

REPUBLIQUE DU SENEGAL



Un Peuple-Un But-Une Foi

MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR, DE LA RECHERCHE ET DE L'INNOVATION

UNIVERSITE ASSANE SECK DE ZIGUINCHOR



MEMOIRE DE MASTER

Pour l'obtention du diplôme de Master II en Droit

***L'OFFICE DU JUGE SENEGALAIS EN
MATIERE FONCIERE***

Directeur de mémoire : Madame Docteur COUNA DIAGNE, Enseignante-chercheur au
Département de sciences juridiques

Département : de Sciences Juridiques

Spécialité : Droit et Administration des collectivités territoriales

Présenté et Soutenu publiquement le 23 Décembre 2023

Par Lamine TOURE



AVERTISSEMENT

Les opinions émises dans ce mémoire sont propres à l'auteur. Elles n'engagent ni le directeur de mémoire ni l'Université Assane SECK DE ZIGUINCHOR

DEDICACES

Je dédie ce modeste travail :

A la mémoire de ma très chère Mère **MARIETOU DIOUF MBENGUE** décédée en **Février 2021**. Qu'elle repose en paix que la terre de Médina Baye Niass Kaolack lui soit légère. Que le paradis firdawsi soit sa demeure éternelle !

A la mémoire de ma Grand-Mère dite **AMY NIANG** paix en son âme !

A tous ceux qui ont perdu un être cher dans la vie.

REMERCIEMENTS

Je tiens à exprimer mes remerciements les plus sincères et ma profonde gratitude à **mon encadreur Madame Docteur COUNA DIAGNE** pour la confiance qu'elle m'a témoignée en acceptant de m'encadrer, pour sa disponibilité, sa patience, sa bienveillance et sa rigueur, mais surtout pour ses conseils critiques et orientations, ses encouragements ont été très précieuses pour la finalisation de ce travail.

Je souhaite ensuite exprimer toute ma reconnaissance envers **le Président du jury Professeur Mouhamadou Moustapha Aidara** Agrégé des facultés de droit, Directeur du Laboratoire Collectivisés Publiques de l'Université Gaston Berger de Saint- Louis.

Je tenais à remercier particulièrement **l'examineur du mémoire Docteur Babacar FAYE** enseignant-chercheur au département de sciences juridiques de l'UASZ pour sa disponibilité et de m'avoir accompagné dans la correction finale du travail ;

Mes remerciements les plus profonds vont également à l'endroit du **Docteur Abou Adolphe DIEME** enseignant-chercheur au département de sciences juridiques de l'UASZ ; à **Monsieur Fodé David FAYE**, doctorant en droit privé au département de sciences juridiques ; à Monsieur le Président du Tribunal d'instance de Guediawaye **Papa Abdoulaye DONDE** qui ont accepté de relire le travail.

Nos vifs remerciements vont à l'ensemble des enseignants et les chargés de travaux dirigés du département de sciences juridiques sans exception pour leur apport à notre cursus universitaire et Madame la secrétaire **Madame Fatou DIAW DIAO** ;

Un grand merci au professeur **Meissa DIAKHATE** agrégé de Droit public pour ses conseils et orientations ;

Je tiens enfin à remercier tous ceux qui, de près ou de loin et à quelque titre que ce soit, ont contribué à ce travail.

SIGLES ET ABREVIATIONS

Al.	alinéa
Art.	article
CGCT	code Général des Collectivités Territoriales
C.S	cour Suprême
CAGF	cadre d'Analyse de la Gouvernance Foncière
CNRF	conseil National de la Réforme Foncière
C.E	conseil d'Etat
J.O.R.S	journal Officiel de la République du Sénégal
LDN	loi sur le Domaine Nationale
N°	numéro
OHADA	organisation pour L'Harmonisation du Droit des Affaires
P.	page
PP.	de Page à la Page

RESUME DU MEMOIRE

Ce sujet s'inscrit dans un contexte dominé par la montée en puissance des conflits fonciers qui font que croître de jour en jour. Par ailleurs, il est essentiel de rappeler que les conflits fonciers ont des causes diverses. Cette situation a éveillé notre curiosité à s'intéresser sur les pouvoirs du juge en matière foncière ainsi que les limites de ces pouvoirs. Les résultats de nos recherches ont montré que le juge dispose d'énormes pouvoirs en la matière. Cependant, dans l'exercice, il est confronté à certaines difficultés notamment des lacunes de la législation foncière. De plus, il doit faire face à la concurrence des modes alternatifs extrajudiciaires dans le règlement des conflits fonciers, ainsi qu'à des défis liés à l'accès au juge et à l'application des décisions.

SOMMAIRE

Introduction.....	
<i>Première Partie</i> : L'EXERCICE DES POUVOIRS DU JUGE EN MATIERE FONCIERE.....	
<i>Chapitre I</i> : LA NATURE DES POUVOIRS DU JUGE EN MATIERE FONCIERE.....	
Section I : LE POUVOIR DE CONTROLE	
Section II : LES CONSEQUENCES DU POUVOIR DE CONTROLE SUR LES DECISIONS	
<i>Chapitre II</i> : L'ETENDUE DES POUVOIRS DU JUGE.....	
Section I : LE POUVOIR D'INTERPRETATION.....	
Section II : LE POUVOIR DE VEILLE AU RESPECT DES REGLES EN MATIERE FONCIERE ET DE PROPRIETE	
<i>Deuxième Partie</i> : LES LIMITES DE L'EXERCICE DES POUVOIRS DU JUGE EN MATIERE FONCIERE.....	
<i>Chapitre I</i> : LES LIMITES RELATIVES A LA COMPLEXITE FONCIERE	
Section I : LES DEFELLAINCES DE LA LOI SUR LE DOMAINE NATIONAL.....	
Section II : LES DIFFICUTLES LIEES A LA FORMATION DU JUGE EN MATIERE FONCIERE.....	
<i>Chapitre II</i> : LES LIMITES PAR RAPPORT AU RECCOURS JUDICIAIRES EN MATIERE FONCIERE.....	
Section I : LA MARGINALISATION DU RECOURS JUDICIAIRE.....	

Section II : LES DIFFICULTES LIEES AU RECOURS POUR EXCES DE
POUVOIR EN MATEIRE FONCIERE.....

Conclusion.....

EPIGRAPHE

« Au Sénégal, la terre a toujours été un enjeu économique, politique et social ainsi qu'une source de conflits entre ceux qui déclarent en être les maîtres, ceux qui l'exploitent effectivement et ceux qui légifèrent sur ses composantes ».

Ciré SALL, ancien Directeur des Domaines

INTRODUCTION

Introduction Générale

Le problème foncier constitue actuellement l'une des principales préoccupations des pouvoirs publics et prend des proportions de plus en plus inquiétantes. En effet, il est essentiel de noter que les questions liées au foncier ne sont pas récentes. Dès l'accession du Sénégal à la souveraineté internationale, le problème foncier a été posé plusieurs fois¹. Par conséquent, c'est quelque chose qui date depuis la colonisation jusqu'à nos jours le problème foncier continue à persister. Et cela est lié à la difficulté de détermination de la nature juridique des terres. Ainsi, le législateur s'est trouvé confronté au problème de la détermination du sol de ces terres². Parce qu'il y avait pas encore un dispositif juridique en mis en place pour statuer sur les terres. Et cela s'explique dû fait qu'il s'agissait d'un jeune Etat qui venait d'accéder à la souveraineté internationale. Ensuite, un mimétisme juridique est posé sur l'ancienne législation qui existait à l'époque et qui était incompatible avec nos réalités et les exigences du développement. C'est pourquoi les autorités de l'époque ont opté pour l'adoption d'une nouvelle politique foncière, matérialisée par **la loi n° 64-46 du 17 Juin 1964 portant sur le domaine national**³ capable de répondre aux exigences de développement économique et social⁴. D'où les propos du Président Léopold Sédar Senghor qui disait: « Il s'agit très simplement de revenir du droit romain au droit négro-africain de la conception bourgeoise de la propriété foncière à la conception socialiste qui est celle de l'Afrique noire traditionnelle⁵ ». En effet, pour Senghor, il fallait abandonner ce système foncier qui ne profitait qu'à une minorité de personnes et adopter un droit foncier qui serait mieux adapté aux besoins des populations et qui répond en conformité avec les réalités africaines.

En conséquence cela facilitera l'accès des terres aux populations de façon gratuite sans discrimination. Ce qui permettra d'éviter la propriété individuelle des terres mais aussi de réduire les conflits fonciers.

¹ M. CAVERIVIERE, « *Incertitudes et devenir du droit foncier sénégalais* », Revue International de droit comparé, 1986, p. 99, www.persee.fr/doc/ridc

² Ibid.

³ La loi N°64-46 du 17 Juin 1964 portant le domaine national, www.au.senegal.com/IMG/pdf/snarga_loi_nc991.pdf

⁴ Exposé des motifs de la loi n°64-46 portant le domaine national précise que loi cherche « à restaurer la dimension communautaire de la tenure africaine méconnue par le législateur colonial et adapter les règles et usages traditionnels aux exigences de développement économique et social ».

⁵ A. S. SIDIBE, « *Domaine National, La Loi et le projet de Réforme, sur le domaine national* », pp.55-65, www.base.afrique-gouvernance.net/docs/snarga_le_projet_de_reformedomaine_national Février-Avril 1997, p. 01

En réalité, les conflits fonciers sont devenus des bombes sociales économiques découlant d'une mauvaise gestion de la terre, du manque de compétence et de la non-maîtrise des textes par certains élus locaux dans le cadre de l'affectation et de la désaffectation des terres dans les zones communales. De même, certaines dispositions de la loi n° 64-46 du 17 Juin 1964 relative au domaine national sont devenues obsolètes au regard de l'évolution du contexte de 1964 jusqu'à aujourd'hui. Par exemple : « La vente des terres n'est pas autorisée par la loi, mais elle est une pratique courante dans de nombreux endroits au Sénégal⁶ ». Par conséquent, cela entraîne la dénaturation du régime juridique des terres du domaine national et intensifie les conflits fonciers. Il s'y ajoute les problèmes soulevés par les délibérations des collectivités territoriales en matière foncière. En effet, ces délibérations dès fois violent les droits fonciers des citoyens et ont tendance à porter devant le juge de l'excès de pouvoir. Certes une étude a été consacrée sur le juge de l'administration et la protection des droits fonciers des administrés au Sénégal⁷. Sa finalité était de démontrer la prise en charge des droits fonciers par le juge dans le cadre du contrôle juridictionnel au Sénégal ainsi que ces carences qui méritent d'être élucidées pour mieux assurer la protection des droits fonciers des administrés. C'est dans cette perspective que s'inscrit notre analyse du sujet pour voir comment surmonter ces carences dans une situation dominée par des litiges fonciers et des accaparements fonciers à grande échelle nationale. Il serait important aussi d'analyser la démarche du juge de l'excès de pouvoir sur la résolution des litiges fonciers au regard de certaines décisions rendues comme le fût l'arrêt n°12/ 19 du 11 Avril 2019 de la chambre administrative de la Cour Suprême Kéthié Diallo et autres contre l'Etat du Sénégal. Il s'agit entre autre de voir de façon générale les pouvoirs du juge sénégalais de l'excès de pouvoir en matière foncière et de la propriété foncière ainsi que les limites.

Tous ces facteurs justifient le choix de notre sujet à savoir: « **L'office du juge sénégalais en matière foncière** ».

Il s'agit ici du juge de l'excès de pouvoir de la Chambre administrative dont le statut est régi par la loi organique n°2017-09 du 17 Janvier 2017 abrogeant et remplaçant la loi organique

⁶M. KAAG; Y. GAYE, et M. KRUIS : Les Conflits fonciers au Sénégal revisité : Continuités et Dynamiques Emergentes de Leidein : A L'OMBRE DU DROIT, p. 37

⁷A. DIALLO : Le juge de l'administration et la protection des droits fonciers des administrés au Sénégal, Thèse de Doctorant, Université Gaston BERGER de Saint Louis, 2021. C'est le seul travail portant sur la protection des droits fonciers par le juge de l'administration, produit par un juriste que nous avons pu rencontrer dans le cadre de nos recherches.

n°2008-35 du 08 Août 2008 sur la cour suprême⁸. Pour rappel la Cour suprême est juge, en premier et dernier ressort de l'excès de pouvoir des autorités administratives ainsi que de la légalité des actes des collectivités territoriales. Par conséquent, la Cour Suprême est la seule juridiction compétente en matière d'annulation des délibérations des collectivités territoriales et du contentieux des actes des autorités administratives. Il faut préciser que le juge de l'excès de pouvoir occupe une place très importante dans notre système judiciaire et dans le règlement des conflits portés devant lui.

Depuis quelques années, les conflits fonciers sont devenus récurrents et ont tendance à être portés devant le juge de l'excès de pouvoir contre certaines délibérations des conseils municipaux ou départementaux qui violent ou bien portent atteinte aux droits fonciers des populations. En vérité, le juge est censé défendre et protéger les droits fonciers des citoyens comme le prévoit l'article 91 de la constitution de 2001 modifiée par la loi n°2016-10 du 05 Avril 2016 portant révision de la constitution qui dispose que : « Le pouvoir judiciaire est le gardien des droits et libertés définis par la constitution et la loi. »⁹

Il convient auparavant de s'accorder sur la signification des termes qui composent le sujet : « L'office du juge sénégalais en matière foncière ». Cette clarification préalable est essentielle pour aborder de manière approfondie et cohérente le rôle du juge dans la résolution des conflits fonciers au Sénégal. La compréhension commune de ces termes permettra d'analyser de manière précise et éclairée les différents aspects du sujet tels que les pouvoirs du juge, les mécanismes de protection des droits fonciers et les défis auxquels le système judiciaire est confronté dans le contexte spécifique des litiges fonciers.

L'office du juge est une notion peut renvoyer au devoir¹⁰, de « fonction que l'on doit remplir, charge dont on doit s'acquitter »¹¹. Ou bien à l'idée d'une « aptitude à agir dans certains domaines »¹² ce qui implique la reconnaissance de la qualité du juge à intervenir dans des domaines bien précis. En plus, le sénat de Luxembourg a consacré les vendredi 29 et samedi 30 Septembre 2006 au Palais du Luxembourg un colloque sur la notion de l'office du juge. Il est

⁸ La loi organique N° 2017-09 du 17 Janvier 2017 portant la cour suprême. www.ceracle.com/wp-content/uploads/2022/08/Loi-organique-n°-2017-09-du-17-janvier-2017-abrogeant-et-remplacant-la-loi-organique-n°-2008-35-du-08-aout-2008-sur-la-Cour-supreme-modifiee-par-la-loi-organique-n°-2022-16-du-23-mai-2022.

⁹ Art.91 de la constitution du Sénégal du 22 Janvier 2001, (modifiée par la loi référendaire n°2016-10 du 05 Avril 2016 portant révision de la constitution).

¹⁰ Etymologiquement, le terme de l'office du juge est issu du latin « officium », qui signifie devoir ou servi

¹¹ Le petit Robert, Dictionnaire, 2013

¹² G. CORNU, Vocabulaire juridique, PUF, 10ème éd, 2014

également appréhendé quant « aux fonctions que lui reconnaît le système juridique et aux missions qui lui sont dévolues. »¹³, à savoir : interpréter, apaiser les conflits, trancher les litiges, légitimer les solutions. Pour le Professeur René CHAPUS l'office du juge désigne « Les rapports du juge avec les procédures du règlement des litiges au cours de l'instance engagée devant lui, il peut être présenté comme l'exercice par le juge de pouvoirs qu'il tient de sa qualité de juge et qu'il doit ou peut mettre en œuvre [...] de façon que le jugement des affaires soit aménagé comme l'impose ou le permet leur contexte juridique et, en fin de compte, conformément aux recommandations d'une bonne administration de la justice [...]. »¹⁴

A travers ces différentes définitions, il est possible de dégager une définition qui répondra à notre sujet. C'est pourquoi, dans le cadre de cette étude, il a été retenu que l'office du juge renvoie à l'exercice des pouvoirs du juge au sein d'une procédure.

Par foncier on entend tout ce qui touche à la terre, c'est-à-dire en tant que richesse ou propriété. Autrement dit, tout ce qui est lié à la terre, tant du sol qu'au sous-sol. Dans le domaine immobilier, le terme « foncier » désigne généralement le terrain qui sert de support à une construction immobilière¹⁵. L'adjectif « foncier », est utilisé pour désigner les biens relatifs à une propriété non bâtie, mais il s'applique également aux domaines bâtis¹⁶.

Pour notre part, il s'agit d'attirer l'attention des autorités administratives et judiciaires ainsi que de la communauté scientifique sur l'office du juge sénégalais en matière foncière, au regard de nombreux litiges fonciers enregistrés ces dernières années. Cela passe nécessairement par l'identification de la nature des pouvoirs du juge en matière foncière et les difficultés qui peuvent entraver l'exercice de ces pouvoirs.

L'étude de l'office du juge sénégalais en matière foncière revêt un intérêt certain. En effet, il s'agit de voir sa position dans ce contexte actuel de forte pression sur le foncier, ainsi que des conflits fonciers de plus en plus fréquents. Il est essentiel d'examiner le rôle que le juge peut jouer dans ces conflits fonciers, même si certaines personnes estiment que les décisions judiciaires ne résolvent pas définitivement ces conflits. Cette perception influe sur la confiance que les populations accordent à la justice, d'où la nécessité de rechercher des moyens pour rendre efficace les décisions de justice en matière foncière.

¹³ J.L BERGEL, « Introduction générale sur l'office du juge », actes du colloque sur l'office du juge, palais Luxemburg, 29 et 30 Septembre 2006, les colloques du Sénat, P.12

¹⁴ R. CHAPUS : Droit du contentieux administratif, Montchrestien, 13^e éd., 2008, n°1040.

¹⁵ <https://www.maisons-artis.com/> foncier

¹⁶ Ibid.

Du point de vue théorique, il existe des controverses doctrinales relatives à la pertinence ou non de la saisine du juge en matière de conflits foncières. En effet, Charles Jarrosson souligne que le recours à ces types de modes relève de la volonté des protagonistes¹⁷. C'est sous cet angle que Priscillia BORTEL montre que ces modes ont pour but de permettre le règlement rapide et discret des conflits par la voie contractuelle qui s'apparente à une forme de justice informelle ou privée¹⁸. Il s'en dégage que ces modes ont comme avantages la rapidité, la gratuité du procès (pas ou peu coûteux) et la discrétion. Par contre, les acteurs du de la commission nationale de réforme foncière du Sénégal affirment que : « Les institutions judiciaires sont les organes chargés par l'Etat de trancher les litiges en appliquant les règles de droit. Le règlement judiciaire des conflits présente au moins l'avantage d'une application de règles de droit clairement et préalablement établies par des juges professionnels ». Sur ce l'intervention du juge est indispensable, surtout dans un Etat de droit car le juge est le garant des droits et les libertés des citoyens. Par conséquent, le juge doit contribuer à apaiser les conflits en apportant les solutions appropriées.

Du point de vue pratique, et selon le rapport de la commission de la réforme foncière il est indéniable que le contentieux relatif aux conflits fonciers a connu ces dernières années une évolution significative, marquée par l'avènement de l'acte III de la décentralisation qui a multiplié et diversifié le nombre des interventions. Il s'y ajoute une forte croissance démographique en milieu urbain ainsi que les décisions des instances foncières sont contestées au nom d'une « propriété » coutumière, d'une pénurie de plus en plus aiguë de terres cultivables en milieu rural et un empiétement des terres de culture sur les pâturages. Les citoyens ont tendance à contester la légalité des actes des autorités administratives en engageant des procédures d'annulation, notamment par le biais du recours pour excès de pouvoir devant le juge, dans le but d'obtenir l'annulation des actes en raison de leur illégalité. De même, le représentant de l'Etat peut déférer à la Cour Suprême les actes des Collectivités territoriales jugés illégaux. L'article 246 du code général des collectivités territoriales (CGCT) qui dispose que : « Le représentant de l'Etat défère à la Cour Suprême les actes mentionnés aux articles 243 et 244 du présent code qu'il estime entachés d'illégalité, dans les deux mois suivant leur transmission ».¹⁹

¹⁷ Ch. Jarrosson, Les modes alternatifs de règlement des conflits : *présentation générale*, *Revue Internationale de droit comparé*, Volume 2, Numéro 49, 325. Avril-Juin, 1997

¹⁸ P. Bortel, « *Nouveaux modes de règlement amiable des litiges* », Rapport de recherche Paris, Octobre, 2017

¹⁹ Art. 246 du code général des collectivités territoriales, www.sec.gouv.sn/publications/lois-et-reglements/code-general-des-collectivites-locales

Le juge est amené à prendre des décisions importantes en matière foncière dans le cadre de son office pour apaiser les situations conflictuelles. De plus, il veille au respect des règles de procédures ainsi que les règles de fond qui régissent le domaine foncier.

Certes, il a été constaté qu'il y a beaucoup de productions concernant le foncier au Sénégal. Cela témoigne de l'intérêt que les gens accordent aux fonciers, en particulier les spécialistes en la matière tels que les géographes et certains juristes. Cependant, quand il s'agit de parler de l'office du juge en matière foncière, il est rare, voire quasiment impossible, de trouver une publication écrite consacrée exclusivement à l'office du juge sénégalais en matière foncière. En effet, les litiges fonciers ont tendance à être réglés à l'amiable sans recours au juge. À titre d'exemple, un conflit intrafamilial ou interfamilial en milieu villageois a peu de chances d'être soumis aux instances juridictionnelles, préférant plutôt la médiation entre les parties opposées, ce qui ne règle pas de façon définitive les conflits fonciers.

C'est ainsi que l'intervention du juge est nécessaire pour assurer l'application des règles de droit entre les parties au regard de la mission qui lui est dévolue. En effet, le juge doit trancher les litiges, mais aussi son « rôle est de protéger les droits et les libertés des citoyens et d'élaborer en même temps une jurisprudence permettant de promouvoir l'Etat de droit »²⁰. Selon les propos du professeur Ndéye Madjiguène DIAGNE « le juge est souvent la dernière ligne de défense contre les atteintes aux droits fondamentaux des individus par les autorités gouvernementales, les institutions privées ou d'autres citoyens. En rendant des décisions conformes à la constitution et aux lois, le juge contribue à garantir que les droits et les libertés des citoyens soient respectés ». Ceci implique la question de la prise en compte des droits fonciers des administrés par le juge dans le cadre du contrôle juridictionnel²¹. Ce contrôle révèle des carences²² en matière foncière et l'absence de pouvoir d'injonction²³ du juge ; ce qui rend inefficace les décisions rendues en matière foncière. En plus d'une saisine acquise du juge sur les questions pointues²⁴ en matière foncière, sans oublier les effets de la saisine du juge à des problématiques foncières²⁵.

²⁰ ND. M. DIAGNE : « *La contribution du Conseil d'Etat sénégalais à la construction de l'Etat de droit* », Revue administrative, p. 482

²¹ A. DIALLO : *Le juge de l'administration et la protection des droits fonciers des administrés au Sénégal*, Thèse de Doctorant, Université Gaston BERGER de Saint Louis, 2021. C'est le seul travail portant sur la protection des droits fonciers par le juge de l'administration, produit par un juriste que nous avons pu rencontrer dans le cadre de nos recherches.

²² Ibid.

²³ Ibid.

²⁴ Ibid.

²⁵ Ibid.

Dés lors, il convient de s'interroger et de se poser des questions sur le juge sénégalais en matière foncière. En d'autres termes, il s'agit de se demander : quelle devrait être la position du juge sénégalais en matière foncière ? Le juge sénégalais prend-t-il en compte la protection des droits fonciers des citoyens dans le cadre de son contrôle juridictionnel ? Quel est l'impact des décisions du juge sénégalais en matière foncière ? Quelle est la nature des pouvoirs du juge sénégalais en matière foncière ? Quels sont les éléments limitant les pouvoirs du juge sénégalais en matière foncière ? Faut-il renforcer l'office du juge sénégalais en matière foncière ?

Toutes ces interrogations se ramènent à la question principale de savoir : **Quels sont les pouvoirs du juge sénégalais exerce son office en matière foncière ?**

Ce sont là les questions auxquelles qu'ils devaient apporter des réponses dans le cadre de ce modeste travail.

Tout d'abord, il convient de s'interroger sur la nature des pouvoirs du juge en matière foncière, ainsi que les caractéristiques de ces pouvoirs. Ensuite, il est important d'examiner la portée des pouvoirs du juge dans ce domaine et de déterminer les tendances observées en ce qui concerne les saisines effectuées devant le juge en matière foncière. Par ailleurs, il est nécessaire d'analyser les difficultés auxquelles le juge est confronté lors du règlement des conflits fonciers, ainsi que les conséquences des décisions de justice sur la problématique foncière.

L'objectif consiste à déterminer les pouvoirs dévolus au juge sénégalais en matière foncière et en dernier lieu démontrer les difficultés qui sont liées à l'exercice des pouvoirs du juge en matière foncière.

Ainsi, pour mieux appréhender notre sujet, plusieurs démarches ont été entreprises pour la collecte des informations et les multiples visites dans la bibliothèque universitaire de l'Université Assane SECK de Ziguinchor ainsi le Campus Numérique de l'Université, sans oublier notre passage à la bibliothèque Centrale de l'universitaire Cheikh Anta DIOP de Dakar, et à la Cour suprême pour chercher des décisions de justice en matière foncière.

Ensuite, fréquenter à plusieurs reprises le tribunal de Grande Instance de Ziguinchor, la Cour d'Appel aussi. Aller à la rencontre des autorités susceptibles d'éclairer notre lanterne sur le sujet.

En ce qui concerne la recherche de documentation, il y avait des difficultés de trouver des travaux de juriste portant sur l'office du juge en matière foncière. En pratique, il n'y a pas de thèse, et encore moins de mémoire, consacré à notre sujet. La plupart des travaux existants sont produits par les sociologues ou les géographes, et certains des juristes traitant du foncier de manière générale. De plus, l'accès à des décisions de justice est également difficile, ce qui a compliqué notre tâche de recherche.

Le sujet aborde également d'autres aspects, tels que la démarche du juge sénégalais en matière foncière, les tendances jurisprudentielles dans ce domaine, ainsi que l'étendue des pouvoirs du juge en matière foncière.

Cependant, il est indéniable que traiter l'office du juge sénégalais en matière foncière n'est pas une tâche aisée, car cela implique d'aborder le rôle du juge dans un domaine complexe qu'il ne maîtrise parfois pas complètement et qui peut nécessiter l'intervention d'autres spécialistes.

Par ailleurs, il faut admettre que le sujet mérite d'être abordé, autant il est intéressant, autant il ouvre de nouvelles pistes de réflexion sur le juge sénégalais en matière foncière. En effet, le foncier est devenu actuellement une ressource de toutes les convoitises.

Notre travail sera articulé autour de deux axes majeurs. Il s'agit dans un premier temps, d'aborder la nature de l'exercice des pouvoirs du juge sénégalais en matière foncière (**Première Partie**), puis dans un second temps, les limites de l'exercice des pouvoirs en matière foncière (**Deuxième Partie**).

PREMIERE PARTIE

L'EXERCICE DES POUVOIRS DU JUGE EN MATIERE FONCIERE

L'exercice des pouvoirs du juge en matière foncière revêt une importance cruciale dans le système juridique, car il implique la gestion et la résolution des litiges liés à la propriété foncière. Le juge, en tant qu'arbitre impartial, doit équilibrer les intérêts des parties impliquées tout en interprétant et appliquant les lois foncières en vigueur.

L'exercice de ses pouvoirs en matière foncière nécessite une appréhension approfondie des diverses compétences dont ce dernier dispose dans le domaine foncier. Le juge sénégalais joue un rôle capital dans l'arsenal judiciaire en raison de ses pouvoirs étendus. Il est investi du pouvoir de contrôler l'excès de pouvoir des autorités administratives et de vérifier la légalité des actes émanant des collectivités territoriales. Toutefois, l'importance de l'exercice de ses pouvoirs est particulièrement manifeste dans le domaine foncier. Car il est la seule autorité judiciaire compétente pour statuer sur l'annulation des délibérations des conseils municipaux ainsi que des actes administratifs liés au foncier, tels que des délibérations en matière domaniale ou des ordonnances d'expropriation pour cause d'utilité publique.

De plus, le juge joue un rôle central dans la résolution des litiges fonciers, qu'il s'agisse de conflits de propriété, de limites de terrain ou d'autres questions juridiques liées à la propriété immobilière. Sa décision repose souvent sur une évaluation minutieuse des preuves présentées par les parties, des témoignages d'experts et de l'application rigoureuse du droit foncier applicable. Par conséquent, il est considéré comme un rempart, assurant la sauvegarde des droits fonciers et des intérêts des parties impliquées sans les litiges fonciers.

Dans cette perspective, il est impératif de comprendre la portée de l'autorité judiciaire dans la résolution des litiges fonciers, l'interprétation des actes de propriété, ainsi que son rôle essentiel dans l'application des réglementations liées à la propriété foncière. En analysant ces aspects, il est clair que le juge sénégalais utilise ses pouvoirs pour garantir une administration équitable et efficace de la justice foncière. Il règle de façon impartial dans les litiges fonciers prend une dimension particulière lorsqu'on considère sa capacité à interpréter rigoureusement les lois et à statuer sur des questions de propriété foncière litigieuse.

Il est donc intéressant d'examiner de près l'exercice des pouvoirs du juge en matière foncière. Ce processus nécessite, par conséquent, d'aborder en premier lieu la nature des pouvoirs du juge dans ce domaine (**Chapitre premier**). Cette exploration permettra de savoir comment le juge sénégalais exerce ses pouvoirs pour assurer une administration équitable et efficace de la justice foncière.

En outre, il est tout aussi pertinent d'explorer le pouvoir de protection des droits fonciers par le juge (**Chapitre deuxième**). Cette section mettra en lumière la manière dont le juge agit en tant que gardien des droits fonciers et intérêts des parties impliquées dans des litiges fonciers.

Chapitre I : LA NATURE DES POUVOIRS DU JUGE EN MATIERE FONCIERE

Étant donné les nombreux pouvoirs dont dispose le juge de l'administration en matière foncière, il est crucial de procéder à l'identification de la nature de ces pouvoirs. Tout d'abord, il s'agit du pouvoir de contrôle en matière foncière d'une part (**Section première**), et les conséquences du pouvoir de contrôle sur les décisions d'autre part (**Section deuxième**).

Section I : LE POUVOIR DE CONTROLE

Le pouvoir de contrôle en matière foncière par le juge de l'administration s'exerce dans le cadre du contrôle juridictionnel. Il s'agit, d'une part, du contrôle de la légalité externe en matière foncière (**paragraphe premier**) et, d'autre part, de l'exploration du contrôle de la légalité interne en matière foncière (**paragraphe second**).

Paragraphe I : Le contrôle de la légalité externe

Le contrôle de la légalité externe est clairement énoncé par la loi et se caractérise, d'une part, par le contrôle de la compétence de l'auteur de l'acte (**A**) et, d'autre part, par le contrôle des règles de forme et de procédure (**B**).

A. Le contrôle de la compétence de l'auteur de l'acte

Le contrôle de la compétence de l'auteur de l'acte constitue le point de départ du contrôle de la légalité externe effectué par le juge sénégalais de l'administration. En effet, il s'agit d'un principe fondamental à respecter en matière de rédaction d'un acte administratif, et que le non-respect peut entraîner l'annulation de l'acte par le juge de l'administration. L'exercice du

contrôle de la compétence de l'auteur de l'acte s'applique à tous les actes administratifs, y compris ceux pris par les autorités étatiques, déconcentrés et les autorités décentralisées.

Il est important de rappeler que les questions de compétence, de forme et de procédure²⁶ ont une primauté dans l'ordre dans lequel les différents moyens de légalité sont examinés par le juge²⁷. Cependant, il existe des décisions qui montrent que le juge peut parfois s'affranchir des systématisations²⁸. En effet, il faut dire que les méthodes utilisées²⁹ par le juge de l'administration dans le cadre de son office ont donné jusqu'ici des résultats relativement satisfaisants en ce qui concerne le contrôle des règles de compétence de l'auteur de l'acte. L'objectif de ce contrôle consiste à vérifier si l'acte a été pris par une personne compétente ou si cette personne avait le pouvoir légal de le faire.

Cependant, il est évident que la répartition des compétences est soumise à un contrôle rigoureux, que ce soit pour différencier les compétences des autorités locales de celles de l'Etat, ou pour déterminer les pouvoirs des autorités décentralisées elles-mêmes³⁰.

Ainsi, en ce qui concerne la compétence, la Cour Suprême a déjà statué sur le respect de cette compétence. C'est dans ce contexte que s'inscrit l'arrêt de la Cour suprême du 7 Janvier 1970, l'affaire Longin Coly et autres³¹. Dans cet arrêt, le juge a considéré qu'un préfet était incompétent pour délimiter les terres du domaine national. Le professeur Demba SY, dans son manuel de droit administratif, soulignait que : « L'auteur de l'acte administratif doit être compétent sous peine d'illégalité de son acte administratif. Il est dit qu'il y a vice d'incompétence lorsque l'auteur de l'acte administratif n'avait pas pouvoir légal pour le

²⁶ Si AUCOC et LAFERRIÈRE n'en distinguaient que deux, cela fait maintenant près d'un siècle que l'on distingue la forme de la procédure et que l'on admet que ce que l'on nomme désormais la légalité externe comprend trois types de moyens logiquement distincts. Il s'agit de l'incompétence du vice de forme et du vice de procédure. Et, dans toutes les espèces, les moyens de légalité externe sont systématiquement contrôlables par le juge, mais ne seront naturellement contrôlés que si le requérant en fait la demande sauf pour l'incompétence qui présente un caractère d'ordre public.

²⁷ J.-M. AUBY et Roland DRAGO, *Traité des recours en matière administrative*, Litec, 1992, 686 pages, spéc. p.333, n° 201. (Citée par Akoua Viviane-Patricia AMBEU, *La fonction administrative contentieuse en Côte d'Ivoire*, Thèse, Université Jean Moulin Lyon 3, 12 septembre 2011, p.277, in *Revue Judiciaire de l'Ouest*, 1986-1, pp. 83-90 disponible ici https://www.persee.fr/doc/AsPDF/juro_0243-9069_1986_num_10_1_1374.pdf.

²⁸ M.-J. GUEDON : « *La classification des moyens d'annulation des actes administratifs : Réflexion sur un état des travaux* », *AJDA*, 1978, p.82.

²⁹ ND. M. DIAGNE : « *Brèves réflexions sur le contrôle de la légalité des actes administratifs par le juge sénégalais* », Mélanges en l'Honneur de Babacar KANTE, L'Harmattan, 2017, pp.523-536

³⁰ P. M. DIAO : « *Le contrôle juridictionnel des autorisations administratives d'urbanisme de construction et relatives au foncier au Sénégal* » p. 12, <https://ceracle.com/wp-content/uploads/2020/05/Le-contr%C3%B4le-juridictionnel-des-autorisations-administratives-d%E2%80%99urbanisme-de-construction-et-relatives-au-foncier-au-S%C3%A9n%C3%A9gal-publi%C3%A9-par-la-Revue-Afrilex-F%C3%A9vrier-2019.pdf>

³¹ C.S 7 janvier 1970, Longin Coly et autres, *GDJAS*, p.94.

prendre³² ». Par conséquent, il convient de rappeler que le contrôle des règles de compétence ne semble pas poser de difficultés majeures pour le juge de l'administration.

En fait, le juge de l'administration a soulevé à plusieurs fois la question de la compétence dans domaines autres que le foncier, tels que l'urbanisme, la construction, et même dans le cas d'expropriation de cause d'utilité publique. Par exemple, en matière d'urbanisme et de construction notamment en ce qui concerne la démolition des immeubles menaçant ruine, la Cour Suprême a évoqué dans l'arrêt Zahira Saleh³³ c/ l'Etat du Sénégal l'incompétence du préfet à prendre une décision qui ne relève pas de son domaine de compétence ou pour laquelle la loi ne lui confère pas compétence. Par conséquent, son acte est passible d'annulation. De même, dans l'arrêt du Conseil d'Etat du 17 Août 2000, Bada DIOUF et autres c/ Etat du Sénégal³⁴, le juge a annulé la décision du préfet parce qu'il intervenait dans un domaine réservé à une autre autorité administrative compétente.

C'est le même constat, qui a été fait dans les arrêts SIEPA³⁵ et Amadou Lamine BA³⁶. Dans la première affaire, le juge a statué jugé que le préfet n'avait pas la compétence pour ordonner à la SIEPA d'évacuer un immeuble pour des raisons de sécurité, en ce qui constituait un vice d'incompétence entraînant l'annulation de la décision préfectorale. Dans l'autre affaire, la Cour Suprême a conclu que l'Inspecteur Général des Bâtiments avait outrepassé sa compétence en ordonnant l'évacuation des occupants d'un immeuble.

En ce qui concerne l'expropriation pour cause d'utilité publique, le juge de l'excès de pouvoir a également soulevé des questions de compétence, comme l'illustre l'affaire Héritiers d'Alioune SEMBENE³⁷ devant la Cour d'Appel.

Ces différentes décisions rendues ci-dessus confirment que le juge sénégalais de l'administration de veiller au respect des règles de la légalité externe en matière foncière et les autres domaines.

³² D. SY, Cours de droit administratif, <https://fr.scribd.com/document/488043509/Cours-de-droit-administratif-2-Demba-sy>

³³ C.S. Arrêt n°01 du 10/01/13, Zahira SALEH c/Maire de la Ville de Dakar, in *Bulletin des arrêts de la Cour suprême* n°6-7, année judiciaire 2013, p.127

³⁴ Rec., n° 2, mars 2001, p. 47

³⁵ C.S. Arrêt n°31 du 29/5/13, Société Import-export de Pièces Automobiles dite « SIEPA » Contre Etat du Sénégal (Inédit).

³⁶ C.S. Arrêt n°08 du 23/02/2012, Amadou Lamine BA c/Etat du Sénégal (Inédit)

³⁷ C.S. Arrêt n°02 du 09/02/2012, Les Héritiers de Alioune SEMBENE c/Etat du Sénégal, in *Bulletin des arrêts de la Cour suprême* n°4-5, p.212.

Cependant, il est important de préciser que l'incompétence est un moyen d'ordre public que le juge peut soulever d'office ou même l'une des parties concernées peut invoquer. Par conséquent, elle est insusceptible de régularisation³⁸. D'ailleurs, la question de l'incompétence a été abordée par la doctrine administrative³⁹. Ainsi, le juge a l'obligation, même si la partie intéressée déclare renoncer à se prévaloir du moyen, et même si toutes les parties sont d'accord pour qu'il ne soit pas pris en considération⁴⁰.

En droit administratif sénégalais, la conception doctrinale de la compétence est rigoureusement identique à la conception française⁴¹. En effet, la jurisprudence sénégalaise est très explicite sur ce point : l'incompétence est un moyen d'ordre public, insusceptible de régularisation. C'est pourquoi, le juge est très pragmatique dans le contrôle de respect des règles de compétence.

Ainsi, la démarche nuancée du juge administratif, qu'il soit français ou sénégalais, est tout aussi nette lorsqu'il contrôle les autres illégalités externes que son le vice de forme et le vice de procédure.

B. Le contrôle des règles de forme et de procédure

Maurice Hauriou disait qu' : « il faut se rendre compte que les formalités des procédures constituent avec détermination des compétences, la principale condition de l'ordre et de la

³⁸ O. KHOUMA : « *Le contrôle de la légalité externe des actes administratifs unilatéraux par le juge sénégalais, un exemple de « transposition » de la jurisprudence administrative française* », disponible sur <http://afrilex.u-bordeaux.fr/>

³⁹ Le vocabulaire juridique propose d'ailleurs deux approches ; le formalisme apparaît d'une part comme une tendance générale dans la législation à multiplier les formalités dans la formation des actes juridiques ou l'exercice des droits, soit à des fins de preuve, soit à des fins de publicité, soit à peine de nullité ; d'autre part comme une exigence de forme poussée au plus haut degré (on parle de formalisme substantiel) qui consiste à subordonner la validité d'un acte (dit solennel) à l'accomplissement de formalités déterminées (requis à peine de nullité). Ces approches mettent en relief l'intérêt des règles de forme (signature, contresignation, motivation) et de procédure (publicité, consultation préalable, enquête préalable) de même que leurs effets possibles sur la validité des actes administratifs. Ainsi, la procédure tient à l'élaboration de l'acte alors que la forme porte principalement sur la présentation matérielle et extérieure de celui-ci (instrumentum). V. Gérard CORNU, *Vocabulaire Juridique*, PUF, 2000, p.394

⁴⁰ R. CHAPUS, *Droit administratif général*, op. cit. p. 1020-1021. https://afrilex.u-bordeaux.fr/wp-content/uploads/2021/03/LE_CONTROLE_DE_LA_LEGALITE_2_EXTERNE_DES_ACTES_ADMINISTRATIFS_UNILATERAUX_PAR_LE_JUGE_SENEGALAIS_derniere_version_.pdf

⁴¹ D. SY, *Droit administratif*, op. cit,

modération dans l'exercice du pouvoir administratif⁴² ». Dans cette même mouvance, il y ajoute qu' : « il n'y a pas à distinguer entre formalités substantielles et celles qui ne le sont pas, toutes les formalités doivent être présumées substantielles⁴³ ». Hauriou cherche à démontrer que les règles de forme et de procédure jouent un rôle essentiel dans le fonctionnement équilibré de l'administration en veillant à ce que le pouvoir soit exercé de manière contrôlée et conforme à la loi. C'est qui a conduit les professeurs AUBY et DRAGO à affirmer que le domaine du vice de forme au sens strict est désormais très restreint « en raison de la distinction faite entre formalités substantielles et formalités non substantielles⁴⁴.»

Surtout, pour les formalités substantielles, le juge de l'administration demeure attaché au contrôle de la forme et de la procédure dans les actes administratifs. Cela vise à sanctionner les irrégularités constatées dans les règles de forme relatives à la présentation de l'acte ou aux règles de procédure liées à l'édition de l'acte.

En matière foncière, le juge sénégalais veille à ce que les règles de forme et de procédure soient respectées dans le cadre d'affectation et de désaffectation des terres du domaine national. Le but est de vérifier si l'acte a correctement respecté les règles de forme et de procédure lors de son élaboration ; en cas de non-respect, le juge peut prononcer son annulation.

D'ailleurs, dans la pratique, la Cour suprême a annulé certaines décisions des autorités étatiques et décentralisées pour non-respect des règles de forme et de procédure. Dans l'affaire Aminatou CISSE⁴⁵, le raisonnement du juge semble beaucoup plus proche du vice de procédure que celui de violation de la loi invoquée. En effet, l'autorité administrative n'a pas observé la formalité exigée par la loi, notamment en recueillant la décision préalable de la commission d'attribution, précisant les motifs pour lesquels Aminata Cissé a été désaffectée de la parcelle litigieuse. Il convient de rappeler le respect des de forme et de procédure sont des éléments sur lesquels se penche la Cour Suprême lorsqu'elle est saisie d'un recours. Ainsi, dans le cadre de désaffectation des terres du domaine national, le juge a sanctionné l'absence de mise en demeure prévue par le décret 12-1288 du 27 Octobre 1972 relatif aux

⁴² M. HAURIOU : « *Précis de droit administratif* », 9 éd., 1919, p. 507, https://afrilex.u-bordeaux.fr/wp-content/uploads/2021/03/LE_CONTROLE_DE_LA_LEGALITE_2_EXTERNE_DES_ACTES_ADMINISTRATIFS_UNILATERAUX_PAR_LE_JUGE_SENEGALAIS_derniere_version_.pdf

⁴³ Ibid. 6e éd., 1907, p. 451.

⁴⁴ V. J. M. AUBY et R. DRAGO : *Traité de contentieux administratif*, T. 2, p. 310, https://afrilex.u-bordeaux.fr/wp-content/uploads/2021/03/Le_controle

[juridictionnel_des_autorisations_administratives_d_urbanisme_DIAO_papa.pdf](#)

⁴⁵ CS. Arrêt n°28 du 12/6/14, Aminata Cissé c/Commune de Sendou (Inédit).

conditions d'affectation et de désaffectation des terres du domaine national comprises dans les communautés rurales.

Par ailleurs, il convient également de tenir compte des formalités que la Cour Suprême doit respecter pour mieux protéger les droits des fonciers des citoyens, notamment en ce qui concerne le non-respect des procédures prescrites par la loi et de la violation d'une formalité substantielle⁴⁶. L'Arrêt Serigne Babacar SECK⁴⁷ en est une parfaite illustration. Dans cet arrêt, le juge de l'excès de pouvoir a souligné que les décisions attaquées, bien qu'ayant constaté que la zone amodiée est répartie entre les communautés rurales de Porokhane, Paoskoto, Ngayene Sabakh, Médina Sabakh et Kaymor, ne mentionnaient nullement la sollicitation de l'avis préalable de leurs conseils ruraux. Ainsi, le juge veille au respect des règles de procédures prescrites par la loi et de la formalité substantielle en matière foncière pour protéger les droits fonciers des citoyens.

Quant au vice de forme, le juge de l'excès de pouvoir l'a déjà évoqué dans l'affaire Bada DIOUF⁴⁸ et autres concernant l'absence de mise en valeur préalable. Cela signifie que l'arrêté attaqué est affecté d'un vice de forme et encourt l'annulation.

Cependant, en ce qui concerne la procédure, dans l'arrêt n°27 du 27 Novembre 2008 opposant Maguette Wade au conseil rural de Ronkh, le juge de l'excès de pouvoir a considéré que la procédure de désaffectation des terres du domaine national n'avait pas été respectée. Il a fait référence aux dispositions des articles 15 de la loi n°64-46 du 17 Juin 1964 relative au domaine national et l'article 9 aliéna2 du décret n°72-1288 du 27 Octobre 1972 relatif aux conditions d'affectation et de désaffectation des terres du domaine national comprises dans les communautés rurales. Ces dispositions précisent que la désaffectation totale ou partielle ne peut être prononcée d'office que si, un (1) an après une mise en demeure restée sans effet, il est constaté par le président du Conseil Rural une insuffisance de mise en valeur. Contrairement, aux dispositions légales, la désaffectation partielle de la partie préalablement affectée au requérant n'a été précédée d'aucune mise en demeure. Par conséquent, le juge a annulé la délibération n°12/CCR du 04 Novembre 2006 du conseil rural de Ronkh⁴⁹.

⁴⁶ A.V.P AMEU : La fonction administrative contentieuse en Côte d'Ivoire, op.cit., p.283

⁴⁷ C.S. Arrêt n°31 du 25/08/2009 Serigne Babacar SECK c/ Conseil Régional de Kaolack Gouverneur de la région de Kaolack, in *Bulletin des arrêts de la Cour Suprême*, n°1 années judiciaires 2008-2009, p.139

⁴⁸ C.E 17 Août 2000, Bada DIOUF et autres c/ Etat du Sénégal, in *Bulletin des arrêts du Conseil d'Etat*, 2000, p.12 et suivants.

⁴⁹ C.S Arrêt n°27 du 27 Novembre 2008, Maguette Wade c/ Conseil rural de Ronkh, in *Bulletin des arrêts de la Cour Suprême*, année judiciaire 2008-2009, p.126-127

Ainsi, en plus du contrôle externe, la Cour Suprême exerce également un contrôle de la légalité interne en matière foncière.

Paragraphe II: Le contrôle de la légalité interne

En matière foncière, le juge de l'excès de pouvoir exerce un contrôle de légalité interne sur le respect des règles de la légalité interne, du moins c'est qui a été constaté à travers certaines décisions rendues. Ce contrôle se matérialise notamment d'une part par la violation de la loi **(A)** et d'autre part le détournement de pouvoirs **(B)**.

A. La violation de la loi et de la propriété en matière foncière

Par violation de la loi et de la propriété en matière foncière, il faut entendre toute illégalité qui ne se résume pas à une incompétence, un vice de forme, ou un détournement de pouvoir⁵⁰. Ainsi, les décisions recensées en matière foncière révèle que le moyen relatif à la violation de la loi est le plus souvent invoqué par les requérants et sanctionné par le juge de l'administration. Cela explique un contrôle constant de la violation de la loi⁵¹.

Cependant, il faut préciser que lorsque le juge de l'excès de pouvoir annule pour violation de la loi⁵², il prend soin de mentionner explicitement dans sa décision le dispositif qui n'a pas été respecté. Cette pratique a été observée dans certaines décisions rendues en matière foncière par la Cour Suprême du Sénégal. C'est dans cette perspective que s'inscrit l'arrêt de la Cour Suprême n°16 du 22/03/12 Etat du Sénégal c/ Michelle Marguerite Charlotte JOURDAN⁵³. Dans cet arrêt, la Cour Suprême a clairement mentionné la violation de la loi. En effet, le juge de l'excès de pouvoir considère que l'arrêté du sous-préfet, qui empêche le requérant de jouir de son bien pour une durée déterminée, porte atteinte à son droit de propriété sur le terrain litigieux, en dehors, notamment de toute expropriation pour cause d'utilité publique. En agissant ainsi, l'autorité administrative a violé la constitution.

⁵⁰ V. G. LEBRETON : Droit administratif général, Dalloz 8e éd., 2015, p.507.

⁵¹ P. M. DIAO : « *Le contrôle juridictionnel des autorisations administratives d'urbanisme et de construction et relatives au foncier au Sénégal* », <https://afrilex.u-bordeaux.fr/2019/02/14/le-controle-juridictionnel-des-autorisations-administratives-durbanisme-de-construction-et-relatives-au-foncier-au-senegal/>

⁵² Ibid.

⁵³ C.S Arrêt n°16/03/2012 Etat du Sénégal c/Michelle Marguerite Charlotte JOURDAN, op.

C'est également dans ce contexte que le juge de l'excès de pouvoir a prononcé l'annulation des actes incriminés, en ce basant sur la violation de la loi, plus précisément les dispositions des articles 9 et 10 du décret n°72-1288 du 27 Octobre 1972 relatif aux conditions d'affectation et de désaffectation des terres du domaine national comprises dans les communautés rurales.⁵⁴ Effectivement, dans l'arrêt de la Cour Suprême du 25 Mars 1981 El hadji Massamba SALL c/ le Conseil rural de pire⁵⁵, le juge de l'excès de pouvoir a également soulevé le respect de la loi, en l'occurrence les dispositions du décret d'application n°72-1288 du 27 Octobre 1972 relatif aux conditions d'affectation et de désaffectation du domaine national comprises dans les communautés rurales. Cette décision illustre l'importance du respect de la loi en matière foncière et montre comment le juge veille à ce que les autorités administratives agissent conformément à la législation en vigueur.

L'affaire n°0009 du 25/ 05/ 2000⁵⁶, illustre une fois de plus l'importance du respect de la loi en matière foncière. Dans cette affaire, la Cour Suprême du Sénégal a clairement indiqué que lorsqu'un terrain litigieux du domaine national a déjà été affecté à une personne, il ne peut être régulièrement affecté à une autre personne sans avoir été préalablement désaffecté conformément à la loi. Cela démontre l'attention du juge de l'excès de pouvoir à l'égard du respect des procédures légales en matière foncière afin de protéger les droits des citoyens.

L'affaire n°10 du 11 Mars 2010, opposant Charles Mohamed Faye à la communauté rurale de Malicounda, met en évidence le rôle du juge de l'excès de pouvoir dans la protection des droits fonciers des citoyens en veillant au respect des procédures légales en matière foncière. Dans cette affaire, le juge a annulé la décision du conseil rural, car il n'est pas été « qu'il n'est pas établi qu'une mise en demeure a été régulièrement adressée au requérant pour enclencher la procédure de désaffectation d'office⁵⁷ ». Cette décision reflète la vigilance du juge quant à l'application stricte de la loi en matière foncière.

Par la suite, le juge a également affirmé qu'il n'est pas établi qu'une mise en demeure régulièrement adressée au requérant puisse entraîner la désaffectation d'office. Ainsi, la mise en demeure dans l'affaire ISSA POUYE CISS, second affectataire du terrain, ne saurait lui être opposable. Le juge de l'excès de pouvoir a estimé que l'article 9 du décret n°72-1288 du

⁵⁴ Décret n°72-1288 du 27 Octobre 1972 relatif aux conditions d'affectation et de désaffectation des terres du domaine national comprises dans les communautés rurales, JORS du 18 Novembre 1972, p.1894.

⁵⁵ GJAS, p.549 et suivants

⁵⁶ C.E.S Arrêt n°0009 du 25/ 05/ 2000 Groupement Féminin Keur Séga c/ Etat du Sénégal, in *Bulletin des arrêts du Conseil d'Etat*, année judiciaire 2000, p.18.

⁵⁷ C.S Arrêt n°10/du 11/03/2010 Charles Mohamed FAYE c/ Communauté rurale de Malicounda

27 Octobre 1972 relatif aux conditions d'affectation et de désaffectation du domaine national a été violé.

Tandis que les motifs, en tant qu'éléments de fait et de droit inscrits dans le cadre de la légalité interne de l'acte, sont importants pour la validité des actes. Car ils certifient la régularité de l'acte. C'est pourquoi, le juge de l'excès de pouvoir veille au respect des motifs évoqués dans certains actes administratifs, l'affaire Aliou DIACK⁵⁸ en étant une parfaite illustration. Le juge de l'excès de pouvoir est d'avis que le représentant de l'État, contestant les motifs à la base de la délibération, n'a toutefois fourni aucune pièce établissant qu'il s'agit de terres actuellement exploitées par des affectataires qui l'auraient saisi de recours pour contester ladite délibération. Ainsi, en exigeant que ces affectataires soient préalablement mis en demeure avant toute désaffectation, le représentant de l'Etat a fait une fausse interprétation de l'article 9 aliéna 3 du décret visé au moyen. Par conséquent, le juge a sanctionné l'erreur de droit, car si le motif de droit est exact, l'autorité administrative lui donne une fausse interprétation.

Dans l'affaire n°36 du 23 novembre 2010 opposant Ahmadou SYLLA au conseil rural de Sangalkam, le juge de l'excès de pouvoir a statué que la délibération par laquelle un conseil rural a prononcé la désaffectation d'office de l'attributaire d'un terrain à usage agricole, en raison de la cession illégale d'un terrain appartenant à autrui, ne constituait pas un cas de désaffectation d'office prévu par le texte en question. En conséquence, la délibération a été annulée par le juge. Donc il est clair que le juge de l'excès de pouvoir est très regardant en ce qui concerne les motifs qui sont invoqués devant lui que cela soit les motifs de droit ou des motifs de fait. Et quand il annule un acte à travers ces différents moyens de la légalité interne, il prend le soin de mentionner de façon explicite le dispositif qui n'a pas été respecté.

Effectivement, dans les affaires Yaya BA⁵⁹ et Adja Aissatou THIAM, Marième DIAWARA⁶⁰, le juge de l'excès de pouvoir a examiné de près les motifs de fait invoqués dans les décisions administratives et a conclu qu'ils étaient inexistantes ou non étayés. Cela montre que le juge veille à ce que les décisions administratives reposent sur des motifs de fait

⁵⁸ C.S Arrêt n°24 du 12/08/2010 Aliou DIACK c/ Etat du Sénégal, in *Bulletin des arrêts de la Cour Suprême* n°23, années judiciaires 2010-2011, p.228

⁵⁹ C.S Arrêt n°0014, du 29/06/2000 Yaya Ba c/ Etat du Sénégal, in *Bulletin des arrêts du Conseil d'Etat*, année judiciaire 2000, p.30

⁶⁰ C.S Arrêt n°16 du 09/06/2009 Adja Aissatou THIAM Marième DIAWARA c/ La Mairie de Dakar (Inédit).

crédibles et établis, et il est prêt à annuler les actes administratifs lorsque les motifs de fait sont matériellement inexistant.

Cette démarche renforce le contrôle de la légalité interne et garantit que les décisions administratives sont prises sur la base de faits réels et justiciables, ce qui est essentiel pour préserver les droits des citoyens et assurer que l'administration agit conformément à la loi. Le juge de l'excès de pouvoir joue ainsi un rôle crucial dans la protection des droits des individus et dans le maintien de l'Etat de droit.

Ces diverses décisions démontrent l'attention particulière du juge sénégalais de l'excès de pouvoir envers le contrôle de la légalité interne en matière foncière. Il sanctionne ainsi le détournement de pouvoir dans ce domaine foncier.

B. Le détournement de pouvoir en matière foncière

En matière foncière en plus du contrôle rigoureux de la légalité externe et interne, le juge de l'excès de pouvoir est également investi du pouvoir de contrôle normal afin de détecter et de sanctionner le détournement de pouvoir. Cette dimension du contrôle judiciaire vise à empêcher tout usage disproportionné, arbitraire ou discriminatoire du pouvoir administratif en matière foncière.

Le détournement de pouvoir en matière foncière peut être défini comme l'utilisation abusive du pouvoir dévolu à une autorité ou à un individu pour des fins autres que celles prévues par la loi ou l'intérêt public, souvent dans le but d'obtenir un avantage personnel ou financier.

Le détournement de pouvoir en matière foncière peut se manifester de différentes manières, notamment par un détournement des règles établis en la matière prise de décision contraire à l'intérêt général, par une discrimination illégale entre les parties, ou par l'utilisation du pouvoir à des fins personnelles ou frauduleuses. Le juge de l'excès de pouvoir joue un rôle crucial dans la protection des droits des citoyens et dans la préservation de l'intégrité du système foncier.

Les décisions rendues par le juge de l'excès de pouvoir en matière foncière montrent une vigilance constante face aux abus de pouvoirs. Pour rappel, les abus de pouvoir en matière

foncière sont très fréquents et impliquent les autorités décentralisées, déconcentrés et centrales ainsi que des chefs coutumiers. En effet, dans un article intitulé: « Dépossessions foncières, conflits de légalité et instrumentalisation du droit au Sénégal. Essai de caractérisation de la conflictualité foncière rurale et péri-urbaine⁶¹ ». Les auteurs affirment l'existence de la politisation et abus de pouvoir : les procédures au service du pouvoir et des alliés. Par conséquent, les autorités administratives ont tendance à abuser de leur de pouvoir qui leurs sont conféré par la loi au détriment des intérêts particuliers, tels que « l'accaparement des organes décisionnels par les élites traditionnelles » ou d'autres groupes puissants exercent une influence indue sur les organes décisionnels responsables de la gestion. Cela peut entraîner des décisions injustes, favorables à ces élites au détriment des droits fonciers des communautés rurales. C'est le cas des Leboues. En effet, des études ont montré que, par exemple, à Dakar, plus particulièrement dans la zone Leboue, « Les transactions monétaires et les ventes foncières, en particulier, ont le plus souvent lieu de façon non transparente, non seulement du point de vue de l'acheteur, mais aussi au regard des membres de la famille du vendeur⁶² ». Cette situation qui favorise une insécurité foncière dans l'espace décentralisée⁶³, aura un impact négatif sur les droits fonciers des citoyens.

D'ailleurs, le professeur Ibrahima Diallo affirmait: « L'un des enjeux de la décentralisation, surtout en matière foncière, devrait être la construction de contre-pouvoirs démocratiques en assurant une prise en compte des intérêts de groupes dominés et limitant par la même occasion les abus de pouvoir des autorités locales⁶⁴ ». Parallèlement, au Sénégal, le juge sénégalais a tendance à sanctionner l'abus de pouvoir des autorités qui affectent les droits fonciers des administrés. Tout d'abord, le juge de l'excès de pouvoir a censuré la décision de l'administration portant atteinte à la propriété individuelle. Ensuite, il sanctionne également une décision administrative touchant à la propriété individuelle et au droit de logement⁶⁵.

⁶¹ Ph. Lavigne DELVILLE et D. DIAGNE: *Dépossessions foncières, conflits de légalité et instrumentalisation du droit au Sénégal. Essai de caractérisation de la conflictualité foncière rurale et péri-urbaine*, Géocarrefour [En ligne], 97/4 | 2023, mis en ligne le 28 juillet 2023,

⁶² I. Ka : Enjeux et défis de la gouvernance foncière en Afrique : contribution à l'étude du droit foncier à partir d'une analyse de sécurisation foncière rurale au Burkina Faso et au Sénégal, Thèse de Doctorat en droit, Université Gaston Berger de Saint Louis, 29 mai 2018, p.137

⁶³ Ibid. p.318

⁶⁴ I. DIALLO : Le droit des collectivités locales au Sénégal, Paris, L'Harmattan, 2007, pp.294-297 p.295

⁶⁵ C.E du Sénégal, 17 août 2000, Bada Diouf et autres contre Etat du Sénégal, in Bulletin des arrêts, C.E, 2000, p.12 I. DIALLO, op cit, pp.294-297

Cette situation souligne une réalité inquiétante : « Le détournement ou le contournement de la logique de l'Etat⁶⁶ ». En effet, certaines autorités peuvent contourner les procédures légales établies pour l'attribution et la gestion des terres, souvent dans le but de servir des intérêts privés. Cela peut se traduire par l'octroi à des individus ou à des entreprises sans respecter les règles en vigueur. Par exemple, l'Etat et ses composants sont à l'origine de dynamismes fonciers, comme le témoigne l'affaire de la commune de Fanaye Diéry en 2010. Le conseil rural de ladite commune a décidé d'attribuer à une société italienne 20.000 hectares de terrain pour la production d'agro-carburant, ce qui a suscité l'indignation des populations qui se sont soulevées contre cette attribution entraînant ainsi des affrontements meurtriers qui ont causé deux morts⁶⁷. Paradoxalement, « bien que le gouvernement soit le véritable initiateur du projet, ayant utilisé le conseil rural comme intermédiaire, il a suspendu le projet en octobre 2001 en raison de la gravité de la situation. »⁶⁸

Il y a également « L'accaparement des terres par des hommes puissants ». Le mot accaparement peut être défini comme « des acquisitions des terres qui enfreignent les droits de l'homme et qui ne respectent pas le principe du consentement libre, informé et préalable des usagers des terres concernées⁶⁹ », Cela représente une forme de corruption politique et publique liée à la dynamique du marché foncier, impliquant tant étatiques que non-étatiques. Il s'agit d'un jeu relationnel complexe, incluant des échanges, des offres de services, des faveurs en échange de services rendus, des avantages et des commissions. Cette pratique s'inscrit dans le domaine de l'action publique⁷⁰ et demeure étroitement liée à la corruption foncière⁷¹. Cette dernière se caractérise par la marchandisation frauduleuse des terres, des lotissements inachevés, des impôts fonciers non perçus, une législation mal conçue ou mise en œuvre etc.

Selon Bernard PUEPI, les accaparements internes consistent en « La concentration de la propriété foncière, qu'elle soit urbaine ou rurale, entre les mains d'une petite minorité qui est

⁶⁶ I. DIALLO: Le droit des collectivités locales au Sénégal, Paris, L'Harmattan, 2007, pp.294-297

⁶⁷ Cour suprême du Sénégal, Arrêt n°12/19 du 11 avril 2019, Kéthieh Diallo et autres C/t Etat du Sénégal (Inédit). Ici, le juge a annulé l'arrêté préfectoral de Gamadji Saré qui octroyait 10 000 ha au group agro industriel Afri Partners.

⁶⁸ B. PUEPI : Les gouvernances foncières et leur impact sur le processus de développement, p.249

⁶⁹ Matt GRAINGER et Kate GEARY : OXFAM : « *New forests Company et ses implantations en Ouganda* ».

⁷⁰ H. F. SEDAGBAN. KAKAI : « *La corruption foncière dans la dynamique de l'action publique au Bénin* », p.4

⁷¹ Ibid. p.6

très souvent use des manœuvres dolosives et opaques⁷², ainsi qu'à des jeux d'influence pour dépouiller la grande majorité de leur unique moyen de subsistance, à savoir la parcelle de terre qu'elle exploite⁷³ ».

Cependant, il faut souligner que ces abus de pouvoir ont tendance à porter atteinte aux droits fonciers des citoyens. Les droits fonciers des citoyens bénéficient d'une protection constitutionnelle, et ils ne peuvent être restreints que dans le cas d'une nécessité publique légalement constituée, sous réserve d'une juste et préalable indemnité. Un exemple, concret est l'affaire de la collectivité de Leboue contre le préfet de Dakar, où le juge de l'excès de pouvoir a prononcé l'annulation de l'arrêté du préfet qui suspendait, pour une durée indéterminée et en dehors de toute procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique, toutes opérations sur un terrain appartenant à la collectivité Leboue de Ouakam⁷⁴.

Cependant, il est essentiel que la sanction des abus de pouvoir en matière foncière ne soit pas uniquement du ressort du juge administratif. En effet, le juge ordinaire a également pour rôle de contrôler et de sanctionner les abus de pouvoirs commis par des autorités décentralisées en matière foncière. À titre d'exemple, le litige foncier opposant le Maire de la Ville de Mbour au Mouvement « Mbour justice » en est une parfaite illustration. Dans cette affaire, le juge du tribunal de grande instance de Mbour a condamné le Maire de la Ville de six (6) d'emprisonnement ferme.

Par ailleurs, il y a la montée en puissance du libéralisme économique, l'agro-business et des investisseurs nationaux et internationaux. C'est pourquoi il est essentiel que le juge sanctionne les abus de pouvoir en matière foncière. En effet, pour rappel, le juge est le défenseur des droits et libertés des citoyens faces l'administration.

En somme, le contrôle des abus de pouvoir en matière foncière par le juge de l'excès contribue à garantir l'équité, la justice et la légitimité des décisions administratives dans ce domaine sensible. Cette dimension du contrôle renforce la confiance des administrés dans le système foncier et préserve l'intégrité de l'administration publique.

⁷² [http://www.transparency.org/news room/faq/corruption_faq](http://www.transparency.org/news_room/faq/corruption_faq)), la transparence implique l'accessibilité des politiques et législations au public, la transparence fonctionnelle et procédurale, etc. Pour («Transparency International » ;

⁷³ B. PUEPI : Les gouvernances foncières et leur impact sur le processus de développement, pp.190 191

⁷⁴ C.S, Arrêt n°61 du 24 novembre 2016, Collectivité Léboue de Ouakam c/t Préfet de Dakar, in Bulletin des arrêts de la Cour suprême, n°11-12 ; 2016, p.244

Toutefois, ce pouvoir de contrôle le rôle du juge ne se limite pas à sanctionner les irrégularités constatées en matière foncière. C'est dans ce sillage qu'il convient de voir les conséquences du pouvoir de contrôle sur les décisions.

Section II : LES CONSEQUENCES DU POUVOIR DE CONTROLE SUR LES DECISIONS

Les conséquences du pouvoir de contrôle sur les décisions sont multiples. Cela concerne d'une part la neutralisation des effets de la décision (**paragraphe premier**) et d'autre part, le rétablissement des droits fonciers par le juge (**paragraphe second**).

Paragraphe I : La neutralisation des effets de la décision

La neutralisation des effets de la décision est une prérogative du juge de l'excès de pouvoir. Elle permet l'atténuation des conséquences des décisions administratives (**A**) et d'autre part, l'annulation de façon totale ou partielle, de la décision (**B**).

A. L'atténuation des conséquences des décisions administratives

L'atténuation des conséquences des décisions administratives permet au juge d'intervenir dans divers domaines notamment en matière foncière, en urbanisme, dans le secteur de l'habitat et de la construction, ainsi que dans d'autres domaines administratifs. La décision de limiter les effets d'une décision administrative dépend généralement de l'analyse des circonstances spécifiques de chaque affaire et de la volonté du juge de garantir l'équité, la justice, et le respect des droits des citoyens tout en préservant l'intérêt public.

Le juge dans ce contexte, intervient afin d'atténuer les conséquences d'une décision administrative, veillant à ce que celle-ci ne porte pas préjudice de manière disproportionnée aux droits des administrés dans le domaine foncier.

Cela démontre la flexibilité du pouvoir de neutralisation du juge, qui peut être adapté en fonction des besoins et des enjeux de chaque cas important dans des domaines sensibles tels que le foncier. Cette flexibilité contribue à assurer un système juridique équilibré et à protéger les droits et les intérêts des administrés.

Pour rappel, les pouvoirs de modulation dans le temps des effets des décisions de justice font désormais partie intégrante de l'office du juge en particulier dans celui du juge de l'excès de pouvoir⁷⁵. En effet, la limitation dans le temps des effets permet au juge de limiter le champ d'application d'une décision s'il avère que l'application peut entraîner des conséquences néfastes ou bien causer des troubles ou tensions sociales, comme par exemple en matière foncière où de telles situations sont fréquentes. Dans cette situation, le juge a la pleine autorité pour décider du sort de la décision qui lui est soumise.

Par ailleurs, il convient de souligner que l'objectif recherché dans la limitation des effets d'application d'une décision consiste à accorder un délai, soit à l'administration soit aux citoyens, pour régulariser la situation ou trouver un équilibre entre les parties. Cela peut être qualifié de rôle du juge en tant que « censeur » ou « pédagogue »⁷⁶.

En mettant en œuvre sa fonction de censeur le juge a su développer des fonctions complémentaires comme celle du juge pédagogue. En procédant ainsi, il a pu annuler partiellement une décision d'une autorité décentralisée pour faire cesser un éminent litige. L'annulation partielle de l'arrêté n°06 du 15 Septembre 2010 mais uniquement en ce qu'il porte déguerpissement et démolition des infrastructures hydro-agricoles⁷⁷.

⁷⁵ Ce pouvoir n'est pas propre aux juridictions françaises. Pour les juridictions étrangères v. not. O. JOUANJAN: « La modulation des effets des décisions des juridictions constitutionnelles et administratives en droit allemand », *RFDA*, 2004, pp. 676-689 ; P. Bon, « La modulation des effets dans le temps d'une annulation contentieuse. Le cas de l'Espagne », *RFDA*, 2004, pp. 690-695 ; P. BON: « La modulation des effets dans le temps d'une annulation contentieuse. Le cas du Portugal », *RFDA*, 2004, pp. 696-699 ; T. Di MANNO: « La modulation des effets dans le temps des décisions de la Cour constitutionnelle italienne », *RFDA*, 2004, pp 700-712 ; X. MAGNON: « La modulation des effets dans le temps des décisions du juge constitutionnel », *AJJC*, 2011, pp. 557-591. Pour la CJUE v. not. H. LABAYLE: « La Cour de justice des Communautés européennes et la modulation des effets de sa jurisprudence : autres lieux ou autres mœurs ? », *RFDA*, 2004, pp. 663-675 ; H. CASSAGNABERE: « Le juge du droit de l'Union et la modulation dans le temps », *NCCC*, 2017, n° 54, pp. 47-63.

⁷⁶ G. CONAC: « *Le juge constitutionnel en Afrique, censeur ou pédagogue ?* », in *les Cours suprême en Afrique*, Tome II, Paris, Economica, 1989, p. XVI.

⁷⁷ CS. Arrêt n°35 du 29/10/10 *Sous-Préfet de MBANE c/ Aliou DIACK*, Président du Conseil rural de Mbane (Inédit).

Ainsi, dans l'affaire Mairie de la Commune de plateau relative à une demande de suspension de l'autorisation de démolir, le raisonnement du juge est significatif. Il a en effet estimé « qu'il y'a urgence dès lors que la décision attaquée préjudicie de manière suffisamment grave et immédiate à un intérêt public à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre ; qu'eu égard à l'objet et aux effets d'une décision portant démolition d'un immeuble à usage d'habitation, la condition de l'urgence à l'endroit des locataires doit être en principe être constatée lorsqu'est demandée la suspension d'une telle mesure. Qu'en l'état de l'instruction, les moyens soulevés par les requérants sont propres à créer un doute sérieux quant à la légalité de la décision⁷⁸».

Sans procéder à une authentique création ex nihilo, le juge s'attache surtout à remodeler les conditions d'exercice et les effets du séculaire recours en annulation en limitant les conséquences fâcheuses qui pourraient résulter d'une application stricte dudit recours⁷⁹.

C'est dans cette perspective que le juge sénégalais de l'excès de pouvoir a appliqué le principe de modulation d'une annulation de contentieuse en 2013⁸⁰ dans une affaire relative à l'enrichissement illicite.

Cependant, il est essentiel de souligner que la neutralisation des effets des décisions administratives ne se limite pas seulement à l'atténuation des conséquences des décisions administratives dans le domaine foncier, d'urbanisme et de construction. En dehors de cela il peut également arriver que le juge prononce l'annulation partielle ou totale d'une décision.

B. L'annulation partielle ou totale par le juge

L'annulation, que ce soit de manière partielle ou totale, est une prérogative du juge qui peut intervenir en matière d'urbanisme, de construction ou de foncier dans le but de résoudre des litiges présentant un danger significatif. Cette démarche du juge peut être qualifiée de pédagogique, et l'analyse de certaines décisions permet de justifier cette thèse. De plus, il est essentiel de rappeler que le juge est le gardien des droits et des libertés des citoyens.

⁷⁸ Ordonnance de référé n°08 du 18 Mai 2017, Colette GUEYE c/Etat du Sénégal (Inédit) ; Ordonnance de référé n°11 du 12 Octobre 2017, H.S et F.A.J c/Maire de la Commune de Plateau

⁷⁹ P. FRAISSEIX : « La révolution méthodologique du juge de l'excès de pouvoir », *LPA*, 2005, n°180, p.3

⁸⁰ C.S. Arrêt n°50 du 26-09-2013, Cheikh Tidiane SY et autres c/ Etat du Sénégal, in *Bulletin des arrêts de la Cour suprême*, n°6-7, p.152.

C'est dans ce contexte qu'intervient l'arrêt de la Cour Suprême n°35 du 29/10/10, concernant le litige entre le Sous-préfet de Mbane c/ Aliou DIACK, Président du conseil rural de Mbane. Cet arrêté portait sur le déguerpissement d'occupants illégaux et la démolition d'infrastructures et d'aménagements hydro-agricoles entre les deux villages de Médina Cheikhou et Médina Baidy.

Le sous-préfet soutenait que les exploitants visés par l'arrêt du Président du conseil rural de Mbane : avaient développé un périmètre rizicole de quinze (15) hectares, nécessitant un financement de vingt (20) millions de francs de la Caisse Nationale de Crédit Agricole du Sénégal. Il faisait valoir que les récoltes devraient intervenir dans les deux mois et que les occupants s'étaient appuyés sur son refus d'approuver la délibération de désaffectation du Conseil rural ainsi que la décision du Tribunal Régional de Saint Louis, qui avait débouté le Président du Conseil rural de Mbane de sa demande d'arrêt des travaux et d'astreinte.⁸¹

Par délibération du conseil rural de Mbane: n°01 du 23 Janvier 2010, le conseil rural a pris une décision de désaffecter les terres situées entre les villages de Médina Cheikhou et Médina Baidy. Cependant, cette délibération, en raison du refus d'approbation du sous-préfet, n'avait pas un caractère exécutoire. Malgré cela, Ibrahima Ba et autres personnes ont commencé des travaux sur le site. Face à cette situation, le Président du conseil rural a saisi le juge des référés du Tribunal régional de Saint Louis mais sa demande d'arrêt des travaux a été rejetée.⁸²

Suite à l'annulation de la décision de refus d'approbation du sous-préfet par l'arrêt n°24 du 12 Août 2010 de la Cour Suprême, qui a été notifié au Président du conseil rural, cette annulation, conformément à l'article 81 de la loi organique sur la Cour Suprême, équivaut à une approbation. Par conséquent, la délibération n°01 du 23 Janvier 2010 a acquis un caractère exécutoire. C'est dans ce contexte que le Président du conseil rural a pris l'arrêt contesté, qui portait déguerpissement d'occupants illégaux et démolition d'infrastructures et d'aménagements hydro-agricoles érigés par Ibrahima Ba et d'autres personnes. Le juge a considéré que cet arrêté constituait une mesure d'exécution forcée.⁸³

Cependant, le juge estime que l'exécution forcée n'est légitime que lorsqu'elle est soit prévue par un texte, justifiée par l'urgence, ou que l'administration ne dispose d'aucune autre voie de

⁸¹ P. M. DIAO : « *Le contrôle juridictionnel des autorisations administratives d'urbanisme* » P.22, op.cit,

⁸² Ibid.

⁸³ Ibid.

droit ou moyen pour faire exécuter la décision qu'elle a prise. Dans cette perspective, aucun de ces cas n'est établi, puisqu'aucune loi n'autorise l'exécution forcée en la matière, qu'il n'y a pas d'urgence et que la voie judiciaire, tant au pénal qu'au civil, est ouverte contre des occupants sans droit ni titre.⁸⁴

Enfin, le juge a décidé d'annuler l'arrêté n°06 du 15 Septembre 2010, mais uniquement en ce qu'il porte déguerpissement et démolition des infrastructures hydro-agricoles. Par conséquent, l'arrêté portant la décision de désaffecter les terres entre les villages Médina Cheikhou et Médina Baidy demeure valide.⁸⁵

Il convient de saluer le pragmatisme du juge sénégalais pour avoir eu le courage d'annuler partiellement une décision même en l'absence d'une disposition légale spécifique. En France, contrairement au Sénégal, l'annulation partielle d'une décision par le juge est prévue par les textes en vigueur. Par exemple l'article L.600-5 du Code de l'urbanisme Français dispose que : « Lorsqu'elle constate que seule une partie d'un projet de construction ou d'aménagement ayant fait l'objet d'une autorisation d'urbanisme est illégale, la juridiction administrative peut prononcer une annulation partielle de cette autorisation »⁸⁶.

Aujourd'hui, le juge administratif ne se contente plus de dire que Socrate est mortel, mais il met en lumière les conséquences de cet état de fait, révélant ainsi un rôle de « juge conseil » ou un « juge pédagogue », voire les deux fonctions, qui sont complétées par le prononcé de mesures adaptées à la situation⁸⁷. C'est cette approche que le juge sénégalais cherche à développer dans certaines de ses décisions.

Cependant, il convient de préciser que l'annulation partielle sanctionne l'illégalité dont est entaché un acte administratif ; l'illégalité n'affecte l'acte que partiellement, d'où le caractère limité de l'annulation⁸⁸. Par conséquent, l'illégalité ne concerne qu'une partie de la décision en question.

⁸⁴ Ibid.

⁸⁵ Ibid.

⁸⁶ L'art. L. 600-5 indique : « Lorsqu'elle constate que seule une partie d'un projet de construction ou d'aménagement ayant fait l'objet d'une autorisation d'urbanisme est illégale, la juridiction administrative peut prononcer une annulation partielle de cette autorisation ».

⁸⁷ F. BLANCO: « *Le Conseil d'Etat, juge pédagogue* », *RRJ*, 2003-2 (vol. 2), p. 1513

⁸⁸ V. S. DAMAREY, « *De l'annulation partielle à l'annulation conditionnelle : nouvelles perspectives Contentieuses* », *Petites Affiches* 24 octobre 2001, p. 12.

Ainsi, l'annulation partielle qui suppose la divisibilité de l'acte en cause, présente l'avantage de sauver l'acte en l'amputant d'une partie de ses composantes. Cela permet de mettre fin à un litige éminent, en particulier en matière foncière.

Cette démarche du juge témoigne son attachement à préserver les droits et les libertés des citoyens contre les atteintes de l'administration. Il est devenu à la fois correcteur des illégalités⁸⁹ et le thérapeute⁹⁰ des citoyens.

Cette flexibilité permet au juge de trouver des solutions qui préservent les droits des citoyens tout en répondant aux impératifs de l'administration publique, contribuant ainsi au rétablissement des droits des justiciables.

Paragraphe II : Le rétablissement des droits fonciers par le juge

Le rétablissement des droits des justiciables est une prérogative du juge. En effet, ce dernier dispose des pouvoirs qui permettent de rétablir les droits. Cela intervient d'une part en cas d'affectation illégale (A) et d'autre part en cas de défaut des procédures légales (B).

A. En cas d'affectation illégale

En cas d'affectation illégale le juge a la possibilité de rétablir les droits des citoyens si seulement ce dernier lui saisit d'un recours. En effet, cela est très intéressant à préciser dans la mesure où il s'agit pour le juge de protéger les droits de propriété des citoyens et d'assurer en même temps l'application de la loi en matière d'utilisation des terres.

Pour rappeler les conditions d'affectation et de désaffectation des terres du domaine national sont définis par la loi plus précisément le décret n°72-1288 du 27 octobre 1972⁹¹ encadre cette

⁸⁹ V. également sur ce point : Patrick E. DURAND, « *L'annulation partielle des autorisations d'urbanisme, cinq années d'application de l'article L. 600-5 du Code de l'urbanisme* », *AJDA*, 2012, p. 129

⁹⁰ L'innovation toutefois doit être relativisée quand on la replace dans une analyse d'ensemble de l'office du juge de l'excès de pouvoir depuis le XIXe siècle jusqu'à nos jours.

⁹¹ Décret n°72-1288 du 27 Octobre 1972 relatifs aux conditions d'affectation et de désaffectation des terres du domaine national comprises dans les communautés rurales, *J.O.R.S* du 18 Novembre 1972, p.1894.

procédure. Force est de constater dans la pratique des cas d'affectations illégales ont été noté dans certaines localités par les autorités administratives. C'est le cas notamment dans la communauté rurale de Diokoul Diawrigne ou le conseil délibérant de ladite communauté a décidé d'attribuer des terres de 1000 hectare de culture et de débouchement à une société sans qu'il ne soit établi que cette affectation a été faite au profit des membres de la communauté regrouper ou non en association ou coopérative conformément à l'article 3 du décret n°72-1288 du 27 Octobre 1972. C'est ainsi que le juge de la cour suprême a décidé d'annuler la délibération.

Il est nécessaire de préciser que l'idée que le juge ait la possibilité de rétablir les droits des citoyens en cas d'affectation illégale est cruciale pour assurer la protection des droits de propriété et garantir le respect de la loi en matière d'utilisation des terres. Cela permet aussi de préserver les droits fondamentaux. En effet, en cas d'affectation illégale, les citoyens voient leurs droits menacés, et il revient au système judiciaire de les préserver.

En outre, la possibilité offerte au juge d'intervenir et de rectifier une affectation illégale permet entre autre de renforcer l'état de droit. L'état dans lequel tout monde respect le droit même l'administration est soumis au droit. Par conséquent, personne n'est au dessus de la loi et que les autorités décentralisées doivent respecter les procédures légales lorsqu'elles affectent des terres comme le prévoit les textes en vigueur.

D'ailleurs, cela encourage les autorités à respecter strictement les lois et les réglementations en matière d'utilisation des terres. Cela contribue aussi à promouvoir une culture de respect de la loi et à dissuader les comportements illégaux en matière d'affectation des terres.

Ainsi, lorsque les citoyens voient que le système judiciaire est capable de restaurer leurs droits en cas d'injustice, cela leur renforce davantage la confiance des citoyens vis-vis de la justice.

En somme l'affectation illégale permet au juge d'intervenir pour garantir la protection des droits de propriété, promouvoir l'état de droit et encourager le respect des lois et réglementations en matière d'utilisation des terres.

Cependant, le juge ne se limite pas seulement en cas d'affectation illégale mais aussi, il intervient en cas de défaut des procédures légales.

B. En cas de défaut des procédures légales

En cas de défaut des procédures légales lors des affectations ou désaffectations des terres le juge dispose d'un pouvoir de rétablissement des droits fonciers des personnes lésés en cas de saisine. En effet, cela c'est partie de son office en tant garant des droits et des libertés des citoyens.

Ce pouvoir conféré au juge permet de corriger les erreurs ou les abus administratifs qui pourraient avoir des conséquences préjudiciables sur les droits fonciers des individus. En agissant de la sorte, le juge contribue à assurer une protection juridique adéquate aux citoyens et à maintenir l'intégrité du système foncier. Cette capacité de rétablissement des droits fonciers confère au pouvoir judiciaire un rôle crucial dans la préservation de la justice et de l'équité dans les questions liées à la propriété foncière.

Ainsi, lorsque des procédures légales sont mal appliquées ou contournées lors des affectations ou désaffectations des terres, cela peut entraîner des conséquences graves pour les individus concernés. Ces conséquences peuvent aller de la perte de droits fonciers légitimes à des injustices économiques et sociales. Pour remédier à de telles situations, le système juridique prévoit des mécanismes de recours, parmi lesquels figure le pouvoir du juge d'intervenir en cas de saisine.

C'est pourquoi une personne lésée peut saisir le juge est investi du pouvoir de rétablir les droits fonciers violés ou contestés. Ce pouvoir de rétablissement est crucial pour garantir que la justice soit rendue et que les droits des citoyens soient respectés. En effet, le juge agit en tant que gardien des droits et des libertés des individus, et son intervention vise à réparer les torts causés par des procédures administratives défectueuses ou injustes.

En exerçant ce pouvoir, le juge assure également la cohérence et l'équité du système foncier dans son ensemble. En effet, une application correcte des lois et des procédures légales est essentielle pour maintenir la confiance du public dans le système juridique et garantir la stabilité et la sécurité des droits de propriété. C'est dans ce sens que le juge a rappelé le respect des conditions d'affectation et de désaffectation des terres du domaine national dans l'affaire Issa Pouye CISS⁹².

⁹² CS. Arrêt n°04 du 27/01/09 Cheikh Abdoul Khadre CISSOKHO c/ Conseil rural de Sindia Etat du Sénégal, in Bulletin des arrêts de la Cour suprême, années judiciaires 2008-2009, p.71

En conséquence, en cas de défaut des procédures légales cela occasionne le recours au pouvoir de rétablissement des droits fonciers conféré au juge et qui revêt d'une importance capitale dans la protection des droits des citoyens et dans la préservation de l'ordre juridique. Dans ce même lancer cette posture du juge permet également de sauvegarder de la justice et de l'équité dans les affaires foncières, et illustre comment le système juridique travaille pour assurer la protection des droits de tous les membres de la société.

Cependant, force est de constater que le juge dispose des pouvoirs importants en matière foncière et de la propriété foncière qui lui permet d'intervenir en cas de saisine. D'où la nécessité d'évoquer l'étendue de ces pouvoirs.

Chapitre II : L'ETENDUE DES POUVOIRS DU JUGE

L'étendue des pouvoirs du juge en matière foncière et de propriété foncière lui confère une marge de manœuvre considérable pour contrôler l'administration et de protéger les droits fonciers des citoyens. Cette autorité se manifeste à travers d'une part le pouvoir d'interprétation du juge (**section première**), ainsi que par son rôle de veille au respect des règles en matière foncière et de propriété, comme illustré (**section seconde**) d'autre part.

Section I : LE POUVOIR D'INTERPRETATION

Le pouvoir d'interprétation conféré au juge lui permet d'étendre sa compétence dans le domaine foncier. En effet, il peut utiliser une série de techniques d'interprétation afin d'assurer une application plus précise de la loi. Ainsi, il est primordial d'examiner d'abord les méthodes d'interprétation utilisées par le juge (**paragraphe premier**), puis d'analyser les effets des interprétations sur les décisions rendues par le juge (**paragraphe second**).

Paragraphe I : Les techniques d'interprétation

Les techniques d'interprétation du juge en matière foncière et de la propriété sont de deux catégories. Il s'agit de voir d'une part le principe d'interprétation stricte **(A)** et d'autre part le principe d'interprétation extensive **(B)**.

A. Le principe d'interprétation stricte

Le principe d'interprétation stricte en matière foncière et de la propriété constitue un fondement crucial du système juridique dans ces domaines. En effet, cette approche implique une analyse minutieuse et précise des termes de la loi ou des contrats relatifs à la propriété foncière. Le juge s'efforce de se conformer strictement au libellé et à l'intention originale du texte juridique, évitant ainsi toute interprétation élargie ou créative qui pourrait altérer le sens initial des dispositions légales. Cette rigueur dans l'interprétation vise à assurer la sécurité juridique et la stabilité dans les transactions foncières en garantissant que les droits et obligations des parties sont clairement définis et respectés.

Cependant, les cas de violation des droits de la propriété foncière sont le plus souvent liés à des questions d'expropriation pour cause d'utilité publique, d'urbanisme, de construction, et dans le domaine foncier en général. À ce sujet, le juge de l'excès de pouvoir a déjà fait une interprétation stricte en veillant au respect scrupuleux des règles établis en matière d'affectation et de désaffectation des terres du domaine nationale. C'est l'exemple de l'affaire Abdou Fatou DIAKHOUMPA⁹³ relative au droit de posséder, le juge a censuré la décision de l'Administration portant atteinte à la propriété individuelle sans informer les propriétaires. C'était aussi le cas de la décision de l'administration qui violait la propriété individuelle et le droit au logement⁹⁴. De plus, le juge de l'excès de pouvoir a prononcé l'annulation de l'arrêté du préfet de Dakar qui suspendait, pour une durée indéterminée et en dehors de toute procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique, toutes les opérations sur un terrain

⁹³ CE n° 30 du 29/07/2004 Abdou Fouta DIAKHOUMPA et Mama DIAKHOUMPA c/Conseil rural de Malicounda et Etat du Sénégal (Inédit)

⁹⁴ C.E du Sénégal, 17 août 2000, Bada Diouf et autres contre Etat du Sénégal, in Bulletin des arrêts, CE, 2000, p.12

appartenant à la collectivité Leboue de Ouakam⁹⁵. Selon le juge, cet arrêté empêchait les ayants droits de jouir de leur bien.

Dans ce sens que le professeur Ibrahima LY conçoit le droit foncier peut être conçu comme un droit qui étudie l'ensemble des règles relatives au domaine foncier⁹⁶. En revanche, les droits fonciers renvoient à l'ensemble des droits relatifs à la matière foncière et dont disposent les administrés, que ce soit dans le cadre des procédures d'affectation et désaffectation des terres du domaine national, ou dans les cas des opérations d'urbanisme, de construction, d'expropriation pour cause d'utilité publique⁹⁷.

Par conséquent, le principe d'interprétation stricte offre une certaine certitude et prévisibilité aux acteurs du domaine foncier, en les guidant sur les limites et les contours précis de leurs droits de propriété. Cependant, cette approche peut également présenter des défis, notamment lorsqu'elle est confrontée à des situations ambiguës ou à des circonstances particulières non prévues par la loi. Dans de tels cas, l'application rigide du principe d'interprétation stricte pourrait conduire à des résultats injustes ou peu pratiques, car elle ne tient pas compte de l'équité ou des considérations de justice naturelle.

De plus, il convient de noter que le principe d'interprétation stricte ne doit pas être appliqué de manière dogmatique ou rigide. Les juges ont parfois recours à des techniques d'interprétation contextuelle pour résoudre les ambiguïtés ou les lacunes dans la loi, tout en restant fidèles à l'intention générale du législateur en matière de propriété foncière. Par conséquent, bien que le principe d'interprétation stricte offre une base solide pour l'application cohérente du droit foncier et de la propriété, il est essentiel de l'adapter de manière appropriée aux exigences changeantes et aux complexités du monde réel.

D'ailleurs, dans un arrêt qui date de 2014⁹⁸, le juge a fait recours l'interprétation stricte pour sanctionner les atteintes au droit de la propriété. En effet, le requérant a sollicité l'annulation de l'arrêt du Sous-préfet de Missirah portant suspension provisoire des travaux de clôture entrepris sur ses terrains. Ce dernier soutenait que la décision portait atteinte au droit de propriété et à la liberté individuelle d'en user, puisque, d'une part, le propriétaire débiteur

⁹⁵ C.S, Arrêt n°61 du 24 novembre 2016, Collectivité Leboue de Ouakam c/t Préfet de Dakar, in Bulletin des arrêts de la Cour suprême, n°11-12 ; 2016, p.244.

⁹⁶ I. LY : « *Le pouvoir de l'Etat dans la régulation du système foncier en droit sénégalais* », Annales africaine, n°7, Volume 2, décembre 2017, p. 1-53.

⁹⁷ A. DIALLO : *Le juge de l'administration et la protection des droits fonciers au Sénégal*, Thèse de doctorat UGB UFR SJP saint Louis, Sénégal, 2021.

⁹⁸ CS. Arrêt n°21 du 10/04/14 Gilbert KHAYAT c/ État du Sénégal, op.cit

d'une servitude de passage conservait le droit d'effectuer sur le passage des travaux de clôture, sous réserve de ne pas entraver la jouissance de la servitude et à la condition que ce voisin soit propriétaire de droit réel sur le fond voisin. D'un autre côté, il estimait que l'intervention du Sous-préfet n'était rattachée ni à l'exécution d'un texte législatif ou réglementaire ni à un pouvoir reconnu à l'Administration, le prétexte pris de « menaces de troubles à l'ordre public » ne pouvant légitimer la mesure de suspension qui a une durée vague et indéfinie par l'usage de l'expression « jusqu'à nouvel ordre ».

Pour sa part, l'agent judiciaire de l'Etat soutenait que c'est suite à l'abandon des terres par les héritiers KHAYAT, pendant plus d'une décennie, que l'État du Sénégal y avait installé les populations de treize (13) villages délocalisées du parc national du Niokolokoba, et que c'est dans le souci d'apaiser le climat social et d'éviter d'éventuels affrontements pouvant se solder par des pertes en vies humaines que l'arrêté attaqué avait été pris. Pour cette raison, il concluait au rejet du moyen puisque l'autorité administrative n'a pas entendu remettre en cause le droit de propriété de KHAYAT sur les titres fonciers et n'a pu ainsi commettre une voie de fait.

Dans sa réponse, le juge rappelle l'article 15 alinéa premier de la Constitution qui dispose que « *Le droit de propriété est garanti par la présente Constitution. Il ne peut y être porté atteinte que dans le cas de nécessité publique légalement constatée, sous réserve d'une juste et préalable indemnité.* ». Il en conclut que l'arrêté du Sous-préfet, qui empêche pour une durée indéterminée le requérant de jouir de son bien, porte atteinte à son droit de propriété sur le terrain litigieux, en dehors, notamment de toute expropriation pour cause d'utilité publique. Sa décision encourt l'annulation.

Dans le deuxième arrêt de 2016 concerne Collectivité Léboue de Ouakam⁹⁹. En effet, le juge a presque adopté la même démarche que l'arrêt précédent. Il rappelle d'abord l'application de l'article 15 alinéa 1er de la constitution du 22 janvier 2001, et conclut à l'annulation de l'arrêté du préfet qui suspend, pour une durée indéterminée et en dehors de toute procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique, toutes opérations sur un terrain appartenant à la Collectivité Léboue de Ouakam, l'empêchant ainsi de jouir de son bien. L'analyse de ces décisions permet de constater que le juge sénégalais a fait des progrès

⁹⁹ CS, Arrêt n°61 du 24 Novembre 2016 Collectivité Léboue de Ouakam c/Préfecture de Dakar, in Bulletin des arrêts de la Cour suprême n°11-12, année judiciaire 2016, p.244.

considérables dans l'interprétation stricte des textes afin d'assurer la protection des droits des administrés.

Il est clair que le juge fait une interprétation stricte en matière d'affectation et de désaffectation des terres du domaine national. En effet, les affaires Cheikh Abdou Khadre CISSOKHO, Maguette WADE, Ahmadou SYLLA¹⁰⁰, Aliou DIACK et autres témoignent que le juge accorde une importance capitale au respect des critères d'une désaffectation. Ces annulations montrent bien que le juge veille au grain contre les éventuelles violations des droits garantis par les textes et lois en vigueur.

Cependant, les techniques d'interprétations du juge ne se limitent pas sur l'interprétation stricte. En effet, le juge a la possibilité de faire une interprétation extensive en matière foncière.

B. Le principe d'interprétation extensive

L'interprétation extensive en matière foncière constitue une approche plus flexible et contextualisée dans l'interprétation des lois et des contrats fonciers. Contrairement à l'interprétation stricte, qui se limite aux termes explicites du texte juridique, l'interprétation extensive permet au juge de prendre en compte non seulement les mots utilisés, mais également le contexte, l'intention législative et les principes généraux du droit foncier.

Dans le cadre de l'interprétation extensive, le juge peut recourir à divers outils et techniques, tels que l'analyse des travaux préparatoires, la recherche de l'intention des parties, et la prise en considération des évolutions sociales et économiques. Par exemple, si une disposition légale semble ambiguë ou imprécise, le juge peut interpréter la loi de manière à promouvoir l'équité et la justice, tout en respectant les principes fondamentaux du droit foncier.

De plus, l'interprétation extensive permet d'adapter le droit foncier aux réalités changeantes de la société, en prenant en compte les évolutions technologiques, économiques et environnementales. Cette approche combinée de rigueur dans l'application des règles existantes et de prévention proactive des infractions permet au juge sénégalais de jouer un

¹⁰⁰ CS. Arrêt n° du 23 Novembre 2010, Ahmadou SYLLA c/ Conseil Rural de Sangalkam, in Bulletin des arrêts de la Cour suprême, année judiciaire 2010-2011.

rôle central dans la protection et la préservation des droits fonciers tout en contribuant à la stabilité et à la paix dans le domaine foncier. Ce rôle proactif contribue à maintenir l'équité et la justice dans le domaine foncier, renforçant la confiance dans le système juridique.

Par ailleurs, l'interprétation extensive est une démarche proactive du juge visant à anticiper les violations potentielles des règles foncières. Cette approche peut inclure des actions de sensibilisation, des conseils juridiques préventifs, ainsi que des évaluations régulières pour identifier et rectifier les pratiques non conformes avant qu'elles ne génèrent des litiges. En agissant de la sorte, le juge élargi son domaine d'intervention en matière foncière et de la propriété. C'est dans cette perspective que s'inscrit les propos du professeur Abdoulaye DIALLO, pour qui « Le juge administratif sénégalais sera souvent interpellé et il est amené à privilégier une interprétation large des règles de procédures et de la loi sur le domaine national en vue de favoriser un développement jurisprudentiel du droit foncier ! ».

D'ailleurs, dans l'affaire Amadou Aly NDIAYE contre la commune de Gandon, le juge s'est déplacé jusqu'à la commune pour voir la tenue du registre foncier dans laquelle la délibération est inscrite portant désaffectation. Ce déplacement peut être qualifié comme une sorte d'interprétation extensive du juge qui cherche à protéger le requérant.

Ainsi, le juge de l'excès de pouvoir peut bénéficier d'une formation continue pour rester informé des évolutions juridiques et des meilleures pratiques en matière foncière. Une expertise actualisée permet au juge d'anticiper les problèmes émergents et de prendre des mesures préventives appropriées.

Dans l'arrêt Kéthieh Diallo¹⁰¹ et deux mille cinq cent quarante-trois (2543) autres contre le Conseil municipal de Dodel, en est une parfaite illustration. Dans cet arrêt, les requérants ont sollicité l'annulation de la délibération du conseil municipal en articulant sept moyens dont la violation des dispositions de l'article 3 de la loi constitutionnelle n°2016-10 du 05 Avril 2016 portant révision de la constitution, article qui a ajouté les articles 25-1, 25-2 et 25-3 après l'article 25¹⁰².

En effet, l'article 25-1 de la Constitution dispose que : « Les ressources naturelles appartiennent au peuple. Elles sont utilisées pour l'amélioration de ses conditions de vie.

¹⁰¹ C.S arrêt 11 avril, 2019, Kéthieh Diallo et autres, op.cit ;

¹⁰² JORS, numéro spécial 6926 du 07 avril 2016, p. 505 Art.25 al. 1 de la constitution sénégalaise dans sa nouvelle version de 2016.

L'exploitation et la gestion des ressources naturelles doivent se faire dans la transparence et de façon à générer une croissance économique, à promouvoir le bien-être de la population en général et à être écologiquement durables. L'Etat et les collectivités territoriales ont l'obligation de veiller à la préservation du patrimoine foncier. »¹⁰³

Ensuite, l'article 25-2 énonce : « Chacun a droit à un environnement sain. La défense, la préservation et l'amélioration de l'environnement incombent aux pouvoirs publics. Les pouvoirs publics ont l'obligation de préserver, de restaurer les processus écologiques essentiels, de pourvoir à la gestion responsable des espèces et des écosystèmes, de préserver la diversité et l'intégrité du patrimoine génétique, d'exiger l'évaluation environnementale pour les plans, projets ou programmes, de promouvoir l'éducation environnementale et d'assurer la protection des populations dans l'élaboration et la mise en œuvre des projets et programmes dont les impacts sociaux et environnementaux sont significatifs.»¹⁰⁴

Enfin, l'article 25-3 stipule : « Tout citoyen est tenu de respecter scrupuleusement la Constitution, les lois et règlements, notamment, d'accomplir ses devoirs civiques et de respecter les droits d'autrui. Il doit veiller à s'acquitter de ses obligations fiscales et à participer à l'œuvre de développement économique et social de la Nation. Tout citoyen a le devoir de défendre la patrie contre toute agression et de contribuer à la lutte contre la corruption et la concussion. Tout citoyen a le devoir de respecter et de faire respecter le bien public, mais aussi de s'abstenir de tous actes de nature à compromettre l'ordre, la sécurité, la salubrité et la tranquillité publics. Tout citoyen a le devoir de préserver les ressources naturelles et l'environnement du pays et d'œuvrer pour le développement durable au profit des générations présentes et futures. Tout citoyen a le devoir d'inscrire à l'état civil les actes le concernant et ceux qui sont relatifs à sa famille dans les conditions déterminées par la loi.»¹⁰⁵

Dans son raisonnement du fond, le juge sénégalais de l'excès de pouvoir a pris en compte les moyens soulevés par les requérants avant de prononcer l'annulation de la délibération ainsi que l'arrêté d'approbation. C'est pourquoi le professeur Ibrahima Arona Diallo a déclaré que : « La protection des droits des citoyens en matière foncière et la sauvegarde des terres du domaine national demeurent des préoccupations essentielles pour préserver la paix et la

¹⁰³ Art.25 al. 1 de la constitution sénégalaise dans sa nouvelle version de 2016.

¹⁰⁴ Art.25 al. 2 de la constitution sénégalaise dans sa nouvelle version de 2016.

¹⁰⁵ Art.25 al. 3 de la constitution sénégalaise dans sa nouvelle version de 2016.

sécurité alimentaire dans nos pays ». Par conséquent, le juge a su démontrer son adaptabilité et construire les solutions progressistes, inscrivant ainsi son office dans un mouvement perpétuel de perfectionnement¹⁰⁶.

Aujourd'hui, l'office du juge sénégalais en matière foncière a connu un regain au cours des dernières années, avec une augmentation des recours devant la Cour Suprême. Selon Jacques Arrighi Casanova, le juge administratif est maintenant doté de «habits neuf»¹⁰⁷, ce qui signifie que le juge administratif adopte une approche à la fois «concrète et pragmatique¹⁰⁸» dans l'exercice de son office.

Cette nouvelle approche du juge sénégalais de l'excès de pouvoir tend à être s'appliquée principalement dans le contentieux du foncier, de l'urbanisme et de la construction. Cela a conduit le professeur Demba SY à affirmer de l'émergence à la mutation¹⁰⁹. C'est pourquoi il est essentiel de se poser des questions sur le pouvoir de sanction en matière foncière.

En résumé, l'interprétation extensive en matière foncière offre au juge une marge de manœuvre plus large pour interpréter les lois et les textes foncières en fonction des circonstances particulières, tout en préservant les valeurs fondamentales du droit foncier telles que la sécurité juridique et la protection des droits de propriété.

De plus, en complément des techniques d'interprétation du juge il serait nécessaire de voir les effets des interprétations sur des décisions du juge.

Paragraphe II : Les effets des interprétations sur les décisions

Les effets des interprétations sur les décisions du juge en matière foncière et de la propriété foncière peuvent être analysés sur deux angles. En effet, il s'agit d'une part les effets des décisions à l'égard des parties **(A)** et d'autre part les effets des décisions à l'égard de la communauté **(B)**.

¹⁰⁶W. LELLIG : L'office du juge administratif de la légalité, Thèse de doctorat, Université Montpellier, 2015, P.17

¹⁰⁷J. ARRIGHI DE CASANOV : « *Les habits neufs du juge administratif* », in Mélanges D. Labetoulle, Dalloz, 2007, pp. 11 -19.

¹⁰⁸Ibid.

¹⁰⁹D. SY, « *un demi-siècle de jurisprudence administrative : de l'émergence à la maturation* »

A. Les effets des décisions à l'égard des parties

Les effets des décisions du juge à l'égard des parties est important à savoir dans la mesure où cela impacte sur leurs droits. En effet, les décisions du juge peuvent affecter directement les droits et les obligations des parties en cas de litige foncier.

Par ailleurs, il faut préciser que ces décisions affectent les droits de propriété entraînant ainsi des transferts de propriété, des restrictions d'usage des terres. Ou bien impacter sur le plan financier notamment à travers l'octroi des dommages et intérêts ou la répartition des coûts judiciaires.

Evidemment, ils peuvent aussi cacher la dynamique sociale de la communauté pouvant parfois conduire à des tensions entre les parties. En effet, les litiges fonciers peuvent ainsi mettre en lumière des enjeux sociaux et économiques plus larges qui peuvent affecter les relations interpersonnelles et la cohésion communautaire.

Tout d'abord, il est important de reconnaître que ces décisions peuvent aller au-delà des simples transactions foncières pour toucher des aspects essentiels de la vie des individus. Par exemple, dans le cas de litiges liés à la propriété familiale, une décision du tribunal peut non seulement déterminer la propriété des biens, mais également influencer les relations familiales et l'héritage familial pour les générations à venir.

De plus, les conséquences financières des décisions judiciaires peuvent être considérables. En plus des frais de justice, les parties impliquées peuvent être confrontées à des frais supplémentaires, tels que les honoraires d'avocat, les évaluations foncières et les coûts de transaction liés à tout transfert de propriété. Ces coûts peuvent être particulièrement lourds pour les individus. Par exemple, la perte de terres agricoles ou de propriétés commerciales peut entraîner une diminution des revenus et une détérioration des conditions de vie pour les propriétaires concernés.

Enfin, il est important de reconnaître que les litiges fonciers peuvent souvent être le reflet de tensions plus profondes au sein de la communauté. Les différends fonciers peuvent être alimentés par des problèmes sociaux, historiques ou culturels non résolus, et les décisions judiciaires peuvent exacerber ces tensions si elles ne sont pas abordées de manière équitable et transparente.

Dans l'ensemble, comprendre pleinement les effets des décisions du juge sur les parties impliquées nécessite une analyse approfondie de leurs implications sociales, économiques et culturelles, ainsi qu'une attention particulière à la protection des droits fondamentaux et à la promotion de la justice pour tous les acteurs concernés.

De même que ces décisions du juge peuvent modifier l'utilisation des terres, par exemple en autorisant ou en interdisant certaines activités, telles que la construction de logements, l'exploitation minière ou l'agriculture intensive, ce qui peut avoir des répercussions à long terme sur l'environnement et l'économie locale.

Toutes ces considérations laissent penser qu'il existe une volonté manifeste du législateur permettant au juge de développer une activité juridiction fort intéressante¹¹⁰. Autant le juge sénégalais doit veiller à l'application rigoureuse des règles en matière foncière, autant il s'attache à prévenir les violations dans le domaine foncier.

Il faut souligner que les décisions du juge ont des ramifications importantes tant pour les parties impliquées que pour la communauté environnante.

B. Les effets des décisions à l'égard de la communauté

Les décisions judiciaires en matière foncière peuvent favoriser ou entraver le développement durable, en influençant la manière dont les terres sont utilisées et préservées pour les générations futures, ainsi que la gestion des ressources naturelles. L'exemple de conflits opposant les habitants de Ndingler dans la commune de Ndiagianio Sindia et Djilah en est une illustration.

Les litiges fonciers peuvent également affecter les relations entre différentes communautés, en particulier dans les régions où les terres sont partagées ou revendiquées par plusieurs groupes ethniques ou culturels, pouvant potentiellement conduire à des conflits intercommunautaires. C'est également le cas entre les éleveurs.

Les décisions foncières peuvent avoir des répercussions sur la santé et le bien-être des populations locales. En effet, avec les autorisations de justice autorisant l'installation des

¹¹⁰ Ibid.

usines industrielles peut entraîner une détérioration de la qualité de l'air ou de l'eau, affectant la santé des habitants environnants. Par conséquent, cela va modifier l'accès à des environnements naturels bénéfiques pour la santé mentale ou en augmentant les risques de pollution ou de dégradation environnementale.

En outre, leurs effets directs sur les parties impliquées, les décisions foncières peuvent avoir un impact plus large sur la communauté et l'environnement. Par exemple, un jugement favorable à un promoteur immobilier pourrait entraîner une urbanisation rapide d'une zone auparavant rurale, affectant la qualité de vie des résidents locaux et la biodiversité environnante. De même, une décision en faveur de la préservation des terres agricoles peut contribuer à la sécurité alimentaire et à la durabilité environnementale à long terme. Ces décisions peuvent également avoir des implications socio-économiques, influençant l'accès à des ressources naturelles telles que l'eau et la terre, ainsi que la répartition des richesses au sein de la communauté.

Elles influencent aussi les dynamiques sociales au sein de la communauté. Cela pourrait impliquer de discuter des effets sur la cohésion sociale, les relations interpersonnelles et la répartition des ressources au sein de la communauté.

Ainsi, il serait très intéressant de voir à côté du pouvoir d'interprétation un autre type de pouvoir qui permet au juge de sanctionner de façon systématique les droits fonciers des citoyens. C'est le pouvoir de veille au respect des règles en matière foncière et de propriété.

Section II : LE POUVOIR DE VEILLE AU RESPECT DES REGLES EN MATIERE FONCIERE ET DE PROPRIETE

Ce pouvoir de veille au respect des règles en matière foncière permet de réprimer les irrégularités constatées dans les domaines du foncier et propriété foncière. Il s'exerce dans le cadre du contrôle juridictionnel et se manifeste à travers, d'une part le pouvoir de veille à la régularité en matière foncière (**paragraphe premier**) et d'autre part, l'extension des pouvoirs

de veille dans les domaines d'urbanisme, de construction et d'expropriation pour cause d'utilité publique (**paragraphe second**)

Paragraphe I : Le pouvoir de veille à la régularité en matière foncière

Ce pouvoir de veille à la régularité en matière foncière permet d'assurer d'une part l'application rigoureuse des règles établies en matière foncière **(A)** et, d'autre part d'autre part le respect des droits de propriété foncière **(B)**.

A. L'application rigoureuse des règles établies en matière foncière

Tout à fait, en matière foncière, le juge sénégalais joue un rôle crucial en assurant une application rigoureuse des règles et les lois établies. En effet, le juge est pleinement conscient des enjeux et les conséquences qui peuvent découler en cas du non-respect de ces règles en matière foncière. En exerçant ces fonctions, le juge contribue à garantir la légalité, la transparence et la justice dans les affaires foncières. Cette contribution est essentielle pour prévenir les conflits fonciers, protéger les droits des citoyens et assurer une gestion foncière équilibrée et durable.

De nombreux conflits fonciers ont leurs racines dans une mauvaise application des règles foncières ou une grande inadéquation des terres, qu'elles relèvent du domaine national ou du domaine de l'Etat. De plus, les inégalités flagrantes en matière d'accès à la terre, l'occupation illégale de terres et d'autres pratiques non conformes à la législation foncière sont des problèmes qui alimentent les conflits fonciers. Si de telle situation persiste, elles risquent de créer une insécurité foncière généralisée dans le pays. Il est essentiel de rappeler que ces conflits fonciers sont également des menaces pour l'efficacité économique, l'équité sociale et la préservation des ressources naturelles.

Il est donc primordial que le juge sénégalais de l'excès de pouvoir s'efforce de garantir le respect strict des règles en matière foncière. Cela contribue non seulement à la préservation de la cohésion sociale, mais aussi à la stabilité économique et au bien-être de la population. Le

juge, exerçant son pouvoir de contrôle juridictionnel, joue un rôle crucial en préservant la prévention des conflits fonciers et en favorisant une gestion foncière équilibrée et durable.

Cependant, il est évident les règles établies en matières foncières, clairement définies par la loi, ne font pas l'objet d'une application rigoureuse. C'est pourquoi le professeur Abdoulaye DIEYE de l'UCAD disait : « il faut sortir de ce climat de violation systématique de la loi et penser à appliquer les textes disponibles le temps de mettre en place une réforme. Les responsabilités sont d'après lui partagées entre l'Etat, qui laisse faire et qui favorise même à travers son slogan comme GOANA des pratiques non conformes aux textes en cours, et les communautés rurales, qui attribuent des terres sans respecter la loi¹¹¹ ».

Au vu de toutes ces considérations, le juge sénégalais a tendance à vérifier, dans le cadre de son contrôle, le respect et l'application des règles établies en matière foncière. Ainsi, en cas de non-respect de ces règles, ce dernier n'hésitera pas à annuler la décision administrative.

En ce qui concerne l'application rigoureuse des règles en matière foncière, cela englobe la loi sur le domaine national, qui est le premier texte applicable au foncier, ainsi que les décrets : n°64-573 du 30 Juillet 1964 fixant les conditions d'application de la loi n°64-46 du 17 Juin 1964 relative au Domaine national¹¹², et le décret n°72-1288 du 27 Octobre 1972 relatif aux conditions d'affectation et de désaffectation des terres du domaine national comprises dans les communautés rurales¹¹³. Il inclut également les lois 76-66 et 76-67 du 2 Juillet 1976 portant respectivement sur le code du domaine de l'Etat et sur l'expropriation pour cause d'utilité publique. De même, les décrets n°81-557 du 21 Mai 1981 portant application du code du domaine de l'Etat en ce qui concerne le domaine privé¹¹⁴, n°81-557 du 21 Mai 1981 portant application du code domaine privé de l'Etat, (modifié), et le décret n°2012-396 du 27 Mars 2012 instituant le numéro d'identification cadastral (NICAD) et précisant ses modalités de mise en œuvre¹¹⁵.

Par ailleurs, il est constaté une forte contestation des décisions des autorités décentralisées en matière d'autorisations administratives d'urbanisme¹¹⁶. Le même cas se présente pour les

¹¹¹ A. DIEYE : intervention lors de l'atelier de Ipar sur : *Gestion foncière au Sénégal : ENJEUX, ETAT DES LIEUX ET DEBATS*

¹¹² *J.O.R.S* n°3699 du 29 Aout 1964, p.1123

¹¹³ *J.O.R.S* du 18 Novembre 1972, p.1894

¹¹⁴ *J.O.R.S* 5180 du 20 juin 1987, p.526

¹¹⁵ *J.O.R.S* n° 6672 du Samedi 23 Juin 2012.

¹¹⁶ P.M. DIAO : « *Le contrôle juridictionnel des autorisations administratives d'urbanisme, de construction et relatives au foncier au Sénégal* »

autorisations de construire¹¹⁷. Par conséquent, cela découle d'une mauvaise application des règles et une absence de maîtrise en la matière au niveau décentralisée.

Toutes ces considérations portent à croire une volonté manifeste du législateur permettant au juge de développer une activité juridiction fort intéressante¹¹⁸. Autant le juge sénégalais de doit veiller à l'application rigoureuse des règles en matière foncière, mais aussi de veiller au respect des droits de propriété foncière.

B. Le respect des droits de la propriété foncière

Le juge sénégalais joue un rôle crucial dans la protection des droits de la propriété foncière en cas de violation. Ces décisions visent à rétablir les droits lésés, à garantir le respect de la légalité et à prévenir les litiges fonciers qui pourraient compromettre la stabilité et le développement durable. En effet, le foncier est un cadre d'intervention de différents acteurs aux intérêts divergents, et dans cette dynamique, les droits fonciers des citoyens sont fréquemment violés¹¹⁹. « Aujourd'hui, la dichotomie public/privé se transforme en contradiction dans le cadre de la décentralisation. La question du partage des ressources entre l'Etat central et ses collectivités décentralisées pose des problèmes relatifs à l'aménagement du territoire et à l'affectation des ressources foncières [---] »¹²⁰. Cette situation souligne l'importance de construire des contre-pouvoirs démocratiques, en particulier en matière foncière, pour prendre en compte les intérêts des groupes marginalisées et limiter les abus de pouvoir des locales.

C'est dans ce contexte que s'inscrivent les propos du professeur Ibrahima DIALLO, qui disait qu': « un des enjeux de la décentralisation, surtout en matière foncière, devrait être la construction de contre-pouvoirs démocratiques assurant la prise en compte des intérêts des groupes dominés et limitant par la même occasion les abus de pouvoir des autorités locales¹²¹ ». Évidemment, cela ne laisse pas indifférent le juge qui dispose d'un pouvoir de

¹¹⁷ Ibid.

¹¹⁸ Ibid.

¹¹⁹ Ibid.

¹²⁰ « Actualité des politiques foncières en Afrique centrale : le cas de Zimbabwe et de l'Afrique du Sud. Un paysage inégalitaire et ségrégué par le développement séparé », in Retour au foncier, Cahiers de l'Anthropologie du Droit, Paris, Karthala, 2002, p.45 et s.

¹²¹ Ibrahima DIALLO : Le droit des collectivités locales au Sénégal, op. cit. p.295

contrôle et d'annulation des actes administratifs des autorités administratives (centrales et décentralisées) violant les droits de la propriété foncière des citoyens. Car les droits de la propriété foncière sont des droits fondamentaux qui bénéficient d'une garantie juridictionnelle. Ils ne peuvent être portés atteints qu'en cas d'utilité publique, sous réserve d'un préalable paiement indemnité et d'une juste compensation.

Cependant, les cas de violation des droits de la propriété foncière sont le plus souvent liés à des questions d'expropriation pour cause d'utilité publique, d'urbanisme, de construction, et dans le domaine foncier en général. À ce sujet, le juge de l'excès de pouvoir a déjà sanctionné une décision de l'administration qui violait la propriété individuelle et le droit au logement¹²². De plus, le juge de l'excès de pouvoir a prononcé l'annulation de l'arrêté du préfet de Dakar qui suspendait, pour une durée indéterminée et en dehors de toute procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique, toutes les opérations sur un terrain appartenant à la collectivité Leboue de Ouakam¹²³. Selon le juge, cet arrêté empêchait les ayants droits de jouir de leur bien.

Dans cette optique de sanctionner les décisions administratives portant atteinte ou violant les droits de la propriété foncière des citoyens, la décision de la Cour Suprême dans l'arrêt Gilbert KHAYAT contre Etat du Sénégal. En effet, dans cet arrêt Gilbert KHAYAT¹²⁴, gérant du Ranch de Ouassadou, sollicitait l'annulation de l'arrêté du 27 Mars 2013 du sous-préfet de Missirah portant suspension provisoire des travaux de clôture entrepris sur ses terrains. Pour appuyer sa requête, KHAYAT soutenait que la décision portait atteinte au droit de propriété et à la liberté individuelle d'en user. Il argumentait que, d'une part, le propriétaire débiteur d'une servitude de passage conservait le droit d'effectuer sur le passage des travaux de clôture, sous réserve de ne pas entraver la jouissance de la servitude et à la condition que ce voisin soit propriétaire de droit réel sur le fond voisin. D'autre part, il estimait que l'intervention du sous-préfet n'était rattachée ni à l'exécution d'un texte législatif ou réglementaire ni à un pouvoir reconnu à l'administration. Le prétexte pris de « menaces de troubles à l'ordre public » ne pouvait légitimer la mesure de suspension, qui avait une durée vague et indéfinie par l'usage de l'expression « jusqu'à nouvelle ordre ».

¹²²C.E du Sénégal, 17 août 2000, Bada Diouf et autres contre Etat du Sénégal, in Bulletin des arrêts, CE, 2000, p.12

¹²³C.S, Arrêt n°61 du 24 novembre 2016, Collectivité Leboue de Ouakam c/t Préfet de Dakar, in Bulletin des arrêts de la Cour suprême, n°11-12 ; 2016, p.244.

¹²⁴C.S. Arrêt n°21 du 10/04/14 Gilbert KHAYAT c/ État du Sénégal, *op.cit.*,

Dans son raisonnement le juge rappelle d'abord l'aliéna premier de l'article 15 de la constitution, qui dispose que : « Le droit de propriété est garanti par la présente constitution. Il ne peut y être porté atteinte que dans le cas de nécessité publique légalement constatée, sous réserve d'une juste et préalable indemnité¹²⁵». Il en conclut que l'arrêté du Sous-préfet, qui empêche le requérant de jouir de son bien pour une durée indéterminée, porte atteinte à son droit de propriété sur le terrain litigieux, en dehors, notamment, de toute expropriation pour cause d'utilité publique. Par conséquent, sa décision encourt l'annulation.

Ainsi, ces différents arrêts de la Cour Suprême témoignent que le juge sénégalais de l'administration accomplit un travail remarquable en matière de protection de la propriété foncière des citoyens. En cas de violation ou d'atteinte aux droits de la propriété foncière, le juge intervient pour rétablir des droits fonciers des citoyens.

De plus, outre du pouvoir de rétablissement des droits fonciers des citoyens, le juge sénégalais dispose également d'un pouvoir de veille pour garantir le respect des règles en matière foncière. Et cela permet de voir en même temps l'extension de ces pouvoirs de veille dans les domaines d'urbanisme, de construction et d'expropriation pour cause d'utilité publique.

Paragraphe II : L'extension des pouvoirs de veille du juge dans les domaines d'urbanisme, de construction et d'expropriation pour cause d'utilité publique

L'extension des pouvoirs de veille du juge dans les domaines d'urbanisme, de construction et d'expropriation pour cause d'utilité publique permet caractériser l'étendue de ces pouvoirs. Cette situation s'applique en matière d'urbanisme et de la construction **(A)** d'une part, ainsi en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique **(B)** d'autre part.

A. En matière d'urbanisme et de construction

En matière d'urbanisme et de la construction, le juge de l'excès de pouvoir veille scrupuleusement au respect des règles en la matière, et tout non-respect entraîne l'annulation de la décision. Cela témoigne de la volonté et la détermination du juge sénégalais de l'excès

¹²⁵ Art. 15 al.1 de la constitution sénégalaise de 2001

de pouvoir à défendre et à protéger les droits citoyens contre toute atteinte de la part de l'administration.

Concernant l'urbanisme et de la construction, les décrets n°2009-1450 du 30 décembre 2009, portant partie réglementaire du code de l'urbanisme, et n°2010-99 du 27 Janvier 2010, portant partie réglementaire du code de la construction, complètent les principes énoncés dans les parties législatives. Cependant, tous les textes législatifs et les décrets énoncés ci-dessus doivent faire l'objet application de façon rigoureuse, et le juge sénégalais doit veiller de façon stricte à l'application de ces règles dans le cadre de son contrôle juridictionnel.

Notamment en matière d'urbanisme et de construction, plus précisément en ce qui concerne les autorisations de construire et de lotir, le juge sénégalais a eu à annuler les décisions des autorités décentralisées pour non-respect des prescriptions des codes de l'urbanisme et de la construction. Cela est illustré à travers les différents arrêts de la Cour Suprême, à savoir l'arrêt Babacar SARR contre Etat du Sénégal¹²⁶ et l'arrêt Babacar KEBE contre la Mairie de Dakar¹²⁷.

À ce titre, en 2013, le juge sénégalais de l'excès de pouvoir a sanctionné une décision prise par le préfet de la Ville de Dakar dans l'affaire Zahira Saleh¹²⁸. Dans cette décision, le préfet avait ordonné l'évacuation d'un immeuble menaçant ruine. Toutefois, cette décision relevait de la compétence du Maire de la collectivité territoriale concernée de prendre des mesures provisoires nécessaires en cas d'un péril grave et imminent, afin d'assurer la sécurité, notamment, l'évacuation d'un immeuble, conformément aux dispositions de l'article 141, aliéna 2, du code de la construction.

Ainsi, le préfet a outrepassé les compétences d'une autre autorité administrative, ce qui rend la décision du préfet sujette à l'annulation en raison de l'incompétence de l'auteur de l'acte, ce qui constitue une violation des règles en matière de construction. Par conséquent, le juge a correctement appliqué la loi en annulant la décision du Préfet de Dakar.

Cette même approche a été suivie par le juge sénégalais de l'excès de pouvoir dans l'affaire de la Société Import-Export des pièces Automobiles dite « SIEPA¹²⁹ », contre l'Etat du

¹²⁶C.S. Arrêt n°38 du 10/11/11 Babacar SARR c/ Etat du Sénégal, *op.cit*

¹²⁷C.S. Arrêt n° 70 du 10 décembre 2015 Babacar KEBE c/mairie de Dakar, *op.cit*.

¹²⁸ C.S, Arrêt n°01 du 10 janvier 2013, Zahrah SalehC/t Maire de la ville de Dakar, in Bull. Arrêts. C.S, n°6-7, 2013, p.127.

¹²⁹ C.S. Arrêt n°31 du 29/5/13, Société Import-export de Pièces Automobiles dite « SIEPA » Contre Etat du Sénégal (Inédit).

Sénégal. En effet, le juge a annulé la décision du Préfet pour incompétence, considérant que le préfet avait pris une décision qui ne relevait pas de son champ de compétence.

Le juge sénégalais de l'excès de pouvoir applique des « techniques de contrôle à la fois rigoureuses et respectueuses des limites de la fonction juridictionnelle qu'impliquent la démocratie et l'Etat de droit¹³⁰ ». L'objectif est de veiller au respect des règles et la préservation des droits des citoyens en matière d'urbanisme et de construction.

Dans cette optique, le juge sénégalais de l'excès de pouvoir a rappelé dans l'affaire Amadou lamine Ba¹³¹ contre Etat du Sénégal que l'Inspecteur Général des Bâtiments a outrepassé sa compétence en ordonnant l'évacuation des occupants de l'immeuble.

Dans le même esprit de contrôle des actes administratifs en matière d'urbanisme et de construction, le juge sénégalais de l'excès de pouvoir a annulé la décision du Maire de la commune d'arrondissement de grand Yoff dans l'affaire Abdou Daro DJIM¹³², en raison de absence de mise en demeure dans les affaires concernant des murs, bâtiments ou édifices menaçant ruine. Egalement, dans l'affaire Babacar SARR¹³³ contre l'Etat du Sénégal, le juge a soulevé l'absence de mise en demeure, ce qui a conduit à l'annulation de l'acte attaqué.

Ainsi, à travers les décisions rendues en matière d'urbanisme et de construction, il est indéniable que le juge sénégalais de l'excès de pouvoir accomplit un travail remarquable dans le cadre du contrôle des actes administratifs dans ce domaine. Son rôle est d'une grande importance car il doit concilier deux impératifs. D'une part, le juge doit veiller au respect des droits des citoyens, d'autre part, tout en veillant à ne pas entraver l'action de l'administration.

Par ailleurs, il est important de souligner que le pouvoir de sanction du juge sénégalais de l'excès de pouvoir à l'encontre des autres décisions administratives illégales ne se limite pas au domaine de l'urbanisme et de construction, mais s'étend également à l'expropriation pour cause d'utilité publique.

¹³⁰ G.VEDEL : « *Excès de pouvoir législatif et excès de pouvoir administratif* », CCC, 1996, n° 1, p. 57 ; 1997, n° 2, p. 77, spéc. §22.

¹³¹ C.S. Arrêt n°08 du 23/02/2012, Amadou Lamine BA c/Etat du Sénégal (Inédit).

¹³² C.S. Arrêt n° 62 du 12 décembre 2014 Abdou Daro DJIM c/état du Sénégal maire de la commune d'arrondissement de grand Yoff, *in bulletin des arrêts de la Cour suprême* n°8, p.152.

¹³³ C.S. Arrêt N°38 du 10/11/11 Babacar SARR c/ Etat du Sénégal, *in Bulletin des arrêts de la cour suprême*, n°2- 3, année judiciaire 2011, p. 256, op. cit

B. En matière d'expropriation pour cause d'utilité publique

En matière d'expropriation pour cause d'utilité publique, le juge sénégalais de l'excès de pouvoir s'est prononcé sur certains actes des autorités administratives jugés illégaux. Il est important de rappeler que l'expropriation pour cause d'utilité publique est prévue par la législation sénégalaise en vigueur, notamment à travers la loi n°76-67 du 02 Juillet 1976¹³⁴ relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique aux autres opérations foncières d'utilité publique.

L'article premier de cette loi stipule que : « L'expropriation pour cause d'utilité est la procédure par laquelle l'Etat peut, dans un but d'utilité publique et sous réserve d'une juste et préalable indemnité, contraindre toute personne à lui céder la propriété d'un immeuble ou un droit réel immobilier¹³⁵ ». Il est donc clair que le législateur sénégalais a encadré le recours à l'expropriation pour cause d'utilité publique afin d'éviter les abus ou atteintes aux droits de propriété des citoyens. Cela permet également de préserver et de protéger les droits des citoyens expropriés.

D'ailleurs, « L'ordonnance d'expropriation ne peut être attaquée que par voie du recours pour excès de pouvoir devant la Cour Suprême¹³⁶ ». Cette disposition offre la possibilité aux personnes expropriées de contester l'ordonnance d'expropriation. Dans la pratique, il est à noter que les opérations d'expropriations ont tendance à violer les droits des citoyens et à porter atteinte à leur droit de propriété. C'est pourquoi le juge sénégalais de l'excès de pouvoir n'hésite pas à sanctionner les décisions illégales en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique.

C'est ainsi que la Cour Suprême a été saisie contre l'arrêté du sous-préfet dans l'affaire Michelle Marguerite Charlotte contre Etat du Sénégal¹³⁷. Selon la Cour, l'arrêté du sous-préfet empêche le requérant de jouir de son bien pour une durée indéterminée, ce qui porte atteinte à son droit de propriété sur le terrain litigieux, en dehors de toute expropriation pour cause d'utilité publique. Dans le même sens, le juge sénégalais de l'excès de pouvoir s'était prononcé dans un arrêt du 10 Août 2004, en annulant la décision du sous-préfet, qui avait suspendu provisoirement les travaux de clôture entrepris par le requérant sur son bien

¹³⁴ La loi N°76-69 du 2 Juillet 1976 relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique

¹³⁵ Ibid.

¹³⁶ Art. 12 al. 3 de la loi relative à l'expropriation d'utilité publique

¹³⁷ C.S Arrêt n°16 du 22/3/12 Etat du Sénégal c/Michelle Marguerite Charlotte JOURDAN, *op.cit.*,

immobilier pour des raisons de menace de trouble à l'ordre public, sans qu'une expropriation préalable pour cause d'utilité publique¹³⁸ soit engagée.

C'est dans cette perspective que s'inscrit l'arrêt du préfet du département de Dakar¹³⁹, qui a prononcé la suspension jusqu'à nouvel ordre de toutes opérations sur un terrain dit « Super plateau », disposant d'un titre foncier et appartenant à des particuliers, afin d'assurer la sécurité des personnes et des biens, préserver la paix et la tranquillité publique, et de restaurer l'autorité de l'Etat. Les propriétaires privés du droit de jouissance de leurs immeubles contestent légitimement la légitimité de cet arrêt au motif qu'il n'existe aucune cause d'utilité publique à son édiction.

Cependant, le juge sénégalais de l'excès de pouvoir a également profité de cette décision pour démontrer que l'expropriation pour cause d'utilité ne peut intervenir que pour des cas de nécessité publique légalement constatée, qu'elle ne peut être justifiée pour des mesures de sécurité des personnes et des biens, de préservation de paix et de la tranquillité publique, ou de restauration de l'autorité de l'Etat.

Par ailleurs, dans le cadre du contrôle des ordonnances d'expropriation, des hésitations manifestes¹⁴⁰ se manifestent. Un exemple parfait en est l'affaire le Directeur Général des Impôts et Domaines contre les Héritiers de feu Alassane NDIAYE. Dans cette affaire, le juge sénégalais de l'excès de pouvoir a soulevé la violation de la loi par le juge de l'expropriation à savoir le juge judiciaire. Il faut souligner que l'expropriation pour cause d'utilité publique est l'un des domaines qui illustrent le souci du droit public de concilier les intérêts général et privé¹⁴¹.

¹³⁸ C.S arrêt 10 Août 2004

¹³⁹ Arrêté n°379/P/D/DK du 16 octobre 2015, Préfet de Dakar.

¹⁴⁰ P.M. DIAO : « *Le contrôle juridictionnel des autorisations administratives d'urbanisme, de construction et relatives au foncier au Sénégal* », publié par la Revue Afrilex, Février. Op, cit.

¹⁴¹ On retrouve également ce souci d'équilibre dans les droits nouveaux comme le droit de l'urbanisme, le droit de l'environnement. Cf. Le droit de l'environnement : un exemple de conciliation de l'intérêt général et des intérêts économiques particuliers, Revue Juridique de l'Environnement 33(3):265-280, DOI: 10.3406/rjenv.2008.4757.

DEUXIEME PARTIE

LES LIMITES DE L'EXERCICE DES POUVOIRS DU JUGE EN MATIERE FONCIERE

Les pouvoirs du juge sénégalais de l'excès de pouvoir en matière foncière sont limités par plusieurs facteurs. En effet, ces différents pouvoirs ont fait l'objet d'étude dans le cadre de son office.

Cependant, il est important de préciser que plusieurs facteurs peuvent limiter l'exercice normal des pouvoirs du juge. D'abord, les affaires foncières sont souvent étroitement liées aux intérêts locaux, politiques et économiques. Par conséquent, le juge peut être confronté à des pressions locales qui rendent difficile l'exercice impartial de ses pouvoirs, surtout dans les cas où des intérêts puissants sont en jeu. Dans certains cas, le juge peut être aussi soumis à des pressions politiques surtout lorsque les décisions ont des implications importantes pour l'Etat. Ces pressions peuvent influencer indûment les décisions du juge.

Ensuite, il faut préciser que les litiges fonciers peuvent également impliquer des questions d'ordre social et culturel. Ce qui fait que le juge peut être limité à comprendre et à prendre en compte les pratiques et les normes culturelles locales, ce qui peut être complexe. En plus les litiges fonciers peuvent être complexes et prendre beaucoup de temps pour être résolus. Les longues procédures peuvent entraîner des retards dans la prise de décisions judiciaires, ce qui peut avoir des conséquences importantes sur les parties impliquées.

Enfin, les tribunaux peuvent être confrontés à des difficultés de manque de ressources humaines. En effet, cela peut ralentir le traitement des dossiers. D'autant plus que les procédures judiciaires peuvent être soumises à des contraintes temporelles strictes, ce qui peut limiter le temps que le juge peut consacrer à chaque affaire. Dans des domaines aussi complexes, cette limitation temporelle peut restreindre la profondeur de l'analyse et la compréhension des enjeux. De plus, il y a la question de la position géographique de la juridiction Suprême.

En outre, le problème lié à la législation foncière qui peut rendre difficile l'exercice des pouvoirs du juge et peut limiter la cohérence des décisions du juge.

Au regard de toutes ces considérations il sera question de voir dans cette seconde partie les limites qui sont liées à l'exercice des pouvoirs du juge. Parmi elles, il y a les limites relatives à la complexité foncière (**chapitre premier**), d'une autre part, et les limites par rapport à la saisine du juge (**chapitre Second**).

Chapitre I: LES LIMITES RELATIVES A LA COMPLEXITE FONCIERE

Les limites relatives à la complexité foncière sénégalaise constituent une limite majeure à l'exercice des pouvoirs du juge sénégalais de l'excès de pouvoir en matière foncière. Cette complexité découle principalement du mode de gouvernance foncière mixte en vigueur au Sénégal, qui combine le « droit coutumier » et « droit moderne ». Cette dualité de régimes fonciers crée des défis juridiques et pratiques pour les citoyens, les autorités administratives et les juges.

Ces limites relatives à la complexité foncière sont justifiées d'une part par les défaillances de la loi sur le domaine national (**Section première**) et d'autre part les difficultés liées à la formation du juge en matière foncière (**Section seconde**).

Section I : LES DEFAILLANCES DE LA LOI SUR LE DOMAINE NATIONAL

Les défaillances de la loi sur le domaine national ont entravé d'une certaine manière une mise en œuvre efficace de cette législation, accentuant ainsi les conflits fonciers surtout à l'échelle locale. Ces défaillances font que le juge est face aux ambiguïtés de la loi sur le domaine national (**Paragraphe premier**), d'une part et les défis de la loi sur le domaine national (**Paragraphe second**), d'autre part.

Paragraphe I : Le juge face aux ambiguïtés de la loi sur le domaine national

Le juge est confronté aux ambiguïtés de la loi entourant sur le domaine national découlant principalement de deux aspects: d'une part, l'absence de certaines dispositions légales et des décrets d'application (A) et d'autre part, l'absence de définition explicite sur certains concepts dans le domaine foncier (B).

A. L'absence de certaines dispositions légales et des décrets d'application

Malgré la prolifération des textes en matière foncière, il existe jusqu'à présent l'absence de certaines dispositions et des décrets d'application relative à la loi sur le domaine national. Il est important de noter que l'absence de certaines dispositions légales et des décrets d'application concernant certains articles de la loi sur le domaine national entrave la mise en œuvre efficace la loi. Par conséquent, cela peut également créer des difficultés pour le juge sénégalais de l'excès de pouvoir lorsqu'il est saisi de telles affaires.

À titre illustratif, l'article 7 de la loi sur le domaine national dispose que : « Des décrets pris après avis des comités régionaux de développement répartissent en zones terroirs les terres du domaine national autres celles situées dans les zones urbaines et classées. La zone des terroirs correspond, en principe, à la date de la publication de la présente loi, aux terres qui sont régulièrement exploitées pour l'habitat rural, la culture ou l'élevage. Cela souligne la nécessité de clarifier et de compléter la législation foncière pour éviter les ambiguïtés et garantir une application cohérente de la loi sur le domaine national.

Malheureusement, l'absence de ces décrets d'application a créé un vide juridique. Par conséquent, certaines autorités administratives en ont profité pour faire des affectations de terre de façon illégale, entraînant ainsi de nombreux conflits fonciers. Le manque de clarté dans les procédures et les mécanismes liés à la gestion des terres du domaine national. D'où le

flou et la confusion qui règnent et sous le couvert desquels les spéculateurs fonciers agissent et créent les nombreux conflits qui occupent notre quotidien¹⁴².

De plus, l'article 8 de la loi sur le domaine national prévoit clairement que « Les terres de la zone des terroirs sont affectées aux membres des communautés rurales qui assurent leur mise en valeur et les exploitent sous le contrôle de l'Etat et conformément aux lois et règlements¹⁴³ ». Cependant, sans des décrets d'application détaillés pour guider la mise en œuvre, de cette disposition, il peut y avoir des divergences d'interprétation et des problèmes dans la manière dont cette affectation est effectuée. Cela crée des incertitudes quant aux droits des citoyens sur ces terres et peut conduire à des litiges fonciers.

Il convient de rappeler que le juge sénégalais de l'excès de pouvoir est confronté à des difficultés lorsque les litiges liés à la législation foncière font surface en raison de l'absence de dispositions légales claires fixant la répartition des terres et leurs modalités d'application. Cela peut rendre la prise de décision plus complexe et incertaine. L'absence de décrets d'application et de précisions légales dans la loi sur le domaine national entraînant des difficultés d'interprétation et crée des opportunités pour des acteurs malveillants d'exploiter ces lacunes, ce qui aggrave les conflits fonciers au Sénégal. Même si il faut rappeler que le juge a la possibilité d'apprécier. Seulement en matière foncière, le juge fait preuve de prudence dans sa démarche d'appréciation au regard de la complexité du foncier. Il arrive même des fois qu'il fasse appel à des experts. La promulgation de décrets d'application complets et clairs est essentielle pour remédier à cette situation et pour garantir une application efficace de la loi sur le domaine national. Cela aiderait à réduire l'incertitude juridique et à faciliter le travail du juge sénégalais de l'excès de pouvoir dans ce domaine complexe.

Il est évident que l'absence de délimitation claire sur le terrain des terres destinées exclusivement aux membres des communautés rurales a facilité les attributions abusives effectuées par les présidents de Conseils ruraux dans la gestion de ces terres. Une stricte application des dispositions l'article 8 de la loi sur le domaine national pourrait empêcher les situations qui se sont produites à Mbane et dans d'autres communautés rurales¹⁴⁴.

¹⁴² A. KANE et A. TALL « *De la nécessité d'une réforme foncière pour relever les défis du développement économique, social et culturel du Sénégal-GT bonne gouvernance-PFANE*, novembre 2009.

¹⁴³ Art 8 de la loi sur le domaine national.

¹⁴⁴ A. KANE et A. TALL : « *De la nécessité d'une réforme foncière pour relever les défis du développement économique, social et culturel du Sénégal-GT bonne gouvernance-PFANE*, novembre 2009 , op, Cit.

L'affaire de Ndingler, qui a suscité un débat public, met en lumière l'importance de l'article 8 de la loi sur le domaine national. Selon l'expert foncier Alla Kane, cette affaire de Ndingler constitue une violation de l'article 8 de la loi sur le domaine national. En effet, en appliquant l'article 8 de la loi, ces terres sont des terroirs qui appartiennent aux paysans de Ndingler, de Djilakh, de Ndiagianiao, de Fimela. Il faut leur rendre leurs terres¹⁴⁵.

En conséquence, il est inconcevable qu'une personne qui n'appartient pas à la collectivité puisse avoir de titre foncier dans les zones de terroirs. Alors que l'article 7¹⁴⁶ de la loi sur le domaine national à régler le problème sur les terres de terroirs. En effet, que les terres correspondantes aux zones des terroirs sont des terres qui sont régulièrement exploitées : la culture, l'élevage et l'habitat rural. Donc, c'est la terre des paysans et ces terres sont affectées aux membres des communautés.

Cependant, il est clair que jusqu'à présent, aucune délimitation physique n'a été effectuée sur le terrain en ce qui concerne les zones pionnières, ce qui fait l'article ne peut donc être mis en pratique¹⁴⁷. Cette absence de délimitation à des conséquences sur l'utilisation de ces terres. Il serait nécessaire de prendre des mesures pour clarifier la situation et permettre une meilleure gestion des terres pionnières conformément à la loi.

Il faut également préciser que l'absence de certaines dispositions législatives et réglementaires peut entraîner la marginalisation des droits fonciers des citoyens et avoir un impact négatif sur la protection de ces droits. Cependant, les défaillances de la loi sur le domaine national ne se limitent pas seulement à l'absence de certaines dispositions de la loi et des décrets d'application. Il y a aussi l'absence de définition explicite sur certains concepts fonciers.

¹⁴⁵ <https://www.seneplus.com/societe/les-verites-dalla-kane-sur-le-foncier>.

¹⁴⁶ Art. 7 de la loi sur le domaine national, www.au-senegal.com/IMG/pdf/snarga_loi_nc991.pdf.

¹⁴⁷ A. KANE et A. TALL « *De la nécessité d'une réforme foncière pour relever les défis du développement économique, social et culturel du Sénégal-GT bonne gouvernance-PFANE*, novembre 2009, op, cit, www.pplateformeane.sn/IMG/pdf/de_la_necessite_dune_reforme_fonciere_pour_relever_les_defis_du_developpement_senegal.pdf

B. L'absence de définition explicite sur certains concepts dans le domaine foncier

L'absence de définition explicite sur certains concepts dans le domaine foncier constitue une défaillance de la loi sur le domaine national. Cette situation peut créer un flou total et laisse place à des doutes ou des interprétations multiples et complique davantage la mise en œuvre cohérente des dispositions légales. Par conséquent, cela peut entraîner plusieurs conséquences, notamment en ce qui concerne les procédures judiciaires telles que l'opération de mise en œuvre et l'appartenance à la communauté devant le juge.

Tout d'abord, il y a le concept de mise en valeur évoqué par les dispositions de l'article 8¹⁴⁸ de la loi sur le domaine national disposent que : « Les terres des zones terroirs sont affectées aux membres des communautés qui assurent leur mise en valeur et les exploitent sous le contrôle de l'Etat conformément aux lois et règlements ». Dans ce contexte, l'alinéa 2 de l'art.3 du décret 72-1288 du 27 Octobre 1972 qui dispose que : « [...] Ce décret précisera notamment les conditions requises pour qu'une mise en valeur soit considérée comme suffisante ». Ces dispositions indiquent que la mise en valeur confère une dimension théologique essentielle à l'affectation des terres.

En outre, il est important de noter que la notion de mise en valeur n'a pas été définie explicitement par le législateur. Le professeur Ousmane TRAORE de l'Université Gaston BERGER considère qu'il y a un vide juridique, car les dispositions légales et réglementaires ne précisent pas ce qu'est la notion de mise en valeur.

En conséquence, cela crée une insécurité juridique quant à son interprétation et une pluralité de définitions. Cependant, il est intéressant de rappeler que beaucoup de conflits fonciers, notamment ceux relatifs à la désaffectation des terres surviennent en raison du défaut de mise en valeur. Pour rappel, la désaffectation de terres ne peut avoir lieu que conformément à la loi, en cas d'insuffisance de mise en valeur, d'abandon d'exploitation personnelle par l'intéressé, ou pour des motifs d'intérêt général.

Il est important de souligner qu'en cas de litige, le juge se trouve dans une position délicate, étant contraint d'exercer son contrôle pour pallier le vide juridique, en se basant sur

¹⁴⁸ Art. 8 de la loi sur le domaine national

l'exactitude manifeste des faits. Cela est illustré par l'arrêt C.S chambre civile et commerciale arrêt n°27 du 27 Novembre 2008 Maguette contre le conseil rural de Ronkh¹⁴⁹.

En ce qui concerne l'appartenance à la communauté, il y a un manque de clarté sur la notion. En effet, les dispositions législatives et réglementaires ne définissent pas en réalité la notion de membre de la communauté¹⁵⁰. Ainsi, les membres de la communauté peuvent être déterminés soit en de leur origine, soit en fonction de leur résidence sur le territoire communal, comme dans le cas des émigrés. La question reste à savoir si tous les sénégalais résidant sur le territoire de la commune en question sont considérés comme membre¹⁵¹.

Il est évident qu'en l'absence de définition explicite, les juges peuvent interpréter les concepts de différentes manières, ce qui peut entraîner des décisions contradictoires d'une juridiction à l'autre. Cela nuit à la cohérence et à la prévisibilité du système juridique. Lorsque que les concepts ne sont pas clairement définis par la loi, cela crée de l'incertitude juridique quant à leur interprétation. Les parties impliquées dans un litige foncier peuvent avoir des interprétations divergentes du concept en question, ce qui peut mener à des litiges prolongés et complexes.

De plus, les litiges fonciers peuvent être retardés en raison de débats prolongés sur la signification des concepts non définis. Les parties peuvent contester la validité des interprétations proposées par l'autre partie, ce qui peut prolonger les procédures judiciaires. En même temps, cela peut occasionner une discorde entre d'une part celui qui bénéficie de la terre et d'autre part celui qui en assure l'exploitation effective. Cette situation conflictuelle a retenu la jurisprudence dans une décision de la Cour Suprême à la date du 24 Mars 1982, où le juge décide de la non-transmission automatique par voie successorale aux héritiers du droit du droit d'usage reconnu à une affectation.

Lorsque les concepts ne sont pas clairement définis, les procédures judiciaires deviennent plus complexes et difficiles à suivre pour les parties concernées. Les avocats et les juges doivent consacrer davantage de temps et d'efforts à déterminer la manière dont ces concepts doivent être appliqués dans un cas particulier. En conséquence, l'absence de définition explicite par certains concepts peut aussi entraîner des situations d'iniquité, où une partie pourrait exploiter

¹⁴⁹ C.S. Arrêt n°27 du 27/11/08, Maguette WADE c/ Conseil rural de RONKH, in *Bulletin des arrêts de la Cour suprême*, n°1, années judiciaires 2008-2009, p. 126

¹⁵⁰ M.NDIAYE : Cours de droit foncier et gestion domaniale, Master 1, Uasz, 2020-2021

¹⁵¹ Ibid.

l'ambiguïté pour obtenir un résultat favorable de manière injuste. Cela complique la tâche peut du juge de garantir une application uniforme et équitable de la loi sur l'ensemble du territoire.

En outre, les litiges fonciers peuvent être complexes et nécessiter une compréhension approfondie des enjeux nationaux et locaux. L'absence de définition explicite sur certains concepts dans le domaine foncier peut rendre plus difficile la résolution de ces conflits de manière exhaustive et équilibrée. En effet, d'une part, la coutume est tenaces, et d'autre part, les pratiques administratives qui soutiennent leur application sont considérées injustes et manquent de visibilité¹⁵² et de transparence.

Ceci ne facilite pas la saisine du juge sénégalais de l'excès de pouvoir, et encore moins ne permet l'exercice normal de ses pouvoirs en matière foncière. Il convient de noter que le foncier est très complexe à maîtriser.

En l'absence de définitions précise, le juge peut être amené à interpréter les concepts selon sa propre en fonction de sa propre compréhension ou de la jurisprudence existante. Cela peut conduire à des décisions subjectives qui peuvent varier d'un juge à l'autre. Si les parties ne sont pas sur un pied d'égalité en termes de compréhension des concepts en question, cela peut entraîner des décisions perçues comme injustes par l'une des parties.

En somme, l'absence de définition explicite de certains concepts fonciers devant le juge peut rendre les procédures judiciaires plus complexes, prolongées et sujettes à des interprétations subjectives, ce qui peut compromettre la justice et l'efficacité du système judiciaire.

De plus, un autre obstacle auquel le juge doit faire face aux défis de la loi sur le domaine national.

Paragraphe II : Le juge face aux défis de la loi sur le domaine national

Le juge doit aussi faire face aux défis de la loi sur le domaine national. Ces défis entraînent des pratiques malveillantes qui peuvent compromettre la transparence, la sécurité juridique et l'application cohérente dans le domaine foncier. Elles se justifient d'une part par l'absence d'un régime juridique cadastral rural (A) ouvrant potentiellement la porte à des pratiques non

¹⁵² M. L. FALL : « *La réforme foncière au Sénégal* », Géomètre expert, www.geometresfrancophones.org/5e8sef5sdgf/uploads/2018/12/Session3-04-Fall.pdf

réglementés dans les zones rurales. D'autre part, l'absence d'un code foncier **(B)** entraîne des interprétations différentes et faciliter des pratiques qui contournent les procédures établies.

A. L'absence d'un régime juridique cadastral rural

L'absence d'un régime juridique cadastral rural signifie qu'il peut y avoir un manque de normes et de règles spécifiques pour la gestion des terres dans les zones rurales. En effet, le fait qu'il n'y ait pas un régime juridique cadastral rural constitue un obstacle à une bonne application de la loi sur le domaine national. Pour rappel, le cadastre est une base de données qui dresse l'état de l'occupation d'un territoire à l'échelle d'une collectivité. Il donne des informations sur les limites d'une parcelle, sa situation par rapport aux terrains voisins.

Par ailleurs, l'absence de cadres juridiques clairs peut faciliter les contournements des procédures de régulation foncière. Les individus ou entités pourraient exploiter ces lacunes pour effectuer des transactions foncières de manière informelle, échappant ainsi aux contrôles et aux réglementations officielles.

Il est important de noter que l'absence d'un régime juridique cadastral est à l'origine de nombreux conflits fonciers au niveau des collectivités territoriales. Le régime juridique cadastral est un instrument crucial en matière foncière car il permet de délimiter et de séparer les territoires entre deux ou plusieurs communes, départements ou au sein même des communautés rurales. En d'autres termes, il fournit des informations cadastrales sous forme d'extraits du plan cadastral ou de la matrice cadastrale.

C'est ainsi qu'il convient de confirmer que la plupart des litiges fonciers portent très principalement sur des problèmes de délimitation des terrains. Un certain nombre tiennent aux utilisations concurrentielles du sol, en particulier par les pasteurs et les agriculteurs¹⁵³.

Cela souligne l'importance cruciale du régime cadastral au niveau des terres du domaine national. Sa présence permet également de réduire les litiges fonciers dans la mesure où il sera plus facile de maîtriser et de localiser l'espace. En fait la création d'un régime cadastral rural

¹⁵³ En fait, la loi sur le domaine national a eu des effets pervers et en particulier, elle a créé chez les paysans la conviction de disposer d'un droit inattaquable sur la parcelle affectée, d'en être le propriétaire, d'autant plus que ces mêmes paysans ignorent tout du droit moderne, sauf pour se rappeler que l'Administration coloniale, en donnant un terrain, mettait en route un processus de reconnaissance de la propriété. Alors que l'affectation ne reconnaît qu'une sorte de droit d'usage validé seulement par la persistance de la mise en valeur.

figurait parmi les recommandations de la commission nationale de réforme foncière. En d'autres termes il était préconisé de « la mise en œuvre sans délai du Cadastre rural afin de mieux maîtriser la gestion de l'espace et de rationaliser en conséquence la distribution des terres¹⁵⁴ ». Pour rappel un cadastre rural bien établi peut contribuer à une gestion plus durable des ressources naturelles en permettant une surveillance et une réglementation efficaces de leur utilisation. Cela est particulièrement important dans les zones rurales où l'agriculture et d'autres activités économiques dépendent largement des ressources naturelles.

Egalement, un cadastre précis et à jour permet de clarifier les droits de propriété sur les terres, ce qui réduit les conflits et litiges fonciers. En identifiant clairement les limites des parcelles et en enregistrant les transactions foncières, le cadastre aide à prévenir les litiges liés à la propriété des terres.

Il est évident que l'absence d'un régime juridique cadastral rural peut constituer un obstacle à l'exercice du pouvoir du juge sénégalais de l'excès de pouvoir en matière foncière. De même que l'absence d'un code foncier.

B. L'absence d'un code foncier

En l'absence d'un code foncier, il peut y avoir une ambiguïté quant aux droits et obligations des parties concernées. En effet, le code foncier définit généralement les droits et obligations des parties en matière foncière. Ce qui fait en son absence, il peut y avoir une ambiguïté juridique quant à la nature et à l'étendue des droits fonciers, rendant plus difficile pour le juge de trancher les litiges avec clarté.

Il est opportun de rappeler un code foncier établit souvent des normes et des procédures spécifiques pour la gestion des litiges fonciers. Sans ces normes claires, le juge peut se trouver confronté à des difficultés dans l'application des règles de procédure, ce qui peut entraver l'exercice de ses pouvoirs. Cela peut rendre les décisions du juge moins prévisibles et cohérentes. Par conséquent ces décisions sont difficile à être accepter par les populations.

¹⁵⁴ Journal des Actes du Conseil économique et social. 2^e session ordinaire 1996. Avis et recommandations, Dakar, août 1997, p.99. La réforme du domaine national : une nécessité ?

Sans oublier le fait que les litiges fonciers peuvent être complexes, impliquant souvent des questions techniques et juridiques délicates. Du coup l'absence d'un code foncier peut rendre ces litiges plus difficiles à traiter pour le juge, car il peut manquer d'un cadre légal complet pour guider ses décisions. C'est le cas au niveau des communautés rurales.

Certes, plusieurs textes existent pour régir la question foncière au Sénégal tels la loi sur le domaine national et ses décrets d'application à savoir le décret n°64-573 du 30 Juillet 1964 fixant les conditions d'application de la loi n°64-46 du 17 Juin 1964 relative au domaine national¹⁵⁵, ainsi que le décret n°72-1288 du 27 Octobre 1972 relatif aux conditions d'affectation et de désaffectation des terres du domaine national comprises dans les communautés rurales¹⁵⁶, les lois 76-66 et 76-67 du 2 Juillet 1976 portant respectivement sur le code du domaine de l'Etat et sur l'expropriation pour cause d'utilité publique et les autres opérations foncières publiques. De plus, la loi relative aux communautés rurales est adoptée le 19 Avril 1972¹⁵⁷, suivie de la loi d'orientation agro-sylvo-pastorale est adoptée en 2004. Il ne faut pas oublier les codes d'urbanisme et de la construction adoptés en 2008 et 2009, ainsi que les lois de 2011-06 et 2011-07 portant respectivement transformation du permis d'occuper et titres assimilés en titres fonciers et régime de propriété foncière. D'autres textes tels que le code d'environnement¹⁵⁸, le code minier¹⁵⁹, le code forestier¹⁶⁰, le code pastoral s'appliquent aussi au foncier. Mais en l'absence de dispositions claires dans un code foncier, différentes parties impliquées dans un litige foncier peuvent interpréter les lois de manière variable. Cela peut créer des conflits d'interprétation, compliquant davantage la tâche du juge.

Dans ce contexte, il est plausible de considérer un travail d'harmonisation et de codification des textes fonciers au Sénégal, similaire à ce qui a été réalisé au Bénin avec l'adoption de la loi portant code foncier et domaniale. Un code foncier regrouperait toutes les dispositions légales en matière foncière, ce qui simplifierait la tâche du juge et faciliterait une application cohérente et uniforme des lois foncières.

En résumé, l'absence d'un régime cadastral rural et d'un code foncier crée un environnement propice aux contournements des procédures de régulation foncière et cela résulte des défaillances de la loi sur le domaine national. Par conséquent, le juge va se retrouver dans une

¹⁵⁵ *J.O.R.S* n°3699 du 29 Aout 1964, p.1123.

¹⁵⁶ *J.O.R.S* du 18 Novembre 1972, p.1894.

¹⁵⁷ Loi 72-25 du 19 Avril 1972 relative aux communautés rurales, abrogé (*JORS*, n°4224 du 13 Mai 1972).

¹⁵⁸ La loi n° 2001-01 du 15 janvier 2001 portant Code de l'environnement.

¹⁵⁹ La loi n° 2003-36 du 12 novembre 2003 portant Code minier.

¹⁶⁰ La loi n° 98-03 du 08 Janvier 1998 portant Code forestier.

situation difficile autant plus que ce dernier n'est spécialisé dans le domaine foncier. D'où l'idée l'importance d'évoquer les difficultés liées à la formation du juge en matière foncière.

Section II : LES DIFFICULTES LIEES A LA FORMATION DU JUGE EN MATIERE FONCIERE

Les difficultés liées à la formation du juge en matière foncière est une réalité indéniable, intrinsèque à l'ordre juridique interne, et elle impacte le rôle du juge dans le domaine foncier. Cette situation témoigne la non-spécialisation du juge en matière foncière d'une part (**Paragraphe premier**), et d'autre part, des difficultés du juge face au régime juridique (**Paragraphe second**).

Paragraphe I: La non-spécialisation du juge en matière foncière

La non-spécialisation du juge en matière foncière justifie clairement que la non-maîtrise du foncier par le juge (**A**), d'une part, et cela va avoir des impacts sur les litiges fonciers surtout au niveau rural d'où le manque de maîtrise dans certains cas de conflits fonciers rural par le juge (**B**), d'autre part.

A. La non-maîtrise du foncier par le juge

La non-maîtrise du foncier par le juge est une problématique significative dans la gestion des litiges fonciers. En effet, la complexité et la spécificité des questions foncières exigent une expertise approfondie que les juges, souvent formés de manière générale, ne possèdent pas toujours. Cette lacune de spécialisation se manifeste à plusieurs niveaux. Premièrement, le manque de formation spécialisée en droit foncier empêche les juges de comprendre pleinement les régulations spécifiques et les nuances des pratiques foncières locales, notamment dans les zones rurales où les coutumes et les usages traditionnels jouent un rôle crucial. De plus, la majeure partie des conflits fonciers interviennent dans ces zones rendant la compréhension des pratiques locales encore plus essentielle.

Deuxièmement, les lois foncières actuelles sont souvent floues, mal définies et dépassés, ce qui complique leur interprétation et application. Ce flou législatif et réglementaire témoigne l'ineffectivité de la loi sur le domaine national. L'absence de définitions claires pour des concepts clés, comme la mise en valeur des terres ou l'appartenance à une communauté, laisse une grande marge d'interprétation aux juges, qui doivent naviguer entre des textes législatifs ambigus et des pratiques informelles non codifiées. Cette situation engendre des décisions judiciaires incohérentes et imprévisibles, nuisant à la sécurité juridique et à la confiance des justiciables dans le système judiciaire.

C'est pourquoi de nombreuses voix se sont levées pour demander une réforme foncière, en particulier concernant la loi sur le domaine national, source de nombreux conflits fonciers. Des commissions ont été mises en place pour réfléchir le foncier et de proposer des solutions. Parmi les recommandations figure la formation professionnelle des juges dans le domaine foncier. Le juge Ndew Diouf NIANG¹⁶¹ a déclaré lors de la rentrée solennelle des cours et tribunaux de 2021 portant conflit fonciers : application de la loi sur le domaine national, que le renforcement des capacités des juges dans le domaine foncier est essentiel. Elle a souligné la nécessité d'une formation approfondie sur les nouveaux outils fonciers en particulier des systèmes d'information géographique pour mieux maîtriser la complexité du foncier

Le même constat est observé à Madagascar, où le juge administratif de la Cour Suprême ne maîtrise pas le foncier. En effet, les conflits fonciers ne représentent qu'une infime partie de l'ensemble des affaires saisies (43 arrêts sur 2559)¹⁶², ce qui n'est pas surprenant du fait de la restriction des compétences du juge administratif en matière foncière.

Enfin, la non-maîtrise du foncier par le juge compromet la cohérence, la prévisibilité et l'efficacité du système judiciaire en matière foncière. Les parties impliquées dans des litiges fonciers peuvent avoir des interprétations différentes des concepts en question, ce qui peut entraîner des litiges prolongés et complexes. Les juges, confrontés à des lacunes législatives et à une documentation insuffisante, allongent les délais de résolution des litiges, augmentant les coûts et l'incertitude pour les parties concernées. Pour remédier à cette situation, il est

¹⁶¹ Voir le discours prononcé le mardi 18 Janvier 2021 lors de l'audience solennelle de rentrée des Cours et Tribunaux sur le thème : Justice et conflits fonciers : Application de la loi sur le domaine national.

¹⁶² Source : CD-rom de la jurisprudence du Conseil d'Etat 1977-2003, juridica, coopération française & Ministère de la justice de Madagascar, 2005, Antananarivo

essentiel de renforcer la formation spécialisée des juges en matière foncière, de clarifier les réglementations foncières et de généraliser les registres fonciers centralisés pour garantir la transparence et la sécurité juridique dans le secteur foncier.

Cependant, la non-spécialisation du juge dans le domaine foncier ne limite pas seulement à la non-maîtrise du foncier, mais aussi cela engendre le manque de maîtrise du juge de certains conflits fonciers ruraux.

B. Le manque de maîtrise du juge de certains conflits fonciers ruraux

Le manque de maîtrise du juge de certains conflits fonciers ruraux n'est rien d'autre que la conséquence de la non-spécialisation du juge dans le domaine foncier et de la non-maîtrise du foncier par le juge. Ce manque de maîtrise du juge en matière foncière résulte directement de sa formation généraliste, qui ne le prépare pas adéquatement aux spécificités complexes des litiges fonciers. La non-spécialisation du juge dans ce domaine entraîne plusieurs conséquences néfastes. Tout d'abord, la diversité des réglementations et des pratiques locales nécessite une connaissance approfondie que les juges, sans formation spécialisée, ne possèdent pas. Cela se traduit par une incapacité à interpréter correctement les lois foncières et à apprécier les usages coutumiers locaux, ce qui est crucial dans les zones rurales où ces pratiques dominent.

Ensuite, il n'existe aucune réglementation spécifique pour encadrer le foncier dans ces communes, ce qui est préoccupant car la loi devrait prendre en compte cette dimension pour assurer une application efficace de la loi sur le domaine national. De plus, la majorité des conflits fonciers surviennent au sein de ces localités rendant encore indispensable la compréhension des particularités locales par les juges.

Le professeur Abdoulaye DIEYE, souligne cette nécessité en affirmant que: « la mise en place d'un cadre juridique au niveau rural est prévue depuis 1972 ». Il insiste sur le fait que sans ce cadre juridique, il est difficile d'appliquer la loi de manière efficace et équitable.

La situation est exacerbée par le poids des élites locales et des pratiques coutumières, qui peuvent influencer les décisions judiciaires. Les juges, sans une formation spécialisée et une

compréhension approfondie du droit foncier, peuvent être plus facilement influencés par ces acteurs, compromettant ainsi l'équité et la justice des décisions rendues. Les élites locales, souvent bien informées et influentes, peuvent utiliser leur pouvoir pour orienter les décisions judiciaires en leur faveur, au détriment des autres parties impliquées dans le litige.

Ainsi, ces affectations ou désaffectations se font de façon illégale dans la plus part, ce qui constitue le véritable problème au niveau des « communautés locales » devenus des communes avec la réforme de l'acte 3 de la décentralisation. Il semble que certains bénéficiaires des affectations de terres contournent les décisions préfectorales et mettent en valeur les terres sans aval de l'autorité administrative¹⁶³. Il apparaît également que le contrôle étatique ait eu pour conséquence de déresponsabiliser progressivement les populations locales¹⁶⁴. En effet, il arrive que certaines communautés locales prennent des actes et, pour diverses raisons, s'abstiennent de les transmettre, ou bien estiment cette transmission n'est pas importante.

Cependant, il ne faut pas perdre de vue que les populations rurales se considèrent souvent comme des propriétaires des terres qu'ils exploitent, même en l'absence d'enregistrement de leur droit foncier, comme le prévoit la loi sur le domaine national. Par ailleurs, l'absence d'un cadre juridique des communautés locales entraîne également un manque de transparence dans le processus d'affectation des terres et de leurs conditions sous-jacentes. Cette opacité peut donner lieu à toutes sortes de spéculations et susciter d'énormes frustrations au sein des communautés locales¹⁶⁵.

Il n'existe aucun mécanisme institutionnel efficace de suivi des transactions illégales au niveau locale ni de cadre permettant aux citoyens d'interpeller les détenteurs de pouvoir et d'exiger d'eux une reddition des comptes sur la manière dont ils gèrent la terre¹⁶⁶. Par conséquent, certaines personnes peuvent se voir attribuer des terres sans qu'un acte de délibération approuvé par l'autorité administrative soit en place. Dans une telle situation, en cas de litige, comment faire pour saisir le juge sénégalais de l'excès de pouvoir ? Il est clair que l'exercice de ses pouvoirs serait limité, ce qui signifie que l'office du juge ne pourrait pas prospérer.

¹⁶³ Professeur A. S. SIDIBE : « *Domaine National, la loi et le projet de réforme* », La revue du conseil Economique et Social, Février-Avril 1997, op. cit.

¹⁶⁴ Ibid.

¹⁶⁵ M. FALL ET M. NGAIDO : « *Investissements fonciers, recevabilité et cadre légal* »: Leçon du Sénégal, www.iied.org/sites/default/files/pdfs/migrate/12589FIIED.pdf

¹⁶⁶ Ibid.

C'est pourquoi, les recours pour excès de pouvoir sont rares, voire inexistants, et certaines préfèrent même recourir aux modes traditionnelles de règlement des conflits. Quoi qu'il en soit, il est important de noter que l'absence d'un cadre juridique des communautés locales constitue non seulement un obstacle à la saisine du juge de l'excès de pouvoir, mais bloque également l'application de la loi sur le domaine national.

Il est évident que l'absence d'un cadre juridique des communautés locales aura nécessairement un impacte sur l'utilisation des terres du terroir en milieu rural, tel que défini par la loi sur le domaine national. À cela les difficultés du juge face au régime juridique.

Paragraphe II: Les difficultés du juge face au régime juridique

Les difficultés du juge face au régime juridique de la loi sur le domaine national sont l'un des éléments qui ont conduit à l'inadaptation de la législation foncière. En effet, ces lacunes ont eu répercussions sur l'application de la loi sur le domaine national, entraînant, d'une part, les failles du régime juridique des terres du domaine national **(A)** et d'autre part, l'absence d'un registre foncier **(B)**.

A. Les failles du régime juridique

Les failles du régime juridique des terres du domaine national au Sénégal peuvent effectivement être considérées comme un facteur limitatif de l'exercice des pouvoirs du juge sénégalais en matière d'excès de pouvoir. En effet, les failles de ce régime juridique sont liées avec l'évolution du contexte de 1964, ce qui a entraîné une résistance à l'application de la loi, surtout au niveau local.

Par ailleurs, il faut préciser que ces failles dans le régime juridique peuvent entraîner un manque de clarté quant aux compétences et aux limites des autorités chargées de gérer les terres du domaine national. Cela peut limiter la capacité du juge à déterminer si une décision administrative relève effectivement d'un excès de pouvoir, en raison de l'incertitude sur les compétences de l'administration. C'est le cas des affectations et de désaffectations des terres.

Si le régime juridique ne garantit pas de manière adéquate les droits fondamentaux liés à la propriété et à l'utilisation des terres, le juge pourrait être confronté à des situations où la protection des droits individuels est compromise. Les lacunes dans la protection légale peuvent limiter la portée de l'intervention du juge en cas d'excès de pouvoir. Ainsi, ces failles du régime juridique peuvent contribuer à la complexité des litiges fonciers, surtout avec la persistance des droits fonciers coutumiers. Lorsque les règles ne sont pas claires, les litiges peuvent être plus nombreux et plus difficiles à résoudre, ce qui peut exercer une pression supplémentaire sur le système judiciaire.

Par conséquent, les individus peuvent être dissuadés de faire valoir leurs droits en raison du manque de clarté et de certitude dans le régime juridique. Cela peut entraîner une banalisation des recours judiciaires, limitant ainsi l'exercice effectif des pouvoirs du juge en matière d'excès de pouvoir.

Les failles du régime juridique de la loi sur le domaine national peuvent avoir diverses conséquences, affectant à la fois la stabilité juridique et économique. En effet, ces failles dans le régime juridique créent une insécurité juridique, car les droits de propriété ne sont pas clairement définis. Cela peut conduire à des litiges prolongés et décourage les investissements, car les investisseurs craignent l'incertitude quant à la validité de leurs droits fonciers. C'est pourquoi, les investisseurs rencontrent des problèmes avec les populations locales. En conséquence, l'absence de dispositions claires peut ouvrir la voie à des pratiques illégales telles que la spoliation de terres comme ce qui fait dans beaucoup de commune au Sénégal. Des individus ou des entités mal intentionnés peuvent profiter des failles juridiques pour s'emparer de terres de manière frauduleuse, privant ainsi les populations légitimes de leurs droits.

Ainsi, l'instabilité juridique et les risques associés aux failles du régime juridique dissuadent les investisseurs d'injecter des fonds dans des projets immobiliers. Le manque de confiance dans la sécurité des transactions foncières peut ralentir la croissance économique liée au secteur immobilier.

Il est indéniable que ces manquements ont été observés dans le régime juridique des terres du domaine national, accompagnés de violations des règles établies. Cela se traduit par l'inefficacité du régime juridique, qui se manifeste notamment par le pouvoir dont dispose l'Etat d'immatriculer des terres sans formalité préalable. En effet, selon les dispositions de l'article 38 du décret n°64-578 du 30 Juillet 1964 fixant les conditions d'application de la loi

sur le domaine national, il est stipulé que : « Les terrains faisant partie du domaine national situés dans des zones autres celles visées aux chapitres I et II du présent titre sont immatriculés au nom de l'Etat sans formalités préalable¹⁶⁷».

Cette disposition ouvre une brèche permettant à l'Etat de s'approprier des terres du domaine national sans difficulté, ce qui a des conséquences néfastes, notamment en contribuant à la multiplication des litiges fonciers. Il convient de rappeler que bon nombre de ces litiges fonciers trouvent leur source dans les terres non immatriculées et celles immatriculés sans formalité préalable, en particulier les zones de terroirs et les zones classées.

Par ailleurs, il est important de préciser que l'immatriculation des terres sans formalité préalable constitue aujourd'hui l'un des véritables problèmes des pouvoirs publics en matière foncière. De plus, cela intensifie davantage les conflits fonciers et simultanément la spoliation et de la corruption foncière. Cette faculté reconnue à l'Etat constitue également un moyen de dilapidation des terres du domaine national, ce qui signifie que le juge n'a aucun moyen d'y opposer. En effet, les décisions des autorités administratives prises sur le fondement de la disposition de l'article 38 précité échappent par voie de conséquence au contrôle du juge sénégalais de l'excès de pouvoir.

Ainsi, les failles du régime juridique des terres du domaine national peuvent être considérées comme étant un facteur limitatif de l'exercice des pouvoirs du juge sénégalais de l'excès de pouvoir. Mais ce n'est pas tout, il y a aussi la non généralisation des registres fonciers.

B. La non généralisation des registres fonciers

La non-généralisation des registres fonciers dans beaucoup de collectivité territoriale peut constituer une limitation significative à l'exercice des pouvoirs du juge sénégalais en matière d'excès de pouvoir. En effet, un registre foncier sert de documentation officielle des transactions foncières, établissant la propriété et les droits associés. En son absence, le juge peut se retrouver confronté à un manque de preuves documentaires claires lorsqu'il doit évaluer des cas d'excès de pouvoir liés à des décisions administratives concernant les terres.

¹⁶⁷ Art. 38 du décret n°64-578 du 30 Juillet 1964 fixant les conditions d'application de la loi sur le domaine national

Ainsi, l'absence de registres fiables augmente le nombre de litiges et la charge de travail des tribunaux.

En outre, l'absence de registres fonciers centralisés et fiables complique encore la tâche des juges, qui ont du mal à vérifier les titres de propriété et à établir des décisions justes et équitables. Par exemple, dans l'affaire de la commune de Gandon, le juge de la Cour Suprême s'est déplacé jusqu'à les lieux pour constater lui-même l'inscription des droits sur le registre fonciers de la localité. Car il arrive que les terres soient souvent vendues ou transférées sans enregistrement officiel, compliquant la résolution des litiges fonciers. Sans registres fonciers centralisés, il est difficile pour les juges de vérifier les titres de propriété et d'établir des décisions justes.

Par ailleurs, la documentation insuffisante et la prépondérance des transactions informelles rendent difficile la preuve de la propriété et augmentent la charge de travail des tribunaux. Par conséquent, les juges se retrouvent fréquemment en situation d'incertitude juridique, allongeant les délais de résolution des litiges et augmentant les coûts pour les parties concernées.

L'absence de registre foncier accroît le risque de fraudes foncières. Sans un mécanisme formel de documentation et de suivi des transactions foncières, il est plus facile pour des individus malveillants de manipuler ou falsifier des documents, mettant ainsi en péril les droits fonciers légitimes. Ainsi, le manque de registre foncier peut contribuer à la complexité des litiges fonciers. Les propriétaires fonciers, en l'absence de documents officiels clairs, peuvent avoir du mal à prouver la validité de leurs droits, ce qui rend les litiges plus difficiles à résoudre pour le juge.

L'absence d'un registre foncier rend difficile la traçabilité des transactions foncières. Cela crée un environnement propice à la fraude foncière, à la spoliation de terres et à d'autres pratiques illégales. Pourtant, la mise en œuvre du régime de l'affectation des terres avait prévu la création d'un dossier et d'un registre fonciers, comme le précisent les articles 26 du décret 64-573, qui dispose que : « Il est constitué pour chaque terroir un dossier foncier dont la composition sera fixé par arrêté des Ministres des Finances, de l'Economie rurale et du Plan. Ce dossier est tenu en double exemplaire, au siège du conseil et des bureaux du préfet¹⁶⁸ ». De même, l'article 21 du décret 72- 1288 précise : « Il est constitué pour chaque communauté

¹⁶⁸ Art. 26 du décret n°64-573 fixant les conditions d'application de la loi n°64-46 du 17 Juin 1964 relative au domaine national.

rurale un dossier et un registre foncier tenus en double exemplaire par le Président du Conseil Rurale et le Sous-préfet. La composition du dossier et du registre fonciers est fixée par arrêté conjoint du Ministre de l'Intérieur, du Ministre chargé des finances, du Ministre chargé du Développement rural et du Ministre chargé du Plan »¹⁶⁹.

Cependant, il semble que ces dispositifs ne soient pas toujours mis en place, ce qui complique la tâche des autorités et des juges lorsqu'il s'agit de résoudre des litiges liés à la propriété foncière. Il est donc essentiel de remédier à cette lacune en mettant en place un registre foncier efficace, conformément aux dispositions légales existantes, afin de garantir une gestion foncière plus transparente et équitable. Cela contribuerait à résoudre les problèmes liés aux litiges fonciers et à promouvoir le développement durable en matière de gestion des terres au Sénégal.

L'absence d'un registre foncier peut avoir des conséquences graves, notamment en favorisant l'opacité dans l'affectation des terres et en créant un environnement propice à la corruption et aux conflits fonciers. De plus, cela complique la tâche des autorités et des juges lorsqu'il s'agit de résoudre des litiges liés à la propriété foncière, car il peut être difficile de prouver les droits de propriété en l'absence de documents officiels. Sans un registre foncier fiable, la résolution des litiges liés à la propriété foncière devient complexe. L'absence de documentation claire sur la propriété des terres peut entraîner des litiges prolongés et décourager les investissements dans le secteur.

De plus, en l'absence de registre foncier, le juge de l'excès de pouvoir peut rencontrer des difficultés lorsqu'il est saisi pour vérifier l'existence ou non de la délibération portant affectation ou désaffectation des terres du domaine national. Seule l'inscription au registre foncier peut garantir les droits fonciers en cas de litige foncier. Par conséquent, le juge de l'excès de pouvoir aurait grandement besoin d'accéder au registre foncier pour statuer de manière équitable.

Par ailleurs, il est important de noter que l'absence de registre foncier a été constatée dans de nombreuses communes au Sénégal. Un rapport final du Cadre d'Analyse de la Gouvernance Foncière au Sénégal (CAGF) a révélé que les registres et dossiers fonciers font principalement défaut dans la vallée du fleuve Sénégal. Ces outils font également défaut dans

¹⁶⁹ Art. 21 du décret n°72-1288 du 27 Octobre relatif aux conditions d'affectation et de désaffectation des terres du domaine national comprises dans les communautés rurales, modifié par les décrets n°80-1051 du 14 Octobre 1980 et 86-445 du 10 Avril 1986.

quelques communautés rurales des régions de Tambacounda et Kolda¹⁷⁰. Cette absence généralisée de registres fonciers constitue un défi majeur pour la gestion et la sécurisation des terres, ainsi que pour la résolution des litiges fonciers dans ces régions.

Selon les spécialistes, les procès-verbaux des délibérations des conseils ruraux concernant les affectations et désaffectations des terres sont mal conservés et ne contiennent pas toujours les indications nécessaires à la localiser précisément les terres affectées. Par conséquent, il est impossible de reconstituer les affectations de terres qui ont été faites au cours des différentes mandatures des conseils ruraux¹⁷¹.

Face à ces considérations, les défis liés à la complexité foncière entravent l'exercice des pouvoirs du juge dans le domaine foncier. Toutefois, d'autres obstacles peuvent également entraver l'exercice de ces pouvoirs, notamment les limites par rapport au recours judiciaire en matière foncière.

Chapitre II : LES LIMITES PAR RAPPORT AU RECOURS JUDICIAIRE EN MATIERE FONCIERE

Les limites par rapport au recours judiciaire en matière foncière présentent des spécificités tant pour le juge que les citoyens. D'une part, du côté des citoyens, il y a une marginalisation du recours judiciaire (**Section première**) en raison des difficultés qu'ils rencontrent. D'autre part, du côté du juge les difficultés sont liées à la saisine pour excès de pouvoir en matière foncière (**Section Seconde**).

Section I : LA MARGINALISATION DU RECOURS JUDICIAIRE

La marginalisation du recours judiciaire s'explique par diverses raisons. D'abord, il y a la méfiance envers le système judiciaire. Ensuite, la non-maîtrise des procédures judiciaire. C'est pourquoi les citoyens préfèrent, d'une part recourir aux modes alternatifs de règlement des conflits fonciers (**paragraphe premier**), ce qui constitue en effet une limitation à la

¹⁷⁰ Rapport final du Cadre d'Analyse de la Gouvernance Foncière au Sénégal (CAGF), Mai 2013, www.ipar.sn/IMG/pdf/rapport_lgaf-senegal_bm-ipar_version_finale.pdf

¹⁷¹ Ibid.

saisine du juge de l'excès de pouvoir, restreignant l'exercice de ses pouvoirs du juge en matière foncière, et d'autre part les avantages des modes extrajudiciaires (**paragraphe second**).

Paragraphe I : Le recours aux modes alternatifs de règlement des conflits fonciers

Le recours aux modes alternatifs de règlement des conflits fonciers sont des mécanismes utilisés pour résoudre des différends dans le domaine foncier, que ce soit des litiges entre les citoyens, entre citoyens et une collectivité territoriale qu'il s'agisse d'une commune ou l'Etat. Parmi ces modes alternatifs de règlement extrajudiciaires, il y a d'une part, la médiation ou la conciliation foncière (**A**) et, d'autre part, l'arbitrage foncier (**B**).

A. La médiation ou la conciliation foncière

La médiation ou la conciliation foncière sont des modes alternatifs de règlement de conflits fonciers dits extrajudiciaire, intervenant en cas de différends entre deux personnes ou groupes de personnes ou entre communauté. Selon le professeur Mayacine DIAGNE, ce mode de règlement « extrajudiciaire » des litiges fonciers correspond à la sociologie ambiante et gage d'une meilleure application des décisions rendues. Tout d'abord, la médiation foncière est une démarche de règlement pacifique des conflits fonciers. Elle responsabilise les acteurs et évite les procédures trop longues et coûteuses. Quant à la conciliation foncière, elle fait intervenir une tierce personne qui a la charge de concilier des positions opposées entre les parties. Le conciliateur peut proposer une solution pour rapprocher les positions divergentes. Dans le domaine foncier, il a été constaté que la médiation ou la conciliation foncière sont des pratiques courantes, surtout au niveau des collectivités territoriales où les citoyens ont tendance à privilégier la démarche du règlement extrajudiciaire des litiges. En effet, cela s'explique par le fait qu'ils considèrent que le recours au juge sénégalais de l'excès de pouvoir est long et coûteux. Il s'avère également que le mécanisme de la saisine du juge est très complexe. De plus, un grand nombre de citoyens, en particulier ceux qui vivent dans les communautés rurales, rencontrent d'énormes difficultés à se rendre devant le juge. Sans oublier les conséquences qui peuvent découler d'un procès, où il y a toujours un gagnant et un

perdant. Comme le disait Honoré de Balzac, « un bon arrangement vaut mieux un mauvais procès ».

Au regard de tous ces facteurs, les citoyens privilégient les modes traditionnels de résolution des conflits fonciers tels que la médiation ou la conciliation foncière. Il faut également noter aussi que le recours à ces modes n'est pas fortuit, car les autorités chargées d'exercer cette tâche mettent en avant la paix sociale entre les parties afin de bannir toute forme de frustration qui pourrait nuire à la cohésion sociale de la collectivité.

Cependant, le droit positif foncier a mis en place des commissions de conciliation et de médiation qui sont « des structures qui permettront de résoudre nombre de différends en conformité avec l'esprit de conciliation qui anime les populations¹⁷² ». En outre, il y a la consécration, par décret 2014-1653, de la médiation et de la conciliation en droit sénégalais.

Il est évident que les modes alternatifs de règlement des conflits fonciers répondent beaucoup mieux au milieu rural. De telles approches alternatives de gestion des conflits sont particulièrement adaptées à des contextes ruraux où ce qui importe le plus, « c'est moins de déterminer qui a raison que de préserver l'intérêt général et la solidarité locale, tout en sauvegardant l'honneur de tous¹⁷³ ». C'est pourquoi, il a été créé à chaque niveau de déconcentration¹⁷⁴, la création d'une commission ad hoc¹⁷⁵ dont les attributions sont multiples. Ces commissions sont composées du président du conseil rural, les commissions domaniales et les autorités coutumières.

En effet, dans certaines régions, les autorités coutumières et traditionnelles jouent un rôle central dans la résolution des litiges fonciers en appliquant les normes et les pratiques coutumières. Ces autorités peuvent être sollicitées pour intervenir dans les conflits et rendre des décisions conformes aux traditions locales.

D'ailleurs, les techniques utilisées par les autorités communautaires dans la gestion des terres versées dans le domaine national et par les autorités ayant en charge la gestion du sol tout bien

¹⁷² Rapport de présentation du décret n°80-268 du 10 mars 1980 portant organisation des parcours du bétail et fixant les conditions d'utilisation des pâturages, JORS avril 1980, p. 443

¹⁷³ A. KOFFI : « *Gestion alternative des conflits* » : outils d'analyse, 2010, www.foncier-developpement.fr/publication/gestion-alternative-des-conflits-outils-danalyse

¹⁷⁴ Trois niveaux sont concernés par la chaîne de déconcentration, le niveau régional, au niveau départemental et au niveau de chaque arrondissement.

¹⁷⁵ Ce sont des commissions non vouées à une permanence, leur compétence s'épuise avec l'ordre du jour.

convergent vers une seule et même finalité : arriver à contenir les litiges avant officialisation par un arrangement amiable¹⁷⁶.

Conscients de cette réalité, le recours aux modes traditionnels de règlement des conflits fonciers est mis en avant dans plusieurs pays d'Afrique noire, où les conflits fonciers sont récurrents. C'est dans cette perspective que le Professeur Jean Marie BRETON affirmait qu'il avait « une marginalisation conséquente de la fonction contentieuse » en affirmant « qu'aujourd'hui, le vent de l'histoire soufflerait en doctrine comme dans la pratique en faveur des modes alternatifs de règlement des litiges ». Il est indéniable que ces mécanismes traditionnels qui constituent des moyens alternatifs sont souvent plus efficaces, rapides et abordables¹⁷⁷. De plus, il n'y a aucun frais à déboursier pour bénéficier de ces services.

En guise d'exemple, dans la commune de Beude DIENG, la médiation a permis aux populations locales de retrouver leurs terres avec l'appui du conseil rural, à l'issue d'une longue médiation entreprise entre le promoteur et des groupes locaux qui avaient validé son investissement. Cette situation met en évidence les divisions qui peuvent exister au sein d'une même « communauté » et souligne la pertinence des processus de règlement des litiges extrajudiciaires¹⁷⁸. Ce mécanisme a réussi car l'investisseur s'est directement adressé aux populations à l'issue de concertations et l'engagement du promoteur à réaliser un cahier des charges négocié avec les populations locales¹⁷⁹.

Cependant, en dehors de la médiation et de la conciliation foncière, il existe une autre modalité alternative de règlement des conflits fonciers à savoir l'arbitrage foncier.

B. L'ARBITRAGE FONCIER

L'arbitrage est défini dans le lexique juridique des termes juridiques comme « une procédure de règlement des litiges par recours à une ou plusieurs personnes appelées aussi amiables compositeurs désignées par les plaideurs eux-mêmes ».

¹⁷⁶ M. DIAGNE : « *Le règlement des conflits fonciers dans les communautés rurales sénégalaises* » in URED n°4, octobre 1997, p.79, op, cit ;

¹⁷⁷ M. FALL et M. NGAÏLO : « *Investissements fonciers, recevabilité et cadre légal* » : Leçons du Sénégal.

¹⁷⁸ Ibid.

¹⁷⁹ Ibid.

L'arbitrage, en général, est une procédure de règlement des litiges où une ou plusieurs personnes, appelées amiables compositeurs et désignées par les parties en conflit, sont chargées de trancher le litige. Cette méthode est utilisée pour éviter les inconvénients potentiels d'une action en justice et permet aux parties de choisir des arbitres pour résoudre leurs différends en fonction des règles en vigueur. Les arbitres peuvent statuer en équité, c'est-à-dire en prenant en compte des considérations d'équité et de justice, tout en respectant les lois en vigueur.

Cependant, l'arbitrage foncier est une forme spécifique d'arbitrage utilisée pour résoudre les conflits fonciers. Les arbitres dans ce contexte sont souvent des experts en droit foncier ou en droit rural, ce qui leur permet de prendre des décisions éclairées en matière de gestion des terres. Ils peuvent également s'appuyer sur des pratiques coutumières et traditionnelles pour parvenir à une résolution équitable du conflit. Pour que la décision de l'arbitre soit exécutoire, elle doit être conforme aux lois en vigueur, ce qui nécessite parfois une procédure d'exequatur des sentences arbitrales.

Il est important de préciser que l'arbitrage foncier est utilisé pour éviter les inconvénients d'une action en justice, préserver les relations futures entre les parties en conflit et permettre une résolution équitable des litiges fonciers. Il offre une alternative efficace pour régler les conflits fonciers, en particulier dans les zones rurales où l'accès à la justice formelle peut être limité. Cette technique se différencie des autres en ce que l'arbitre désigné tranche le litige en application des règles en vigueur. Car l'arbitrage fait intervenir les procédés propres du juge car l'arbitre comme le juge, et il arrive que l'arbitre statue *ex aequo et bono* c'est-à-dire en se basant sur l'équité¹⁸⁰.

Il faut souligner que les autorités communautaires et administratives chargées de la gestion des terres du domaine national ont souvent tendance à recourir à ces techniques de résolution des conflits fonciers. Au niveau de la communauté rurale, « Le Conseil d'arrondissement pour la conservation des pâturages est chargé de la conciliation entre éleveurs ou propriétaires d'animaux et agriculteurs en cas de conflit¹⁸¹ ». En ce qui concerne les commissions domaniales, leur rôle est défini dans l'article 22 de la loi 72-25, qui indique que : « Le Conseil Rural peut se former des commissions spécialisées pour un objet déterminé dont les fonctions n'ont d'autre terme que l'achèvement de la mission qui leur est confiée ». Par intermédiaire

¹⁸⁰ L'arbitre tout comme le juge, dès fois, statue *ex aequo et bono*, c'est-à-dire équité

¹⁸¹ Article 34 du décret 80-268 du 10 Mars, 1980.

du Centre d'Appui au Développement Local (CADL), ces commissions visent à « prendre des solutions préalables au préparatoires en matière de conflits fonciers à la suite de ces enquêtes opérées sur le terrain au profit du Conseil rural¹⁸² ». Le professeur Samba TRAORE a souligné à juste titre que toutes les structures créées par la loi sur le domaine national et la loi instituant les communautés rurales pour sanctionner les litiges fonciers « existaient et intervenaient dans les conflits fonciers traditionnels¹⁸³ ».

Il est vrai que, dans de nombreux cas, les populations préfèrent recourir à des moyens politiques plutôt que juridiques pour mettre en avant leurs griefs et leurs aspirations¹⁸⁴. Cependant, les acquisitions foncières à grande échelle ont aussi encouragé l'utilisation de systèmes de règlement des litiges coutumiers et réglementaires dans plusieurs cas, avec un certain degré de réussite¹⁸⁵.

Lors des acquisitions foncières à grande échelle, il est recommandé de recourir aux modes extrajudiciaires de règlement des conflits fonciers, comme dans l'affaire de la communauté rurale de Diokoul Diawrine. Dans cette affaire, 1000 hectares de terres agricoles ont été affectés à une société sans qu'il ne soit établi que cette affectation a été faite au profit des membres de la communauté, regroupée ou non à une association ou en coopérative conformément à l'article 3 du décret 72-1288 du 27 Octobre 1972. Dans cette affaire les populations se sont opposées à cette affectation après une longue période de lutte, et elles ont finalement obtenu gain de cause grâce à l'assistance juridique et à d'autres formes de soutien fournies par les organisations non gouvernementales¹⁸⁶. Cela met en évidence l'importance des modes alternatifs de règlement des conflits fonciers pour garantir une résolution équitable des litiges liés à la terre.

Au Mali, l'arbitrage des autorités coutumières la première étape de la résolution des conflits. Selon l'ampleur ou la complexité des cas, cette médiation peut faire appel à des personnes ressources influentes dans la localité (imam, marabout, etc..). En effet, les notabilités et les

¹⁸² Article de M. DIAGNE précité, p. 85

¹⁸³ S. TRAORE : « *Les législations et les pratiques locales en matière de foncier et de gestion des ressources naturelles au Sénégal* », p.96. In TERSIGUE et BECKER (éds) Développement durable au sahel. Paris/Dakar : Karthala. Société, espaces, temps

¹⁸⁴ M. FALL et M. NGAÏLO : « *Investissements fonciers, recevabilité et cadre légal* » : Leçons du Sénégal. op, cit.

¹⁸⁵ Ibid.

¹⁸⁶ Ibid.

personnes ressources, étant bien imprégnées des réalités de la commune, tentent de concilier les parties en conflit¹⁸⁷.

De plus, le droit OHADA prévoit que tous les litiges d'ordre contractuel, y compris les litiges fonciers, peuvent être soumis à une procédure d'arbitrage. Cette disposition permet d'utiliser l'arbitrage comme un moyen de résolution des litiges fonciers peut faire l'objet d'arbitrage.

Le législateur sénégalais a mis en place des maisons de justice dans le but de rapprocher les populations de l'accès à la justice, permettant ainsi aux citoyens de résoudre leurs différends plus facilement. Ces maisons de justice peuvent ont le pouvoir de trancher des litiges de moindre importance, y compris les conflits fonciers, si les parties acceptent de porter leurs contentieux devant elles. Elles mettent en avant la médiation et l'arbitrage, tout en favorisant la collaboration avec les organisations communautaires de base.

À Cet égard, Mme Elizabeth Ndew Diouf NIANG, juge au Tribunal du travail hors classe de Dakar, a présidé la cérémonie de la rentrée des Cours et Tribunaux portant sur le thème « Justice et conflits fonciers : application de la loi sur le domaine national ». Elle a révélé que plus de « 2725 cas de conflits fonciers ont été traités par les maisons de justice au plan national dont 600 en 2015, 453 en 2016, 469 en 2017, 352 en 2018 et 851 en 2019. Cela démontre représente 2725 dossiers sur les rôles d'audience¹⁸⁸ ». Cela démontre l'importance des maisons de justice dans la résolution des conflits fonciers et leur rôle crucial pour faciliter l'accès à la justice pour les citoyens.

Il est essentiel de renforcer le rôle des maisons de justice pour garantir la sécuriser des transactions foncières et l'utilisation des terres, en particulier celles relevant du domaine national. Toutefois, il est important de veiller à ne pas adopter une approche de justice foncière transactionnelle où les délinquants échapperaient de facto à des sanctions. Il est nécessaire de trouver un équilibre entre la résolution des conflits fonciers et l'application de la loi.

Il est vrai que les modes extrajudiciaires de règlement des conflits fonciers comportent certains inconvénients. Ils ne sont pas adaptés à tous les types de conflits fonciers, ils

¹⁸⁷ B. CAMARA : « Evolution des systèmes fonciers au Mali : Cas du bassin cotonnier du Mali sud », la récurrence des conflits et leurs modes de prévention et de gestion exemple du Mali, www.hubrural.org/Publication-Evolution-des-systemes.html?lang=fr

¹⁸⁸ Voir discours prononcé le Mardi 18 Janvier 2021 par Mme E. ND. D. NIANG, juge au Tribunal du travail hors classe de Dakar lors de l'audience solennelle de rentrée des Cours et Tribunaux portant sur le thème : Justice et conflits fonciers : application de la loi sur le domaine national.

dépendent de la bonne volonté des parties, et leurs décisions peuvent parfois manquer de durabilité à long terme en raison du caractère non contraignant des modes alternatifs de règlement des conflits fonciers , ce qui peut entraîner des rebondissements et des litiges récurrents.

En somme, bien que les modes alternatifs de règlement des conflits fonciers présentent des avantages en termes de rapidité, d'accessibilité et de réduction des coûts, ils constituent également une limite à l'exercice des pouvoirs du juge sénégalais de l'excès de pouvoir. Cependant, il est essentiel de trouver un équilibre entre ces modes alternatifs et le rôle du juge pour assurer une justice foncière équitable et durable. Par conséquent, il convient de tenir des avantages des modes alternatifs extrajudiciaires en matière foncière.

Paragraphe II : Les avantages des modes alternatifs extrajudiciaires en matière foncière

Les avantages des modes alternatifs extrajudiciaires en matière foncière sont nombreux et méritent d'être explorés plus en détail. Ces avantages permettent d'une part la préservation des relations communautaires **(A)** et d'une part, une résolution rapide des conflits fonciers **(B)** d'autre part.

A. La préservation des relations communautaires

La préservation des relations communautaires est gage de la stabilité dans le milieu local préservant ainsi la cohésion sociale. En effet, les modes extrajudiciaires de règlement des conflits fonciers offrent un cadre propice à la préservation des relations communautaires. En optant pour des solutions en dehors du tribunal les parties prenantes ont souvent la possibilité de maintenir des liens plus constructifs. Pour rappel la préservation des relations communautaires dans les litiges fonciers est un aspect crucial des modes extrajudiciaires de résolution de conflits. Cette approche offre plusieurs avantages qui contribuent à maintenir une harmonie au sein de la communauté affectée par les différends fonciers.

Par ailleurs, la préservation des relations communautaires permet une continuité dans la vie quotidienne des membres de la communauté. Cela peut être particulièrement important dans les contextes où la collaboration et la solidarité sont essentielles pour le bien-être collectif. En outre, de renforcer le sentiment d'appartenance à la communauté et favoriser l'engagement dans la résolution des problèmes fonciers, plutôt que de simplement dépendre d'une décision imposée par le tribunal qui a tendance à installer un climat de méfiance au sein de la communauté. Car lorsque les tribunaux interviennent, ils traitent le problème sous l'angle juridique, n'étant pas focalisés sur la résolution ou l'atténuation des conflits. Ils risquent alors de passer à côté des facteurs de crises potentielles, et leurs décisions peuvent parfois jeter de l'huile sur le feu¹⁸⁹. Comme a pu le noter un avocat nigérian : « Quand le juge déclare un vainqueur, c'est là que démarre le véritable conflit »¹⁹⁰. La procédure formelle, fondée sur un processus contradictoire est limitée quand il s'agit d'assurer l'équité et la satisfaction pour les parties en cause.

C'est pourquoi, les mécanismes extrajudiciaires offrent un espace où les parties peuvent exprimer leurs préoccupations de manière plus informelle et confidentielle. Cela contribue à préserver la confiance entre les membres de la communauté, évitant ainsi les litiges juridiques plus formels qui pourraient potentiellement alimenter la méfiance. Alors que la résolution des conflits de manière consensuelle encourage la coopération plutôt que la confrontation ce qui favorise la stabilité sociale.

Il est important de souligner que dans de nombreuses communautés rurales la terre est souvent liée à des aspects culturels et historiques. En préservant les relations communautaires contribuent à sauvegarder le patrimoine culturel local en évitant les divisions qui pourraient compromettre ces liens significatifs. Tandis que des relations solides favorisent un environnement propice au développement économique et à la prospérité.

Par conséquent, la préservation des relations communautaires dans le contexte des litiges fonciers va au-delà d'un simple compromis. C'est un investissement dans la stabilité, la cohésion sociale et le bien-être global de la communauté locale.

¹⁸⁹ E. UWAZIE: « *Le règlement extrajudiciaire des différends en Afrique* » : Prévention des conflits et renforcement de la stabilité, <https://africacenter.org/fr/publication/alternative-dispute-resolution-in-africa-preventing-conflict-and-enhancing-stability>

¹⁹⁰ Rafael Marques de MORAIS : « *Angola: The Presidency—the Epicentre of Corruption* », *Pambazuka News*, 5 août 2010, www.makaangola.org/wp-content/uploads/2012/04/PresidencyCorruption.pdf

Cependant, à côté de la préservation des relations communautaires il existe un autre avantage à savoir la résolution rapide des conflits fonciers.

B. La résolution rapide des conflits fonciers

Parmi les avantages des modes alternatifs extrajudiciaires figurent la résolution rapide des conflits fonciers. En effet, les modes extrajudiciaires résident dans la rapidité avec laquelle les conflits fonciers peuvent être résolus. Contrairement aux procédures judiciaires qui peuvent prendre du temps, la médiation ou la négociation permet souvent d'aboutir à des solutions plus rapides. Cette efficacité temporelle contribue à minimiser les perturbations dans les situations de conflit foncier offrant aux parties prenantes des résultats plus rapides et concrets. En outre, la rapidité de résolution contribue à éviter l'escalade des tensions et à prévenir d'éventuelles répercussions négatives sur la communauté et les individus impliqués.

Par ailleurs, la résolution rapide des conflits fonciers permet aussi aux populations de réduire les charges financières par rapport aux instances judiciaires. Dans la mesure où cette approche offre des avantages économiques significatifs alors que les litiges prolongés devant les tribunaux peuvent entraîner des frais juridiques élevés, tandis que des solutions rapides limitent ces dépenses financières pour les parties impliquées.

Il faut rappeler que ce sont souvent des raisons économiques qui conduisent les acteurs à choisir la résolution alternative des conflits. Par rapport aux méthodes formelles de résolution des conflits, le coût de la gestion alternative des conflits est souvent moindre. Les tribunaux sont souvent trop éloignés de la réalité rurale, au sens propre comme au figuré¹⁹¹.

Il arrive par exemple que les tribunaux n'étant implantés que dans les villes, des voyages longs et coûteux soient nécessaires. Le déroulement de l'instance peut aussi s'inspirer à un formalisme judiciaire éloigné de la culture et des réalités des parties prenantes. En outre, la langue officielle du pays n'est pas toujours parlée dans les zones rurales et les parties en litige seront incapables de comprendre les débats et encore moins d'y participer. Dans les tribunaux,

¹⁹¹ A. HERRERA et M. G. da PASSANO: « Gestion alternative des conflits fonciers », viabilité économique, p. 99, www.foncier-developpement.fr/publication/gestion-alternative-des-conflits-fonciers

il faut également être représenté par un avocat dont les honoraires viennent s'ajouter aux charges économiques¹⁹².

Ainsi, les modes extrajudiciaires offrent souvent une voie d'accès à la justice plus accessible pour les populations locales. En réduisant les coûts associés à la résolution des conflits fonciers ces approches élargissent l'accès à des mécanismes de règlement alternatifs permettant aux individus même avec des ressources limitées, de résoudre efficacement leurs différends.

Il est indéniable que la rapidité de la résolution des conflits fonciers contribue à une utilisation plus efficiente des ressources tant du côté des citoyens que du côté des autorités. Les solutions rapides permettent de minimiser les perturbations dans la vie quotidienne et dans les activités économiques favorisant ainsi la productivité. En plus, en optant pour des mécanismes de résolution rapides il est clair que l'idée est d'éviter les populations les coûts indirects liés à l'attente de décisions judiciaires préservant ainsi la stabilité financière des parties impliquées.

La réduction des charges financières grâce à la résolution rapide des conflits fonciers offre ainsi des avantages significatifs sur le plan économique favorisant un accès équitable à la justice et contribuant au développement durable des communautés.

Par contre les difficultés ont été constatées dans la saisine du juge pour excès de pouvoir en matière foncière.

Section II : LES DIFFICULTES LIEES A LA SAISINE DU JUGE POUR EXCES DE POUVOIR EN MATIERE FONCIERE

Ces difficultés liées à la saisine du juge pour excès de pouvoir en matière foncière constituent également l'un des facteurs qui peuvent limiter l'exercice des pouvoirs du juge sénégalais. En effet, celle-ci comporte des conséquences à la fois pour le juge et pour les citoyens. Du côté des citoyens, il y a des difficultés liées à l'accès au juge (**Paragraphe premier**), d'une part, et du côté du juge, des difficultés liées à l'exécution des décisions du juge (**Paragraphe Second**), d'autre part.

¹⁹² Ibid.

Paragraphe I : Les difficultés liées à l'accès au juge

Les difficultés liées à l'accès au juge sénégalais de l'excès de pouvoir résultent de la centralisation des recours pour excès de pouvoir devant une seule juridiction à savoir la Cour Suprême. En effet, la Cour Suprême est la seule juridiction compétente en matière d'annulation pour excès de pouvoir et elle se trouve à Dakar. Cela soulève deux remarques : tout d'abord, le problème de l'éloignement de la juridiction administrative (A), et ensuite, la lourdeur de la procédure de la saisine du juge (B).

A. Le problème de l'éloignement de la juridiction administrative

Il est clair que l'éloignement de la juridiction administrative au Sénégal, en particulier la chambre administrative de la Cour Suprême constitue une entrave à l'accès au juge sénégalais de l'excès de pouvoir. En raison de la position géographique de cette juridiction, les citoyens ont tendance à négliger la saisine du juge.

L'éloignement de la juridiction administrative pose effectivement un sérieux problème pour le contentieux administratif, notamment en matière foncière, et cela est particulièrement préjudiciable dans le domaine foncier. De nombreux citoyens ignorent même l'existence du recours de pouvoir « l'ignorance par les justiciables de l'existence du recours pour excès de pouvoir¹⁹³ ». En conséquence, les citoyens ne sont pas familiarisés avec ce recours ni avec son importance pour la protection de leurs droits contre d'éventuels abus de pouvoir de la part de l'administration.

En effet, il est évident qu'en cas de conflit foncier impliquant des villages de l'est au sud du Sénégal, les villageois sont peu enclins à se rendre à Dakar pour chercher une résolution à leur litige. Les coûts les difficultés de déplacement et la distance importante jusqu'à la capitale sont autant de facteurs dissuasifs pour les citoyens cherchant une résolution de leurs conflits fonciers.

Par ailleurs, il faut également souligner que l'éloignement de la juridiction administrative, seule apte à prononcer l'annulation d'un acte d'une collectivité locale logée à Dakar constitue

¹⁹³ M. SALL, allocution prononcée lors de l'audience solennelle des cours et tribunaux portant sur le thème : « Le contrôle juridictionnel de l'administration », R.A.C.S, p.141. Http// : coursupreme.sn.

selon certains acteurs un frein à toute tentative d'ester en justice contre un acte d'une autorité locale présumé illégale. À cela, il faut ajouter une justice inaccessible pour les pauvres, et ceux qui habitent dans les localités un peu reculés du pays. C'est dans cette perspective que le Professeur Ndéye Madjiguène DIAGNE disait que : « le premier obstacle à la participation de la haute juridiction administrative à l'édification de l'Etat de droit se trouve donc dans la difficile accessibilité du juge »¹⁹⁴. Ces propos du Professeur témoignent la galère et la difficulté que rencontrent les citoyens pour se rendre à la juridiction administrative, en particulier ceux qui vivent dans le milieu rural dépourvues de tout moyen d'assistance juridique.

Cela est confirmé par les données suivantes : « Il a été constaté que pour l'ancienne cour suprême, 75% des requêtes venaient de la région de Dakar, qui abrite la capitale. Ensuite, entre 1992 et 2008, la tendance s'est confirmée. Enfin, pour la nouvelle cour suprême, entre 2008 et 2012, sur 200 arrêts, la tendance se confirme : 72.5 % viennent de la région de Dakar soit 145 requêtes ; seuls 55 recours proviennent des autres régions dont Thiès (10.5%), Saint-Louis (6%) et Kaolack (3%) soit 19.5% du total. Le reste étant marginal. La tendance n'a pas changé depuis¹⁹⁵ ». Ces statistiques reflètent une centralisation excessive de la juridiction administrative au profit des justiciables qui habitent dans la capitale.

Même si dans un souci de rapprochement de la justice aux justiciables et désengorgement des juridictions, l'Etat a mis en place depuis 2000 des maisons de justice partout dans les différentes collectivités territoriales du pays. Il s'agit d'un mode de mode juridictionnel administratif, mais pas judiciaire¹⁹⁶. Ces maisons de justice sont habilitées à gérer les conflits fonciers de moindre importance, si les parties acceptent d'y porter leurs contentieux¹⁹⁷. Elles mettent en avant la médiation et l'arbitrage, tout en privilégiant la collaboration avec les organisations communautaires de base¹⁹⁸. C'est pourquoi, il est important d'inciter les populations à mieux utiliser les maisons de justice qui sont dotées d'un statut légal et reconnues par les dispositions du code de procédure pénale¹⁹⁹ ;

¹⁹⁴ ND. M. DIAGNE : « *La contribution du Conseil d'Etat sénégalais à la construction de l'Etat de droit* », www.jstor.org/stable

¹⁹⁵ Article 28 de la loi organique N° 2017-09 du 17 janvier 2017 abrogeant et remplaçant la loi organique N°2008-35 du 08 Août 2008 sur la cour suprême

¹⁹⁶ Rapport final du Cadre d'Analyse de la Gouvernance Foncière au Sénégal (CAGF), Mai 2013, www.ipar.sn/IMG/pdf/rapport_lgaf-senegal_bm-ipar_version_finale.pdf

¹⁹⁷ Ibid.

¹⁹⁸ Ibid.

¹⁹⁹ Ibid.

C'est pourquoi, il est grand temps d'envisager la décentralisation du recours pour excès de pouvoir au niveau des tribunaux de grande instance. Cela permettra non seulement de faciliter l'accès au juge pour les justiciables, mais aussi de créer un rapprochement géographique entre la justice et les justiciables.

La décentralisation du recours de pour excès de pouvoir permet, entre autres, de rapprocher la justice au justiciable, de sorte que les populations rurales ne soient pas obligées de se rendre à Dakar pour engager une procédure devant la Cour Suprême. Il serait également envisageable de procéder « à la décentralisation du recours pour excès de pouvoir, du moins pour une catégorie d'actes, notamment ceux édictés par les autorités déconcentrées ou les élus locaux²⁰⁰ », afin de limiter la saisine du juge de l'excès de pouvoir.

Nonobstant l'éloignement de la juridiction administrative de la Cour Suprême, un autre facteur entravant l'accès au juge est la lourdeur de la procédure de la saisine du juge.

B. La lourdeur de la procédure de saisine du juge

La lourdeur de la procédure pour saisir le juge sénégalais de l'excès de pouvoir est indéniable. En effet, les litiges administratifs obéissent à des règles de procédures spécifiques, aussi bien en ce qui concerne le recours que la procédure elle-même. Cette complexité n'est pas seulement un défi pour les personnes familiarisées avec ces procédures mais elle représente un obstacle majeur pour les non initiés en procédure.

En outre, les coûts élevés des procédures, les retards administratifs et de la faible couverture judiciaire du territoire national constituent des facteurs de découragement majeurs pour les citoyens ce qui les dissuade de saisir le juge. Selon le professeur Demba SY, les conditions d'accès au juge posées par les textes sont très strictes²⁰¹ en raison de la diversité, la sévérité et de la complexité des formalités requises.

²⁰⁰ S. FALL, discours d'usage prononcé lors de l'audience solennelle des cours et tribunaux portant sur « Le contrôle juridictionnel de l'administration », R.A.C.S, année judiciaire 2018, p.95 ; www.coursupreme.sn. Consulté le mercredi 25 décembre 2019. Voir COULIBALY (Cheikh Ahmed Tidiane), discours d'usage prononcé lors de l'audience solennelle des cours et tribunaux portant sur « Le contrôle juridictionnel de l'administration », R.A.C.S, année judiciaire 2018, p.107, www.coursupreme.sn

²⁰¹ D. SY, « Recours en matière administrative et accès au juge », in *Bulletin d'Information de la Cour Suprême*, 2008, p.31.

Cependant, il est bon de préciser que la lourdeur de la procédure de la saisine du juge est liée à la nature du recours. C'est ainsi que le Professeur Demba SY disait dans son article intitulé « recours en matière administrative et accès au juge » que les questions de fond sont rarement abordées du fait de l'existence d'un juge très formaliste. D'ailleurs, le juge sénégalais de l'excès de pouvoir, dans de nombreuses de ses décisions se contente simplement de déclarer des requêtes irrecevables pour déchéances ou pour non-respect des délais légaux de procédure.

Dans ce même sillage s'inscrivent les propos du Professeur Ndéye Madjiguène DIAGNE, selon laquelle la jurisprudence du Conseil d'Etat comporte de très nombreuses décisions d'irrecevabilités reposant sur des motifs purement formalistes²⁰². Ainsi, il est clair que le juge sénégalais de l'excès de pouvoir est très attaché au formalisme lorsqu'il s'agit de contrôler le respect des conditions définies par les textes applicables²⁰³. Cela renforce l'idée de certains selon lesquels le recours aux juridictions est long et couteux.

C'est pourquoi, le juge sénégalais de l'excès de pouvoir exige le respect scrupuleux de ces conditions²⁰⁴. Il prononce la déchéance du requérant qui ne remplit pas du tout, ou qui ne remplit pas correctement la formalité de la signification de la requête²⁰⁵. Dans cette même d'ordre, d'idée que le Professeur Babacar KANTE affirmait que : « l'excès de formalisme est un indice du caractère encore embryonnaire du droit administratif africain²⁰⁶ ».

A titre illustratif, le rejet pour déchéance a été noté dans l'arrêt Abou Konaté par le juge sénégalais de l'excès de pouvoir. En effet, dans cet arrêt, le sieur Konaté a décidé de saisir, par le biais de son avocat le Conseil d'Etat pour demander l'annulation pour excès de pouvoir de la délibération du 12 Avril 2003 du sous-préfet de Banambé portant approbation d'une décision de désaffectation de terre. La même démarche a été par le juge sénégalais de l'excès de pouvoir a adopté dans l'arrêt Ndiaga NIANG contre le Conseil rural de Malicounda, en prononçant le rejet pour déchéance en déclarant que le demandeur n'a pas signifié sa requête à la partie adverse. Il s'agissait d'un recours en annulation contre une décision de désaffectation d'un terrain du domaine national situé dans la zone de Saly. Ainsi, ces

²⁰² ND. M. DIAGNE : « *La contribution du Conseil d'Etat sénégalais à la construction de l'Etat de droit* », *Revue administrative*, n° spécial, 1999

²⁰³ ND M. DIAGNE : *Les méthodes et les techniques du juge en droit administratif Sénégalais*, Thèse de Droit Public, Université Cheikh Anta DIOP de Dakar, 1995.

²⁰⁴ Ibid.

²⁰⁵ Ibid.

²⁰⁶ B. KANTE : « *La contribution des hautes juridictions administratives à l'édification de l'Etat de droit* », *Revue administrative*, Numéro spécial (6), 1999, p.116.

différents arrêts démontrent clairement que le juge sénégalais de l'excès de pouvoir tient au respect de la procédure édictée en matière de saisine des actes administratifs en matière foncière.

En conséquence, le juge sénégalais de l'excès de pouvoir ne prend même pas la peine d'aller au fond du litige. D'où le critique du Professeur Ndéye Madjiguène DIAGNE à l'endroit du juge en affirmant que « le juge administratif sénégalais perd ainsi de nombreuses occasions de traiter le fond des litiges. Or, une décision de justice n'a pas seulement pour objet de répondre à la question posée normative en ce qu'elle fixe la règle de droit applicable²⁰⁷ ».

Par ailleurs, il est bon de préciser que parfois la durée pour que le juge puisse rendre sa décision d'annulation est longue, ce qui ne favorise pas, par conséquent, une bonne application de la décision. En effet, il arrive des cas où le juge sénégalais de l'excès de pouvoir prend beaucoup de temps avant de rendre sa décision. De ce fait, même si la décision est rendue, celle-ci ne pourra pas produire les effets escomptés. C'est pourquoi, les décisions rendues par ce dernier sont incomprises et correspondent rarement aux attentes des citoyens.

Il est donc évident que la lourdeur de la procédure de la saisine du juge constitue une entrave à toute tentative de saisine du juge. De plus, a des conséquences, telles que la diminution du contentieux administratif. En fait, le contentieux en matière administrative est quantitativement et qualitativement limité par rapport à ses homologues Français ou Béninois.

Cependant, si la centralisation du recours pour excès de pouvoir constitue un frein à l'accès au juge, un autre aspect peut rendre inefficace le travail du juge sénégalais en matière foncière à savoir les difficultés liées à l'exécution des décisions du juge.

Paragraphe II : Les difficultés liées à l'exécution des décisions du juge

Les difficultés liées à l'exécution des décisions du juge sont une réalité dans la pratique. Il est important de noter que les décisions rendues par le juge sénégalais de l'excès de pouvoir notamment en matière foncière, manquent de force dans leur exécution. Cette situation peut être attribuée à l'absence du pouvoir d'injonction du juge **(A)** d'une part, et à l'absence de caractère contraignant des décisions du juge **(B)** d'autre part.

²⁰⁷ ND. M. DIAGNE : Les méthodes et les techniques du juge en droit administratif Sénégalais, Thèse de Droit Public, Université Cheikh Anta DIOP de Dakar, 1995, p.113.

A. L'absence de pouvoir d'injonction du juge

L'absence de pouvoir d'injonction du juge administratif sénégalais constitue un obstacle majeur à l'exécution des décisions de justice, en particulier lorsque l'administration est mise en cause. En effet, le juge sénégalais de l'excès de pouvoir ne dispose d'aucun pouvoir d'injonction dans les décisions qu'il rend. Cette absence de pouvoir d'injonction signifie que le juge n'a pas la capacité de contraindre directement l'administration à se conformer à ses décisions. Il ne peut pas adresser d'injonctions à l'administration ni la condamner sous astreinte à une obligation de faire ou de ne pas faire. Cela compromet l'autorité de la chose jugée et empêche une bonne application des décisions rendues. Par conséquent, cela peut nuire à la réputation de la justice et laisser croire à une justice peu efficace. Pourtant, une justice efficace est une justice qui « décide vite et dont les décisions sont exécutées ».²⁰⁸

De plus, cette absence de pouvoir d'injonction peut entraîner une concentration des pouvoirs entre les mains de l'exécutif, car l'administration peut décider de ne pas respecter les décisions du juge en toute impunité. Cela risque de compromettre l'équilibre des pouvoirs et d'encourager d'autres autorités administratives à ne pas se conformer à la chose jugée.

En droit sénégalais, le principe de la prohibition des injonctions aux personnes publiques a été consacré par la jurisprudence²⁰⁹. Conformément à l'article 74 du code des obligations administratives, dispose que: « le juge ne peut pas adresser des injonctions à l'administration. Il ne peut pas la condamner directement ou sous astreinte à une obligation de faire ou de ne pas faire²¹⁰ »

Ceci constitue un obstacle majeur à l'exécution des décisions de justice, car chaque fois qu'une décision de justice contrarie l'administration, cette dernière peut se retrancher derrière cette formule pour échapper à son exécution. A titre illustratif, Dans une affaire récente opposant Bouré DIOUF et d'autres au Ministre de l'Éducation nationale, l'autorité administrative sénégalaise, en l'occurrence le ministre de l'Éducation nationale, n'a pas dissimulé son intention de s'opposer à la décision d'annulation rendue par le juge. Cette

²⁰⁸ Cf. A. MARON, « *Du mauvais fonctionnement de la juridiction administrative* », Revue. Pouvoirs, n°46, 1988, p.46 ;

²⁰⁹ C.S. 21 janvier 1972, MALCHAIR : « mais attendu qu'il n'appartient pas à la Cour suprême statuant en matière d'excès de pouvoir d'adresser des injonctions à l'administration ; qu'elle peut seulement se prononcer sur la légalité des décisions administratives qui lui sont déférées ».

²¹⁰ Art. 74 de la loi N° 2006-16 du 30 juin 2006 modifiant la loi n°65-61 du 19 juillet 1965 portant code des obligations de l'administration

attitude du ministre pourrait encourager d'autres autorités administratives à négliger le principe de l'autorité de la chose jugée.

Contrairement en France, le juge administratif français s'est vu reconnaître la possibilité de prescrire à l'administration, les mesures qu'elle doit prendre pour se conformer à la chose jugée²¹¹. Ce nouveau pouvoir permet au juge administratif de préciser les modalités d'exécution qui s'attachent à l'annulation d'une décision²¹². Cette différence souligne l'importance de doter le juge administratif sénégalais d'un pouvoir d'injonction pour renforcer l'autorité de la justice et garantir une meilleure application des décisions rendues.

La prohibition de l'injonction envers l'administration est un élément clé qui remet en question l'équilibre des pouvoirs dans le système juridique sénégalais. En effet, l'absence de pouvoir d'injonction du juge administratif le prive de la capacité d'assurer l'application concrète de la loi à l'administration. Par conséquent, cela confère à l'exécutif une plus grande indépendance et un pouvoir accru par rapport au pouvoir judiciaire.

Ce déséquilibre des pouvoirs peut entraîner plusieurs conséquences indésirables. Tout d'abord, il risque de concentrer un pouvoir excessif entre les mains de l'exécutif, ce qui peut favoriser l'abus de pouvoir et une aliénation de la souveraineté du peuple²¹³. L'administration peut choisir de ne pas se conformer aux décisions du juge en toute impunité, ce qui pourrait porter atteinte à la souveraineté du peuple.

L'équilibre des pouvoirs est un principe fondamental de toute démocratie, car il garantit que chaque branche du gouvernement exerce son pouvoir de manière équilibrée et contrôlée. Dans le contexte de l'absence de pouvoir d'injonction du juge administratif sénégalais, il est important de réfléchir à des réformes qui permettraient de renforcer l'autorité de la justice et de garantir une meilleure application des décisions de justice, tout en préservant cet équilibre essentiel des pouvoirs.

Cependant, il existe une différence fondamentale entre le pouvoir de décider et le pouvoir d'enjoindre à décider : « La substitution fait passer le pouvoir de décision de l'administrateur

²¹¹ Amadis FRIBOULET: « *Le pouvoir d'injonction du juge administratif* », Commentaire sous l'arrêt CE Ass., 29 Juin, 2001, Vassilikiotis, Revue générale du droit on line, 2008, p.1924 ;

²¹² Abdoulaye DIEYE « *L'excès de pouvoir et le juge au Sénégal et en France* », In Revue africaine de science politique et sociale n°40 Janvier 2023, PP. 370-396; P.25 ; op. Cit ;

²¹³ A. ROGER : L'interdiction de l'injonction en droit administratif, Mémoire de fin d'étude en Licence, 2019

au juge, tandis que l'injonction laisse intact le pouvoir de l'administrateur²¹⁴». C'est cette différence qui peut justifier que le juge ne puisse être accusé d'administrer que lorsqu'il substitue directement sa décision à celle de l'administration²¹⁵. Le pouvoir d'injonction ne fait en définitive que formaliser ce qui est de toute évidence déjà connu dans les motifs du jugement et ne constitue par la suite qu'une explication de l'autorité de la chose jugée²¹⁶. Ainsi, la « prohibition du pouvoir d'injonction n'est donc pas liée que de manière abusive au principe de l'interdiction pour le juge de faire acte d'administrateur »²¹⁷.

Ainsi, à travers certaines décisions rendues par le juge de l'excès de pouvoir, il semble faire preuve d'un raisonnement tolérant et naïf, en ne montrant que peu d'inquiétude pour son pouvoir d'injonction. Par exemple, en 1972, dans l'arrêt Malchair, le juge de l'excès de pouvoir considère que : « [...] il n'appartient pas à la Cour Suprême d'adresser des injonctions à l'administration; elle peut seulement se prononcer sur la légalité des décisions administratives qui lui sont déférées. » Dans un cas similaire en 2010, dans l'arrêt Aliou Diack opposant le sieur Diack et le sous-préfet de Mbane, le juge sénégalais de l'excès de pouvoir a expressément indiqué « qu'aucune loi n'autorise l'exécution forcée²¹⁸ ».

Cette posture du juge de l'excès de pouvoir laisse à penser qu'il encourage indirectement l'administration à ne pas exécuter les décisions de justice. Par conséquent, cela révèle des lacunes dans le contrôle et limite l'efficacité du juge de l'excès de pouvoir. En dehors de l'absence de pouvoir d'injonction du juge, un autre facteur pouvant expliquer les difficultés dans l'exécution des décisions de justice avec la réticence de l'autorité administrative à exécuter les décisions du juge.

²¹⁴ J. CHEVALLIER, « L'interdiction pour le juge administratif de faire acte d'administrateur », *AJDA*, 1972, p.68

²¹⁵ W. LELLIG : L'office du juge administratif de la légalité, Thèse de Doctorant en Droit Public, Université Montpellier, 2015, p.316

²¹⁶ Ibid.

²¹⁷ J. CHEVALLIER, art. Préc. p.87

²¹⁸ C.S. Arrêt n°35 du 29/10/10 Sous-préfet de MBANE c/ Aliou DIACK, Président du Conseil Rural de Mbane (déjà cité).

B. La réticence de l'autorité administrative à exécuter les décisions

La réticence de l'autorité administrative à exécuter les décisions constitue un défi majeur, en particulier dans le contexte marqué par la recrudescence des conflits fonciers. En effet, lorsque les décisions du juge ne sont pas appliquées, cela entraîne des conséquences néfastes. Ces retards peuvent compliquer la résolution des conflits fonciers et compromettre le respect des droits fonciers établis par la loi.

Il arrive parfois que l'autorité administrative rencontre des difficultés à exécuter les décisions, voire que leur application puisse provoquer des réactions hostiles, comme cela a été dans l'affaire Ndingler.

Il convient de souligner que les processus bureaucratiques peuvent être complexes et longs, ce qui entraîne des retards dans l'exécution des décisions en matière foncière, en raison de l'accumulation de formalités administratives ou de la nécessité d'obtenir plusieurs autorisations surtout en ce qui concerne les collectivités territoriales.

Par ailleurs, la réticence peut être due à des conflits d'intérêts au sein de l'autorité administrative ou entre celle-ci et d'autres parties prenantes, ce qui peut entraver la mise en œuvre des décisions foncières. C'est notamment le cas en ce qui concerne les expropriations pour cause d'utilité publique.

Également l'absence de mécanismes efficaces de suivi et de contrôle peut permettre à l'autorité administrative de ne pas respecter ses obligations en matière d'exécution des décisions foncières, faute de sanctions ou de mécanismes de responsabilisation. Cette lacune reflète un manque de suivi et de contrôle des décisions judiciaires. Or, l'efficacité d'un système de règlement des conflits dépend certes des règles, mais aussi et surtout des effets de la décision définitive sur l'équilibre social²¹⁹. C'est ce qui forge la perception que les populations ont de la justice, le degré qu'elles en ont d'elle²²⁰.

Il peut être nécessaire de renforcer les mécanismes d'exécution des décisions judiciaires, y compris en accordant au juge le pouvoir de recourir à des mesures coercitives pour s'assurer que ses décisions sont respectées. Sensibiliser les parties en conflit et la société en général à

²¹⁹ Tiré du Premier Rapport d'Etape de la Commission Nationale de Réforme Foncière (CNRF), www.afrique-gouvernance.net/bdf_document-1755_fr.html

²²⁰ Ibid.

l'importance du respect des décisions des judiciaires peut contribuer à renforcer leur caractère exécutoire. De plus, promouvoir une culture de respect du système judiciaire est essentiel.

Il est important de rappeler que la réticence de l'autorité administrative à exécuter les décisions peut avoir des conséquences négatives sur les droits des citoyens, la stabilité et le développement économique.

Cependant, les conflits fonciers peuvent être particulièrement complexes, impliquant souvent de nombreuses parties avec des intérêts concurrents. Cela peut rendre l'application des décisions plus difficile pour le juge.

Il peut être nécessaire de revoir les lois et les réglementations existantes pour garantir que les décisions du juge disposent d'un caractère coercitif approprié, surtout dans les litiges fonciers. Sinon, le recours à la médiation et à d'autres mécanismes alternatifs de règlement des conflits peut permettre aux parties de parvenir à un accord mutuellement acceptable, ce qui peut être plus susceptible d'être respecté que les décisions imposées par le juge.

Il est essentiel de noter que l'absence de caractère coercitif des décisions du juge entraîne la faiblesse des recours juridictionnels. De plus, de nombreuses informations montrent que même en cas d'intervention du juge, la décision judiciaire qui en découle n'éteint pas le conflit.

Effectivement, la perception de la justice par les citoyens joue un rôle majeur dans la confiance qu'ils accordent au système judiciaire. Une justice perçue comme équitable, impartiale et efficace renforce la confiance du public dans les institutions judiciaires et contribue à maintenir un système de justice sain. En revanche, une justice perçue comme injuste, partielle ou inefficace peut conduire à une perte de confiance dans ces institutions judiciaires, affectant ainsi la stabilité et la cohésion de la société. Il est donc crucial de mettre en place des mécanismes qui renforçant cette confiance, notamment en veillant à ce que les décisions judiciaires soient exécutées appliquées efficacement.

Les mécanismes de coercition sont essentiels pour garantir que les décisions judiciaires. Le manque de coercition peut compromettre l'efficacité du système judiciaire et entraver la résolution des conflits. Ainsi, il est crucial que le législateur sénégalais examine la possibilité de renforcer le caractère coercitif des décisions judiciaires, notamment dans les domaines sensibles tels que les litiges fonciers. Cela contribuerait à renforcer la confiance du public

dans le système judiciaire et à assurer que les décisions du juge ont un impact concret sur la résolution des conflits.

CONCLUSION

CONCLUSION GENERALE

En résumé, l'exercice des pouvoirs du juge en matière foncière met en lumière son rôle essentiel dans la préservation de la justice et de l'équité au sein du domaine foncier à travers certains de ses pouvoirs. Le pouvoir de contrôle assure que les décisions des autorités administratives respectent les lois en vigueur, tandis que le pouvoir de modulation offre la flexibilité nécessaire pour adapter les décisions aux circonstances individuelles contribuant ainsi à une justice plus équitable. Ces pouvoirs sont mis en œuvre dans le cadre d'une approche équilibrée visant à préserver l'ordre juridique tout en tenant compte des spécificités de chaque cas.

Par ailleurs, le rôle du juge en tant que garant des droits fonciers se divise souvent en deux fonctions distinctes : le juge protecteur des droits fonciers et le juge sanctionnateur des droits fonciers. En combinant ces deux rôles, le juge agit comme un gardien des droits fonciers, veillant à la protection proactive de ces droits et à l'application de sanctions lorsque cela est nécessaire pour garantir la conformité aux lois et prévenir les abus. Il est impératif que ces pouvoirs soient exercés de manière équilibrée, en tenant compte des principes de justice, de légalité et de protection des droits fondamentaux. Cette approche garantit que le juge agisse de manière juste et efficace dans la préservation des droits fonciers et dans le maintien de l'intégrité du système juridique lié à la propriété foncière.

Cependant, il y a des défis liés à l'exercice des pouvoirs du juge en matière foncière résultent souvent d'une combinaison de facteurs soulignant la nécessité d'une réflexion approfondie sur la législation, les mécanismes de résolution des conflits, et les besoins des parties impliquées. Des réformes juridiques et institutionnelles peuvent être nécessaires pour surmonter ces défis et promouvoir une gestion plus efficace des questions foncières.

En outre, les voies de recours en matière foncière existent comprenant d'une part le recours aux modes alternatifs de règlement des conflits fonciers, et d'autre part le recours judiciaire pour excès de pouvoir en matière foncière. Il est essentiel de souligner que la mise en œuvre de ces différents types de recours vise à offrir une approche complète et équilibrée pour résoudre les litiges fonciers, en tenant compte des spécificités de chaque cas et en favorisant des solutions justes et efficaces.

En définitive, parler de l'office du juge sénégalais en matière foncière est d'une grande complexité en raison de plusieurs facteurs. Tout d'abord, il y a la délicatesse de la matière et de son caractère complexe. Ensuite, il y a le manque de jurisprudence en la matière, tant du point de vue quantitative que de la difficulté d'accès aux jugements rendus en matière foncière. Toutes ces considérations laissent à penser que le sujet est technique.

Cependant, des recherches, des visites et des rencontres avec des acteurs dans le domaine ont permis de surmonter certains obstacles pour mieux analyser notre thème. En essayant de placer le juge de l'excès de pouvoir au cœur du foncier tout en élargissant ses pouvoirs dans ce domaine. Pour rappel, ce dernier est le garant des droits fonciers des administrés. Il joue un rôle important dans la préservation de ces droits.

C'est pourquoi, certains de ces pouvoirs ont été étudiés dans le cadre de ce travail pour mieux les cerner. Mais aussi de mettre en évidence certaines limites qui peuvent entraver l'exercice normal de ces pouvoirs. Enfin, des solutions ont été proposées dans le but de permettre au juge de mieux de dire le droit dans le domaine foncier sans oublier le rapprochement entre de la justice et les justiciables à travers la décentralisation du recours pour excès de pouvoir au niveau des tribunaux de grande Instance.

Toutefois, pour une étude beaucoup plus exhaustive du sujet il serait nécessaire d'envisager une réforme du foncier de manière générale qui dans l'idéal aboutirait à l'adoption d'un code foncier consolidé qui regroupe l'ensemble des lois et règlements fonciers existants pour clarifier les droits et responsabilités des propriétaires fonciers et des utilisateurs de terres et la mise en place de façon effective un système de cadastre rural pour enregistrer et suivre les propriétés foncières, ce qui faciliterait la gestion et la résolution des conflits fonciers. Il faut penser par rapport au renforcement des pouvoirs du juge sénégalais de l'excès de pouvoir, par exemple en lui accordant des pouvoirs accrus, notamment le pouvoir d'émettre des injonctions à l'encontre de l'administration dans certains cas de litiges fonciers. En outre, créer un comité chargé de surveiller et d'assurer l'exécution des décisions rendues en matière de litiges fonciers serait également une option à considérer.

Par ailleurs, Il faudrait encourager et encadrer et revaloriser aussi les mécanismes extrajudiciaires de règlement des conflits fonciers, tout en fournissant les ressources humaines et financières nécessaires pour les soutenir. , tout en préconisant en parallèle des mécanismes visant à sécuriser les terres appartenant au domaine national. Autrement dit, la mise en place d'une agence nationale chargée de la gestion des terres du domaine national.

Tous ces éléments semblent viser à améliorer l'office du juge sénégalais en matière foncière, à résoudre les conflits liés à la terre et à renforcer le système juridique pour garantir une meilleure protection des droits fonciers au Sénégal. Il est clair une réforme foncière complète bien planifiée peut jouer un rôle crucial dans le développement économique et social du pays en assurant une utilisation efficace et équitable des ressources foncières.

Tout à fait, la réussite d'une réforme foncière aussi ambitieuse nécessite une volonté politique forte de la part des pouvoirs publics, ainsi qu'une participation active et inclusive des citoyens, en particulier au niveau des collectivités territoriales.

Mettre en place un système de suivi d'évaluation pour évaluer l'impact de la réforme foncière sur la stabilité, la sécurité et la paix dans le domaine foncier. Cela permettra d'apporter des ajustements si nécessaires.

Bref, une réforme foncière réussie repose sur l'engagement et la collaboration de tous les acteurs impliqués, des citoyens aux décideurs politiques. Elle peut contribuer de manière significative à la stabilité sociale, à la sécurité juridique et à la promotion du développement durable du pays.

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages

Demba SY, « *Droit administratif* », 2010, CREDILA ;

Maurice. HAURIOU, « *Précis de droit administratif* », 9 éd., 1919, p. 507 ;

Jean-Louis BERGEL, « *Introduction générale sur l'office du juge* », actes du colloque, palais Luxembourg, 29 et 30 Septembre 2006, intitulé les colloques du Sénat, P.12

Acte du colloque- L'office du juge, (2005), Luxembourg;

René Chapus, « *Droit du contentieux administratif* », Montchrestien, 13^e éd., 2008, n°1040 ;

GERTI Hesseling, « *Réformes et pratiques foncières à l'ombre du droit* » : l'application du droit foncier urbain à Ziguinchor, Sénégal ;

Gilles LEBRETON, « *Droit administratif général* », Dalloz 8^e éd., 2015, p.507 ;

Jean-Marie AUBY ; Roland DRAGO, « *Traité des recours en matière administrative* », Litec, 1992, 686 pp.

Auguste ILOKI, *Le droit des parcelles de terrain au Congo, Tome I : Droits fonciers coutumiers, Acquisition des parcelles de terrain*, L'Harmattan, Paris, 1^{ère} éd.2010, pp.196 – 227 ;

Jacques CHEVALLIER, « *L'interdiction pour le juge administratif de faire acte d'administrateur* », *AJDA*, 1972, p.68 ;

Thèses et mémoires

Demba SY, « *un demi-siècle de jurisprudence administrative : de l'émergence à la maturation* » ;

Wendy LELLIG, « *L'office du juge administratif de la légalité* », Thèse de Doctorat en droit public, Université de Montpellier, 2015.

Ameth DIALLO, « *Le juge de l'administration et la protection des droits fonciers des administrés au Sénégal* ». Thèse de Doctorat, UGB, 2020.

Babacar Kanté, « *Unité de juridiction et droit administratif. L'exemple du Sénégal* », Thèse de droit public, Université Orléans ;

Babacar KANTE, « *Unité de juridiction et droit administratif* »: *l'exemple du Sénégal*, op. cit, p.348

Ndéye Mbadjiguène DIAGNE, « *Les Méthodes et les techniques du juge en droit administratif sénégalais* », Thèse pour le Doctorat d'Etat en droit, 1995 p.501

Akoua AMBEU, *La fonction administrative contentieuse en Côte d'Ivoire*, Thèse, université Lyon-3, 2011, p.652

Florent BLANCO: « *Le Conseil d'Etat, juge pédagogue* », *RRJ*, 2003-2 (vol. 2), p. 1513 ;

Jacques ARRIGHI DE CASANOV : « *Les habits neufs du juge administratif* », in *Juger l'administration, administrer la justice*, (Mélanges en l'honneur de Daniel Labetoulle), Paris, Dalloz, 2007, pp. 11 -19 ;

Cheikh Tidiane LAM, *La modernisation de la justice au Sénégal : vers la recherche de la performance*, Sénégal, l'harmattan, 2019, pp.468 ;

Les articles

Alain Bockel, « *Sur la difficile gestation d'un droit administratif Sénégalais* » brèves réflexions à partir de quelques décisions rendues en plein contentieux, *Ann. Af.* 1973, p.137 ;

Abdoulaye DIEYE, *La Gouvernance Foncière au Sénégal et dans quelques pays d'Afrique* ; <https://knowledgeuclga.org/IMG/pdf/lagouvernancefonciereausenegaletdansquelquespaysdafrique.pdf>.

Abdoulaye DIEYE : « *La Gouvernance Foncière au Sénégal et dans quelques pays d'Afrique* »: ENJEUX, DEFIS ET TENDANCES ACTUELLES, <https://knowledgeuclga.org/IMG/pdf/lagouvernancefonciereausenegaletdansquelquespaysdafrique.pdf>. MAI 2015.

Abdoulaye DIEYE « *L'excès de pouvoir et le juge au Sénégal et en France* », In Revue africaine de science politique et sociale n°40 Janvier 2023, PP. 370-396; P.25 ; <https://ceracle.com/lexces-de-pouvoir-et-le-juge-au-senegal-et-en-france-par-abdoulaye-dieye>

Amsatou SOW SIDIBE, (1997), « *Domaine National, la Loi et le Projet de Réforme* » : La Revue du Conseil Economique et Social; https://base.afrique-gouvernance.net/docs/snarga_le_projet_de_reformedomaine_national_unpan004225.pdf

Marc Debene (1986), « *Un seul droit pour deux rêves* » : Revue internationale de droit comparé; https://www.persee.fr/issue/ridc_0035-3337_1986_num_38_1

Monique CAVERIERE, (1986), « *Incertitudes et devenir du droit foncier sénégalais* » : Revue internationale de droit comparé ; https://www.persee.fr/doc/ridc_0035-3337_1986_num_38_1_2360

Ibrahima LY. « *Le pouvoir de l'Etat dans la régulation du système foncier en droit sénégalais* », Annales africaine, n°7, Volume 2, décembre 2017, p. 1-53.

Mouhamadou Moustapha AIDARA, Agrégé des facultés de droit, UGB, « *Référé administratif et unité de juridiction au Sénégal* » ; https://afrilex.u-bordeaux.fr/wp-content/uploads/2021/03/Mouatapha_Aidara_Article_refere.pdf

Marie José GUEDON : « La classification des moyens d'annulation des actes administratifs : Réflexion sur un état des travaux », *AJDA*, 1978, p.82-88 ;

Ndéye Madjiguéne DIAGNE, « *Brèves réflexions sur le contrôle de la légalité des actes administratifs par le juge sénégalais* », Mélanges en l'Honneur de Babacar KANTE, L'Harmattan, 2017, pp.523-536 ;

Ndéye Madjiguéne DIAGNE, « *La contribution du Conseil d'Etat sénégalais à la construction de l'Etat de droit* » ;

Pape Mamour SY, *Quelques remarques sur l'institution du recours pour excès de pouvoir au Sénégal depuis la création du Conseil d'Etat* ; <https://sunulex.sn-> Pape Mamour SY, *Quelques remarques sur l'institution du recours pour excès de pouvoir au Sénégal depuis la création du Conseil d'Etat* pdf

Papa Makha DIAO, « Le contrôle juridictionnel des autorisations administratives d'urbanisme ; de construction et relatives au foncier au Sénégal » ; <https://afrilex.u->

bordeaux.fr/2019/02/14/le-controle-juridictionnel-des-autorisations-administratives-durbanisme-de-construction-et-relatives-au-foncier-au-senegal/ 2019,

Samba TRAORE, « *Les méthodes alternatives de règlement des conflits : justice des palabres* » ; https://ipar.sn/IMG/pdf/memo_maitrise_ka.pdf

Ousmane KHOUMA : « *Le contrôle de la légalité externe des actes administratifs unilatéraux par le juge sénégalais, un exemple de « transposition » de la jurisprudence administrative française* », disponible sur [http://afrilex.u-ordeaux](http://afrilex.u-ordeaux.fr) 4.fr

Sédagban Hygin Faust KAKAI, « La corruption foncière dans la dynamique de l'action publique au Bénin », p.4-6 ; <http://www.hubrural.org/Publication-la-corruption-fonciere.html?lang=fr>

Bernard PUEPI, « Les gouvernance foncière et leur impact sur le processus de développement », pp.190-191 ; https://www.editions-harmattan.fr/livre/les_gouvernances_foncieres_et_leur_impact_sur_le_processus_de_developpement_cas_de_quelques_pays_africains_bernard_puepi-9782343073347-48778.html

Ibrahima KA, « *Enjeux et défis de la gouvernance foncière en Afrique* » : contribution à l'étude du droit foncier à partir d'une analyse de sécurisation foncière rurale au Burkina Faso et au Sénégal, Thèse de Doctorat en droit, Université Gaston Berger de Saint Louis, 29 mai 2018, p.137 ;

Mayke KAAG; Yaram GAYE, et Marieke KRUIS, « *A L'OMBRE DU DROIT* », Les Conflits fonciers au Sénégal revisité : Continuités et Dynamiques Emergentes de Leidein P. 37 ; bibliothèque de l'université Assane SECK de Ziguinchor

Gérard CONAC : « *Le juge constitutionnel en Afrique, censeur ou pédagogue ?* », in *les Cours suprême en Afrique*, Tome II, Paris, Economica, 1989, p. XVI ; <https://ceracle.com/wp-content/uploads/2020/04/Le-juge-constitutionnel-en-Afrique-francophone-%C3%A0-1%E2%80%99%C3%A9preuve-des-mobilisations-politiques>

Florent BLANCO, « *Pouvoirs du juge et contentieux administratif de la légalité* » : contribution à l'étude de l'évolution et du renouveau des techniques juridictionnelles dans le contentieux de l'excès de pouvoir, PUAM, 2010, p. 724. ; <https://www.theses.fr/2006>

Stephanie DAMAREY, « *De l'annulation partielle à l'annulation conditionnelle : nouvelles perspectives Contentieuses* », Petites Affiches 24 octobre 2001, p. 12. ; <https://www.labase-lextenso.fr/petites-affiches/PA200121202>

Patrick E. DURAND, « *L'annulation partielle des autorisations d'urbanisme, cinq années d'application de l'article L. 600-5 du Code de l'urbanisme* », *AJDA*, 2012, p. 129 ;

Patrick FRAISSEIX : « *La révolution méthodologique du juge de l'excès de pouvoir* », *LPA*, 2005, n°180, p.3 ; [https://afrilex.u-bordeau.fr/wp-content/uploads/2021/03/Le contrôle juridictionnel des autorisations administratives d'urbanisme.](https://afrilex.u-bordeau.fr/wp-content/uploads/2021/03/Le_contrôle_juridictionnel_des_autorisations_administratives_d'urbanisme.pdf)

Cheikh Oumar BA : « *Analyse des pratiques foncières et des enjeux de la sécurisation foncière au Sénégal* » « Actes atelier Gestion foncière au Sénégal » ; http://www.landgovernance.org/assets/Actes_atelier_Gestion_fonciere_au_Senegal_IPAR.pdf

Birane KANE, « *Sécurisation foncière au Sénégal* »: Enjeux pour les acteurs de l'économie agricole agronome communication personnelle, 16 Avril, 2014, APIX, 2007, P.4 ; https://igd.unil.ch/memoires/uploads/memoire/memoire_pdf/

Etienne Le ROY, « *L'émergence du droit foncier local au Sénégal* », in *Dynamique et finalité des droits en Afrique*, Paris, Economica, 1980 ; https://archive.uneca.org/sites/default/files/uploadeddocuments/CLPA/2019/Papers/Planning-monitoring/contri.alpc2019version_finale.pdf

Mayacine DIAGNE. « *Le règlement des conflits fonciers dans les communautés rurales sénégalaises* », in *Revue U.R.E.D* n°4, Octobre 1994, p.93 ; https://ipar.sn/IMG/pdf/memo_dea_ibrahima_ka.pdf

George VEDEL, « *Excès de pouvoir législatif et excès de pouvoir administratif* », *CCC*, 1996, n° 1, p. 57 ; 1997, n° 2, p. 77, spéc. §22 ; <https://www.semanticscholar.org/paper/Exc%C3%A8s-de-pouvoir-l%C3%A9gislatif-et-exc%C3%A8s-de-pouvoir-Vedel>

Cyrille GOUGBEIDJI : « *Réflexions actuelles sur l'expropriation pour cause d'utilité publique en Afrique de l'Ouest* » : Les cas du Bénin et du Sénégal, revue béninoise des sciences juridiques et administratives, Année 2021 ;

Maitre Landing BADJI Avocat à la Cour Consultant international, « *CONTRIBUTION A LA REFORME DU DROIT FONCIER SENEGALAIS* » ; <https://ordredesavocats.sn/contribution-la-reforme-du-droit-foncier-senegalais-par-maitre-landing-badji-avocat-la-cour-et-consultant-international/>

Mamadou FALL ; Moustapha NGAIDO : « *Investissements fonciers, recevabilité et cadre légal* » : Leçon du Sénégal, <https://www.iied.org/sites/default/files/pdfs/migrate/12589FIIED.pdf>

Samba TRAORE : « *Les législations et les pratiques locales en matières de foncier et de gestion des ressources naturelles au Sénégal* », p.96 ; ». In TERSIGUE et BECKER (éds) Développement durable au sahel. Paris/Dakar : Karthala. Société, espaces, temps

Samba TRAORE : « *De la divagation des champs : Difficulté d'application d'un principe coutumier de gestion partagée de l'espace pastorale au Ferlo (Sénégal)* », in Gérer le foncier en Afrique de l'Ouest : Dynamiques foncières et intervention publiques, Paris, éd. Karthala-URED, 2000, p.249 ;

Demba SY : « *Dire et écrire le droit administratif en Afrique* », in revue Afrilex, p.294 ;

Demba SY, « *Recours en matière administrative et accès au juge* », in *Bulletin d'Information de la Cour Suprême*, 2008, p.31 ; <https://www.coursupreme.gouv.sn>

Francis Paul Bénéoit, « *Des conditions du développement d'un droit administratif autonome dans les Etats nouvellement indépendants* », *Annales. Africaines*, 1962. P.129 ; <https://theses.hal.science/tel-00944623/document>

Babacar KANTE : « *La contribution des hautes juridictions administratives à l'édification de l'Etat de droit* », *Revue administrative*, Numéro spécial (6), 1999, p.116 ;

Vincent BASSERIE ET Patrick D'AQUINO, *Sécurisation et régulation foncières : des enjeux aux outils. Quelques obstacles à la cohérence des politiques, fiches pédagogiques*, 2011 CTFD, <https://www.foncier-developpement.fr/wp-content/uploads/securisation-et-et-regulation-foncieres-des-enjeux-aux-outils-quelques-obstacles-a-la-coherence-des-politiques.pdf>

Paul Mathieu, « *La sécurisation foncière entre compromis et conflits : un processus politique*», in *Démocratie, enjeux fonciers et pratiques locales en Afrique : Conflits, gouvernance et turbulence en Afrique de l'Ouest et centrale*, Paris, L'Harmattan, n°23-24, 1996, p.34 ;

Amadis Friboulet : « *Le pouvoir d'injonction du juge administratif* », Commentaire sous l'arrêt CE Ass., 29 Juin, 2001, Vassilikiotis, *Revue générale du droit* on line, 2008, p.1924 ;

Alain Marion : « *Du mauvais fonctionnement de la juridiction administrative* », *Revue. Pouvoirs*, n°46, 1988, p.46 ;

Les Législations

- La loi n°64-46 du 17 juin 1964 relative au domaine national, *JORS* n°3692 du 11 juillet 1964, https://bo.senegalservices.sn/storage/texte_references/domaine_national.pdf
- La loi 76-66 du 2 Juillet 1966, portant code du domaine de l'Etat, <https://www.au-senegal.com/IMG/pdf/domaine20de223e0.pdf>
- La loi 72-25 du 19 avril 1972 instituant les communautés rurales, *JORS* du 13 mai 1972; [/www.dri.gouv.sn/sites/default/files/an-documents/LOI-N-1972-25-DU-19-AVRIL-1972.pdf](http://www.dri.gouv.sn/sites/default/files/an-documents/LOI-N-1972-25-DU-19-AVRIL-1972.pdf)
- La constitution sénégalaise de 2001; [/www.sec.gouv.sn/publications/lois-et-reglements/loi-ndeg-2001-03-du-22-janvier-2001-portant-constitution-modifiee](http://www.sec.gouv.sn/publications/lois-et-reglements/loi-ndeg-2001-03-du-22-janvier-2001-portant-constitution-modifiee)
- La modification de la constitution du Sénégal du 22 janvier 2001, (modifiée par la loi référendaire n°2016-10 du 05 avril 2016 portant révision de la constitution);
- La loi organique N°2017-09 du 17 Janvier 2017 abrogeant et remplaçant la loi organique N°2008-35 du 08 Août 2008 sur la cour suprême, *JORS*, N°6986, numéro spécial du mercredi 17 Janvier 2017;
- La loi n°76-67 du 2 juillet 1976 relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique et aux autres opérations foncières d'utilité publique, *JORS* n° 4506 du 28 juillet 1976 ;

- La loi n°96-06 du 22 mars 1996 portant code des collectivités locales, JORS du 20 mai 1996 - loi n°96-07 du 22 mars 1996 portant transfert de compétences aux régions, aux communes et aux communautés rurales, JORS n° 5722 du 27 décembre 1996 ;
- La loi n° 2013-10 du 28 décembre 2013 portant le Code général des collectivités territoriales, J.O.R.S n°6765 du samedi 28 Décembre 2013 ;
- Le décret du 26 juillet 1932 portant réorganisation du régime de la propriété foncière en Afrique Occidentale Française, JORS n° 1499 de 1933 ;
- Le décret 64-573 du 30 juillet 1964 fixant les conditions d'application de la loi relative au domaine national, JORS n°3699 du 29 août 1964 ;
- Le décret n°72-1288 du 27 octobre 1972 relatif aux conditions d'affectation et de désaffectation des terres du domaine national comprises dans les communautés rurales, *JORS* n° 4260 du 18 novembre 1972;
- Le décret n°80-268 du 10 mars 1980 portant organisation des parcours du bétail et fixant les conditions d'utilisation des pâturages, JORS avril 1980;
- La loi n° 2001-01 du 15 janvier 2001 portant Code de l'environnement ; www.sante.gouv.sn/sites/default/files/2.01-01-15CODENVIRONLOI.pdf
- La loi n° 2003-36 du 12 novembre 2003 portant Code minier ; www.sec.gouv.sn/publications/lois-et-reglements/code-minier
- La loi n° 98-03 du 08 Janvier 1998 portant Code forestier ; www.sec.gouv.sn/publications/lois-et-reglements/code-forestier
- Le décret n°72-1288 du 27 Octobre relatif aux conditions d'affectation et de désaffectation des terres du domaine national comprises dans les communautés rurales, modifié par les décrets n°80-1051 du 14 Octobre 1980 et 86-445 du 10 Avril 1986 ; [/www.fao.org/faolex/results/details/fr/c/LEX-FAOC216306/](http://www.fao.org/faolex/results/details/fr/c/LEX-FAOC216306/)
- La loi N° 2006-16 du 30 juin 2006 modifiant la loi n°65-61 du 19 juillet 1965 portant code des obligations de l'administration, J.O.R.S N°6291 du Samedi 5 Août 2006;
- La loi organique N° 2017-09 du 17 janvier 2017 abrogeant et remplaçant la loi organique N°2008-35 du 08 Août 2008 sur la cour suprême ; www.dri.gouv.sn/sites/default/files/LOI/2017/2017_09.pdf

- La loi organique N° 2017-09 du 17 Janvier 2017 *portant la cour suprême*.
www.dri.gouv.sn/sites/default/files/LOI/2017/2017_09.pdf

Les Jurisprudences

- ❖ Cour suprême chambre administrative, 23 Octobre 2014, Malick Séné c/ Communauté rurale de Ndiagianiao ; coursupreme.gouv.sn/sites
- ❖ Cour suprême du Sénégal, Arrêt n°12/19 du 11 avril 2019, Kéthieh Diallo et autres C/t Etat du Sénégal (Inédit). Ici, le juge a annulé l'arrêté préfectoral de Gamadji Saré qui octroyait 10 000 ha au group agro industriel Afri Partners ; juricaf.org/arret/SENEGAL-COURSUPREME-20190411-12
- ❖ Cour suprême chambre administrative, 29 AOÛT 2019, Société Saudi Binlanden Group c/ Etat du Sénégal ; juricaf.org/arret/SENEGAL-COURSUPREME
- ❖ Cour suprême chambre administrative, 25 Janvier 1979, Massamba SALL c/ le Président du Conseil Rural de PIRE ; [/www.coursupreme.gouv.sn/sites/default/](http://www.coursupreme.gouv.sn/sites/default/)
- ❖ Cour suprême chambre administrative, 16 Juin 1999, Ndiaga NIANG c/ le conseil rural de Malicounda ; [/www.coursupreme.gouv.sn/sites/default/](http://www.coursupreme.gouv.sn/sites/default/)
- ❖ Cour suprême chambre, 2004, Abou Konaté c/ sous-préfet de Banambé ;
- ❖ C.S 7 janvier 1970, Longin Coly et autres, *GDJAS*, p.94
- ❖ C.S. Arrêt n°01 du 10/01/13, Zahira SALEH c/Maire de la Ville de Dakar, *in Bulletin des arrêts de la Cour suprême* n°6-7, année judiciaire 2013, p.127 ;
- ❖ C.S. Arrêt n°31 du 29/5/13, Société Import-export de Pièces Automobiles dite « SIEPA » Contre Etat du Sénégal (Inédit) ; [/www.coursupreme.gouv.sn/sites/default/](http://www.coursupreme.gouv.sn/sites/default/)
- ❖ C.S. Arrêt n°08 du 23/02/2012, Amadou Lamine BA c/Etat du Sénégal (Inédit) [/www.coursupreme.gouv.sn/sites/default/](http://www.coursupreme.gouv.sn/sites/default/)
- ❖ C.S. Arrêt n°02 du 09/02/2012, Les Héritiers de Alioune SEMBENE c/Etat du Sénégal, *in Bulletin des arrêts de la Cour suprême* n°4-5, p.212.
- ❖ C.S. Arrêt n°31 du 25/08/2009 Serigne Babacar SECK c/ Conseil Régional de Kaolack Gouverneur de la région de Kaolack, *in Bulletin des arrêts de la Cour Suprême*, n°1 années judiciaires 2008-2009, p.139 ;

- ❖ C.E 27 Avril 1994, Ousmane Kane KAMARA , Babacar MBOUP, Ibrahima SY c/ Etat du Sénégal /www.coursupreme.gouv.sn/sites/default/
- ❖ C.E 17 Août 2000, Bada DIOUF et autres c/ Etat du Sénégal, in *Bulletin des arrêts du Conseil d'Etat*, 2000, p.12 et suivants.
- ❖ C.S Arrêt n°27 du 27 Novembre 2008, Maguette Wade c/ Conseil rural de Ronkh, in *Bulletin des arrêts de la Cour Suprême*, année judiciaire 2008-2009, p.126-127 ;
- ❖ C.S Arrêt n°16/03/2012 Etat du Sénégal c/Michelle Marguerite Charlotte JOURDAN ; /www.coursupreme.gouv.sn/sites/default/
- ❖ C.E.S Arrêt n°0009 du 25/ 05/ 2000 Groupement Féminin Keur Séga c/ Etat du Sénégal, in *Bulletin des arrêts du Conseil d'Etat*, année judiciaire 2000, p.18.
- ❖ C.S Arrêt n°10/du 11/03/2010 Charles Mohamed FAYE c/ Communauté rurale de Malicounda ; /www.coursupreme.gouv.sn/sites/default/
- ❖ C.S Arrêt n°24 du 12/08/2010 Aliou DIACK c/ Etat du Sénégal, in *Bulletin des arrêts de la Cour Suprême* n°23, années judiciaires 2010-2011, p.228
- ❖ C.S Arrêt n° 39 du 23 Novembre 2010, Ahmadou SYLLA c/ Etat du Sénégal, in *Bulletin des arrêts de la Cour Suprême*, années judiciaires 2010-2011, p.209
- ❖ C.S Arrêt n°0014, du 29/06/2000 Yaya Ba c/ Etat du Sénégal, in *Bulletin des arrêts du Conseil d'Etat*, année judiciaire 2000, p.30
- ❖ C.S Arrêt n°16 du 09/06/2009 Adja Aissatou THIAM Marième DIAWARA c/ La Mairie de Dakar (Inédit). /www.coursupreme.gouv.sn/sites/default/
- ❖ C.S. Arrêt n°15 du 25/5/10, Directeur Général des Impôts et Domaines c/ Les Héritiers de feu Alassane NDIAYE et de feu Mamadou NDOYE et autres (Inédit). /www.coursupreme.gouv.sn/sites/default/
- ❖ C.S. Arrêt n°23 du 30/06/09, Directeur Général des Impôts et Domaines c/Héritiers de Gane Samba GNINGUE-Héritier de feu Mamadou NDIR (Inédit). /www.coursupreme.gouv.sn/sites/default/
- ❖ C.E n° 30 du 29/07/2004 Abdou Fouta DIAKHOUMPA et Mama DIAKHOUMPA c/Conseil rural de Malicounda et Etat du Sénégal (Inédit). /www.coursupreme.gouv.sn/sites/default/
- ❖ C.S. Arrêt n° du 23 Novembre 2010, Ahmadou SYLLA c/ Conseil Rural de Sangalkam, in *Bulletin des arrêts de la Cour suprême*, année judiciaire 2010-2011 ; /www.coursupreme.gouv.sn/sites/default/

- ❖ C.S. Arrêt n° 70 du 10 décembre 2015 Babacar KEBE c/mairie de Dakar, /www.coursupreme.gouv.sn/sites/default/
- ❖ C.S, Arrêt n°61 du 24 novembre 2016, Collectivité Leboue de Ouakam c/t Préfet de Dakar, in Bulletin des arrêts de la Cour suprême, n°11-12 ; 2016, p.244.
- ❖ C.S. Arrêt n°21 du 10/04/14 Gilbert KHAYAT c/ État du Sénégal ; /www.coursupreme.gouv.sn/sites/default/
- ❖ C.S. Arrêt n°38 du 10/11/11 Babacar SARR c/ Etat du Sénégal ; /www.coursupreme.gouv.sn/sites/default/
- ❖ C.S. Arrêt n° 70 du 10 décembre 2015 Babacar KEBE c/mairie de Dakar ; /www.coursupreme.gouv.sn/sites/default/
- ❖ C.E.S, 28 février 2002, le Sous-préfet de Baba Garage c/ le Conseil rural de Dinguiraye (Inédit) ; /www.coursupreme.gouv.sn/sites/default/
- ❖ C.S Arrêt n°10/du 11/03/2010 Charles Mohamed FAYE c/ Communauté rurale de Malicounda ; /www.coursupreme.gouv.sn/sites/default/
- ❖ C.S. Arrêt n°27 du 27/11/08, Maguette WADE c/ Conseil rural de RONKH, in *Bulletin des arrêts de la Cour suprême*, n°1, années judiciaires 2008-2009, p. 126 ;
- ❖ C.S. Arrêt n°08 du 23/02/2012, Amadou Lamine BA c/Etat du Sénégal (Inédit) ; /www.coursupreme.gouv.sn/sites/default/
- ❖ C.S. Arrêt n° 62 du 12 décembre 2014 Abdou Daro DJIM c/état du Sénégal maire de la commune d'arrondissement de grand Yoff, in *bulletin des arrêts de la Cour suprême* n°8, p.152 ;
- ❖ C.S, arrêt N°14 du 28 octobre 2008, Collectif des cadres de l'ARD de Dakar C/ le président du conseil d'administration de l'ARD, B.A.C.S, N°1, 2008, p.102. /www.coursupreme.gouv.sn/sites/default/
- ❖ C.S, arrêt du 26 janvier 1972, MALCHAIR. /www.coursupreme.gouv.sn/sites/default/

Webographique

www.oaklandinstitute.org/le-foncier-au-senegal-une-bombe-à-retardement;

www.dakaractu.com/Far-West-a-Fanaye-Diery-Deux-morts-21-blesses-la-maison-communautaire-incendiee;

www.ipar.sn/IMG/pdf/rdp_special_ndingler;

www.ipar.sn/Les-conflits-fonciers-au-Senegal-A-quand-la-fin-Bocar-Harouna-Diallo;

www.lequotidien.sn/thies-affaire-mbour-4-extension-un-dossier-loin-detre-classe;

www.ipar.sn/Les-conflits-fonciers-au-Senegal-A-quand-la-fin;

www.presidence.sn/actualites/le-chef-de-letat-macky-sall-a-preside-ce-mardi-laudience-solennelle-de-rentree-des-cours-et-tribunaux-a-la-salle-daudience-de-la-cour-supreme-autour-du-theme-justice-et-conflits-fonciers-application-de-la-loi-sur-le-domaine-national;

www.foncier-developpement.fr/wp-content/uploads/gestion-alternative-des-conflits-outils-danalyse-par-koffi-alinon.pdf;

www.foncier-developpement.fr/wp-content/uploads/gestion-alternative-des-conflits-outils-danalyse;

www.plateformeane.sn/IMG/pdf/de_la_necessite_dune_reforme_fonciere_pour_relever_les_dfis_du_developpement_Senegal;

www.piste de solution pour la réforme foncière au Sénégal;

<http://www.geometres-francophones.org/5e8sef5sdgf/uploads/2018/12/Session3-04-Fall>;

www.transparency.org/news: room/faq/corruption faq), la transparence implique l'accessibilité des politiques et législations au public, la transparence fonctionnelle et procédurale, etc. Pour («Transparency International »

<https://journals.openedition.org/etudesrurales>: Quels enjeux de sécurisation des droits fonciers au Sénégal.sn ;

http://www.agter.org/bdf/docs/ctf_basserie_daquino_securisation_regulation_fonciere_fr.pdf

<https://infosdakar.com>: Analyse du professeur DIALLO de l'arrêt Kéthiéh DIALLO et autres ;

www.landgovernance.org/wpcontent/uploads/2019/09/Actes_atelier_Gestion_fonciere_au_Senegal_IPARpdf: Abdoulaye DIEYE, intervention lors de l'atelier de Ipar sur : GESTION FONCIERE AU SENEGAL : ENJEUX, ETAT DES LIEUX ET DEBATS ;

[Www.documents.clientearth.org/wpcontent/uploads/library/2018-09-13-decision-nxx-002-dcc-sva-18-du-13](http://www.documents.clientearth.org/wpcontent/uploads/library/2018-09-13-decision-nxx-002-dcc-sva-18-du-13) septembre-2018-sur-le-recours-en inconstitutionnalite-de-larticle-16-de-la-

loi-n°21 -2018-du-13-juin-2018 fixant les règles d'occupation et d'acquisition des terres et terrains en République du Congo, pdf ;

www.plateformeane.sn/IMG/pdf/de_la_necessite_dune_reforme_fonciere_pour_relever_les_defis_du_developpement_senegal.pdf: Alla KANE et A. TALL « De la nécessité d'une réforme foncière pour relever les défis du développement économique, social et culturel du Sénégal-GT bonne gouvernance-PFANE, novembre 2009 ;

www.foncier-developpement.fr/wp-content/uploads/senegal-fiducie_FR.pdf: Journal des Actes du Conseil économique et social. 2e session ordinaire 1996. Avis et recommandations, Dakar, août 1997, p.99. La réforme du domaine national : une nécessité ?

www.ipar.sn/IMG/pdf/rapport_lgaf-senegal_bm-ipar_version_finale.pdf: Rapport final du Cadre d'Analyse de la Gouvernance Foncière au Sénégal (CAGF), Mai 2013 ;

www.enqueteplus.com, le 16, Août, 2019 ;

<https://foncierausenegal.info/rentree-solennelle-des-cours-et-tribunaux-le-foncier-au-coeur-des-debats/>: Elisabeth Ndéw Diouf NIANG, juge au tribunal hors classe de Dakar, discours prononcé lors de la rentrée des Cours et Tribunaux, 2022. Thème : Justice et conflits fonciers : Application de la loi sur le domaine national ;

Http// : coursupreme.sn. Macky SALL, allocution prononcée lors de l'audience solennelle des cours et tribunaux portant sur le thème : « Le contrôle juridictionnel de l'administration », R.A.C.S, p.141 ;

www.coursupreme.sn S. FALL, discours d'usage prononcé lors de l'audience solennelle des cours et tribunaux portant sur « Le contrôle juridictionnel de l'administration », R.A.C.S, année judiciaire 2018, p.95 ;

www.coursupreme.sn Voir COULIBALY Cheikh Ahmed Tidiane, discours d'usage prononcé lors de l'audience solennelle des cours et tribunaux portant sur « Le contrôle juridictionnel de l'administration », R.A.C.S, année judiciaire 2018, p.107 ;

www.foncier-developpement.fr/publication/gouvernance-fonciere-et-securisation-des-droits-dans-les-pays-du-sud/: Philippe Lavigne DELVILLE, Alain Durant-LASSERVE (sous la dir.), *Gouvernance foncière et sécurisation des droits des pays du Sud*, Comité technique « Foncier et développement », juin 2009, p.14 ;

www.foncier-developpement.fr/wp-content/uploads/senegal-fiducie_FR.pdf: Caroline PLANCON et Ibra Ciré NDIAYE : « Une piste de solution pour la réforme foncière au Sénégal », La fiducie comme mode d'appréciation de la terre ? Mars 2010 ;

www.ipar.sn/Le-soleil-Gestion-des-conflits-fonciers-en-Afrique-L-approche-inclusive-comme.htm: Article sur la Gestion des Terres: Les litiges fonciers de plus en plus après dans le pays, publié dans l'édition du soleil du Mardi 20 Novembre 2001;

<https://core.ac.uk/download/pdf/52777804.pdf>: Yves Strickler, (2014), L'office du juge et les Principes ;

www.afrique-gouvernance.net/bdf_document-1755_fr.html: Rapport de la commission Nationale de la réforme foncière au Sénégal ;

www.fao.org/3/a0557f/a0557f00.pdf : gestion alternative des conflits fonciers par Adriana Herrera et Maria Guglielma da Passano

Table des matières

DEDICACES.....	ii
REMERCIEMENTS	iii
SIGLES ET ABREVIATIONS	iv
RESUME DU MEMOIRE.....	v
SOMMAIRE	vi
<i>EPIGRAPHE</i>	viii
Introduction Générale.....	1
PREMIERE PARTIE.....	9
L'EXERCICE DES POUVOIRS DU JUGE EN MATIERE FONCIERE	9
Chapitre I : LA NATURE DES POUVOIRS DU JUGE EN MATIERE FONCIERE	11
Section I : LE POUVOIR DE CONTROLE	11
Paragraphe I : Le contrôle de la légalité externe.....	11
A. Le contrôle de la compétence de l'auteur de l'acte.....	11
B. Le contrôle des règles de forme et de procédure	14
Paragraphe II: Le contrôle de la légalité interne	17
A. La violation de la loi et de la propriété en matière foncière.....	17
B. Le détournement de pouvoir en matière foncière	20
Section II : LES CONSEQUENCES DU POUVOIR DE CONTROLE SUR LES DECISIONS.....	24
Paragraphe I : La neutralisation des effets de la décision.....	24
A. L'atténuation des conséquences des décisions administratives.....	24
B. L'annulation partielle ou totale par le juge	26
Paragraphe II : Le rétablissement des droits fonciers par le juge	29
A. En cas d'affectation illégale.....	29
B. En cas de défaut des procédures légales	31
Chapitre II : L'ETENDUE DES POUVOIRS DU JUGE.....	32
Section I : LE POUVOIR D'INTERPRETATION.....	32
Paragraphe I : Les techniques d'interprétation.....	33
A. Le principe d'interprétation stricte	33
B. Le principe d'interprétation extensive	36
Paragraphe II : Les effets des interprétations sur les décisions	39
A. Les effets des décisions à l'égard des parties.....	40
B. Les effets des décisions à l'égard de la communauté.....	41

Section II : LE POUVOIR DE VEILLE AU RESPECT DES REGLES EN MATIERE FONCIERE ET DE PROPRIETE	42
Paragraphe I : Le pouvoir de veille à la régularité en matière foncière	43
A. L'application rigoureuse des règles établies en matière foncière	43
B. Le respect des droits de la propriété foncière	45
Paragraphe II : L'extension des pouvoirs de veille du juge dans les domaines d'urbanisme, de construction et d'expropriation pour cause d'utilité publique	47
A. En matière d'urbanisme et de construction.....	47
B. En matière d'expropriation pour cause d'utilité publique	50
DEUXIEME PARTIE	52
LES LIMITES DE L'EXERCICE DES POUVOIRS DU JUGE EN MATIERE FONCIERE	52
Chapitre I: LES LIMITES RELATIVES A LA COMPLEXITE FONCIERE	53
Section I : LES DEFAILLANCES DE LA LOI SUR LE DOMAINE NATIONAL.....	53
Paragraphe I : Le juge face aux ambiguïtés de la loi sur le domaine national	54
A. L'absence de certaines dispositions légales et des décrets d'application	54
B. L'absence de définition explicite sur certains concepts dans le domaine foncier	57
Paragraphe II : Le juge face aux défis de la loi sur le domaine national	59
A. L'absence d'un régime juridique cadastral rural.....	60
B. L'absence d'un code foncier.....	61
Section II : LES DIFFICULTES LIEES A LA FORMATION DU JUGE EN MATIERE FONCIERE.....	63
Paragraphe I: La non-spécialisation du juge en matière foncière.....	63
A. La non-maîtrise du foncier par le juge	63
B. Le manque de maîtrise du juge de certains conflits fonciers ruraux	65
Paragraphe II: Les difficultés du juge face au régime juridique	67
A. Les failles du régime juridique.....	67
B. La non généralisation des registres fonciers.....	69
Chapitre II : LES LIMITES PAR RAPPORT AU RECOURS JUDICIAIRE EN MATIERE FONCIERE.....	72
Section I : LA MARGINALISATION DU RECOURS JUDICIAIRE	72
Paragraphe I : Le recours aux modes alternatifs de règlement des conflits fonciers	73
A. La médiation ou la conciliation foncière	73
B. L'ARBITRAGE FONCIER.....	75
Paragraphe II : Les avantages des modes alternatifs extrajudiciaires en matière foncière.....	79
A. La préservation des relations communautaires.....	79
B. La résolution rapide des conflits fonciers.....	81

Section II : LES DIFFICULTES LIEES A LA SAISINE DU JUGE POUR EXCES DE POUVOIR EN MATIERE FONCIERE.....	82
Paragraphe I : Les difficultés liées à l'accès au juge	83
A. Le problème de l'éloignement de la juridiction administrative	83
B. La lourdeur de la procédure de saisine du juge	85
Paragraphe II : Les difficultés liées à l'exécution des décisions du juge	87
A. L'absence de pouvoir d'injonction du juge	88
B. La réticence de l'autorité administrative à exécuter les décisions	91
CONCLUSION GENERALE	95
BIBLIOGRAPHIE.....	98
Ouvrages.....	98
Thèses et mémoires	98
Les articles	99
Les Législations.....	104
Les Jurisprudences.....	106
Webographique.....	108
Table des matières	112