

REPUBLIQUE TOGOLAISE
Travail-Liberté-Patrie

DU 6 FEVRIER 1974

/ // NOTE DE PRESENTATION DU PROJET D'ORDONNANCE
FIXANT LE REGIME FONCIER ET DOMANIAL

() ORDONNANCE N° 12

C'est dans un louable souci de clarifier la situation quant aux diverses catégories juridiques des terres composant le territoire togolais que cette ordonnance fixant le régime foncier et domanial a été conçue.

Les principes retenus sont simples et permettent de distinguer désormais trois types distincts et complémentaires :

- Les terres valablement appropriées au profit des individus et des collectivités les ayant revendiquées selon les principes du droit coutumier, ou en vertu d'un titre de propriété délivré conformément à la loi.
- Les terres composant les domaines public et privé de l'Etat.
- Les terres constituant le domaine foncier national.

La première constatation que l'on ne peut manquer de faire à la lecture de cette ordonnance concerne évidemment les terres dites vacantes et sans maître. Le principe selon lequel aucune terre n'est vacante et que toutes ont un maître se trouve désormais combattu dans ses applications concrètes.

Toutefois l'Etat reconnaît l'existence des droits fonciers coutumiers mais il les cantonne sur des étendues effectivement occupées ou nécessaires à la jachère et à l'accroissement démographique prévisible, dégageant ainsi un patrimoine national susceptible d'être utilisé avec beaucoup plus d'efficacité que s'il restait abandonné dans la mouvance des droits fonciers traditionnels.

On admet donc les revendications, en quelque sorte territoriales, des collectivités villageoises ou des particuliers pour autant que les unes et les autres sont en mesure d'exploiter les sols par eux-mêmes; dans le cas contraire l'Etat a la possibilité de récupérer ces terres afin de les mettre en valeur conformément à l'intérêt national.

Ainsi tout en étant respectueuse des droits coutumiers la loi considère que les prétentions, souvent abusives au sujet de ces immensités inoccupées en fait, ne sont plus admissibles.

C'est une limitation sensible à l'accaparement de ces terres toujours revendiquées selon des principes coutumiers qui sont aujourd'hui périmés et appartiennent à un passé dont il convient d'amoindrir l'importance chaque fois que les exigences du développement le commandent.

De cette distinction fondamentale entre les droits immobiliers des individus et ceux de l'Etat résulte une possibilité de créer un patrimoine commun que l'on peut qualifier de national.

Cette notion, nouvelle au Togo, de domaine foncier national autorise la réalisation de programme d'aménagement agricole en fonction des exigences du développement de l'Economie Rural

De plus, le caractère général de ces dispositions visant d'ailleurs aussi bien les terres à vocation industrielle, urbaine que rurale donne à l'Etat une possibilité d'intervention permanente partout où des actions spécifiques ou sectorielles peuvent être entreprises.

Naturellement on pourrait être enclin à penser que la puissance publique réalise, par ce moyen, une sorte d'accaparement systématique des terres réputées incultes et, qu'en conséquence, il y a là une spoliation à l'encontre des détenteurs coutumiers.

En réalité il n'en est rien, car si l'Etat obtient, par cette sorte de fiction juridique qu'est le domaine foncier national, la propriété des terres en question c'est dans le but de les redistribuer à ceux qui les auront mises, effectivement en valeur selon les principes de l'agronomie moderne.

L'Etat se substitue donc, pour un temps, aux détenteurs coutumiers en raison de l'absentéisme de ces derniers à l'égard des terres quasiment abandonnées à la friche en dépit de leurs potentialités agricoles.

Absentéisme dû, il est vrai, principalement à un défaut de moyens techniques auquel, justement, cette intervention étatique va porter remède.

Ainsi il sera possible de réaliser des opérations de colonisation rurale, de créer des sociétés de développement agricole de type privé, mixte ou encore purement et simplement national, d'attribuer aux SORAD des périmètres d'action spécifique; de même qu'il sera possible dans les zones urbaines de favoriser la création de lotissements en vue de moderniser l'habitat et d'aménager des infrastructures industrielles qui ont besoin d'assises foncières juridiquement bien établies.

C'est dans cet état d'esprit que le législateur a élaboré ces nouveaux modes de gestion des sols afin d'atteindre les objectifs du développement tracés par le planificateur.

En résumé, la présente ordonnance a pour objet d'organiser une meilleure répartition et une plus judicieuse utilisation de la terre. Ce changement devra être assorti de la mise en oeuvre de mesures à caractère technico-agricole, économique et social visant à augmenter la productivité et à élever le niveau de vie des travailleurs agricoles et de la collectivité en général.

On peut donc considérer les dispositions législatives en question comme autant de possibilités de solution efficace aux problèmes posés en matière d'aménagement du territoire

 R D O N N A N C E N° 12

LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE

Sur le rapport conjoint du Ministre de l'Economie Rurale, du Ministre des Finances et de l'Economie, du Ministre des Travaux Publics, des Transports des Mines et des Postes et Télécommunications et du Ministre du Plan ;

Vu l'Ordonnance N° 1 en date du 14 Janvier 1967 ;

Vu l'Ordonnance N° 15 du 14 Avril 1967 ;

Le Conseil des Ministres entendu :

O R D O N N E

Chapitre I -

DE LA CLASSIFICATION FONCIERE ET DOMANIALE

Article 1er. - Les terres composant l'ensemble du territoire national sont classées comme suit :

1. Les terres détenues par les collectivités coutumières et les individus en fonction d'un titre foncier ou en vertu du droit foncier coutumier et ce dans les limites fixées d'après les principes généraux énoncés au chapitre II de la présente ordonnance.
2. Les terres constituant les domaines public et privé de l'Etat et des collectivités locales.
3. Le domaine foncier national constitue par toutes les terres ne pouvant être classées dans l'une ou l'autre des catégories énumérées ci-dessus.

Chapitre II

LES TERRES DETENUES PAR LES COLLECTIVITES ET INDIVIDUS

Article 2.- L'Etat garantit le droit de propriété aux individus et aux collectivités possédant un titre foncier délivré conformément à la loi.

L'Etat garantit également le droit de propriété à toute personne ou collectivité pouvant se prévaloir d'un droit coutumier sur les terres exploitées.

Article 3.- Les intéressés disposant d'un délai de cinq ans à compter de la promulgation de la présente Ordonnance pour faire constater leurs droits sur toute terre ayant fait l'objet d'une mise en valeur et sur laquelle existe une emprise permanente individuelle ou collective.

Article 4.- Les terres incultes à ce jour appartiennent à la nation dont elles constituent le domaine foncier national mis à la disposition des citoyens dans des conditions fixées en fonction des programmes d'aménagement ruraux, urbains ou industriels.

Néanmoins, les individus et les collectivités qui se réclameraient propriétaires des terres ci-dessus qualifiées d'incultes ont le devoir de les mettre en valeur dans un délai de cinq ans à compter de la promulgation de la présente Ordonnance.

A l'expiration du délai imparti et si la mise en valeur n'a pas été réalisée les terres visées ci-dessus demeurent dans le domaine foncier national.

Article 5.- Sont considérés incultes et par conséquent non susceptibles de faire l'objet d'un titre de propriété au bénéfice des collectivités ou des particuliers les revendiquant, les terres qui n'auront supporté aucune culture et fait

l'objet d'aucune mise en valeur depuis plus de dix années consécutives au moment où la procédure d'inventaire et de constatation sera pratiquée sur les périmètres destinés à être incorporés au domaine foncier national conformément aux dispositions de la présente Ordonnance.

Article 6. - L'extinction des droits fonciers coutumiers sur les terres en question n'est toutefois pas applicable aux superficies non cultivées et mises en réserve lorsqu'elles sont égales aux superficies actuellement exploitées et adjacentes à ces dernières et si l'étendue de la zone où elles sont situées et les conditions qui y prévalent la permettent.

Article 7. - Les terrains boisés aux fins d'exploitation forestière coutumière pourront être considérés comme valablement appropriés par les collectivités et individus et ce d'après des critères qui seront définis par les services compétents du Ministère de l'économie rurale.

Article 8. - Les simples déboisements ne seront pas considérés comme acte de mise en valeur ; la coupe sans discrimination de forêts naturelles sera au contraire réprimée en vertu des textes en vigueur.

Article 9. - Toute transaction immobilière ne peut se faire que par l'intermédiaire de l'Etat. L'acquisition des terres doit être conforme aux conditions définies par la loi.

Article 10. - Il sera procédé à la diligence de l'Etat ou des collectivités et selon une procédure qui sera définie par décret, à la délimitation des espaces ou sujet desquels un programme d'aménagement rural, urbain ou industriel est envisagé.

Article 11. - Les propriétaires de terrains comprise à l'intérieur des périmètres urbains ou industriels devront faire valoir leurs droits dans les délais fixés par les décrets

délimitant les superficies ayant fait l'objet d'un classement par l'autorité administrative compétente en matière d'urbanisme ou d'aménagement des espaces industriels.

A l'expiration de ces délais les terrains sur lesquels aucune collectivité ou individu n'aura fait valoir ses droits seront considérés comme faisant partie du domaine foncier national.

Des dispositions législatives seront prises ultérieurement à la promulgation de la présente Ordonnance en ce qui intéresse les conditions dans lesquelles pourront être créés des lotissements urbains autres que ceux de l'Etat ou des collectivités publiques.

Article 12.- En cas d'expropriation pour cause d'utilité publique, l'Etat accorde aux individus et aux collectivités une indemnisation pour les terres mises en valeur

Chapitre III

DES DOMAINES PUBLICS ET PRIVE DE L'ETAT ET DES COLLECTIVITES PUBLIQUES

Section I - Du domaine public

Article 13.- Le domaine public comprend tous les immeubles qui, par nature ou par destination, sont à la disposition du public et qui appartiennent

- soit à l'Etat ; ils constituent alors le domaine public de l'Etat
- soit aux établissements publics, collectivités publiques territoriales secondaires et services publics industriels ou commerciaux ; ils constituent alors les domaines publics respectifs de ces établissements, collectivités ou services.

Article 14.- Le domaine public peut être naturel ou artificiel

Article 15.- Font partie du domaine public naturel :

Le domaine public maritime et le domaine public fluvial.

Le domaine public maritime se compose :

- a) des rivages de la mer jusqu'à 100 mètres à l'intérieur des terres à partir des plus hautes marées ;
- b) des rives des embouchures des cours d'eau subissant l'influence de la marée jusqu'à la limite des plus hautes marées.

Le domaine public fluvial comprend :

- a) Les cours d'eau, leurs lits et leurs francs bords dans les limites déterminées par les hauteurs des eaux coulant à pleins bords avant débordement ainsi qu'une zone de 30 mètres de large à partir de ces limites ;
- b) les sources et les cours d'eau non navigables ni flottables dans les limites déterminées par la hauteur des eaux coulant à pleins bords avant débordement ; les riverains de ces cours d'eau sont soumis à une servitude de passage sur une zone large de 10 mètres sur chaque rive ;
- c) les lacs, étangs, lagunes dans les limites déterminées par les niveaux des plus hautes eaux avant débordement avec une zone de protection de 100 mètres de largeur à partir de ces limites sur chaque rive extérieure et sur chacun des bords des îles.

Article 16.- Font partie du domaine public artificiel :

- a) les ports maritimes militaires ou de commerce avec dépendances nécessaires (digues, jetées, bassins, écluses, etc.) ainsi que les ports fluviaux, les canaux de navigation et leurs chemins de halage, les aqueducs exécutés dans un but d'utilité publique, ainsi que les dépendances de ces ouvrages ;

- b) les chemins de fer et leurs emprises, les routes et voies de communications de toutes natures avec leurs emprises telles qu'elles sont fixées par décret ;
- c) les lignes et postes télégraphiques et téléphoniques et leurs dépendances
- d) les aérodrômes, aéroports, aérogares et leurs dépendances avec les emprises et servitudes telles qu'elles sont fixées par les règlements internationaux et par décret ;
- e) les ouvrages exécutés dans un but d'utilité publique pour l'utilisation des eaux et le transport de l'énergie
- f) généralement les biens de toute nature ayant vocation à l'usage direct du public, dans un but de circulation des personnes ou des biens ;
- g) le domaine public défense terrestre, maritime et aérienne de la nation ;
- h) le domaine public comprend également les monuments publics, les halles les marchés, les cimetières délimités et généralement tous les biens non susceptibles d'appropriation privée .

Article 17. - En cas de doute ou de contestation sur les limites du domaine public naturel il est statué par décret pris en Conseil des Ministres sur proposition du Ministre ayant le service de ces terres dans ses attributions

Article 18. - Les immeubles destinés à faire partie du domaine public artificiel sont définis par décret ; ces décrets constituent des actes de déclaration d'utilité publique permettant d'engager la procédure d'expiration.

Article 19. - Le domaine public est inaliénable, imprescriptible et insaisissables.

Article 20.- Les portions du domaine public naturel ou artificiel qui seraient reconnues sans utilité peuvent être désaffectées par décret. Les immeubles ainsi déclassés accroissent le domaine privé.

Article 21.- Le domaine public grève les fonds riverains de servitudes d'utilité publique, dont la nature et l'importance sont déterminées d'après la destination assignée aux terrains concernés.

Aucune indemnité n'est due aux propriétaires en raison de ces servitudes. Toutefois s'il est nécessaire, pour leur plein exercice, de procéder à la destruction des bâtiments ou de plantations il est dû aux propriétaires intéressés une indemnité fixée comme en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique.

Article 22.- La police, la conservation et l'utilisation du domaine public naturel et artificiel sont réglementées par l'autorité ayant dans ses attributions le service des terres en question.

Article 23.- Indépendamment des sanctions pénales, tout contrevenant peut être condamné à la réparation des dommages soit par la remise en état des lieux perturbés de son fait, soit par le remboursement des dépenses supportées par la personne morale affectataire victime de ses agissements.

Article 24.- Dans des conditions fixées par les autorités administratives compétentes il pourra être délivré des autorisations spéciales conférant à des particuliers ou à des collectivités le droit d'extraire des matériaux, d'établir des prises d'eau sur les dépendances du domaine et d'y exercer des droits de pêche ou de chasse.

Section II - Des domaines privés de l'Etat et des collectivités locales

Article 25.- Font partie du domaine de l'Etat :

- a) les immeubles et autres droits réels immobiliers appartenant à l'Etat ;
- b) les terres provenant de concessions rurales, urbaines ou industrielles abandonnées ;
- c) les biens en déshérence appréhendés et gérés conformément à la législation sur les successions vacantes ;
- d) les terres et biens immobiliers immatriculés au nom de l'Etat ;
- e) les immeubles du domaine public qui ont été déclassés.

Article 26.- Font partie du domaine privé des collectivités publiques territoriales secondaires :

- a) les immeubles et droits immobiliers provenant du domaine privé de l'Etat transférés au domaine privé des collectivités publiques ;
- b) les biens et droits réels immobiliers acquis par les collectivités publiques elles-mêmes.

Article 27.- Les biens et droits réels immobiliers domaniaux peuvent être attribués en toute propriété ou en jouissant selon des modalités qui seront déterminées en fonction de la nature des aménagements projetés .

Article 28.- Le droit forestier et le droit d'exploiter les forêts et espaces boisés font l'objet d'une législation spéciale.

Chapitre IV

Du domaine foncier national

Article 29.- En application de la classification foncière et domaniale définie par l'article 1er de la présente ordonnance et à la suite des critères retenus pour la détermination spéciale et juridique des divers biens et droits réels immobiliers détenus tant par l'Etat lui-même que par les collectivités publiques territoriales secondaires et les particuliers, font partie du domaine foncier national n'entrant pas dans les catégories suivantes :

- 1.- celles qui en vertu des articles 2 et 3 ont été attribuées aux collectivités ou aux particuliers dans les limites fixées par les articles 4 et suivants ;
- 2.- celles qui constituent les domaines publics et privés de l'Etat et des collectivités publiques définis dans le cadre du chapitre III de la présente ordonnance.

Article 30.- La gestion du domaine foncier national est assurée par l'Etat qui peut être procéder à la redistribution des terres sous toutes les formes que lui appartiendra de déterminer en fonction des objets nationaux et selon des modalités qui seront définies dans le cadre des programmes d'aménagement rural, urbain et industriel.

Article 31.- Les collectivités gardent sur l'ensemble des terres composant le domaine foncier national leurs droits d'usage traditionnels ; chasse, cueillette, parcours, pâturage, etc... tant que l'exercice de ces droits n'est pas incompatible avec la nouvelle destination que leur aura donné l'Etat.

Article 32.- Les terres faisant partie du domaine foncier national affectés conformément aux dispositions de la présente ordonnance à des fins d'utilité publique en vue de la réalisation des programmes de développement rural, urbain ou industriel confiés par l'Etat sur l'initiative du Gouverne-

ment à tout organisme public ou privé placé sous son contrôle , seront immatriculées au nom de l'Etat dans des formes et conditions générales énoncées par l'acte déclaratif d'utilité publique pris conformément aux règles applicables en matière d'expropriation et désignant la zone nécessaire à la réalisation du projet.

Article 33.- Sont abrogées toutes dispositions antérieures contraires à la présente ordonnance qui sera exécutée comme loi d'Etat et publiée au journal officiel de la République Togolaise.

LOME, le 6.2.1974

LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE

GNASSINGBE EYADEMA