dépositaires de l'autorité publique et/ou chargée d'un mandat électif public réalisent fréquemment des investissements dans des États autres que leur État d'origine. De telles pratiques sont courantes dans les États en développement. La Guinée[431] n'échappe pas à cette pratique. À cet égard, si aucune loi n'interdit à toute personne dépositaire de l'autorité publique et/ou chargée d'un mandat électif public de disposer d'un bien immobilier dans un pays étranger de son choix, rien n'interdit non plus à toute personne, pour des raisons d'éthique et de transparence dans la gestion de la chose publique, de se poser des questions sur la provenance des fonds investis.

De ce fait, si l'État guinéen ne semble pas prévoir expressément des mesures préventives définissant de manière claire des mesures de coopération internationale dans la lutte contre la corruption dans la gestion publique et la spoliation de ses ressources publiques, il convient cependant d'attirer l'attention sur l'existence de la Convention des Nations Unies contre la Corruption (dite Convention de Mérida), dont la Guinée est membre signataire depuis le 15 juillet 2005 (elle a ratifié la Convention le 13 mai 2013), qui prévoit des modalités de lutte contre la corruption à l'échelle internationale. Elle prévoit toute une série de mesures et de règles que tous les pays membres peuvent appliquer dans le cadre de la lutte contre la corruption dans la gestion publique.

D'une part, la Convention reconnaît la coopération internationale dans la lutte contre la corruption. Plusieurs stipulations définissent les modalités de cette coopération internationale dans la lutte contre le pillage des ressources nationales par les hauts fonctionnaires de l'État et autres responsables politiques en direction d'États étrangers.

[431] Une part importante de personnes dépositaires de l'autorité publique et/ou chargées des mandats électifs publics de ce pays font des réalisations (maisons, hôtels, etc.) dans les États étrangers, le plus souvent dans les pays limitrophes (Sénégal, Côte d'Ivoire, Mali) et dans l'Union Européenne. Une fois qu'elles ne sont plus aux affaires, beaucoup d'entre elles finissent par s'installer dans ces États étrangers pour éviter les ennuis judiciaires. Un exemple : nombre d'anciens cadres du régime déchu d'Alpha Condé sont dans cette situation.

D'abord, l'article 48 prévoit que : « *1. Les États Parties coopèrent étroitement, conformément à leurs systèmes juridiques et administratifs respectifs, en vue de renforcer l'efficacité de la détection et de la répression des infractions visées par la présente Convention. En particulier, les États Parties prennent des mesures efficaces pour :*

a) Renforcer les voies de communication entre leurs autorités, organismes et services compétents et, si nécessaire, en établir afin de faciliter l'échange sûr et rapide d'informations concernant tous les aspects des infractions visées par la présente Convention, y compris, si les États Parties concernés le jugent approprié, les liens avec d'autres activités criminelles ;

b) Coopérer avec d'autres États Parties, s'agissant des infractions visées par la présente Convention, dans la conduite d'enquêtes concernant les points suivants :

i) Identité et activités des personnes soupçonnées d'implication dans lesdites infractions, lieu où elles se trouvent ou lieu où se trouvent les autres personnes concernées ;

ii) Mouvement du produit du crime ou des biens provenant de la commission de ces infractions ;

iii) Mouvement des biens, des matériels ou d'autres instruments utilisés ou destinés à être utilisés dans la commission de ces infractions ;

c) Fournir, lorsqu'il y a lieu, les pièces ou quantités de substances nécessaires à des fins d'analyse ou d'enquête ;

d) Échanger, lorsqu'il y a lieu, avec d'autres États Parties des informations sur les moyens et procédés spécifiques employés pour commettre les infractions visées par la présente Convention, tels que l'usage de fausses identités, de documents contrefaits, modifiés ou falsifiés ou d'autres moyens de dissimulation des activités ;

e) Faciliter une coordination efficace entre leurs autorités, organismes et services compétents et favoriser l'échange de personnel et d'experts, y compris, sous réserve de l'existence d'accords ou d'arrangements bilatéraux entre les États Parties concernés, le détachement d'agents de liaison ;

f) Échanger des informations et coordonner les mesures administratives et autres prises, comme il convient, pour détecter au plus tôt les infractions visées par la présente Convention.

1. Afin de donner effet à la présente Convention, les États Parties envisagent de conclure des accords ou des arrangements bilatéraux ou multilatéraux prévoyant une coopération directe entre leurs services de détection et de répression et, lorsque de tels

accords ou arrangements existent déjà, de les modifier. En l'absence de tels accords ou arrangements entre les États Parties concernés, ces derniers peuvent se baser sur la présente Convention pour instaurer une coopération en matière de détection et de répression concernant les infractions visées par la présente Convention. Chaque fois que cela est approprié, les États Parties utilisent pleinement les accords ou arrangements, y compris les organisations internationales ou régionales, pour renforcer la coopération entre leurs services de détection et de répression.

2. *Les États Parties s'efforcent de coopérer, dans la mesure de leurs moyens, pour lutter contre les infractions visées par la présente Convention commises au moyen de techniques modernes* ».

Ensuite, les articles 46 et 47 définissent de manière claire les modalités de mise en œuvre de l'entraide judiciaire. Et l'article 45 définit la possibilité d'extradition vers le pays spolié des personnes concernées.

D'autre part, en plus d'identifier et de prévoir de sanctions contre les personnes responsables de ces infractions, la Convention prévoit également la possibilité pour l'État spolié de reconnaître sa propriété sur les biens issus de spoliation situés dans les États étrangers et de les confisquer par le moyen de l'entraide entre les États membres. L'article 53 de la présente Convention s'inscrit dans cette logique. Il est précisé ainsi : « *Chaque État Partie, conformément à son droit interne :*

a) Prend les mesures nécessaires pour permettre à un autre État Partie d'engager devant ses tribunaux une action civile en vue de voir reconnaître l'existence d'un droit de propriété sur des biens acquis au moyen d'une infraction établie conformément à la présente Convention ;

b) Prend les mesures nécessaires pour permettre à ses tribunaux d'ordonner aux auteurs d'infractions établies conformément à la présente Convention de verser une réparation ou des dommages-intérêts à un autre État Partie ayant subi un préjudice du fait de telles infractions ; et

Prend les mesures nécessaires pour permettre à ses tribunaux ou autorités compétentes, lorsqu'ils doivent décider d'une confiscation, de reconnaître le droit de propriété légitime revendiqué par un autre État Partie sur des biens acquis au moyen d'une infraction établie conformément à la présente Convention ».

Si ces stipulations permettent de mener à bien une procédure d'entraide judiciaire en vue d'obtenir la restitution de biens publics mal acquis, les États en développement sont rarement en mesure de mener les opérations à terme, vu la faiblesse et les défaillances de leur système judiciaire.

En général, dans les États en voie de développement, notamment l'État guinéen, l'appareil judiciaire connaît de nombreuses difficultés tenant à son indépendance limitée vis-à-vis du pouvoir politique et semble défaillant dans certains contextes, notamment lorsqu'il s'agit de mettre en œuvre des procédures judiciaires en dehors du territoire national. Selon un magistrat interrogé par nos soins (dont le nom ne peut apparaître), « *une entraide judiciaire internationale ne peut prospérer ici qu'avec le soutien des autorités publiques. Pour une infraction de telle nature dont ces « personnes politiquement exposées » sont les principales concernées, il ne faut pas s'attendre à un soutien du côté du pouvoir politique. Cela peut devenir possible seulement en cas de changement du régime politique lorsque les nouvelles autorités décident d'agir à l'encontre des anciennes. Sur ce point, il y a un risque d'une instrumentalisation politique de l'appareil judiciaire. ».*

Ceci dit, pour mieux réussir cette mise en œuvre de la procédure d'entraide judiciaire internationale, il y a nécessité d'encourager l'application des standards internationaux, avec l'appui des institutions internationales et des organisations non gouvernementales, en collaboration avec la société civile des États concernés. L'application de la Convention de Mérida et des standards internationaux pourrait dissuader davantage la corruption dans la gestion des biens publics.

Au-delà de la dimension préventive, le processus de rapatriement des avoirs illicites dans les États d'origine concernés mérite à présent d'être abord.

B. La mise en place d'un mécanisme de restitution des avoirs illégalement investis dans les États étrangers.

La question de la restitution des biens confisqués dans les États étrangers acquis par des personnes dépositaires de l'autorité publique et/ou chargées d'un mandat électif public au moyen des ressources publiques est un sujet complexe pour les États africains qui ne disposent pas suffisamment de moyens leur permettant de recouvrer ces avoirs dans l'intérêt public.

La Convention de Mérida consacre la restitution des avoirs illégaux comme un principe fondamental[432] que les États Parties s'engagent à respecter mutuellement et renvoie à chaque État membre la possibilité d'adopter les mesures nécessaires permettant la restitution des avoirs à l'État concerné.

L'article 57 de la Convention précise que :
« *1. Un État Partie ayant confisqué des biens en application des articles 31 et 55 de la présente Convention en dispose, y compris en les restituant à leurs propriétaires légitimes antérieurs, en application du paragraphe 3 du présent article et conformément aux dispositions de la présente Convention et à son droit interne*

2. *Chaque État Partie adopte, conformément aux principes fondamentaux de son droit interne, les mesures législatives et autres nécessaires pour permettre à ses autorités compétentes de restituer les biens confisqués, lorsqu'il agit à la demande d'un autre État Partie, conformément à la présente Convention, et compte tenu des droits des tiers de bonne foi.*

I. Conformément aux articles 46 et 55 de la présente Convention et aux paragraphes 1 et 2 du présent article, l'État Partie requis :

a) Dans les cas de soustraction de fonds publics ou de blanchiment de fonds publics soustraits, visés aux articles 17 et 23 de la présente Convention, lorsque la confiscation a été exécutée conformément à l'article 55 et sur la base d'un jugement définitif rendu dans l'État Partie requérant, exigence à laquelle il peut renoncer, restitue les biens confisqués à l'État Partie requérant,

[432] Article 51 de la Convention des Nations Unies contre la corruption : « *La restitution d'avoirs en application du présent chapitre est un principe fondamental de la présente Convention, et les États Parties s'accordent mutuellement la coopération et l'assistance la plus étendue à cet égard* ».

b) Dans le cas du produit de toute autre infraction visée par la présente Convention, lorsque la confiscation a été exécutée conformément à l'article 55 de la présente Convention et sur la base d'un jugement définitif dans l'État Partie requérant, exigence à laquelle il peut renoncer, restitue les biens confisqués à l'État Partie requérant, lorsque ce dernier fournit des preuves raisonnables de son droit de propriété antérieur sur lesdits biens à l'État Partie requis ou lorsque ce dernier reconnaît un préjudice à l'État Partie requérant comme base de restitution des biens confisqués ;

c) Dans tous les autres cas, envisage à titre prioritaire de restituer les biens confisqués à l'État Partie requérant, de les restituer à ses propriétaires légitimes antérieurs ou de dédommager les victimes de l'infraction.

J. S'il y a lieu, et sauf si les États Parties en décident autrement, l'État Partie requis peut déduire des dépenses raisonnables encourues pour les enquêtes, poursuites ou procédures judiciaires ayant abouti à la restitution ou à la disposition des biens confisqués en application du présent article.

K. S'il y a lieu, les États Parties peuvent aussi envisager en particulier de conclure, au cas par cas, des accords ou des arrangements mutuellement acceptables pour la disposition définitive des biens confisqués ».

Si cette Convention offre la possibilité pour les États membres de prendre des mesures permettant la restitution des avoirs illégaux, rares sont celles témoignant d'une politique efficace de restitution des avoirs illégaux aux États concernés. De manière générale, les États en développement sont le plus souvent victimes des infractions visées par la Convention. Selon un rapport de la Banque mondiale, 20 à 40 milliards de dollars disparaissent chez année dans les États en développement du fait de la corruption[433]. En Guinée, les personnes chargées de mission de service public et autres responsables politiques investissent au moyen des ressources nationales dans les États développés afin d'être à l'abri des ennuis judiciaires qui pourraient les rattraper une fois qu'ils ne sont plus au pouvoir. À cet égard, il faut encourager les États (le plus souvent développés) qui accueillent ces avoirs illicites à se doter d'un dispositif juridique permettant le rapatriement des avoirs illicites à destination des États d'origine concernés, dès

[433] Pour que le crime ne paie pas – L'expérience de la Suisse en matière de restitution des avoirs illicites, 2016, p. 3.

lors qu'il est prouvé juridiquement que l'origine de ces avoirs provient de la corruption dans la gestion de la chose publique.

Si nous prenons le cas de la France par exemple, pendant très longtemps, les autorités publiques ne prévoyaient la restitution des avoirs illégaux confisqués sur son territoire que sur demande d'entraide judiciaire formulée par l'État concerné ou sur constitution de partie civile visant à obtenir réparation[434]. Le cas échéant, ces biens confisqués devenaient automatiquement la propriété de l'État français, ce qui constitue une atteinte manifeste aux engagements internationaux pris par la France, notamment à l'article 51 de la Convention des Nations Unies contre la corruption[435] qui pose la restitution des avoirs illégaux comme un principe fondamental.

Récemment, la Cour de cassation française est venue remédier à cette pratique à l'occasion d'une affaire concernant les biens mal acquis du vice-président de la Guinée équatoriale sur le territoire français. Les faits étaient les suivants : quelques associations (Sherpa, Survie et Fédération Congolaise de la diaspora, Transparency international) ont saisi le parquet du tribunal correctionnel de Paris d'une plainte contre le vice-président de la Guinée équatoriale (en même temps, fils du président de la République) pour blanchiment d'abus de biens sociaux, détournement de fonds publics et abus de confiance entre 1997 à 2011. Une plainte qui a été finalement déclarée recevable – après l'échec d'une première plainte classée sans suite à l'issue d'une enquête préliminaire au motif d'infraction insuffisamment caractérisée – par la Cour de cassation française en 2010. Par un jugement en date du 27 octobre 2017, le tribunal correctionnel de Paris reconnaît la culpabilité du prévenu des infractions qui lui sont reprochées, le condamne à 3 ans de prison avec sursis et ordonne la confiscation de l'ensemble des biens mobiliers et immobiliers saisis sur le territoire français. Le prévenu fait appel de cette décision devant la Cour d'appel de Paris qui confirme le jugement du tribunal correctionnel. Une décision de la Cour de cassation vient clôturer cette longue bataille judiciaire qui a duré près de 14 ans[436]. En plus d'avoir confirmé les décisions de justice précédentes, la juridiction judiciaire suprême fait droit à la demande de restitution des biens confisqués à l'État concerné. C'est une

[434] Cutajar (C.), « Biens mal acquis : la condamnation définitive du vice-président de la Guinée équatoriale ouvre la voie à leur restitution » (JCP G 4 octobre 2021).
[435] Article 51 de la Convention des Nations Unies contre la corruption prévoit que : « *La restitution d'avoirs en application du présent chapitre est un principe fondamental de la présente Convention, et les États Parties s'accordent mutuellement la coopération et l'assistance la plus étendue à cet égard*. ».
[436] Cass., crim., 28 juillet 2021, n° 20 –81.553.

décision inédite et historique qui envoie un message fort à l'endroit des dirigeants étrangers qui dilapident leurs ressources nationales pour investir en France. Selon le président de l'ONG Transparency International en France Patrick Lefas : « *Par cette décision, la justice française confirme que la France n'est plus une terre d'accueil pour l'argent détourné par de hauts dirigeants étrangers et leur entourage* »[437].

Notons que si la Cour de cassation a bien voulu ordonner la restitution des "*recettes provenant de la cession des biens confisqués*" aux personnes condamnées pour les infractions prévues par la Convention de Merida, elle n'a donné aucune précision sur les modalités de restitution.

Dans la lancée, le Parlement français est venu combler le vide laissé par la décision de la Cour de cassation. C'est la loi n° 2021-1031 du 4 août 2021 dite loi de programmation relative au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales qui prévoit un mécanisme de restitution des biens dits « biens mal acquis » en son article 2, alinéa XI : « *Dans le cadre de la politique française de développement solidaire et de lutte contre les inégalités mondiales, et sous réserve de l'article 706-164 du code de procédure pénale, sont restituées, au plus près de la population de l'État étranger concerné, les recettes provenant de la cession des biens confisqués aux personnes définitivement condamnées pour le blanchiment, le recel, le recel de blanchiment ou le blanchiment de recel de l'une des infractions prévues aux articles 314-1, 432-11 à 432-16, 433-1, 433-2, 433-4, 434-9, 434-9-1, 435-4 et 435-7 à 435-10 du Code pénal, lorsque la décision judiciaire concernée établit que l'infraction d'origine a été commise par une personne dépositaire de l'autorité publique d'un État étranger, chargée d'un mandat électif public dans un État étranger ou d'une mission de service public d'un État étranger, dans l'exercice de ses fonctions, à l'exclusion des frais de justice.*
A cette fin, les recettes mentionnées au premier alinéa du présent XI donnent lieu à l'ouverture de crédits budgétaires au sein de la mission "Aide publique au développement", placés sous la responsabilité du ministère des Affaires Étrangères, et financent des actions de coopération et de développement dans les pays concernés au plus près des populations, dans le respect des principes de transparence et de redevabilité, et en veillant à l'association des organisations de la société civile. Le ministère des Affaires étrangères définit, au cas par cas, les modalités de

[437] https://www.lemonde.fr/societe/article/2021/07/28/biens-mal-acquis-teodorin-obiang-vice-president-de-guinee-equatoriale-definitivement-condamne-par-la-justice-francaise_6089809_3224.html.

restitution de ces recettes de façon à garantir qu'elles contribuent à l'amélioration des conditions de vie des populations. ».

Si ce dispositif est accueilli favorablement par les partisans de la lutte contre la corruption dans la gestion des biens publics, il n'est pas à l'abri de toute critique. Comme l'a fait remarquer Chantal CUTAJAR (dont on partage l'analyse), « *il ne précise pas les modalités exactes du fonctionnement de ce programme dont la mise en œuvre est confiée au seul ministère des Affaires Étrangères à qui il revient de définir, au cas par cas, les modalités de restitution de ces recettes de façon à garantir qu'elles contribuent à l'amélioration des conditions de vie des populations, au renforcement de l'État de droit ainsi qu'à la lutte contre la corruption dans les pays où les infractions ont eu lieu. Mais aucun contrôle d'aucune sorte n'est prévu (…). Le rôle effectif qui sera confié aux organisations de la société civile dans le dispositif n'est pas non plus précisé.* »[438]. S'il existe un dispositif de restitution des avoirs illégaux aux États concernés – ce qui est une bonne chose -, il y a nécessité de prévoir, de manière claire, comment ce mécanisme de restitution peut être mis en œuvre dans l'intérêt direct de la population, surtout dans un État en développement où les dirigeants administratifs et politiques communément appelés les « personnes politiquement exposées (PPE) » sont souvent responsables es malversations et où le système judiciaire est souvent faible ou défaillant à l'égard de ces personnes. La France étant un pays qui les attirent en ce qui concerne notamment les investissements immobiliers, elle se doit de se doter d'un arsenal juridique conséquent permettant le rapatriement des avoirs illicites dans les pays d'origine.

Par ailleurs, un autre système suscite de l'intérêt en raison de ses réussites dans la mise en œuvre des procédures de rapatriement des avoirs à destination des pays d'origine concernés et dans l'intérêt direct de la population : c'est celui de la Suisse. Cette dernière dispose d'un important arsenal juridique à cet effet. Elle avait commencé à se doter d'un dispositif en la matière après la chute de F. Marcos, ancien président dictateur Philippin en 1986, avec l'adoption d'une loi fédérale portant sur *« les blocages et la restitution des valeurs patrimoniales d'origine illicite de personnes politiquement exposées* » entrée en vigueur le 16 juillet 2016. Ce sont les articles 17 et 18 qui encadrent la restitution des avoirs illicites. Ils prévoient respectivement que : « *La restitution des valeurs patrimoniales poursuit les buts suivants :*

a. Améliorer les conditions de vie de la population du pays d'origine, ou

[438] Ch. Cutajar, op. cit.,

b. Renforcer l'état de droit dans l'État d'origine et contribuer ainsi à lutter contre l'impunité », « La restitution des valeurs patrimoniales confisquées s'effectue par le financement de programmes d'intérêt public.

Le conseil fédéral peut conclure des accords afin de régler les modalités de la restitution.

De tels accords peuvent porter notamment sur les éléments suivants :

a. Le type de programmes d'intérêt public auxquels sont destinées les valeurs patrimoniales restituées ;

b. L'utilisation des valeurs patrimoniales restituées ;

c. Les partenaires impliqués dans la restitution ;

d. Le contrôle et le suivi de l'utilisation des valeurs patrimoniales restituées.

A défaut d'accord avec l'État d'origine, le Conseil fédéral fixe les modalités de la restitution. Il peut notamment restituer les valeurs patrimoniales confisquées par l'entremise d'organismes internationaux ou nationaux et prévoir une supervision par le DFAE.

Il associe autant que possible les organisations non gouvernementales au processus de restitution. ».

D'autres mesures sont venues compléter cette législation. Tel est le cas du document définissant de manière claire et détaillée les modalités de rapatriement des avoirs illicites[439]. Il détermine les différentes étapes pour atteindre l'objectif de restitution des avoirs illicites en toute transparence et dans l'intérêt direct de la population. À cet égard, sont évoqués le choix des projets d'intérêt public à soutenir correspondant aux besoins urgents de la population ; la détermination des partenaires chargés du processus de rapatriement des avoirs détournés aux États concernés, ce qui peut nécessiter l'implication des acteurs de la société civile et des organisations internationales et associations ; le suivi effectif et l'évaluation, pour faire en sorte que les valeurs patrimoniales restituées soient utilisées en toute transparence pour le bien de la population et éviter que ces fonds transférés ne se retrouvent entre les mains de « personnes politiquement exposées ».

Cet arsenal juridique de la Suisse a permis de restituer près de 2 milliards de dollars[440] de fonds détournés aux États concernés dans le respect des règles de transparence et dans l'intérêt de la

[439] Banque Mondiale, *Stratégie de la Suisse concernant le blocage, la confiscation et la restitution des avoirs des potentats (« Asset Recovery* »), 2014.

[440] Banque Mondiale, *Pour que le crime ne paie pas - L'expérience de la Suisse en matière de restitution d'avoirs illicites,* 2016, précit., p. 8.

population. Cependant, si ces modalités de restitution des avoirs illicites sont définies à l'avance, il y a lieu de préciser que l'expérience de la Suisse prouve qu'il n'existe pas une procédure universelle applicable à tous les cas de rapatriement des avoirs détournés. Chaque cas était traité en fonction de ses spécificités et difficultés juridiques.

Quoi qu'il en soit de ces exemples, aucune demande n'a été présentée pour le moment par les autorités nationales pour le rapatriement d'avoirs illicites en Guinée. Au demeurant, cette démarche n'aurait de sens que sous le contrôle des institutions internationales et avec une forte implication de la société civile visant à définir les projets d'intérêt général à financer, vu la défiance qu'inspire l'appareil d'Etat.

Conclusion

L'assainissement de la gestion publique en Guinée connaît des difficultés majeures dues à des considérations d'ordre sociologique (spécialement, ethnique) et politique. Un « combat pour le droit » reste à mener, tant sur le territoire national en impliquant l'autorité judiciaire qu'en dehors, avec l'appui des organisations internationales et des États accueillant des avoirs mal acquis, qui doivent corrélativement renforcer leur propre arsenal juridique.

CONCLUSION GÉNÉRALE

L'État guinéen qui est le fruit d'une longue histoire – pré-coloniale, coloniale, post-coloniale – a hérité de certains concepts de la colonisation, non seulement comme souvenir toujours vivace d'un passé douloureux, mais aussi en raison de nécessités liés à la gestion d'un État moderne. Malheureusement, l'utilisation de cet outillage institutionnel et juridique postérieurement à l'indépendance s'est avérée délicate, comme le montre parfaitement le cas des notions étudiées dans cette thèse. Plutôt que d'être considérées comme des instruments au service de l'État, la propriété et la domanialité publiques sont trop souvent devenues en pratique un moyen de prédation des ressources naturelles et des terres fertiles dans des intérêts privés.

Cela a engendré de multiples problèmes qui s'expliquent tant par l'inadéquation de la forme et du fond du droit positif d'inspiration métropolitaine aux réalités du cadre matériel et sociologique africain, que par sa méconnaissance tant par les gouvernants que par les gouvernés.

Malgré l'importance des thématiques abordées, les études relatives au droit administratif des biens africains semblent demeurer dans les limbes de la recherche en sciences sociales. On espère que cette modeste étude contribuera à sortir la matière d'une sorte de purgatoire doctrinal, en attirant l'attention sur les potentialités qu'elle recèle en termes de développement économique.

On croit utile de la clore en exprimant deux convictions fortes :

- la première concerne la nécessité d'adapter le droit public positif aux réalités du cadre matériel et sociologique du pays. Il faut plaider en faveur d'une véritable refondation afin d'adopter une législation claire, précise et cohérente qui prenne en compte les réalités sociologiques et les nouveaux enjeux socio-politiques relatifs aux biens publics guinéens ;

- la seconde soutient la constitution d'une doctrine autour des problématiques nationales du droit administratif, car « aucune logique de refondation n'est envisageable sans une doctrine capable de la soutenir »[441]. Il convient donc d'encourager la réflexion savante autour des questions au centre de la gestion publique dans les États africains. Par ses enjeux, le droit domanial en fait incontestablement partie.

[441] Fischer (B.), op. cit., p. 415.

BIBLIOGRAPHIE GÉNÉRALE

I. HISTOIRE, INSTITUTIONS ET DROITS FONCIERS AFRICAINS

1. Ouvrages

- Bachelet (M.), *Systèmes fonciers et réformes agraires en Afrique noire*, Paris, LGDJ, 1966.

- Bah (A. H.), *Les aspects de la civilisation africaine*, Paris, Présence Africaine, 1972.

- Belem (G.), Mazalto (M.), Sarrasin (B.), Campbell (B.) (dir.), *Ressources minières en Afrique. Quelle réglementation pour le développement ?* Presse de l'Université du Québec, 2010.

- Bino (M.) (dir.), Faruqui (N.), Biswas (A.), *La gestion de l'eau selon l'islam,* Paris, Karthala, 2001.

- Canale (S.), *Afrique noire, l'ère coloniale, 1900-1945*, Editions Sociales, 1997.

- Comité Études Historiques et Scientifiques de l 'Afrique Occidentale Française,

  - *Coutumiers juridiques de l'Afrique Occidentale Française*, Tome I, Sénégal, Paris, Larose, 1939.

  - *Coutumiers juridiques de l'Afrique Occidentale Française,* Tome II, Soudan, Paris, Larose, 1939.
  - *Coutumiers juridiques de l'Afrique Occidentale Française,* Tome III*,* Mauritanie, Niger, Côte D'Ivoire, Dahomey, Guinée Française, Paris, Larose, 1939.

- Conac (G.), Conac (F.), *La terre, l'eau et le droit en Afrique, à Madagascar et à l'île Maurice*, Bruxelles, Bruyant, 1998.

- Cornevin (R.), *Histoire de l'Afrique, colonisation, décolonisation, indépendance*, Paris, Payot, 1975.

- Crousse (B.), Le Bris (E.), Le Roy (E.), *Espaces disputés en Afrique Noire. Pratiques foncières locales*, Paris, Karthala, 1986.

- Davidson (B.), *L'Afrique avant les blancs*, Paris, PUF, 1962.

- Delafosse (M.), *Les civilisations disparues : les civilisations négro-africaines*, Paris, Librairie Stock, 1925.

- Delafosse (M.), *Haut-Sénégal-Niger, Les civilisations négro-africaines*, Tome III, Paris, G.P. Maisonneuve et Larose, 1972.

- Deschamps (H.), *L'Afrique noire précoloniale*, Paris, PUF, 1962.

- Deschamps (H.), *Les religions de l'Afrique noire*, Paris, PUF, 1965.

- Doucet (R.), *Commentaires sur la colonisation*, Paris, Larose, 1926.

- Eba (A.-R.), *L'Afrique, un continent aux ressources minières exceptionnelles*, L'Harmattan, 2018.

- Girault (A.), *Principes de colonisation et de législation coloniale*, Paris, Librairie de la société du recueil général des lois et des arrêts, tome II, 1904.

- Hanoteaux (G.), Martineau (A.), *Histoire des Colonies Françaises et de l'expansion de la France dans le monde : la formation de la Colonie de la Guinée Française (1875-1904)*, Paris, Librairie Plon, Tome IV, 1929.

- Khalfoune (T.), *Le domaine public en droit algérien : réalité et fiction*, L'Harmattan, 2004.

- Kouassigan (G.A.),

  - *L'Homme et la terre. Droits fonciers coutumiers et droits de propriété en Afrique occidentale*, ORSTOM, Ed. Berger-Levrault, 1966.

  - *Droit des biens. Encyclopédie juridique de l'Afrique, Tome 5,* Les nouvelles éditions africaines, 1982.

- Le Bris (E.), Le Roy (E.), Mathieu (P.), *L'appropriation de la terre en Afrique noire. Manuel d'analyse, de décision et de gestion foncières*, Paris, Karthala, 1991.

- Le Bris (E.), Le Roy (E.), Leimdorfer (F.), *Enjeux fonciers en Afrique Noire*, Paris, ORSTOM-Karthala, 1982.

- Le Roy (E.), *La réforme du droit de la terre dans certains pays d'Afrique francophone*, FAO, 1987.

- Le Roy (E.), *Les Africains et l'institution de la justice. Entre mimétisme et métissages*, Paris, Dalloz, 2004.

- Le Roy (E.), Karsenty (A.), Bertrand (A.), *La sécurisation foncière en Afrique : pour une gestion viable des ressources renouvelables*, Paris, Karthala, 1996.

- Ley (A.), *Le régime domanial et foncier et le développement économique de la Côte d'Ivoire*, Paris, LGDF, Tome 18, 1972.

- Madjarian (G.), *L'interdit d'aliéner*, *l'invention de la propriété. De la terre sacrée à la société marchande*, Paris, L'Harmattan, 1991.

- Mappa (S.), *Pouvoirs traditionnels et pouvoir d'Etat en Afrique. L'illusion universaliste*, Paris, Karthala, 1998.

- Olawalé Elias (T.), *La nature du droit coutumier africain*, Paris, Présence africaine, 1961.

- Perrot (C. H.), *Lignages et territoires en Afrique aux XVIIe et XIXe siècles : stratégies, compétition, intégration*, Paris, Karthala, 2000.

- Pierret (G.), *Essai sur la propriété foncière indigène au Sénégal*, Saint Louis, Imprimerie du Gouvernement, 1895.

- Thomas (L.-V.), Luneau (R.), *La terre africaine et ses religions : traditions et changements*, Paris, L'Harmattan, 1980.

- Toulmin (C.), Lavigne Delville (P.), Traoré (S.) (dir.), *Gérer le foncier rural en Afrique de l'Ouest. Dynamiques foncières et interventions publiques*, Paris/Saint Louis, Karthala/URED, 2000.

- Vanderlinden (J.), *Les systèmes juridiques africains*, Paris, PUF, 1983.

- Verdier (R.), Rochegude (A.), *Systèmes fonciers à la ville et au village. Afrique Noire francophone*, Paris, L'Harmattan, 1986.

2. Thèses

- Cardillo (M.), *L'eau et le droit en Afrique aux XIXème et XXème siècles. L'expérience de la colonisation française*, Montpellier, 2018.

- Coquet (E.), *Le domaine public colonial*, Poitiers, 1904.

- Epinay (G.), *Les droits domaniaux de l'Etat et de la propriété foncière autochtone au Sénégal*, Paris, 1952.

- Griache (J-M), *La théorie de l'occupation des territoires sans maître dans l'affaire du Haut-Nil et du Bahr-el-Gazal*, Paris, 1945.

- Grach (R.), *Étude sur le régime de la propriété foncière en Afrique Occidentale Française (A.O.F.)*, Paris, 1910.

- Hamelin (M.), *Des concessions coloniales : études sur les modes d'aliénation de terres domaniales en Algérie et dans les colonies françaises*, Paris, 1899.

- Lenoir (R.), *Les concessions foncières en Afrique Occidentale Française et Équatoriale*, Paris, 1936.

- Malengreau (G.), *Les droits fonciers coutumiers chez les indigènes du Congo Belge. Essai d'interprétation juridique*, Institut Royal Colonial Belge, 1947.

- Molleur (B.), *Le droit de propriété sur le sol sénégalais*, Dijon, 1978.

- Mpessa, *Essai sur la notion et le régime juridique des biens domaniaux au Cameroun*, Paris I, 1998.

- Pamela (R.), *La procédure d'immatriculation foncière en Afrique*, Paris, 1955.

- Salomon (C.), *L'occupation des territoires sans maître*, Paris, Giard, 1899.

- Sarr (S.A.), *La domanialité des biens de l'Administration publique à l'épreuve des régimes fonciers traditionnels : le cas du Mali*, Grenoble 2, 2012.

- Viollette (R.), *L'Act Torrens. Son application en Australie et en Tunisie*, Paris, 1900.

- Wanyou (M.), *Le domaine en Côte d'Ivoire, env. 1840-1963 : contribution à l'histoire du droit colonial*, Paris I, 1992.

3. Articles et Contributions

- Alliot (M.), « Les résistances traditionnelles au droit moderne dans les Etats d'Afrique francophones et à Madagascar », in *Etudes de droit africain et de droit malgache*, Paris, Cujas, 1965, pp. 235-256.

- Bouju (J.), « La malédiction, l'honneur et la spéculation. Principes historiques de la propriété foncière en Afrique de l'Ouest », Bulletin de l'Association euro-africaine pour l'Anthropologie du Changement social et du développement, 2009, pp. 71-91.

- Caponero (D.), « La propriété et le transfert de l'eau et des terres dans l'islam », in *La gestion de l'eau selon l'islam,* Paris, Karthala, 2001, pp. 139-148.

- Chabas (J.),

  - « Le régime foncier et coutumier en Afrique Occidentale Française (A.O.F.) », Annales Africaines, 1957, pp. 53-78.

  - « L'immatriculation foncière en Afrique Occidentale Française (A.O.F.) depuis le décret du 20 mai 1955 », Annales Africaines, 1958, pp. 207-217.

- Chauveau (J-P.),

  - « La logique des systèmes coutumiers », in Lavigne Delville (P.) (dir.), *Quelles politiques foncières pour l'Afrique rurale ? Réconcilier pratiques, légitimité et légalité*, Paris, Karthala-Coop française, 1997, pp. 66-75.

  - « Question foncière et construction nationale en Côte d'Ivoire. Les enjeux silencieux d'un coup d'Etat », Politique africaine, 2000, pp. 94-125.

- Coquery-Vidrovitch (C.), « Le régime foncier rural en Afrique noire », in Le Bris (E.), Le Roy (E.) Et Leimdorfer (F.) (dir.), *Enjeux fonciers en Afrique noire*, Paris, Karthala, pp. 65-85.

- Demaison (D.),

  - « Le régime des concessions foncières en Afrique Occidentale Française (A.O.F.) », Revue juridique et politique de l'Union française, n°4, 1955, pp. 761-784.

  - « Le régime foncier coutumier des autochtones en A.O.F. », Revue juridique et politique de l'Union française, n°2, 1956 (a), pp. 257-298.

  - « Les conflits de la propriété coutumière avec le domaine de l'Etat ou avec la propriété de type européen », Revue juridique et politique de l'Union française », 1955, pp. 274-290.

  - « Le régime de l'immatriculation foncière en A.O.F. », Revue juridique et politique de l'Union française, n°3, 1956 (b), pp. 421-479.

- De Sa (P.), McMahon (G.), « Les ressources minérales : un atout pour le développement de l'Afrique Subsaharienne ? », Annales des Mines – Responsabilité et environnement 2010/2 (N° 58), p. 79-83.

- Diop (M.),

  - « Légitimation, paradoxe et contradiction du caractère "public" du foncier en Afrique : du monopole foncier de l'Etat de décentralisation des ressources foncières », Cahier d'Anthropologie du Droit 2002, Paris, Karthala, 2002, pp. 85-114.

  - « Autorité traditionnelle et mutations des sociétés africaines » in *L'Autorité,* Revue de la gendarmerie nationale, n° 211, 2004, pp. 90-94.

- Drouet (P.), « De la transformation des droits fonciers coutumiers en droit de propriété », Annales Africaines, 1959, pp. 83-107.

- Graden (H.), « Du régime des terres de la vallée du Sénégal au Fouta antérieurement à l'occupation française », in Bulletin du Comité d'études historiques et scientifiques de l'Afrique occidentale française, Vol. 18, 1935, pp. 403-414.

- Lavigne Delville (P.), « La sécurisation de l'accès aux ressources : par le titre ou l'inscription dans la communauté ? Quelles politiques foncières pour l'Afrique rurale ? Réconcilier pratiques, légitimité et légalité », Paris, Karthala-coop française, 1998.

- Faruqui (N.), « L'islam et la gestion de l'eau : principes généraux », in *La gestion de l'eau selon l'islam,* Paris, Karthala, 2001, pp. 25-62.

- Flory (M.), « Décolonisation et succession d'États », AFDI, 1966, pp. 577-592.

- Fouilloux (G.), « La succession aux biens publics français dans les États nouveaux d'Afrique », Annuaire français de droit international, vol. 11, 1965, pp. 885-915.

- Leblan (V.), « Contribution à l'histoire des paysages en Afrique de l'Ouest. Les Rivières du Sud des explorateurs et des résidents européens de la période 1830-1910 », Cahiers d'études africaines 2014/4 (N°208), p. 937-973.

- Le Roy (E.),

  - « La propriété foncière du code Napoléon en Afrique : l'échec de la raison écrite », Paris, LAJP, 1989.

  - « La réforme foncière et stratégie du développement : Réflexion à partir de l'exemple sénégalais », African perspectives, Vol. 1, 1979, pp. 67-81.

  - « L'Etat, la réforme foncière et le monopole foncier », in *L'appropriation de la terre en Afrique noire,* Paris, Karthala, 1991, pp. 159-186.

  - « La sécurité foncière dans un contexte africain de marchandisation imparfaite de la terre », Paris, ORSTOM, 1997.

- Marechal (L.), « Le secteur minier est-il porteur de développement en Afrique ? », Politique étrangère 2013/2, p. 85-98.

- Pomel (B.), « Contribution à l'étude du domaine de l'Etat et à son régime juridique, l'exemple des biens vacants », RASJEP, n° 3, 1972, pp. 719-758.

- Rochegude (A.), « Foncier et décentralisation. Réconcilier la légalité et la légitimité des pouvoirs domaniaux et fonciers », Cahier d'Anthropologie du Droit 2002, pp. 15-43.

- Talkeu-Tounouga (C.), « La fonction symbolique de l'eau en Afrique noire. Une approche culturelle de l'eau », Présence africaine, 1999/3, n°161-162, pp. 33-47.

- Testart (A.), « Propriété et non-propriété de la Terre. L'illusion de la propriété collective archaïque (1ère partie) », Etudes rurales, 2003, pp. 209-242.

- Verdier (R.), « "Chef de terre" et "terre du lignage". Contribution à l'étude des systèmes de droit foncier négro-africain », in *Etudes de droit africain et de droit malgache*, Paris, Cujas, 1965, pp. 33-55.

II. HISTOIRE, INSTITUTIONS ET DROIT FONCIER GUINÉEN

1. Ouvrages

- Arcin (A.),

  - *La Guinée Française. Races-Religions-Coutumes Production-Commerce*, Paris, Challamel, 1907.

  - *Histoire de la Guinée Française : rivières du sud, Fouta-Djalon, région du sud du Soudan*, Paris, Challamel, 1911.

- Barry (I.), *Le Fouta Djallon face à la colonisation. Conquête et mise en place de l'administration en Guinée (1880-1920)*, Paris, L'Harmattan, 1999.

- Bah (M.T.), *Histoire du Fouta Djallon. La pénétration européenne et l'occupation française*, Paris, L'Harmattan, Tome II, 2008.

- Bernard (C.), *La République de Guinée*, Paris, Berger-Levrault, 1972.
- Camara (Y.), *Enquêtes foncières dans la préfecture de Kindia, Service des ressources foncières*, Conakry, 1998.

- Condé (A.), *La décentralisation en Guinée, expérience réussie*, L'Harmattan, 2003.

- Diaby (F.), *Regard sur le secteur minier guinéen*, L'Harmattan Guinée, 2017.

- Diallo (M.A.), *Les Etats-nations face à l'intégration régionale en Afrique de l'Ouest. Le cas de la République de Guinée*, Paris, Karthala, 2009.

- Diop (M.), *Réformes foncières et gestion des ressources naturelles en Guinée. Enjeux de patrimonialité et de propriété dans le Timbi au Fouta Djallon*, Karthala, 2016.

- Doré (J.M.), *La résistance contre l'occupation coloniale en région forestière : Guinée, 1800-1930*, Paris, L'Harmattan, 2005.

- Durand-Lasserve (A.), Tribillon (J-F), *Pratiques foncières et orientations politiques*,Conakry, 1986, 81 p.

- Fribault (M.), *Fonctionnement du foncier traditionnel en Guinée Maritime. Identification et description des modes de relations entre des entités spatiales et sociales*, Conakry, OGM, 2005, 103 p.

- Germain (J.), *Peuples de la Forêt de Guinée*, Paris, Editions de l'Académie des Sciences d'Outre-mer, 1984, 384 p.

- Guébhard (P.*), Au Fouta Diallon : Élevage-Agriculture-Commerce-Régime foncier-Religion*, Paris, Challamel, 1910, pp. 98-111.

- Marty (P.), *L'Islam en Guinée. Fouta Djallon,* Paris, Editions Ernest Leroux, 1921.

- N'Diaye (I.S.),

    - *La gestion des risques professionnels et environnementaux dans le domaine minier guinéen*, L'Harmattan Guinée, 2015.

    - *Le scandale géologique guinéen*, L'Harmattan Guinée, 2015.

- Somparé (A.), *Brèves histoires du Rio Nunez. République de Guinée*, Paris, L'Harmattan, 2008.

- Soumah (I.), *Avenir de l'industrie minière en Guinée*, L'Harmattan Guinée, 2007.

- Suret-Canale (J.),

  - *La République de Guinée*, Paris, éditions sociales, 1970.

  - *Afrique Noire Occidentale et Centrale. De la colonisation aux indépendances (1945-1960). Crise du système colonial et capitalisme monopolistique d'Etat,* Paris, éditions sociales, 1977.

- Sy Savané (A.O.), *Guinée, 1958-2008 : l'indépendance et ses conséquences*, L'Harmattan, Paris, 2009.

2. Thèses et mémoires

- Bah (B.), Du régime foncier en droit coutumier peulh, Mémoire de diplôme de fin d'Études supérieures, Université de Conakry, 1987.

- Camara (M.L.), Du régime foncier en droit coutumier soussou. Mémoire de Diplôme de fin d'Études supérieures, Université de Conakry, 1987.

- Diop (M.), Mutations patrimoniales ou individualisation " imparfaite " des droits fonciers dans la plaine de Timbi-Madina au Fouta Djallon, Thèse de doctorat, Université de Paris 1, 2000.

- Rey (P.), Le sage et l'Etat. Pouvoir, territoire et développement en Guinée Maritime, Thèse de doctorat, Géographie, Université de Bordeaux 3, 2007.

- Sandouno (M.), Une histoire des frontières guinéennes (années 1880-2010) : héritage colonial, négociation et conflictualité, Thèse de doctorat, Histoire, Université de Toulouse 2, 2014.

3. Articles

- Appia (B.), « Notes sur le génie des eaux en Guinée », Journal de la Société des Africanistes, 1944, t.14, pp. 33-41.

- Bah (A.), « Etudes comparatives des régimes fonciers en droits coutumiers peul et soussou », Mondes en développement, n° 81, 1993, pp. 39-44.

- Bangoura (F.), « Structures agraires et problèmes fonciers dans la communauté rurale de Koba-Tatéma (Boffa) », Mondes en développement, t21, n°81, 1993, pp. 33-38.

- Bangoura (F.), Fribault (M.), Rey (P.), « Le droit foncier traditionnel en Guinée Maritime », Conakry, OGM, 2005, 14 p.

- Bidou (J-E), Touré (J.G.), « Problèmes fonciers et environnement en Guinée », Les Cahiers d'Outre-Mer, 2002, pp. 119-138.

- Canale (J.S.), « La formation de l'Etat guinéen » *in* Archives personnelles de Suret-Canale, Centre des archives départementales, 1967.

- Diakité (B.), « Fondements philosophiques des rites agraires en Guinée », Mondes en développement, t21, n°81, 1993, pp. 21-27.

- Diallo (M.D.G.), « Compromis entre régimes fonciers traditionnel et moderne au Centre urbain de Labé », Mondes en développement, t21, n°81, 1993, pp. 45-53.

- Diop (M.),

  - « Les usages locaux dans la dynamique de la réforme foncière en Guinée. Entre pratiques des acteurs et formalisme juridique », Cahiers d'Anthropologie juridique, in "Le droit en action", 2006, pp. 175-198.

  - « La Guinée : A qui la terre ? », L'Autre Afrique, n°55, 1998.

  - « La course à la propriété foncière en Guinée », in Etudes Foncières, Paris, n°92, 2002, pp. 36-38.

- Durand (O.), « Mœurs et institutions d'une famille peule à Pita », Bulletin du Comité d'Etudes de l'Afrique Occidentale Française., 1926, pp. 288-350.

- Fischer (G.), « L'indépendance de la Guinée et les accords franco-guinéens », Annuaire français de droit international, Vol. 4, 1958, pp. 711-722.
- Frechou (H.),

  - « Le régime foncier chez les Soussous du Moyen-Konkhouré », Cahiers de l'Institut de science économique appliquée, 1962, pp. 109-198.

  - « Le régime foncier dans la région des Timbis (Fouta Djalon) », Études de droit africain et malgache, n°4, éd. Cujas, pp. 407-502.

- Gaulme (F.), « La Guinée de la deuxième République », Etudes, n° 363 (1-2), juillet-août 1985, pp. 5-14.

- Georg (O.),

- « Conakry : Un modèle de ville coloniale française ? Règlements fonciers et urbanisme, de 1885 aux années 1920. », Cahiers d'études africaines, vol. 25, n°99, 1985, pp. 309-335.

- « Couper la Guinée en quatre ou comment la colonisation a imaginé l'Afrique », Vingtième Siècle. Revue d'histoire", 2011/3 n° 111, pp. 73-88.

- Iffono (A.G.), « Notion de propriété et conflits domaniaux en Guinée forestière : Cas du pays Kissi », Mondes en développement, t21, n°81, 1993, pp. 63-69.

- Kéita (K.), « Les problèmes fonciers selon l'Islam », Mondes en développement, numéro spécial « Le foncier en Guinée », XXI 81, 1993, pp. 33-39.

- Knierzinger (J.), « Après le boom : la laborieuse mise en œuvre de nouvelles régulations dans le secteur minier guinéen », EchoGéo, n° 36, 2006, 16 p.

- Maguet (E.), « La condition juridique des terres en Guinée Française », Recueil Venant 1928, II, 14 p.

- Migani (G.), « Sékou Touré et la contestation de l'ordre colonial en Afrique sub-saharienne, 1958-1963 », Monde(s), 2012/2 N°2, pp. 257-273.

- Noel (Y-J), « Le régime des concessions sous le régime colonial en Guinée », Recherches Africaines, Bulletin n°4, 1972.

- Ouedraogo (H.-M.-G.), « De la connaissance à la reconnaissance des droits fonciers africains endogènes », Etudes rurales 2011/1 (n°187), p. 79-93.

- Readhead (A.), « Prix de transfert dans le secteur minier », Natural Resource Governance Institute, 2016, 20 p.

- Riviere (C.), « Dynamiques des systèmes fonciers et développement des inégalités sociales. À propos du cas guinéen », Cahiers Internationaux de Sociologie, Paris, pp. 1-94.

- Roberty (M.), « Quelques règles du droit coutumier malinké en Haute Guinée », in Bulletin du Comité d'Etudes de l'A.O. F, 1922, pp. 212-223.

- Rossi (G.), Bazzo (D.), Lauffer (M.), « La Guinée maritime aujourd'hui », Les Cahiers d'Outre-Mer, 2002, pp. 31-62.

- Rey (P.),

  - « Une iniquité consensuelle. Le cas des droits fonciers et de la gestion des conflits en Guinée Maritime », PU Paris Ouest, 2007, pp. 301-315.

  - « Quelle base pour les approches ascendantes ? Une redéfinition de l'approche participative dans la construction des politiques de gestion des ressources naturelles en Guinée Maritime », La revue en sciences de l'environnement, 2009.

  - « Lignages et niveaux de richesse en Guinée Maritime. L'ethnographie au service du rapprochement des approches qualitatives et quantitatives », Terrains &-travaux, 2010, pp. 143–162.

  - « Droit foncier, quelles perspectives pour la Guinée ? Réflexion sur la réforme foncière à partir de l'exemple de la Guinée Maritime », Annales de géographie, 2011, pp. 298-319.

- Robert (S.), « Quelques réflexions sur la décentralisation et le développement démocratique en Guinée. Le cas d'un projet pilote d'appui aux collectivités décentralisées », In GEMDEV, Les avatars de l'Etat en Afrique, Paris, Karthala, 1997, pp. 165-175.

- Rochegude (A.), « Foncier et décentralisation. Réconcilier la légalité et la légitimité des pouvoirs domaniaux et fonciers », Cahiers d'Anthropologie du Droit, 2002, pp. 15-43.

- Sidimé (L.), « Le droit foncier guinéen », Mondes en développement, t21, n°81, 1993, pp. 79-84.

- Suret-Canale (J.),

  - « La fin de la chefferie en Guinée », Journal of African History, Vol. VII, 1966, pp. 459-493.

  - « La Guinée dans le système colonial », Présence Africaine, déc.1959-janv. 1960, pp. 9-44.

- Touré (J.G.), « Impact de l'exploitation minière sur les régimes fonciers dans la région des monts Nimba », Mondes en développement, t21, n°81, 1993, pp. 71-77.

- Oularé (M.), Kouyaté (L.), « Les systèmes fonciers traditionnels en Haute-Guinée : Leur signification économique et sociale. », Mondes en développement, t21, n°81, 1993, pp. 55-61.

4. RAPPORTS, COMMUNIQUÉS ET DOCUMENTS ASSIMILÉS

- Acte Général de la Conférence de Berlin du 26 février 1885.

- Agence Économique de l'Afrique Occidentale Française, *La Guinée française/Commissariat de l'Afrique Occidentale Française*, Librairie Larose, 1931.

- Agence américaine pour le développement international-USAID, *Le projet pilote droits de propriété et du développement artisanal (DPDDA). Examen des politiques : Droit foncier, gestion des ressources naturelles et législation minière*, nov. 2008.

- Africa Progress Panel, Équité et Industries Extractives en Afrique (Pour une gestion au service de tous), *Rapport 2013 sur les progrès en Afrique*, 2013.
- Association des études foncières (ADEF), *Un droit inviolable et sacré. La propriété*, Paris, Éditions de l'ADEF, 1991, 360 p.

- Banque mondiale, Département des programmes Afrique de l'Ouest, *Rapport sur l'étude du secteur des entreprises publiques*, 20 juillet 1981.

- Banque Mondiale, *Pour que le crime ne paie pas – L'expérience de la Suisse en matière de restitution des avoirs illicites*, Présence Suisse, 2016.

- Banque Mondiale, *Stratégie de la Suisse concernant le blocage, la confiscation et la restitution des potentats* (« Asset Recovery »), 2007.

- Centre D'Excellence pour la Gouvernance des Industries Extractives en Afrique Francophone, Étude réalisée par Lado (H.), Vado (C.), Amani (I.) *Sur la renégociation des contrats miniers en Afrique : cas du Niger et de la Guinée*, 3 mai 2017.

- Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique (CENUA), *Rapport économique sur l'Afrique 2011 : Gérer le développement : le rôle de l'Etat dans la transformation économique, Addis-Abeba, CENUA*, 2011.

- Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique (CENUA), *Les ressources minérales et le développement en Afrique : Rapport du groupe d'études internationales sur les régimes miniers de l'Afrique, Addis-Abeba, CENUA*, 2011.

- Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique (CENUA), *Rapport économique sur l'Afrique 2012 : Libérer le potentiel économique de l'Afrique en tant que pôle de croissance mondiale, Addis-Abeba, CENUA*, 2012.

- Compagnie française de l'Afrique Occidentale, Rapport adressé à M. E. Colette, Conseiller d'Etat, Président de la commission des concessions coloniales, février 1900.

- Diallo (M.S.), Rapport d'Études – Diagnostic Guinée pour la formulation participative des axes stratégiques et nationaux pour le futur du Programme Régional de Conservation de la zone Côtière et Marine en Afrique de l'Ouest, Conakry, juillet 2011.

- Diop (M.),

  - Rapport de la mission d'observation relative à « *l'Inventaire, récupération et consolidation du patrimoine public en République de Guinée* », CEMAf, Université Paris 1, Conakry, 30 Avril 2011, 14 p.

  - *Violences structurelles et accès à l'habitat dans la ville de Conakry*, Rapport de mission, 15 février 2015, 18 p.

  - Rapport final *« Étude des besoins d'évolution des instruments de gestion foncière et de la fiscalité foncière des collectivités locales en Guinée »*, rapport approuvé par la délégation de l'Union Européenne en Guinée le 16 octobre 2012.

- Institut International pour l'Environnement et le développement, *Régimes fonciers et accès aux ressources naturelles en Afrique de l'Ouest : Questions et opportunités pour les 25 ans à venir*, 1999.

- Manuel de Procédures de Gestion de la Comptabilité matières et du matériel en Guinée, version novembre 2014.

- Ministère de la Ville et de l'Aménagement du Territoire de Guinée, Manuel d'opérations sous forme de « lignes directrices » pour l'expropriation pour cause d'utilité publique et la compensation des terres et des ressources naturelles en République de Guinée. IIED, Londres et UICN, Ouagadougou, 2017.

- OCDE, Plan d'action concernant l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices, 2013.

- OMC, *Rapport sur le commerce international en 2010. Le commerce des ressources naturelles*, Genève, 2010.

- Ouedraogo (H.M.G.), *Commentaire critique du code foncier guinéen, Conakry*, 2002, 11 p.

- Réseau international de chercheurs sur la question foncière en Afrique Noire, *Les Politiques foncières étatiques en Afrique Noire francophone. Enjeux et perspectives*, Paris, septembre 1982, 286 p.

- Rochegude (A.), Plançon (C.), *Décentralisation, acteurs locaux et foncier*, France Coopération, Ministère des Affaires Étrangères et européennes, Paris, 2009, 445 p.

- Unesco (Association Internationale des Sciences Juridiques), *Le Droit de la terre en Afrique au sud du Sahara*, Paris, Maisonneuve et Larose, 1971, 176 p.

- Politiques africaines, *Politiques foncières et territoriales*, Paris, Karthala, n° 21, mars 1986.

- Interview de Frédéric Bouzigues, Directeur général de la Société des Mines de Boké et président de la chambre des mines de Guinée, publié sur internet le 17 mai 2017.

- Interview de Kalémoudou Yansané, député de l'opposition, 1er vice-président de la commission des mines à l'Assemblée nationale, publié sur internet le 2 septembre 2014.

Table des matières

REMERCIEMENTS **3**

TABLE DES PRINCIPAUX SIGLES ET ABRÉVIATIONS **9**

SOMMAIRE **13**

INTRODUCTION GÉNÉRALE **15**

Section 1. Présentation de la Guinée comme cas d'étude. 20

Section 2. Intérêt de la recherche. 23

Section 3. Problématique retenue 25

Section 4. Méthode de recherche 26

§1. Une démarche pluridisciplinaire 26

§2. Une démarche empirique 27

Section 5. Champ et plan de l'étude. 30

PREMIÈRE PARTIE. L'INTRODUCTION DES NOTIONS DE PROPRIÉTÉ ET DE DOMANIALITÉ PUBLIQUES DANS LES SOCIÉTÉS TRADITIONNELLES GUINÉENNES AVANT L'INDÉPENDANCE : UN COUP DE FORCE COLONIAL **33**

TITRE 1. LE RÉGIME TRADITIONNEL DES BIENS D'UTILITÉ COLLECTIVE DANS LES SOCIÉTÉS TRADITIONNELLES GUINÉENNES : ENTRE PARTICULARISME ET SIMILARITÉS PAR RAPPORT À LA PROPRIÉTÉ ET À LA DOMANIALITÉ PUBLIQUES AU SENS FRANÇAIS 37

Chapitre 1. La théorie des biens d'utilité collective dans les sociétés traditionnelles guinéennes. *41*

Section 1. L'identification des « biens d'utilité collective » dans les sociétés traditionnelles guinéennes. 42

§1. La « création de la nature » comme patrimoine collectif immobilier. 42

A. La terre : indispensable patrimoine collectif immobilier 43

B. L'eau : un patrimoine commun des communautés villageoises 46

§2. La question de la propriété mobilière collective dans la Guinée traditionnelle. 48

A. Les biens meubles familiaux 50

B. Les biens meubles d'utilité collective 51

Section 2 - Les règles d'utilisation du patrimoine collectif des sociétés traditionnelles guinéennes. 52

§1. La prédominance de la communauté sur les besoins individuels..... 53
A. La priorité à l'usage collectif des biens indispensables à la vie en collectivité. 54
1. L'attribution coutumière des biens collectifs pour les besoins de certains membres de la société..... 54
a) La nécessité d'avoir une autorisation de première occupation 55
b) L'autorisation des "génies" du sol et de l'eau, une nécessité absolue. 56
2. L'usage des biens collectifs pour les besoins de la communauté villageoise. 61
B. L'obligation d'obéissance aux règles coutumières applicables au patrimoine commun. 63
§2. L'influence du droit musulman sur l'utilisation des biens d'utilité collective dans les sociétés traditionnelles guinéennes. 66
A. L'influence du droit musulman sur l'utilisation de la terre. 68
B. L'influence du droit musulman sur l'utilisation de l'eau. 71
Conclusion..... 73
Chapitre 2. La protection du patrimoine collectif dans la Guinée traditionnelle..... 73
Section 1. Le chef traditionnel, administrateur général du patrimoine collectif des communautés villageoises. 76
§1. La diversité des modalités de désignation des autorités traditionnelles guinéennes, gardiennes et administratrices de la propriété collective..... 77
A. La désignation du chef, une volonté divine. 77
B. La diversité des règles de désignation du chef dans les sociétés traditionnelles guinéennes. 80
§2. La superposition des droits fonciers, garantie d'un contrôle permanent des autorités traditionnelles sur le sol. 84
A. La détention du droit éminent ou droit d'administration par le lignage fondateur..... 84
B. La détention du droit d'administration « consolidé » ou « délégué » par les « étrangers ». 89
Section 2. Une interdiction d'aliénation des " tenures coutumières" : un principe d'ordre général. 94
§1. L'application constante du principe d'inaliénabilité des biens collectifs des sociétés traditionnelles guinéennes. 96

A. Le caractère sacré de la terre justifiant son inaliénabilité..... 96
B. L'absence de véritables propriétaires des « tenures coutumières » justifiant leur inaliénabilité. 99
§2. Une tendance à l'appropriation privée de la terre. 104
A. La constatation de l'appropriation privée de la terre : une exception confirmée par certaines pratiques coutumières. 104
B. Le comportement autoritaire des autorités traditionnelles remettant en cause l'appropriation collective de la terre. 107
Conclusion..... 109
TITRE 2. LES « MUTATIONS PATRIMONIALES » COLLECTIVES D'ORIGINE COLONIALE : UN DIFFICILE TRANSFERT DES NOTIONS DE PROPRIÉTÉ ET DE DOMANIALITÉ PUBLIQUES EN GUINÉE. 111
Chapitre 1. L'acquisition par spoliation de la propriété de l'Etat colonial. 115
Section 1. La « domanialisation » des terres collectives par l'Etat colonial. 116
§1. L'immatriculation du foncier, une technique d'appropriation des terres au profit de l'Etat colonial 116
A. La reconnaissance de la propriété privée du sol par la puissance colonisatrice. 117
B. Une stratégie d'assise foncière de l'Etat colonial. 119
§2. Les autres modes d'appropriation du sol par l'Etat colonial..... 123
A. L'appropriation du sol par la cession amiable..... 123
B. L'appropriation du sol par l'effet de l'expropriation pour cause d'utilité publique. 126
Section 2. Le statut prépondérant de la propriété de l'Etat colonial. 129
§1. La primauté de la propriété de l'Etat colonial sur les droits des autochtones et des communautés villageoises. 129
§2. La recherche d'un objectif de développement économique pour les besoins de la colonisation. 133
Conclusion..... 137
Chapitre 2. La dualité du domaine de l'Etat colonial..... 139
Section 1. La constitution exorbitante du domaine public de la Guinée française. ... 139
§1. Un domaine public ajusté aux besoins impérieux de l'Etat colonial. 140
A. La formation historique de la notion de domaine public en métropole (rappel). 140

B. Un domaine public ajusté aux besoins de la colonisation. 141
§2. La composition du domaine public colonial de la Guinée française..... 144
A. Un domaine public maritime colonial différent de celui de la métropole.. 144
1. Le classement de toutes les eaux par l'Etat colonisateur dans le domaine public maritime ou fluvial colonial de la Guinée française..... 145
2. L'absence de prise en compte du critère de la navigabilité et de la flottabilité dans la définition du domaine public maritime ou fluvial colonial de la Guinée française. 147
B. Le domaine public artificiel constitué en fonction des besoins coloniaux. 150
1. La construction des voies de communication classées, un atout pour l'accomplissement de l'œuvre coloniale. 150
a). Les chemins de fer..... 151
b). Le réseau routier lato sensu. 152
c). Le domaine public maritime et fluvial artificiel..... 154
d). Les lignes télégraphiques et téléphoniques et leurs dépendances. 155
2. Les ouvrages hydrauliques et électriques exécutés dans un but d'utilité publique avec subvention de la colonie..... 156
3. Le domaine public militaire. 156
4. Les biens insusceptibles de propriété privée selon les lois françaises. .. 157
Section 2. L'accroissement arbitraire du domaine de l'Etat colonial..... 158
§1. La consistance du domaine privé de l'Etat colonial..... 159
A. La consistance du domaine privé non bâti de la Guinée française..... 160
1. Le classement des « terres vacantes et sans maître » dans le domaine privé. 160
2. Le classement dans le domaine privé de l'Etat des domaines sous protectorat par conquête. 162
B. La consistance du domaine privé bâti de l'Etat colonial. 163
§2. L'utilisation du domaine privé de l'Etat colonial à des fins de valorisation économique. 165
A. Le recours à la concession foncière comme moyen de valorisation économique du domaine privé de l'Etat colonial. 166
B. L'examen du régime des concessions foncières en Guinée française. 171
1. L'examen juridique de la concession provisoire : du décret du 24 mars 1901 au décret du 20 mai 1955. 171

2. La concession définitive. 174
Conclusion 176

SECONDE PARTIE. LES BIENS PUBLICS APRÈS L'INDÉPENDANCE : ENTRE INFLUENCE DU SYSTÈME COLONIAL ET GRANDS PROBLÈMES CONTEMPORAINS DE GESTION 179

TITRE 1. LA REPRISE PARADOXALE D'ÉLÉMENTS DU LEGS COLONIAL APRÈS L'INDÉPENDANCE. 181

Chapitre 1. La reprise nuancée de la domanialité publique par la Guinée indépendante. 183

Section 1. L'appropriation publique généralisée de la terre guinéenne 184

§1. Le refus du transfert des biens publics français à l'Etat guinéen. 185

A. L'apparition de l'Etat nouvellement indépendant issu de la décolonisation est-elle constitutive d'une « succession d'États » ? 186

B. La non prise en compte automatique du principe de succession aux biens publics de l'Etat guinéen par l'administration coloniale française. 189

§2. L'appropriation publique : une voie pour le développement économique du nouvel État. 194

A. Les causes de la publicisation de l'économie guinéenne. 195

1. Les raisons d'ordre politique. 195

2. Les raisons d'ordre économique. 196

B. Les modalités de l'expansion de la propriété de l'Etat guinéen. 197

Section 2. L'application apparente de la domanialité publique : un principe survivant aux bouleversements de l'indépendance. 201

§1. Le domaine public de l'Etat et des collectivités territoriales après l'indépendance. 202

A. La détermination du domaine public de la Guinée indépendante. 202

1. Un domaine public défini selon les critères du droit français. 202

2. La « guinéisation » du domaine public maritime. 206

B. Le régime de protection du domaine public et des biens publics. 208

1. A l'ère de l'indépendance. 208

2. De la deuxième République à nos jours. 209

§2. Le domaine privé de l'Etat et des collectivités territoriales de la Guinée indépendante. 215

A. Les divers modes d'acquisition des biens du domaine privé de l'Etat et des collectivités territoriales après l'indépendance. 215
1. Les biens immobiliers classés d'office dans le domaine privé des personnes publiques guinéennes. 218
2. Le domaine privé des personnes publiques constitué par acquisition. ... 219
a) Acquisition des biens du domaine privé des personnes publiques sans contrainte de la puissance publique. 219
b) Acquisition des biens du domaine privé par contrainte de la puissance publique. 220
B. Le régime juridique du domaine privé des personnes publiques guinéennes. 223
1. Le domaine privé des personnes publiques remplit une fonction financière et patrimoniale. 223
2. La soumission du domaine privé des personnes publiques guinéennes à un régime de droit commun 226
3. La compétence du juge judiciaire pour connaître des litiges concernant la gestion des biens du domaine privé 227
Conclusion 228
Chapitre 2. Le conditionnement du régime d'utilisation des biens publics de la Guinée indépendante par l'héritage colonial. *229*
Section 1. La méconnaissance du régime de propriété et de domanialité publiques, facteur clé d'échec dans l'utilisation du domaine public des collectivités publiques guinéennes. 230
§1. L'utilisation du domaine public à des fins d'utilité publique non soumise à un contrôle strict de l'administration 231
A. L'utilisation d'office du domaine public par les personnes publiques pour les besoins des services publics. 231
B. La reconnaissance législative de l'utilisation commune du domaine public par les administrés. 234
1. L'usage commun des voies publiques routières par les administrés. 235
a) La liberté d'utilisation des voies publiques routières par le public 235
b) L'égalité des usagers dans l'utilisation des voies publiques routières affectées à l'usage du public. 242

c) La gratuité de l'utilisation des voies publiques routières affectées à l'usage du public. 244
2. L'usage commun des dépendances du domaine public maritime et du domaine public fluvial. 245
§2. La reconnaissance législative de l'utilisation du domaine public à des fins de valorisation économique 246
A. La nécessité d'une autorisation administrative préalable d'utilisation privative du domaine public. 247
1. Le caractère temporaire et révocable de l'autorisation d'occupation privative du domaine public. 248
2. Le caractère onéreux de l'utilisation privative du domaine public. 249
3. Le caractère personnel et incessible de l'autorisation. 251
B. L'existence de différentes formes d'autorisations d'occupation temporaire (AOT) du domaine public. 252
1. L'autorisation d'occupation privative du domaine public par voie unilatérale. 252
a) Les permissions de voirie. 254
b) Les permis de stationnement. 257
c) Éléments communs. 258
2. L'autorisation d'occupation temporaire du domaine public par voie de concession. 259
a) Les contrats de concession domaniale. 260
b) L'autorisation d'occupation temporaire du domaine public par voie de contrats de concession de service public et de travaux publics. 262
Section 2. La reconnaissance législative des modes d'utilisation des biens du domaine privé des collectivités publiques relevant du droit commun. 268
§1. L'utilisation du domaine privé par la personne publique pour les besoins du service public. 269
§2. L'utilisation du domaine privé à des fins d'intérêt général économique. 271
A. La délivrance de l'autorisation d'occupation du domaine privé dans le but de tirer un profit économique. 272
B. L'utilisation privative du domaine privé dans le but de réaliser des projets immobiliers. 274
Conclusion 276

TITRE 2. LES PROBLÉMATIQUES CONTEMPORAINES DE GESTION DES BIENS PUBLICS EN GUINÉE 279
Chapitre 1. Les carences de l'Etat dans la gestion des biens publics guinéens. 281
Section 1. Le jeu des compétences dans la gestion du patrimoine public immobilier. 282
§1. Le fractionnement des compétences, problème majeur de la gestion domaniale contemporaine. 283
A. La pluralité des structures administratives en charge de la gestion domaniale, source de confusion et de conflits de compétences. 284
B. L'existence de différentes structures administratives en charge de la gestion du patrimoine public immobilier, source d'une mauvaise gestion. 289
1. Le non-respect des règles de compétence dans la gestion des biens immobiliers publics. 289
a) Une pluralité de structures administratives favorisant le détournement de pouvoir dans la gestion des biens immobiliers publics. 290
b) L'usurpation de compétence dans la gestion des biens immobiliers publics. 291
2. Le défaut d'entretien des biens immobiliers publics. 292
§ 2. La prédominance des droits coutumiers sur le foncier, autre problématique contemporaine de la gestion domaniale. 293
Section 2. Le cas particulier des ressources naturelles. 295
§1. La faiblesse du cadre juridique et réglementaire régissant le secteur minier, révélateur de la carence de l'État. 296
A. La faible capacité de l'État guinéen dans les négociations avec les multinationales dans le secteur minier, une difficulté à résoudre. 297
B. L'insuffisante transparence dans la gestion du secteur minier, un défi à relever pour l'Etat guinéen. 302
§2. La responsabilité des élites guinéennes dans l'opacité de la gestion du secteur minier. 307
A. Le secteur minier, « richesse cachée » des élites administratives et politiques. 308
B. Les élites guinéennes, « investisseurs par excellence » dans le secteur minier. 309
Conclusion 311

Chapitre 2. L'assainissement de la gestion des biens publics *313*
Section 1. L'obligation d'assainissement de la gestion des biens publics, une attente du peuple et une nécessité pour assurer le développement. 314
§1. La récupération du patrimoine immobilier et foncier de l'État, une préoccupation majeure des nouvelles autorités politiques. 315
A. La stratégie de recensement et d'assainissement des biens immobiliers et mobiliers des collectivités publiques guinéennes. 316
B. Les difficultés rencontrées dans le processus de récupération des biens immobiliers publics. 323
C. La continuité des opérations de récupération des biens immobiliers de l'État et des collectivités territoriales depuis le putsch du 5 septembre 2021. 329
1. La justice affichée comme boussole de la transition. 330
2. La récupération des domaines de l'État. 333
§2. La mise en place d'un système de gestion et de suivi du patrimoine mobilier de collectivités publiques, un moyen de sécurisation des meubles publics. 342
A. La mise en place d'un système de gestion et de suivi des biens mobiliers publics, une lueur d'espoir dans le processus de lutte contre la corruption. 343
B. L'organisation bienvenue du système de gestion du patrimoine mobilier public dans les structures administratives. 345
Section 2. Les améliorations à apporter pour le renforcement d'une saine gestion de la propriété publique 356
§1. Le renforcement de la sécurisation juridique des biens immobiliers et mobiliers de l'État et des collectivités territoriales à l'échelon national, un objectif à atteindre. 357
A. La nécessité de renforcer l'arsenal juridique régissant les biens publics. 357
B. La mise en place d'un mécanisme régulier de contrôle juridictionnel de la gestion des biens publics. 359
§2. La nécessaire coopération internationale dans l'assainissement de la gestion des biens publics. 361
A. La nécessité d'une entraide entre les États dans la lutte contre la mauvaise gestion des biens publics. 362
B. La mise en place d'un mécanisme de restitution des avoirs illégalement investis dans les États étrangers. 366
Conclusion 372

CONCLUSION GÉNÉRALE 375

BIBLIOGRAPHIE GÉNÉRALE..... 379

TABLE DES MATIERES 401

RÉSUMÉ..... 412

RÉSUMÉ

Cette thèse est relative aux notions de propriété et de domanialité publiques en droit guinéen. L'État guinéen étant le fruit d'une longue histoire (pré-coloniale, coloniale, post-coloniale), il est indispensable de faire une présentation de la situation juridique des biens publics guinéens en tenant compte des réalités de chaque période de l'histoire du pays, afin de mettre en lumière le caractère particulier de leur traitement juridique.

Le droit domanial est une discipline en pleine évolution, mais malheureusement méconnue dans le paysage guinéen, ce qui explique d'ailleurs en partie l'échec constaté dans le processus de gestion et d'utilisation des biens publics par les décideurs politiques et administratifs. Ce travail mené dans une approche interdisciplinaire et empirique sur le droit administratif des biens local – qui met en avant les difficultés contemporaines et propose des perspectives pour une gestion domaniale plus saine – ambitionne d'offrir des pistes d'amélioration de la gouvernance en la matière.

Mots-clés : Guinée, Afrique subsaharienne, propriété publique, domanialité publique, propriété collective, biens d'utilité collective, biens publics guinéens, droit administratif des biens guinéen, droit foncier et domanial guinéen.

ABSTRACT

This thesis aims to examine the notions of public property and domaniality in Guinean law. As the emergence of the Guinean State results from a long history (pre-colonial, colonial, post-colonial), it is crucial to study the legal situation of Guinean public property, considering the realities of each period in this country's history, to highlight the nature of the legal framework developed in this field.

Public property law is a rapidly evolving discipline, but unfortunately, it is not well known in Guinea, which explains in part the failure of political and administrative decision-makers in the management and use of public property. This research, adopting an interdisciplinary and empirical approach of the administrative law of Guinean property – which highlights contemporary difficulties and proposes perspectives for a good management of public property – aims to suggest improving ways of governance of public property.

Keywords: Guinea, Sub-saharan Africa, public property, public domaniality, collective property, collective utility property, Guinean public property, Guinean administrative property law, Guinean land and property law.