

Cadre juridique et institutionnel

GUINÉE CONAKRY

Alain Rochegude (professeur de Droit public associé Université Paris 1, consultant) et Caroline Plançon (consultante, expert foncier)

DÉCEMBRE 2022



Les Fiches « Analyse des cadres juridiques et institutionnels » du CTFD fournissent par pays, un état des lieux des dispositifs organisant le foncier et l'accès aux ressources naturelles (renouvelables ou non), et en étudient les liens avec les processus de décentralisation à l'œuvre dans les différents États. Elles proposent une analyse institutionnelle et juridique, tout en portant un regard éclairé sur les pratiques et les dynamiques politiques.

Comité technique


Foncier & développement

Les analyses présentées n'engagent que leurs auteurs.



Réunissant décideurs, experts et chercheurs, le Comité technique « Foncier & développement » est depuis 1996 un groupe de réflexion, qui éclaire les choix politiques de la France et contribue au débat international. L'ensemble de ses travaux sont disponibles en accès libre sur son site www.foncier-developpement.fr

Guinée Conakry

ROCHEGUDE A. et PLANÇON C.
Comité technique « Foncier & développement »

DÉCEMBRE 2022

I. Le cadre général

La République de Guinée est un pays de taille moyenne, de 245 857 km². Sa population est estimée en 2022 à 13,8 millions d'habitants, avec un taux de croissance démographique de 2,85 % et une population estimée en 2050 à 26,9 millions d'habitants¹, avec une population urbaine de 37 %. Celle-ci est principalement concentrée dans la capitale, Conakry (2 320 000 hab.), Kindia (242 700 hab.), Kankan (265 200 hab.), Labé (208 900 hab.) et Siguiré (183 900 hab.)².

Économiquement, le pays est potentiellement riche avec des ressources minières considérables et diversifiées (bauxite 2^e réserve mondiale, or, diamants, fer), avec un potentiel forestier mais en voie de quasi-disparition (de 14 millions d'hectares dans les années 1960, la forêt guinéenne est aujourd'hui réduite à moins de 700 000 hectares)³, avec de fortes potentialités agricoles (23 % du PIB), aussi bien pour les cultures de rente que pour celles alimentaires, notamment grâce à un très important potentiel hydrologique (qui permet aussi des projets d'hydroélectricité). Mais la valorisation effective de ces ressources ne semble pas profiter à la population puisque cinquante ans après l'Indépendance, le PIB par habitant demeure très faible, 984 US\$, avec 44 % de la population en dessous du seuil de pauvreté. Le taux de croissance en 2020 aurait été de 7,1 % malgré la crise sanitaire⁴.

Depuis son accession à l'Indépendance, le 2 octobre 1958, jusqu'en 1984, date de la prise de pouvoir par l'armée, la République de Guinée a vécu sous un régime totalitaire, largement coupée du reste du monde à l'exception de certains pays de l'Est, et dans un contexte notamment économique marqué par l'absence de l'initiative privée. Depuis, entre élections contestées et coups d'État militaires, la Guinée semble incapable de se doter d'un régime politique apaisé. Cela explique sans doute pourquoi, alors que chaque nouveau gouvernement semble décidé à procéder à un certain nombre de changements dans la gestion publique et à sanctionner les faits de corruption qui avaient entaché le régime précédent, la situation semble bloquée.

II. L'organisation administrative territoriale

● Le cadre constitutionnel

Une nouvelle Constitution de la République de Guinée a été validée en 2020. Elle a été promulguée par Décret du 6 avril 2020 du Président Alpha Conde, puis suspendue par le coup d'État du Colonel Mamadou Doumbouya en 2021.

1. <https://countrymeters.info/fr/Guinea> (consulté le 7 mai 2022).

2. <https://www.populationdata.net/pays/guinee> (consulté le 7 mai 2022).

3. Cette déforestation a justifié de multiples articles et études. Pour n'en citer qu'une : « Dossier – Déforestation effrénée en Guinée : ce massacre environnemental qui menace désormais notre existence », publiée par Louis CELESTIN dans *GuinéeNews.org*, le 5 août 2019, <https://guineenews.org/dossier-deforestation-effrenee-en-guinee-ce-massacre-environnemental-qui-menace-dormais-notre-existence> (consulté le 7 mai 2022).

4. <https://www.tresor.economie.gouv.fr/Pays/GN/situation-economique-et-financiere> (consulté le 7 mai 2022).

Selon l'article 143 de ladite Constitution, « *l'organisation du territoire est fondée sur les principes de déconcentration, de décentralisation et de participation. Elle vise à promouvoir une gouvernance territoriale participative* ». On notera l'utilisation du terme « *participation* » dans la première phrase, lequel, juridiquement, en lui-même, n'a pas de sens précis.

L'article 144 qui suit est un peu plus concret : « *Le territoire de la République est constitué par les Circonscriptions administratives et les Collectivités locales. – Les Circonscriptions administratives sont les Régions, les Préfectures et les Sous-Préfectures. – Les Collectivités locales sont les Régions, les Communes Urbaines et les Communes rurales* ». Il est important de noter qu'ont disparu de la liste des circonscriptions précédemment qualifiées de territoriales, les quartiers et les districts. On peut aussi souligner l'institution d'un Haut Conseil des Collectivités locales, comme le fait Ansoumane Sacko, conseiller à la Cour constitutionnelle de Guinée, tout en soulignant que « *le Code révisé des collectivités locales n'apporte aucun changement perceptible sur l'organisation des entités décentralisées mais plutôt au niveau des modes de désignation des autorités locales et la prise en compte des nouvelles entités décentralisées qui sont les régions* »⁵.

Cette nouvelle Constitution pose plusieurs questions : d'abord celle de savoir quelles sont les nouvelles règles applicables. De même, qu'est devenu dans ce nouveau dispositif le cas de la Ville de Conakry qui disposait d'un statut particulier ? Le problème est d'autant plus complexe qu'on ne sait pas toujours quels textes appliquer à la déconcentration et à la décentralisation. Cette situation est ainsi décrite par Sacko : « *La multiplicité des guides et des textes a conduit à la duplication des politiques de décentralisation, des contradictions et des interférences, qui ont contribué à compliquer non seulement la mise en œuvre de toutes les régulations sur les "gouvernements locaux" mais aussi à la rendre impossible* »⁶.

● La décentralisation

Toutefois, concernant les collectivités locales, on peut se référer à la loi organique votée le 23 février 2017, portant Code des collectivités locales, même si ce texte est extrêmement difficile à trouver⁷. Et par-delà l'étiquette « loi organique », il s'agit en fait de la Loi n° 2017/040/AN du 24 février 2017, portant Code révisé des collectivités locales, promulguée par Décret n° D/2017/P197/PRG/SGG du 28 juillet 2017. La version accessible de ces textes est disponible sur un site payant guinéen, GuiLaw⁸.

Les circonscriptions administratives sont placées sous l'autorité d'un représentant de l'État, nommé par celui-ci, assisté d'un organe délibérant (art. 146 de la Constitution). Cela peut paraître singulier dans un contexte où il existe par ailleurs des collectivités locales qui devraient se distinguer des circonscriptions par leur dispositif institutionnel. Celles-ci « *s'administrent librement par des Conseils élus, sous le contrôle d'un délégué de l'État qui a la charge des intérêts nationaux et du respect des lois* ».

L'article 2 de la Loi de 2017 confirme bien que « *les collectivités locales, en République de Guinée, sont les régions, les communes urbaines et les communes rurales* ». Donc, les communautés rurales bien connues ont disparu du paysage institutionnel et elles sont désormais remplacées par les communes rurales. Les communes, urbaines comme rurales, regroupent au moins 5 000 habitants, les régions au moins 500 000 habitants.

Classiquement, ces collectivités sont dotées de « *la personnalité juridique morale* »⁹. Elles sont subdivisées en quartiers et districts, ces derniers étant découpés en secteurs. La rédaction du texte ne permet pas de déterminer précisément que les quartiers seraient urbains et les districts ruraux comme c'était le cas jusque-là mais on peut penser que oui.

Les organes des collectivités sont d'une part, délibérant, le Conseil de la Collectivité. Ce conseil est dit Conseil régional ou Conseil communal selon le type de collectivité concernée. La rédaction de l'article

5. SACKO Ansoumane, « La libre administration des collectivités locales en Guinée : une évolution normative de la gouvernance locale en matière de contrôle », <https://guilaw.com/tag/collectivites-locales> (consulté le 8 août 2023, p. 2).

6. SACKO A., article précité, p. 4.

7. Par exemple, sur le site de l'ITIE, institution sérieuse, on trouve en fait, sous cette référence de 2017, un « projet » de Code des collectivités qui semble dater de 2006, comme « Projet de Loi » mais qui serait « mis à jour » pour tenir compte de la Loi de 2017 ! D'autres sites proposent le même dispositif textuel.

8. <https://guilaw.com/tag/collectivites-locales> (consulté le 7 mai 2022).

9. Formulation utilisée par le législateur, en forme de pléonasme du point de vue juridique.

84 alinéa 3, relative à ces conseils est singulière : « *Le Conseil de la Collectivité locale est composé des Conseillers élus et en fonction* ». On peut en effet s'interroger sur la fin de la phrase. D'autre part, exécutif, soit le président du Conseil régional (pour la région), ou le maire (pour les communes), qui est élu par le Conseil local, selon les dispositions légales en vigueur.

En ce qui concerne les compétences, celles-ci sont fixées au Chapitre III du Titre 1 de la Loi de 2017. Concernant les compétences spécifiquement communales, la Loi ne fait pas de distinction entre communes urbaines et celles rurales, ce qui peut évidemment surprendre. Mais dans la pratique, comme indiqué dans l'article 2 précité, comme il y a bien les deux en fonction de la nature de la commune, les compétences énumérées seront plus ou moins prises en charge. Ces compétences incluent notamment celle de la planification, du développement local, de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, mais aussi « *la gestion du patrimoine et des biens de la commune* »¹⁰. Concernant les régions, on peut retenir notamment « *la protection de l'environnement* » (art. 30.4).

Les points relatifs aux domaines privé et public des différentes collectivités seront examinés plus loin.

● La Ville de Conakry, un cas particulier

Elle reste régie par un « *Statut particulier* », défini par l'Ordonnance n° 002/PRG/SGG/89 du 5 janvier 1989 portant statut particulier de la Ville de Conakry. Ce dispositif légal semble maintenu malgré la révision du Code des collectivités locales et la nouvelle Constitution, sous réserve de compatibilité entre les anciennes dispositions et les nouvelles.

En vertu du texte de 1989, la Ville de Conakry est divisée en communes, chacune de celle-ci étant dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Ces communes qui ont remplacé le découpage préfectoral antérieur, sont « coiffées » par une instance à la fois intercommunale et supra-communale, la « *Ville de Conakry* ». Les communes comme la Ville sont en même temps des collectivités et des circonscriptions administratives de l'État¹¹. Chacune des communes de Conakry comprend des quartiers qui sont dits « *sections de communes* ».

Chaque commune de la Ville est administrée et gérée par un conseil communal (organe délibérant)¹², un maire (organe exécutif) et des services techniques et administratifs. Le principe de l'unicité de caisse a été maintenu, le comptable ou receveur communal étant un fonctionnaire du ministère des Finances qui agit en même temps pour le compte de l'État.

La Ville de Conakry constitue un échelon supra-communal d'orientation, d'initiative, de coordination et de contrôle. En même temps, elle gère des fonctions et des services d'intérêt intercommunal. Son administration est assurée par un gouverneur¹³, nommé par décret (organe exécutif), qui est aussi le président du conseil de Ville, un conseil de ville (organe délibérant)¹⁴, qui délibère notamment sur l'urbanisation, les actes de disposition du domaine de la ville, la voirie (art. 8 Ordonnance n° 002/PRG/SGG/89), et des services techniques et administratifs.

● Les institutions d'appui à la décentralisation

Deux structures ont été mises en place dans le cadre de la Loi de 2017 portant Code des collectivités locales en République de Guinée : d'une part, l'Agence nationale de financement des collectivités locales (ANAFIC), d'autre part, le Fonds de développement économique local (FODEL). Il est à remarquer que la

10. Encore une fois, la rédaction laisse largement à désirer, du moins juridiquement. Les biens sont constitutifs du patrimoine donc la gestion des deux est juridiquement et pratiquement la même.

11. Art. 2 Ordonnance n° 003/PRG/SGG/89 du 5 janvier 1989 portant organisation des communes de la Ville de Conakry.

12. Le conseil communal est composé de deux collèges ; un composé des représentants élus de la population ; l'autre des représentants des groupements à caractère économique et social désignés par l'autorité de tutelle (au maximum le quart du nombre des élus). Un peu comme au Sénégal avant la réforme de 1996.

13. Le gouverneur est à la fois autorité de la collectivité décentralisée et autorité de l'État.

14. Ce conseil est composé d'un collège des représentants des conseils communaux (élus au sein de ceux-ci, les maires étant représentants de droit) à raison de cinq par commune, et un collège représentant les organismes à caractère économique et social, désignés par décret.

première avait été instituée par l'article 22 de la Loi de Finances 2016, alors que le second l'a été par l'article 130 du Code minier. Ce sont donc, en quelque sorte, des mécanismes corollaires de la décentralisation.

« L'ANAFIC a pour mission, la mise en œuvre de la politique du Gouvernement en matière de financement du développement local. À ce titre, elle est chargée de : – mobiliser pour le Fonds national de Développement local les ressources intérieures et extérieures; (...) – collecter en faveur des collectivités locales, les dotations budgétaires sectorielles affectées aux compétences transférées, et veiller à leur inscription effective au FNDL; (...) » (art. 2 Décret n° 2017/298). Entre autres ressources, l'ANAFIC gère « des ressources du FNDL ou ressources en transit mises à sa disposition pour financer le développement local » (art. 11 du même décret).

Parmi les ressources en transit, il faut inclure celles tirées des activités minières telles que prévues au Code minier. Pour la gestion desdites ressources, le Code minier a donc institué comme indiqué ci-haut un Fonds de développement économique local (FODEL) qui « vise à promouvoir le développement des collectivités locales abritant les sites d'exploitation minière et les collectivités voisines. (...) Il représente l'effort statutaire dû aux communautés au titre de l'exploitation minière en République de Guinée » (art. 2 Décret n° 2017/285). Le Fonds « est alimenté par les contributions de toutes les entreprises minières en phase d'exploitation et celles titulaires des Autorisations d'exploitation de carrières permanentes » (art. 3 même Décret).

Le Décret fixe les conditions auxquelles devront répondre les collectivités locales pour financer des projets sur des fonds versés par le FODEL : répondre aux préoccupations des collectivités abritant les sites d'exploitation minières; inscrire les projets dans le programme annuel d'investissement de la collectivité concernée; avoir un effet d'entraînement sur d'autres activités économiques de la collectivité; avoir un impact positif sur la qualité de vie des populations des collectivités abritant les sites miniers et celles voisines (art. 13 Décret n° 2017/285).

● Conclusion sur l'architecture de l'administration territoriale

Une première évaluation de ce nouveau dispositif a pu être menée à l'occasion des États généraux de la Décentralisation tenus en février 2019 qui ont formulé plusieurs recommandations dont celles de signer très vite les textes d'application du Code des collectivités locales, de procéder à la vulgarisation de celui-ci, d'élaborer des plans locaux de développement dans les communes. Évidemment, l'évolution du contexte politique n'a pas encore permis de donner suite à ces recommandations.

III. L'organisation domaniale et foncière

Comme dans beaucoup d'autres domaines, la Guinée a connu plusieurs périodes dans sa gestion domaniale.

Dans une première phase, au lendemain de l'Indépendance, les principes étaient simples :

- >> L'État seul pouvait être propriétaire du sol, même si celui-ci supportait des constructions, aménagements et plantations appartenant à des personnes physiques ou morales¹⁵. Ce principe établi par les textes avait fait l'objet d'une confirmation non équivoque dans une circulaire du ministre de l'Intérieur : « Nul ne saurait se prévaloir d'un quelconque droit des terrains nus non mis en valeur, l'État étant le seul propriétaire du sol et du sous-sol de la République de Guinée »¹⁶. Cette affirmation devait toutefois être nuancée par le fait que la loi reconnaissait l'existence de la propriété privée à travers les régimes de la transcription et de l'immatriculation.
- >> Ne pouvaient être reconnus comme droits d'usage (donc comme droits coutumiers ou droits d'occupation), que les droits exercés sur des terrains construits, plantés ou cultivés. On pourrait le dire autrement : ne pouvaient être reconnus que les droits fondant une occupation validée par une mise en valeur du terrain considéré¹⁷.

15. Art. 1 Décret du 10 janvier 1962.

16. Circulaire du 10 janvier 1974.

17. Art. 2 Décret du 5 mai 1962.

TABLEAU 1. Organisation administrative et décentralisation en Guinée

Circonscription administrative	Nb	Collectivité locale	Nb	Personnalité morale	Autonomie financière	Instance délibérante	Exécutif
Région	8			Non	Non	Oui	Président du conseil
		Région	8	Oui	Oui	Oui	
Préfecture	33			Non	Non	Oui	Préfet nommé par décret
Ville de Conakry (1)							Gouverneur nommé par décret
		Ville de Conakry		Oui	Oui	Conseil de Ville composé des maires des communes, des représentants des conseils communaux, et de représentants des organismes à caractère économique et social	Président du Conseil de Ville, qui est de droit le gouverneur
		Communes de Conakry	5	Oui	Oui	Conseil communal composé d'élus et de représentants des organismes économiques et sociaux	Maire élu par le Conseil en son sein
Sous-préfecture						Oui	Sous-préfet nommé
		Commune urbaine. Commune rurale.	39 322	Oui	Oui	Conseil communal composé d'élus et de représentants des organismes économiques et sociaux	Maire élu par le Conseil communal
District rural Quartier urbain	4 142			Non	Non	Conseil de district consultatif. Conseil de quartier consultatif.	
Secteur	1 574			Non	Non		

Remarque :

(1) Comme indiqué plus haut dans le texte, la question du statut particulier de la Ville de Conakry reste posée.

- >> Lorsque les terrains étaient nus, tout candidat à l'occupation devait obtenir une autorisation administrative préalablement à son installation sur le terrain.
- >> Le droit de propriété dûment établi, soit par la transcription, soit par l'immatriculation, était reconnu, mais il pouvait être remis en cause en cas de défaut de mise en valeur. Le constat de cette carence permettait en effet le retour du terrain au domaine privé de l'État¹⁸.

Ces principes généraux définissaient donc un système assez « classique » dans lequel l'État s'attribuait les prérogatives du maître principal de la Terre.

Dans une deuxième étape, correspondant au changement politique qui s'est concrétisé depuis le début des années 1990, on a assisté à une « libéralisation », une « désétatisation » de la terre, comme en témoigne le Code domanial et foncier du 30 mars 1992¹⁹ toujours en vigueur²⁰.

Depuis, on évoque régulièrement une réforme foncière en profondeur, mais malgré les promesses, les demandes de la société civile, les rapports très nombreux, comme les ateliers et autres États généraux, on ne voit toujours rien venir, sauf la Déclaration de politique foncière en milieu rural adoptée au début des années 2000 par le Gouvernement²¹. Cette Déclaration s'appuie sur un constat : « *En dépit de l'instauration, avec le Code foncier et domanial (CFD) de 1992, d'un régime foncier libéral fondé sur le respect de la propriété privée de la terre, on constate que les droits des exploitants et des propriétaires traditionnels demeurent précaires et aléatoires* » (Déclaration, point 6). Et elle « *a pour but de promouvoir le développement économique et social par la sécurisation des droits fonciers ruraux, de favoriser le développement de l'agriculture, d'améliorer la gestion durable des ressources et de permettre le développement d'un marché foncier transparent et équitable* » (art. 2 du Décret de 2001 portant adoption de la Politique foncière en milieu rural). Ces affirmations fondamentales justifient sans doute que dans les axes stratégiques, on puisse lire :

- >> « *En matière de propriété foncière, contrairement aux dispositions légales, les pratiques locales distinguent la propriété directe de la propriété utile du sol. Afin de consacrer et consolider les pratiques locales, pour qu'elles ne soient pas contraires aux objectifs et principes fondamentaux de la lutte contre la pauvreté, d'équité et de justice, des textes complémentaires du CFD seront adoptés. Ils seront conçus de manière flexible afin que puisse être prise en compte toute la diversité des situations et assurer une équité par rapport à l'accès et à l'utilisation durable des ressources foncières* » (Déclaration, point 37).
- >> Et pour faciliter cette nouvelle approche du Foncier, la décentralisation apparaît comme un axe stratégique majeur, concrétisé par les quelques éléments suivants de la Déclaration :
 - « *Le plan foncier répond assez bien à cet objectif. Tenu et géré par les CRD (communautés rurales de développement, à remplacer aujourd'hui par Communes rurales, CR), il constitue un instrument puissant au service des communautés (...). En outre, il ouvre la voie à l'imposition locale de la propriété foncière* » (Point 45).
 - « *Le Gouvernement prendra des dispositions pour investir les CRD (désormais CR) de responsabilités effectives dans la gestion des ressources foncières dont elles tirent leur subsistance* » (Point 46).
 - « *Pour réaliser ses objectifs en matière de décentralisation de la gestion foncière, le Gouvernement entamera une révision des dispositions du CFD* » (Point 49).

On comprend qu'il conviendrait au minimum de réécrire formellement cette Déclaration pour l'adapter au nouveau contexte institutionnel, en particulier la transformation des communautés rurales de développement (CRD) en communes rurales, mais aussi, comme on le verra plus loin, la compétence

18. Art. 1 et 2 Décret du 20 février 1961 (JO 1^{er} mars 1961, p. 86) qui font obligation à tout détenteur de titre foncier portant sur des terrains nus depuis trois mois, de les mettre en valeur dans un délai de six mois, sous peine de confiscation au profit du domaine de l'État guinéen.

19. Ordonnance n° 0/92/019 du 30 mars 1992, portant Code foncier et domanial ; JO numéro spécial de mai 1992.

20. Cette remarque est justifiée par le fait qu'il est possible de trouver sur Internet une référence à un autre texte, la Loi n° L/99/013/AN portant Code foncier et domanial, alors que le Code forestier aujourd'hui abrogé portait les mêmes références. En fait, il avait dû s'agir d'une erreur de saisie sur le site concerné (*Droit Afrique*) et les choses semblent avoir été modifiées depuis.

21. « Politique foncière en milieu rural », adoptée par le Décret n° D/2001/037/PRG/SGG du 17 mai 2001, portant adoption de la Politique foncière en milieu rural.

foncière donnée aux régions. Et, bien évidemment, la question des terrains « coutumiers » mériterait d'être réglée en tenant compte, au minimum, des recommandations et autres normalisations préconisées à l'échelle régionale comme internationale, et si possible en tenant compte du fait que ces droits sont largement communautaires ou collectifs²².

Curieusement, il n'en n'a pas été question dans les très récents États généraux du Foncier, tenus à Conakry du 14 au 17 novembre 2022, et qui ont réuni près de 300 participants représentatifs de tous les acteurs du Foncier, publics comme privés. Par contre, comme on peut le lire dans les trois principales recommandations retenues, on voit apparaître l'attente d'une nouvelle politique foncière agricole. Clairement, le Foncier de ces États généraux apparaît plus rural qu'urbain, ce qui n'est pas vraiment surprenant. On ne s'étonnera pas non plus qu'une des recommandations soit celle de « *réviser de façon participative le Code Foncier et Domanial et le vulgariser. Puis élaborer ses textes d'application* ». Mais certaines autres recommandations, non qualifiées de principales dans la documentation disponible, nous paraissent cependant essentielles. Citons notamment :

- >> « *Faire reconnaître par la Justice les mécanismes de médiation foncière fondés sur la coutume* ».
- >> « *Reconnaître légalement aux communautés la possibilité d'élaborer des règles ou Chartes foncières locales* ».
- >> « *Adopter des outils simplifiés de sécurisation adaptés aux spécificités du foncier urbain et du foncier agricole* ».
- >> « *Reconnaître les droits fonciers collectifs des communautés à la base dans la législation guinéenne* ».
- >> « *Clarifier la distinction entre les zones urbaines et les zones rurales* ».

Voir tableau 2 page suivante.

● Dispositif législatif et réglementaire

Principales caractéristiques

Le dispositif établi par l'Ordonnance de 1992 confirme le principe de la propriété : « *L'État ainsi que les autres personnes physiques et les personnes morales privées peuvent être titulaires du droit de propriété sur le sol et les immeubles qu'il porte, et l'exercer selon les règles du Code civil et celles du présent code* »²³.

Cet article appelle deux remarques principales. D'abord, il réunit à nouveau, dans l'accès à la terre, le droit sur le sol et celui sur les aménagements, en l'occurrence les immeubles (apparemment, en oubliant que le sol est lui-même le bien immeuble par excellence), qui peuvent y être réalisés ; c'est un changement fondamental avec le système juridique précédent. Ensuite, il ne mentionne pas les collectivités locales (le seul acteur public cité est l'État), ce qui est pour le moins paradoxal dans un contexte qui est celui de la décentralisation, mais il est vrai que cela semble surtout formel car dans plusieurs autres articles les collectivités locales sont bel et bien présentes.

Ce droit de propriété est constaté « *par l'inscription de l'immeuble sur le plan foncier tenu, pour chaque collectivité territoriale, au niveau de la commune urbaine ou de la communauté rurale de développement* (il faut donc lire commune rurale) », et il requiert aussi « *l'immatriculation de l'immeuble sur le livre foncier tenu par le service de la conservation foncière* »²⁴. Ce que l'on peut traduire par inscription au Cadastre et au livre foncier. C'est le système de l'immatriculation qui est ainsi redessiné, le concept de « plan foncier » reprenant les caractéristiques techniques du Cadastre²⁵. Et cela doit être complété par

22. Cette question n'est pas tout à fait tranchée, d'autant plus que ces réalités sont en évolution. « Communautaires » implique l'existence d'une communauté, mais est-ce encore le cas ? De surcroît, dans les communautés, il y a des droits individuels et des droits collectifs.

23. Art. 1 Ordonnance n° 0/92/019 précitée.

24. Art. 3 Ordonnance n° 0/92/019 précitée.

25. Selon l'article 4, le plan foncier est composé d'un document graphique d'ensemble (la mappe), de fiches parcellaires, de fiches individuelles avec identification des ayants droit et de leur qualité.

TABLEAU 2. Gestion domaniale et foncière en Guinée

Nature domaniale	Contenu	Modalité juridiques	Instruments de gestion	Acteur(s) concerné(s)
Domaine des personnes publiques (État et collectivités)	Comprend : <ul style="list-style-type: none"> les biens propres ; les composantes du domaine public (naturel et artificiel ; et : <ul style="list-style-type: none"> celles du domaine privé : les terrains immatriculés au nom de l'État. 	Inaliénabilité. Insaisissabilité. Imprescriptibilité. Affectation. Droit de disposition selon les règles du Code civil et de l'immatriculation.	Concessions et autorisations provisoires d'occuper. Affectation à des services publics. Cessions, locations, donations et autres droits réels.	État et/ou circonscriptions administratives (département, sous-préfecture, circonscription urbaine). État : Administration des Domaines et Conservation foncière, plus administration en charge du Plan foncier.
Propriété privée	Terrains immatriculés au nom d'une personne privée. Tout terrain occupé en vertu d'un document ou acte administratif autre que le titre foncier. Tout terrain occupé de manière continue, paisible, personnelle et de bonne foi.	Droit de propriété selon les règles du Code civil et de l'immatriculation	Cessions, locations, donations, etc.	Administration en charge du plan foncier, Conservation foncière, et Commissions foncières (celles-ci sont suspendues)
Domaine coutumier	Les terrains objets de droits coutumiers sont assimilés à la catégorie précédente (peuvent être établis comme propriété privée et immatriculés)	Normes coutumières. Possibilité de passer au système légal comme une forme de propriété.		Institutions coutumières
« Domaine indéfini » « absence d'occupation »	Terrains n'appartenant à aucune catégorie précédente, donc terrains inoccupés et non revendiqués	Possibilité d'aliénation	Terrains urbains : <ul style="list-style-type: none"> Cession conditionnelle avec clause de mise en valeur, par le maire de la commune. Terrains ruraux : <ul style="list-style-type: none"> Cession conditionnelle avec clause de mise en valeur par le préfet. 	Administration municipale et commission foncière municipale (cette dernière étant suspendue). Administration territoriale et commission foncière préfectorale.

l'article 3 dernier alinéa qui dispose : « *Il est procédé dans les communes urbaines et dans les communautés rurales de développement (communes rurales) à l'immatriculation de tous les droits fonciers* ».

Il est ici important de souligner que, sans doute pour éviter toute équivoque, il est clairement affirmé que « *le plan foncier, qui est un document administratif, ne constitue pas en lui-même un titre de propriété* »²⁶, ce qui devrait limiter les habituels conflits de compétence, voire les abus de la part d'agents du Cadastre que l'on rencontre trop souvent, dans maints pays, sous réserve cependant que les mesures adéquates soient prises pour confirmer ce principe dans les pratiques administratives.

C'est dans le même esprit, sans doute, qu'il faut lire l'article 139 de l'Ordonnance n° 0/92/019 qui prévoit que « *préalablement à toute demande d'immatriculation, l'immeuble non clôturé doit être, par les soins du propriétaire, déterminé quant à ses limites au moyen de bornes* ». Cette approche est évidemment très différente, sur le plan de la technique juridique, de celle du Décret du 26 juillet 1932 qui faisait du bornage une des étapes importantes de l'immatriculation, puisque permettant, en fait, la publicité de l'opération sur le terrain, étape menée en parallèle avec la démarche de publication des droits à inscrire relatifs au terrain en question.

Outre le droit de propriété, et dans la logique d'un système conçu autour de celui-ci, on trouve tous les droits réels classiques, lesquels pour être validés doivent être inscrits au livre foncier, et sont soumis, pour certains, à des dispositions spécifiques qui sont précisées par le Code²⁷.

La question fondamentale qui se pose évidemment à partir de la publication du texte et compte tenu de la législation précédente, est de savoir qui peut être considéré comme propriétaire. La réponse est multiple. On trouve :

- >> d'abord les titulaires d'un titre foncier, établi légalement et à jour, ce qui devrait aller de soi ;
- >> puis, comme il faut tenir compte des réalités, la loi prend en compte toutes les occupations fondées sur un document ou acte administratif autre que le titre foncier²⁸ ;
- >> enfin, se pose, comme toujours, le problème des occupations sans titre, sans document, qui peuvent donc être coutumières ou spontanées sur certains terrains de l'État²⁹. Comme il n'est pas possible de nier toutes ces situations, et ce, en dépit des textes précédents qui étaient censés y avoir mis fin, l'Ordonnance reconnaît la qualité de propriétaire à « *tous les occupants, personnes physiques ou morales, justifiant d'une occupation paisible, personnelle, continue et de bonne foi d'un immeuble à titre de propriétaire. S'il y a lieu, la preuve de la bonne foi est apportée par tous moyens et notamment par le paiement des taxes foncière afférentes au dit immeuble par la mise en valeur de l'immeuble conformément aux usages locaux ou par une enquête publique et contradictoire* »³⁰. Cette caractérisation pose évidemment de multiples problèmes. Le texte a essayé de fournir quelques précisions susceptibles de fonder l'appréciation des critères proposés, et surtout il permet la preuve par tous moyens de la bonne foi du revendiquant. Il est intéressant de noter que l'occupation peut être attestée par « *la mise en valeur de l'immeuble conformément aux usages locaux ou par une enquête publique et contradictoire* »³¹. Côté positif de cette dernière approche, elle est conforme à l'esprit du droit coutumier pour lequel le droit foncier porte sur l'usage du sol plutôt que sur la superficie elle-même. *In fine*, on mesure à quel point ces dispositions en apparence anodines remettent fondamentalement en cause la perception civiliste classique de la propriété foncière, ouvrant ainsi la porte à la mise en place d'un dispositif juridique plus approprié au contexte guinéen.

26. Art. 8 Ordonnance n° 0/92/019 précitée.

27. L'article 14 de l'Ordonnance n° 0/92/019 portant Code foncier, énumère les droits en question : usufruit, usage et habitation, servitudes, actions en justice immobilières, privilèges et hypothèques, droit de superficie (art. 15 du Code), antichrèse (art. 16 du Code), emphytéose (art. 17 à 27 du Code), bail à construction (art. 28 à 38 du Code).

28. Il y a donc les titulaires de livret foncier, de permis d'habiter ou d'autorisation d'occuper, tous documents correspondant à l'application de la législation antérieure (art. 39-2 Ordonnance n° 0/92/019).

29. Seuls les terrains de l'État ou présumés tels peuvent être concernés puisque les terrains des autres acteurs sont supposés soit être titrés, soit être l'objet d'un autre document juridique ou administratif.

30. Art. 39-3 Ordonnance n° 0/92/019.

31. Même référence.

Il se pose alors le problème des terrains qui ne relèvent d'aucun des statuts précédents. Cela recouvre sans doute partiellement les biens vacants et sans maître. L'Ordonnance renvoie à « *l'absence d'occupation* »³², ce qui est évidemment différent de l'approche de « maîtrise ». Paradoxalement, le régime des biens en question n'est traité que sous l'angle de leur administration. Ces « *biens nus libres de propriété peuvent être aliénés par voie d'attribution* » ainsi qu'il en est disposé à l'article 40 de l'Ordonnance. Le principe est curieusement affirmé alors même qu'il n'y a pas de propriétaire, donc *a priori* personne disposant du pouvoir de céder. Quant au fond, il est conforme à la logique selon laquelle ces biens ne peuvent venir à la vie juridique que par le biais du domaine privé de l'État. Cela explique sans doute le régime ambigu qui est ici appliqué et qui évoque celui d'une cession conditionnelle. Le pouvoir d'attribuer ces terrains, moyennant finances³³, relève, pour les terrains situés sur une commune rurale, du préfet, pour les terrains situés sur une commune urbaine, du maire de celle-ci. L'arrêté d'attribution précise, « *s'il y a lieu, les conditions particulières, notamment de mise en valeur auxquelles est soumise l'attribution* » (art. 42). Le terrain est inscrit au plan foncier, et le titre foncier est établi au nom du bénéficiaire. Les conditions de mise en valeur fixées dans l'arrêté d'attribution (ou dans le cahier des charges joint s'il y en a un), dont la durée du délai de mise en valeur s'il y en a un, sont également mentionnées et ne seront radiées qu'après avoir été satisfaites. À défaut, l'administration peut opérer son droit de reprise. Durant la période conditionnelle, aucune cession du terrain n'est possible, sans accord de l'autorité compétente.

L'expropriation demeure prévue par la loi pour des besoins d'utilité publique, laquelle n'est que l'une des « *atteintes au droit de propriété nécessitées par l'intérêt général* » qui font l'objet du Titre 3 de l'Ordonnance. En font aussi partie « *une réglementation du droit de propriété dans un but d'urbanisme, d'aménagement rural, de recherche ou d'exploitation minière, de sauvegarde de l'environnement, et l'édition de servitudes d'utilité publique* »³⁴.

Particularités du droit de propriété des personnes publiques

Sous cet intitulé, le législateur entend en fait traiter de la question domaniale, autant dire celles des domaines public et privé des acteurs publics. Et donc, à côté des règles relatives à la propriété et aux droits assimilés à celles-ci, la nouvelle législation fait une place particulière aux « *Particularités du droit de propriété des personnes publiques* »³⁵. Contrairement à ce que l'on pourrait imaginer, cela regroupe non seulement ce qu'il est convenu habituellement d'appeler le domaine privé, mais aussi le domaine public même si, comme on le verra, celui-ci est caractérisé par l'inaliénabilité, ce qui pose la question du droit de propriété.

Autrement dit, le texte affirme clairement le droit de propriété de l'État (ou des collectivités et des établissements publics) sur le domaine public, alors que le régime juridique de celui-ci est justement conçu pour ne pas être assimilé au domaine privé³⁶, notamment par l'inaliénabilité des terrains concernés. Et cela est clairement établi à l'article 95 de l'Ordonnance : « *Les biens de l'État, des collectivités territoriales et des établissements publics, appelés biens domaniaux, appartiennent, soit au domaine public, soit au domaine privé* ».

Le domaine public

Par-delà cette remarque liminaire, il faut s'en tenir à constater que les dispositions relatives au domaine public ne se caractérisent pas par leur originalité. On retrouve en effet les composantes habituelles de ce domaine (naturelles et artificielles), les règles fondamentales de l'inaliénabilité et de l'imprescriptibilité, ainsi que des dispositions relatives à l'occupation et à l'exploitation de ce domaine.

32. Art. 40 à 48 Ordonnance n° 0/92/019.

33. L'attributaire paye une redevance unique et « le cas échéant, une participation permettant de couvrir au minimum le montant des dépenses engagées par la collectivité pour aménager le terrain considéré » (art. 44 Ordonnance n° 0/92/019).

34. Art. 54 Ordonnance n° 0/92/019.

35. Titre 4 de l'Ordonnance n° 0/92/019.

36. On retrouve une fois encore le résultat de la confusion permanente, chez beaucoup de responsables et de cadres administratifs, entre le domaine public et le domaine privé, provoquée par la difficulté évidente, sauf pour le juriste, de bien différencier ce qui « appartient » à l'État, le domaine privé, et ce qui lui est confié en garde, le domaine public.

Cela ne veut pas dire que tout soit simple à comprendre. Par exemple, dans le domaine public naturel, on retrouve « *les cours d'eau navigables et flottables, dans les limites déterminées par les hauteurs des eaux coulant à pleins bords avant de déborder* »³⁷, sans la bande ou servitude de passage habituelle alors que cela est prévu pour les cours d'eau ni navigables ni flottables (art. 103). Ou encore, il est singulier de trouver sous l'intitulé « De la protection du domaine public », qui renvoie plutôt à ce que l'on appelle « *police et conservation du domaine public* » (dans le texte, l'article 108), les principes fondamentaux du régime juridique du Domaine public d'inaliénabilité et d'imprescriptibilité.

Le domaine privé

L'identification des biens du domaine privé est susceptible de générer de multiples problèmes. « *Les biens des personnes publiques qui ne font pas partie du domaine public constituent le domaine privé* »³⁸. Par-delà cette affirmation de principe, au demeurant courante et reprise du droit français, toute la question est de savoir comment on « identifie » les biens des personnes publiques hormis ceux qui sont déterminés clairement comme tels, c'est-à-dire justement ceux du domaine public. La question est d'autant plus pertinente que les précisions données par d'autres articles du même texte ne simplifient pas les choses. Certes, on peut reconstituer ce contenu domanial : terres immatriculées au nom des personnes publiques, terres expropriées ou préemptées, terres du domaine public déclassées. Mais il eut été assurément préférable d'avoir cette énumération plutôt que la seule formule vague évoquée plus haut³⁹. Ce qu'il est important de noter, c'est que dorénavant, tous les biens immeubles du domaine privé doivent être immatriculés, dès leur entrée dans ce domaine. Cela n'écarte pas certains pouvoirs domaniaux, comme on l'a vu précédemment, puisque les terrains sans occupation relèvent de l'administration mais ne rentrent plus automatiquement dans le domaine privé de celle-ci, sauf de manière présumée, et ce, selon les articles du Code civil et non plus du Code domanial et foncier. Cela pourrait permettre d'atténuer les débats persistants et souvent creux relativement aux biens vacants et sans maître.

Les situations transitoires

Un autre point mérite d'être examiné : celui des dispositions transitoires. Comme cela a été montré, la réforme de 1992 constitue un changement considérable par rapport au système en vigueur jusque-là. Il existait donc, au moment de la publication du nouveau texte, un certain nombre de situations plus ou moins précises juridiquement. Elles sont en principe couvertes par les dispositions concernant les modalités de la propriété qui ont été examinées plus haut. Mais le législateur a voulu aller plus loin, supprimer toutes équivoques possibles. C'est ainsi qu'il est clairement précisé que tous les actes et statuts domaniaux et fonciers valables au moment de la date d'entrée en vigueur du nouveau texte sont confirmés et « *continuent de produire leurs effets* »⁴⁰, et mieux, que livrets fonciers, permis d'occuper ou d'habiter sont transformables en titre foncier (art. 234), ce qui avait déjà été prévu dans d'autres articles précédents.

Dispositions particulières relatives aux terrains industriels

Des modalités particulières sont applicables concernant les terrains à usage industriel, notamment l'Arrêté n° 2003/880/MUH/CAB du 19 février 2003, fixant les procédures et conditions d'attribution de terrains à usage industriel, et l'Arrêté n° A/2013/7389 /PM/CAB du 7 juin 2013, portant modification du précédent.

Ces textes mettent en place une procédure *ad hoc* pour ces terrains à usage industriel. Sur le plan foncier, on retiendra surtout qu'ils sont attribués en concession provisoire avec promesse de bail emphytéotique et qu'un cahier des charges annexé à l'acte de concession en précise les modalités notamment

37. On verra plus loin que ce domaine public naturel est plus ou moins réparti entre État et collectivités locales par le nouveau Code des collectivités. En fait, c'est un point qui risque de poser beaucoup de problèmes car la répartition est loin d'être claire et on imagine mal que l'État accepte facilement de perdre le contrôle de cours d'eau qui lui permettent d'envisager des investissements importants au point de vue énergétique.

38. Art. 114 Ordonnance n° 0/92/019.

39. On retrouve ici, vraisemblablement, la persistance de l'esprit des législations précédentes dans lesquelles l'État et, dans une moindre mesure, les autres personnes publiques bénéficiaient d'une sorte de prééminence domaniale, héritée du maître de la terre de jadis et du colonisateur plus récent.

40. Art. 233 Ordonnance n° 0/92/019. Ces dispositions visent les baux emphytéotiques ou à construction, les titres fonciers, les livrets fonciers et les permis d'occuper ou d'habiter.

techniques. La concession est attribuée pour une période maximale de deux ans. Lorsque l'investissement industriel pour lequel la concession de terrain industriel a été attribuée est réalisé, après constat de cette mise en valeur, la commission *ad hoc* ayant autorisé l'attribution du terrain peut demander au ministre en charge la transformation de la concession en bail emphytéotique. Celui-ci peut être signé pour une période de 15 à 99 ans. On note qu'il n'est pas proposé que l'initiative de cette transformation appartienne plutôt au concessionnaire du terrain.

Le bail peut être transféré par une cession onéreuse ou à titre gratuit, il peut être hypothéqué (important pour garantir un emprunt nécessité par l'activité industrielle menée sur le terrain), mais il ne peut pas être cédé à cause de mort, autrement dit, il ne peut circuler à l'occasion d'une succession

● Organisation administrative

L'exercice de la réglementation et du contrôle de l'utilisation du sol (y compris le domaine public) dépend en Guinée des services de l'État (centraux et déconcentrés) et partiellement des autorités décentralisées.

Au niveau de l'État, il existe deux directions nationales particulièrement concernées : la direction générale de l'Aménagement foncier, et celle de l'Aménagement du territoire et du Tourisme⁴¹. Par ailleurs, un service de la Conservation foncière est chargé de la tenue du livre foncier, de la gestion de l'immatriculation, de la conservation des hypothèques (art. 9 Ordonnance de 1992). Son organisation, son fonctionnement et la création de ses bureaux sont réglés par décret pris en Conseil des ministres (art. 9). Le Cadastre juridique historiquement mis en place à l'époque coloniale n'a pas bénéficié de la maintenance nécessaire et est donc inadapté aux besoins aussi bien de la gestion domaniale et foncière qu'à ceux de la fiscalité. Cela demeure vrai même si de multiples travaux de topographie ont été menés dans le cadre de différents projets, notamment à caractère urbain, qui ont permis des améliorations matérielles et fonctionnelles du Cadastre.

Pour permettre le bon fonctionnement du système, « *il est créé auprès de chaque préfecture et auprès de chaque commune de la ville de Conakry une commission foncière (...)* » qui intervient pour les validations des droits d'occupation susceptibles de fonder la propriété, qui sert d'instance de conciliation dans les procédures d'expropriation, et qui, de manière générale, est chargée de « *donner son avis sur les opérations immobilières et sur toute question relative à l'orientation de la politique foncière de la collectivité territoriale* »⁴². Ce qui est surprenant, c'est de voir ainsi évoquées les collectivités alors que le même article posait le principe de l'implantation des commissions au niveau préfectoral. Les commissions sont de composition mixte, même si l'administration y demeure majoritaire⁴³. Ces commissions étaient évidemment appelées à remplacer la commission domaniale nationale et des commissions au niveau de chaque région, qui étaient chargées d'examiner les demandes d'attribution et de transferts d'immeubles⁴⁴.

Ces commissions ont été « *suspendues jusqu'à nouvel ordre, sur toute l'étendue du territoire national* », comme « *toutes les structures assimilées créées au niveau des Préfectures et des Communes* », par le Décret n° D/2014/205/PRG/SGGG du 19 septembre 2014, portant suspension des commissions foncières et domaniales. La véritable question est celle de savoir comment fonctionner sans l'intervention de ces commissions prévues aux articles 49 à 53 de l'Ordonnance de 1992. Une telle commission était chargée « *– de constater, s'il y a lieu, l'effectivité de la mise en valeur de terrains ; – de tenter de concilier les parties ou de donner son avis sur le montant des indemnités en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique, ainsi que sur le prix d'acquisition des immeubles qui font l'objet d'une procédure de préemption ; – de donner son avis sur les opérations immobilières et sur toute question relative à l'orientation de la politique foncière de la collectivité territoriale* » (art. 49). Et dans le même temps, les articles 51 à 53

41. La première regroupe les anciennes directions des Domaines et de la Topographie (gestionnaire du Cadastre).

42. Art. 49 Ordonnance n° 0/92/019.

43. L'article 50 de l'Ordonnance dispose que « la commission foncière est composée de sept membres : – quatre membres nommés par le Ministre chargé de l'Urbanisme, le Ministre chargé de l'Agriculture, le Ministre chargé de l'Intérieur, le Ministre chargé des Mines ; – trois membres désignés par le Préfet ou par le Gouverneur de la ville de Conakry parmi les personnalités locales reconnues pour leur compétence et expérience. – La présidence de la commission est assurée par le représentant du Ministre chargé de l'Urbanisme ».

44. Décret du 18 avril 1974 précité.

établissaient les « *Pouvoirs de la commission foncière* », notamment l'article 52 relatif à la constatation de la mise en valeur, celle-ci étant faite « *par la commission qui se rend sur le terrain, en présence du titulaire du titre foncier* », ce qui limitait son intervention à quelques circonstances procédurales.

● Pratiques foncières

Un article publié en 2021 situe bien la situation foncière en Guinée : « *En Guinée, la législation foncière et les processus de réformes successifs ont montré leurs limites face à la multiplication des grands projets d'exploitation des terres et des ressources naturelles en milieu rural. Le gouvernement a lancé récemment de nouvelles réformes de sa gouvernance foncière. Pour assurer leur réussite, plusieurs défis majeurs devront être relevés en priorité : droits coutumiers collectifs des populations locales peu ou pas reconnus ; mécanismes inadaptés de résolution des litiges, accès inéquitable des femmes aux terres* »⁴⁵.

Comme dans beaucoup d'autres pays, la gestion des terres de l'État, très importantes quantitativement, pose de multiples problèmes, qu'elles soient rattachées au domaine public ou au domaine privé. À tel point que le Comité national du rassemblement et du développement (CNRD) a dû prendre, au début de l'année 2022, un certain nombre de décisions à mettre en œuvre avec une nouvelle institution, la Commission interministérielle chargée du recensement et de la récupération des domaines publics de l'État ; « *l'interdiction des occupations et octroi des domaines publics de l'État (y compris les Domaines publics maritimes) jusqu'à nouvel ordre ; l'ouverture d'une enquête sur les baux, titres fonciers ou contrats émis depuis le 5 septembre 2021* »⁴⁶.

Plus concrètement, en zone urbaine, on sait que de longue date, le lotissement est l'instrument unique, exclusif, de l'aménagement et de la gestion foncière⁴⁷, mais la plupart des lotissements ont été livrés sans équipement⁴⁸ et pour ainsi dire gratuitement jusqu'à une époque relativement récente, et ce, dans le non-respect des règles relatives aux terrains de l'État ; en principe, dans ce dernier cas, 30 % des lots doivent revenir à ce dernier, ce qui ne serait plus respecté depuis longtemps. Sans compter que la décision de lotir est prise par l'administration (l'État est propriétaire du sol), les responsables coutumiers n'étant pas forcément consultés sur le projet. Cela ne veut pas dire qu'il n'y ait pas de compensation puisque a été instaurée une « règle », celle du « 1/3 – 2/3 » comme on le précisait ci-dessus. Cette règle s'applique à des terrains mis en valeur⁴⁹. Le « propriétaire », donc l'État pour les terrains domaniaux, les plus nombreux quantitativement, se voit alors rétrocéder officiellement le tiers du terrain, après lotissement. C'est ce qui a justifié à la fin de l'année 2021 l'interdiction de tout nouveau lotissement public, mais aussi une enquête approfondie pour récupérer les biens domaniaux ainsi détournés⁵⁰.

On doit noter aussi que ces lotissements consistent souvent à redistribuer des zones déjà occupées arbitrairement, la production de parcelles légalisées n'ayant jamais pu s'adapter à la demande. Comme dans les autres villes africaines, l'extension foncière urbaine est en fait une sorte de course entre l'« aménagement spontané » et l'aménagement légalisé, le premier demeurant largement dominant, même s'il justifie fréquemment des opérations dites de réhabilitation, restructuration ou autre, qui ont pour effet

45. *Briefing*, IIED/MDT/COD-DC, mars 2021 (fichier téléchargeable à l'adresse : <https://www.iied.org/17778iied>, consulté le 30 septembre 2022). Dans la pratique, ce sont plus des intentions gouvernementales que des réalités, malgré l'organisation des États généraux sur le Foncier.

46. « Biens immobiliers de l'État : quelles sont les zones visées par le CNRD ? », <https://www.africaguinee.com/articles/2022/02/12> (consulté le 30 septembre 2022).

47. Selon une estimation de 1989, entre 1960 et 1985, le lotissement aurait permis de maîtriser environ un tiers des extensions urbaines de Conakry, pour une surface de près de 1 500 hectares.

48. Dans la pratique et comme dans beaucoup d'autres pays, le lotissement se limite souvent à un simple travail de maillage et de traçage des voies et parcelles telles qu'identifiées sur un plan, lui-même le plus souvent établi dans l'abstrait, c'est-à-dire sans tenir compte d'un support cartographique précisant les conditions morphologiques et hydrographiques du site.

49. La mise en valeur est laissée à l'appréciation du géomètre chargé du tracé des voies et de la délimitation des parcelles. Ce pouvoir, discrétionnaire, est évidemment source de multiples abus et négociations, le géomètre se trouvant en position d'arbitrer entre l'État et les « propriétaires coutumiers » non reconnus comme tels par celui-ci. D'où la « négociation » sur la réalité superficielle. Des pratiques équivalentes peuvent être constatées dans d'autres pays.

50. « Spoliation des domaines de l'État : Ousmane Gaoual Diallo attaque le mal à la racine », <https://www.africaguinee.com/articles/2021/12/23> (consulté le 30 septembre 2022).

principal de déplacer les problèmes, tout en permettant souvent des opérations foncières qui profitent largement à ceux qui les décident.

La pratique s'est donc concrétisée dans l'émergence du marché foncier non formel, fondé sur des pratiques prétendues coutumières. On trouve ici deux segments de marché, spécifiques mais parfaitement complémentaires, l'un à référence coutumière, l'autre plus « moderne » de caractère « marchand », même si la dimension foncière apparaît désormais dans les deux types de situations.

La filière prétendument coutumière demeure évidemment la plus importante, même s'il ne semble pas possible de savoir aujourd'hui dans quelle mesure elle a pu être favorisée par le processus de décentralisation compte tenu de l'importance des pouvoirs reconnus aux collectivités locales et à leurs démembrements (quartiers, villages, etc.). Le processus est simple. Le candidat à l'attribution d'un terrain s'adresse au « propriétaire coutumier » en respectant les pratiques traditionnelles. Si le maître du terrain est d'accord pour l'installation, il doit consulter les instances de la communauté traditionnelle à laquelle il appartient, et si celle-ci marque son accord, la transaction, considérée comme une « donation », est valable. Mais dans la pratique, ce dispositif ne demeure traditionnel que dans une partie du monde rural, car dans les zones urbaines et dans certaines zones rurales, périurbaines ou particulièrement développées, il s'est mué progressivement en un système plus commercial, intéressé, monétisé. Dans cette nouvelle manière de faire, on retrouve formellement le circuit traditionnel, mais il ne s'agit plus de pratiques personnalisées, ritualisées, mais plutôt d'une transaction portant sur un objet, le terrain, avec un prix marchandé. Le détenteur traditionnel, en cédant le terrain, autorise le nouvel arrivant à procéder à sa mise en valeur. Comme dans le cas précédent, la transaction est officiellement une « donation » de plus en plus souvent matérialisée par un acte sous seing privé, plus ou moins authentifié par le conseil de la collectivité concernée.

Il faut souligner que l'État ne reconnaît pas ces transactions du marché informel.

Depuis 1986 (résultant donc des changements provoqués par la Conférence administrative nationale du 9 septembre 1986), le développement des activités foncières s'était fortement accéléré et s'était traduit par une forte hausse de la pression foncière et donc une grande hausse des prix fonciers, notamment dans les zones urbaines et suburbaines, que ce soit sur le marché officiel ou sur le marché « coutumier ». La situation n'a fait que se détériorer depuis et pas seulement pour les terrains domaniaux, de l'État d'abord, des collectivités décentralisées ensuite. Simultanément, les propriétaires de ces terrains, chefs de famille ou maîtres de la terre, s'efforcent, en s'appuyant sur l'Ordonnance de 1992 portant Code foncier et domanial, de se faire reconnaître un véritable droit de propriété, contestant donc le droit fondamental et exclusif de l'État sur les terrains, urbains comme ruraux. Cerise sur le gâteau, si l'on peut s'exprimer ainsi, il faut ajouter, dans le même esprit, les conséquences des transactions portant sur des parcelles loties, attribuées administrativement, devant être mises en valeur, mais considérées comme de pleine propriété par leurs attributaires, lesquels les revendent sans autorisation administrative.

Au total, la situation des parcelles, modernes ou de statut ancien, consiste dans une extrême opacité quant à l'identification des « propriétaires » ou occupants, et quant à la légitimité des droits de ceux-ci, ce qui pose évidemment de multiples problèmes de gestion et donc de multiples conflits pour attribution multiple de la même parcelle, indemnisation sans justification, déguerpissement d'attributaires en bonne et due forme, contestation des lotissements et attributions de parcelles par les occupants coutumiers, etc. Sans compter les conséquences négatives de cet état de fait sur la fiscalité locale, pourtant indispensable pour mener à bien la décentralisation, et sur l'amélioration de la gouvernance foncière, aussi bien rurale qu'urbaine.

● Gestion des conflits

Il faut souligner la place spécifique reconnue à l'arbitrage et à la conciliation au niveau local, par le biais des représentants élus des districts dans les zones rurales, et des quartiers dans les zones urbaines, et que l'on retrouve par ailleurs à Conakry, dans les quartiers⁵¹. Selon ces dispositions, les conseillers en

51. Décret n° 093/PRG/SGG/90 du 21 avril 1990, fixant les attributions et l'organisation des conseils de quartier de Conakry : le conseiller chargé des affaires sociales et coutumières « exerce sous l'autorité du Président du quartier les attributions traditionnelles des Anciens » (art. 17) et il « peut être un auxiliaire utile des tribunaux pour les éclairer sur certains problèmes domaniaux et autres problèmes sociaux dont la solution n'est pas trouvée au sein du quartier » (art. 19). Ces dispositions s'appliquent aussi aux quartiers des communes urbaines de l'intérieur du pays (cf. Décret n° 091/139/PRG/SGG/91 du 24 mai 1991).

question peuvent d'abord servir, comme la tradition le permet, de premier niveau de recours, puis, si le litige est soumis à la justice, d'auxiliaires de celle-ci, en particulier pour les appréciations de critères ou références coutumières.

Cette situation est ainsi décrite dans un document daté de 2017 : « 12.2. *Les conflits entre particuliers ou deux familles. Lorsqu'un conflit survient entre deux familles, le conseil des sages indique dépêcher une commission, qui se rend sur le terrain litigieux. Celle-ci commence par déterminer l'historique du domaine et pose les questions essentielles : – Comment les villages ont-ils été délimités ? – Quelle famille travaille la terre actuellement et depuis quand ?* Après cette évaluation, le chef appelle les deux parties, les interroge, puis prend une décision. Lorsqu'un conflit foncier survient, les habitants s'adressent, par ordre de priorité, aux autorités locales (autorités traditionnelles : conseil des sages); à la police; à la gendarmerie; puis à la justice. Les associations, le conseil des sages comme les forces de l'ordre, ont constaté des difficultés dans l'application des décisions de justice relatives aux conflits fonciers. En effet, il peut arriver que les villageois prennent le parti de celui qui n'a pas eu gain de cause, et s'élèvent contre le bénéficiaire de la décision de justice. Même quand la justice décide de mettre un terrain litigieux en indisponibilité, cette décision est purement formelle, et ledit terrain continue à être cultivé. Toutefois, selon les gendarmes, leur intervention n'est déclenchée qu'en cas d'affrontements physiques, sinon, ces conflits relèvent purement du domaine privé. Chaque année, pendant la période de culture, les forces de l'ordre s'attendent à de tels affrontements »⁵².

Un rôle était aussi attribué aux commissions foncières dont nous avons signalé plus haut la « suspension ». Reste à savoir combien de temps va durer la suspension et comment les commissions seront « remplacées ». Ce qui n'est pas évident si l'on tient compte des modalités décrites dans la citation ci-haut, laquelle doit être rattachée à celle qui suit, soulignant l'importance du pragmatisme, sans doute pour mieux rejoindre les réalités sociales.

Mais en pratique, par-delà les mécanismes de résolution des conflits, il paraît surtout important de tenter d'identifier des solutions concrètes à une diversité de problèmes qui relèvent plus de la mal gouvernance que de complexités juridiques, comme l'illustre bien la citation suivante : « Face à la multiplication des conflits fonciers un peu partout dans nos villes et campagnes, il est temps de partir au-delà des évidences toutes faites, de dépasser les situations particulières et la dimension émotionnelle créée par la violence des conflits pour pouvoir non seulement comprendre les causes systémiques de ces maux qui mettent en péril la cohésion sociale, mais surtout proposer des solutions concrètes qui permettent de régler une bonne fois pour toutes cette problématique »⁵³.

IV. L'intervention des collectivités locales dans la gestion des terres

La question des biens fonciers et domaniaux des collectivités locales fait l'objet du Chapitre IV du Titre 1 du Code des collectivités locales, intitulé *Domaine et biens des collectivités locales*. Mais par ailleurs, ces collectivités sont aussi amenées à intervenir dans certaines procédures domaniales prévues, notamment, au Code foncier et domaniale.

● La gestion de leur domaine par les collectivités

Les régions, comme les communes, rurales comme urbaines, disposeraient, si on lit bien l'intitulé du chapitre cité ci-haut, d'une part, de leurs biens propres, d'autre part, de leurs domaines public et privé. Cette présentation est de nature à poser problème au juriste.

52. OFPRA, *Rapport de mission en Guinée*, 2017 ; document sur la conflictualité (dont celle foncière) en Guinée ; disponible sur le site : [didr_rapport_de_mission_en_guinee_final1.pdf \(sante.gov.gn\)](#) (consulté le 7 septembre 2023).

53. FOFANA Aboubacar, « Guinée : comment en finir avec l'insécurité foncière (1^{re} partie) », in : *VisionGuinée.info*, 20 août 2020 ; <https://www.visionguinee.info/guinee-comment-en-finir-avec-l-insécurité-foncière-1ere-partie> (consulté le 30 septembre 2022). Cet article mérite d'être lu dès lors que l'on s'intéresse à la causalité des litiges fonciers. Il est à la fois concis, simple, et précis.

Les biens propres « *sont constitués des biens qui lui (la collectivité décentralisée) ont été cédés par l'État et des biens qui sont devenus sa propriété par voie d'acquisition, d'expropriation, de don ou de legs, et qui n'ont pas fait l'objet d'aliénation* » (art. 33 Code des collectivités locales). Mais dans le même temps, comme on le sait, le domaine privé des collectivités est composé des biens qui leur appartiennent. Dès lors quel pourrait être l'intérêt de la distinction ? Sans doute, le législateur a-t-il voulu se détacher un peu des rédactions de texte antérieures mais le résultat ne semble pas convaincant, ne serait-ce que parce que les biens propres qui devraient juridiquement être la partie principale du domaine privé font désormais partie d'une catégorie distincte alors qu'ils sont littéralement « réintégrés » sous la forme de biens patrimoniaux. On peut s'interroger sur la compréhension de ces éléments par un lecteur non formé aux arcanes du droit.

Comme il est précisé à l'article 35 « *peuvent faire partie du domaine public des collectivités locales, en général tous les biens sis sur le territoire de la Collectivité locale, qui ne sont la propriété de personne en particulier, mais dont l'usage appartient à tous, à l'exception de ceux faisant partie du domaine public de l'État* ». Et font notamment partie de ce domaine public un certain nombre de « biens » dont les bâtiments administratifs, les cimetières, les cours d'eau, lacs, étangs, les réserves foncières de la Collectivité locale, les forêts publiques locales, les forêts communautaires... (art. 35 al. 2), mais aussi « *les forêts publiques locales et les forêts communautaires* » (art. 36 Code des collectivités locales). On remarquera surtout que le texte ne précise rien des modalités permettant de fixer le rattachement entre tel ou tel bien et telle ou telle collectivité.

Le domaine privé est l'objet de l'article 41 : « *Font partie du domaine privé des collectivités locales tous les biens appartenant aux Collectivités et qui ne font pas partie du domaine public, notamment : 1) les biens meubles et immeubles affectés à un service public ou mis à la disposition du public sans aménagement spécial ; 2) les immeubles expropriés comme impropres à l'habitation ; 3) les biens patrimoniaux ; 4) les biens antérieurement du domaine public de la Collectivité qui ont fait l'objet d'une procédure de déclassement ; 5) les droits et servitudes qui se rattachent aux biens énumérés en 1, 2, 3, et 4* ».

Dans le cas particulier de la Ville de Conakry, la définition du domaine, pourtant importante dans un contexte où les conflits possibles avec le domaine privé de l'État sont nombreux, mais aussi ceux avec les domaines privés des communes qui composent la ville, est encore plus approximative : « *Le domaine public ou privé de la ville se compose des biens meubles et immeubles acquis à titre onéreux ou gratuit* »⁵⁴. Cette présentation est encore plus étonnante lorsqu'on la compare à celle relative au domaine des communes de la Ville de Conakry : « *Le domaine public ou privé des communes se compose des biens meubles et immeubles cédés par l'État à la Ville de Conakry ou acquis à titre onéreux ou gratuit* »⁵⁵. On est en effet en droit de penser, soit que les domaines des communes et ceux de la Ville se confondent, soit que le domaine des communes ne peut résulter que de négociations avec la Ville, l'État ne pouvant rien remettre aux communes directement !

● L'intervention des collectivités dans la gestion domaniale et foncière

Si les textes n'attribuent pas réellement de pouvoirs spécifiques aux collectivités en matière d'application de la législation, on retiendra cependant que se pose la question de la tenue du plan foncier, « *pour chaque collectivité territoriale, au niveau de la commune urbaine ou de la communauté rurale de développement* »⁵⁶ ; il s'agit d'une obligation. Mais le législateur n'a guère été prolixe sur le sujet, sinon sur quelques modalités de gestion du plan foncier (art. 4 à 8 de l'Ordonnance portant Code foncier et domaniale). Certes, la disposition est intéressante car elle peut permettre l'existence d'une information spatiale et juridique utile. Mais qui doit faire ce travail ? Les services de l'État ? Un service à créer dans les collectivités ? Des opérateurs privés travaillant par contrat et dans ce cas, pour qui ? Il conviendrait d'ailleurs de préciser dans les textes ce que signifie l'expression « plan foncier ». Même si l'article 4 de l'Ordonnance en fait une description qui laisse penser qu'il s'agirait d'un cadastre.

54. Art. 23 Ordonnance n° 002/PRG/SGG/89.

55. Art. 29 Ordonnance n° 003/PRG/SGG/89 précitée.

56. Art. 3 Ordonnance n° 0/92/019.

TABLEAU 3. Tableau de synthèse : acteurs locaux, décentralisation et foncier en Guinée

Acteur local	Nature CL ou CA (1)	Capacité juridique	Autonomie financière	Patrimoine foncier	Pouvoir domanial (2)	Ressources à base foncière	Ressources naturelles
Région	CA						
Région	CL	Oui	Oui	Domaine privé		<ul style="list-style-type: none"> Revenus du patrimoine. Part de CFU. 	Redevance minière
Ville de Conakry	CA/CL	Oui	Oui	Terrains immatriculés au nom de la Ville	Attribution des terrains urbains non occupés ni exploités	<ul style="list-style-type: none"> Revenus du patrimoine. CFU (%). Patente (20 %). Mais taxes payées par personnes morales. 	
Communes de Conakry	CA/CL	Oui	Oui	Terrains immatriculés au nom des communes	Attribution des terrains urbains non occupés ni exploités	<ul style="list-style-type: none"> Revenus du patrimoine. Mêmes taxes que la Ville mais payées par personnes physiques. 	
Commune urbaine	CA/CL	Oui	Oui	Terrains immatriculés au nom de la commune	Attribution des terrains urbains non occupés ni exploités. Commission foncière.	Mêmes ressources que Conakry	
Commune rurale	CA/CL	Oui	Oui	Terrains immatriculés au nom de la commune	Participation commission foncière	Comme les communes urbaines	
District rural	CA	Non	Non		Avis consultatif		
Quartier urbain	CA	Non	Non		Avis consultatif		

Remarques :

(1) CL : collectivité locale, territoriale, décentralisée, etc. ; CA : circonscription administrative, ne peut donc être considérée comme un acteur local.

(2) Le pouvoir domanial est ici considéré comme celui de participer, directement ou indirectement, à la gestion des terres non encore placées sous un statut de droit écrit, par exemple les terres vacantes et sans maître. Il ne s'agit donc, en aucun cas, du pouvoir de gérer le patrimoine foncier de l'acteur considéré.

V. Les ressources locales à base ou à référence foncière

Légalement, les ressources locales, celles des collectivités décentralisées, sont fondées principalement sur le foncier, mais aussi sur les redevances liées à l'exploitation des ressources naturelles, d'une part, la forêt, d'autre part, les mines et carrières.

Pour celles foncières et domaniales, pour des raisons pratiques, elles ne peuvent provenir que des zones urbaines ou périurbaines, là où le droit écrit s'applique plus ou moins. Pour les autres, elles sont liées à la « bonne volonté » du Trésor gestionnaire des fonds de l'État, y compris ceux devant être retournés aux acteurs publics locaux.

Dans ces ressources liées au foncier, on trouve d'abord la Contribution foncière unique (CFU), objet de l'article 257 de la Loi n° L/2021/032/AN portant Code général des Impôts⁵⁷. Cet article dispose : « Il est institué au profit du Budget national et des budgets des collectivités locales un impôt synthétique dénommé Contribution Foncière Unique (CFU) sur : 1) les propriétés bâties et non bâties sises sur l'ensemble du territoire national de la République de Guinée; 2) les revenus fonciers ». En fait, comme l'expliquait en mars 2022 le ministre du Budget : « La CFU est un impôt synthétique. C'est un impôt qui est composé : d'impôt foncier; de taxe d'habitation et d'impôt sur le revenu foncier »⁵⁸. Il s'agit d'un impôt déclaratif (art. 266 du Code des Impôts), donc qui repose largement sur la bonne volonté en même temps que sur la connaissance des contribuables. La CFU est répartie entre l'État et les collectivités locales selon les modalités fixées dans l'article 273 du Code général des Impôts mais on peut remarquer que les régions n'en bénéficient pas⁵⁹ alors que les préfetures reçoivent en zone urbaine comme en zone rurale la part de l'État. Par exemple, en zone rurale, les préfetures et sous-préfetures reçoivent chacune 10 % du produit de la CFU, le reste, 80 %, allant au budget des communes rurales.

Concernant les terrains à usage agricole, la situation est un peu incertaine. Ils ne sont pas inclus dans les « propriétés foncières non bâties » énumérées à l'article 262 du Code des Impôts, mais ils ne sont pas non plus dans la liste des exonérations fixée par l'article 263. On se rappellera que pendant longtemps, en zone rurale, le principe était que les paysans étaient exemptés de la redevance domaniale pour leurs terrains à usage agricole. On peut penser que la situation perdure.

Les ressources d'une collectivité locale comprennent les recettes fiscales et celles non fiscales, incluant notamment les produits et redevances du domaine de la collectivité locale (art. 484 du Code des collectivités locales) dont l'occupation du domaine public et les produits de cession de biens immobiliers⁶⁰.

Pour les régions, elles reçoivent une part de la contribution sur les redevances minières (art. 492.A. du Code des collectivités locales).

Pour les communes, elles ont droit :

- >> au titre des recettes fiscales, à la Contribution foncière unique (plus précisément à une quote-part de celle-ci), à celle sur les biens de mainmorte (art. 492 B.1. Code des collectivités locales) ;
- >> au titre des Droits domaniaux, aux différents droits liés au domaine public comme le droit de place de marché, le droit de stationnement, mais aussi à d'autres droits domaniaux comme la redevance d'exploitation artisanale des carrières, celle d'exploitation artisanale des mines, des redevances forestières... (art. 492.3.1 Code des collectivités locales).

Dans le cas particulier de la Ville et des communes de Conakry, le législateur a prévu la répartition entre les deux niveaux administratifs des recettes de nature fiscale ou parafiscale. Les patentes, la CFU reviennent à la Ville lorsqu'elles sont payées par des personnes morales⁶¹. Par contre, les montants payés

57. Promulguée par le Décret n° D/2021/236/PRG/SGG du 21 juillet 2021.

58. Discours prononcé le 16 mars 2022 par le ministre du Budget à l'occasion du lancement des opérations de recensement de la contribution foncière unique pour 2022 (consulté le 5 mai 2022).

59. Pourtant, ce texte fiscal est postérieur au Code des collectivités donc on ne peut fonder l'absence de parts fiscales pour les régions sur la non-reconnaissance de celles-ci comme collectivités locales.

60. Art. 7 Ordonnance n° 92/012/PRG/SGG du 6 février 1992, portant institution du régime fiscal des communes urbaines de l'intérieur et aménagement des ressources des préfetures.

61. Art. 31 Ordonnance n° 010/PRG/SGG/90 du 6 mars 1990, portant régime fiscal et financier de la Ville et des Communes de Conakry.

par des personnes physiques reviennent aux communes⁶². Ces collectivités peuvent aussi recevoir comme « subvention du budget de l'État », « *tout ou partie de la location ou de la vente de son domaine privé situé dans les limites de la commune* »⁶³. On remarquera que le texte ne mentionne ici que la seule commune et que l'on ne retrouve pas une disposition identique relative au profit des recettes de la Ville. Or, on a vu plus haut que les transferts domaniaux ne pouvaient peut-être se faire de l'État aux communes qu'en passant par le domaine privé de la Ville ! Il s'agit vraisemblablement de problèmes de rédaction. Positivement, il faut considérer que l'État demeure maître de ses décisions concernant ses rapports avec les collectivités locales publiques.

VI. La gestion des ressources naturelles renouvelables

Trois dimensions sont à prendre en compte dans la présente étude : d'une part, la question des pâturages incluse dans l'approche du pastoralisme, d'autre part, le droit forestier compte tenu de l'importance du couvert forestier en Guinée; enfin, le droit minier car les exploitations minières et de carrière exercent une forte pression foncière, directe comme indirecte.

● Le pastoralisme et les pâturages

Le régime juridique du pastoralisme est fixé par la Loi n° L/95/51 du 29 août 1995, portant Code pastoral, laquelle n'a pas été modifiée.

L'article 1 précise sans ambiguïté le champ d'application du texte : « *Le présent code définit les règles générales devant régir la pratique de l'élevage traditionnel en République de Guinée. En particulier, il pose les principes juridiques relatifs à l'organisation de l'exploitation des ressources naturelles à des fins d'élevage, à la garantie des droits d'usage pastoraux, au règlement des différends entre les éleveurs et les agriculteurs* ». On aura noté l'utilisation du qualificatif « *traditionnel* » pour caractériser l'élevage objet du texte. Et cela s'explique par le contexte en particulier dans le Nord et l'Est du pays, dans le Fouta-Djalón, où les espaces sont utilisés en alternance par les agriculteurs et les éleveurs transhumants, en fonction des pluies.

L'enjeu principal en est évidemment la détermination des pâturages mais aussi l'accès aux ressources en eau, ainsi que les cheminements de déplacement des éleveurs et des troupeaux. Les pâturages sont définis comme « *l'ensemble des espaces non clos habituellement utilisés de manière licite, permanente ou saisonnière, pour l'alimentation du bétail, ainsi que les espaces spécialement aménagés à cette fin* » (art. 4 Loi précitée). L'article 5 est encore plus précis dans la mesure où il procède à une énumération des espaces qui constituent des pâturages : « *– les portions de domaine forestier où il est permis de faire paître les animaux domestiques en vertu de la législation forestière; – les espaces cultureux non clos laissés en jachères; – les espaces cultivés non clos après enlèvement des récoltes, exception faite des terres agricoles aménagées; – les savanes naturelles* ». Cela permet le classement des pâturages en trois catégories : ceux naturels ou « *parcours* », ceux aménagés, et ceux « *post-cultureux* ». Évidemment, les enjeux fonciers ne sont pas les mêmes.

En ce qui concerne les espaces cultureux, qui sont inclus dans les espaces naturels, l'accès y est possible pour les animaux domestiques « *sous réserve du consentement des propriétaires* ». Il reste évidemment à déterminer qui peuvent être ces propriétaires au regard du Code domanial et foncier et dans quelle mesure cette « *propriété* » devrait être établie légalement pour être invoquée. Il faut donc ici faire le lien avec ce qui a été indiqué plus haut, et comprendre qu'il ne s'agit pas des seuls détenteurs de titres fonciers.

En ce qui concerne les pâturages post-cultureux (il faut comprendre les terrains de cultures après récolte), qui sont la concrétisation de ce que l'on appelle le droit dit de vaine pâture, là encore, il faut obtenir le consentement des propriétaires, ce qui pose la même question que ci-dessus. « *L'exercice du droit de vaine pâture est en principe libre et gratuit. Cependant, le propriétaire d'un champ pourra, par convention avec un ou plusieurs éleveurs, en décider autrement, information en est donnée, par tous*

62. Art. 29 Ordonnance n° 010/PRG/SGG/90 du 6 mars 1990.

63. Art. 101 Ordonnance n° 010/PRG/SGG/90.

moyens appropriés, aux autres éleveurs » (art. 23 Loi précitée). En clair, le propriétaire d'un champ peut passer un accord particulier avec un éleveur ou un groupe d'éleveurs pour donner à ceux-ci le monopole du droit de pâture, moyennant contrepartie, dans la réalité souvent des sous-produits de l'activité d'élevage, du lait par exemple. Ce genre de comportements, selon de multiples études, tendrait à se développer ce qui correspond à l'accroissement de la monétarisation de l'économie rurale. On comprend donc que la question de l'identification de la propriété n'en devient que plus pertinente.

Les pâturages aménagés sont très spécifiques. Selon l'article 24 de la Loi, « *les personnes morales de droit public pourront créer des zones pastorales aménagées, ci-dessous nommées périmètres pastoraux* ». Ces pâturages font donc partie du domaine privé des collectivités concernées dont les seuls éleveurs ont la jouissance en nature et en commun aux seules fins du pâturage. Ces pâturages sont donc librement administrés par les collectivités concernées. Ce qui inclut la possibilité de concéder des parcelles de ce domaine privé pastoral à des personnes de droit privé pour l'exploitation desdits pâturages.

Le Code réglemente aussi l'accès aux points d'eau (ce qui inclut la consommation de l'eau), en principe, libre et gratuit. Il fixe également les modalités de transhumance, celle-ci devant s'effectuer sur des pistes dont chaque collectivité territoriale devra établir le recensement sur son territoire et veiller à ce qu'elles restent libres de toute construction, aménagement ou culture.

On terminera en précisant, et c'est important, que « *tout litige mettant en cause un éleveur pour dégâts faits par ses animaux aux biens d'autrui fera l'objet d'une tentative de conciliation préalable et obligatoire devant les autorités locales compétentes* » (art. 91 Code pastoral). Cette conciliation, si elle aboutit, devra faire l'objet d'un procès-verbal établi par l'autorité locale concernée. À défaut, les parties devront se retrouver devant la juridiction civile de droit commun.

● Le droit forestier

Il demeure basé sur la Loi n° L/99/013/AN du 22 juin 1999, adoptant et promulguant la Loi portant Code forestier. Ce texte est conçu dans une vision très nationale, l'État demeurant le principal acteur dans le domaine. Cela est mis en évidence dès l'article 3 de la Loi précitée qui dispose que « *les orientations générales de la politique forestière nationale font l'objet d'un plan forestier national* », la mise en œuvre de cette politique incombant au ministère chargé des Forêts.

Ce plan s'applique au domaine forestier lequel « *est constitué par les terrains forestiers portant une végétation autre que plantée à des fins exclusivement agricoles, ou nécessitant des aménagements destinés à assurer la conservation des sols, la régularisation des systèmes hydrologiques, l'accroissement de la production forestière ou le maintien des équilibres écologiques* » (art. 16 Loi précitée).

Il est important de préciser ici que ce domaine « *peut appartenir à l'État, aux collectivités ou à des personnes physiques ou morales privées* » (même article, alinéa 2). Plus précisément, ce domaine se compose « *– du domaine forestier de l'État; – du domaine forestier des collectivités décentralisées, districts, villages; – du domaine forestier privé, et du domaine forestier non classé* » (art. 17 Loi précitée). Cet article appelle quelques commentaires. D'abord, à l'exception du dernier tiret, toutes les forêts relevant du domaine forestier doivent être classées. Ensuite, dans le deuxième tiret, on constate que les districts et les villages, qui ne sont pas des collectivités décentralisées mais de simples circonscriptions administratives de l'État, peuvent aussi avoir un domaine forestier classé, ce qui est évidemment une clause de style dans la mesure où il s'agit juridiquement de composantes spécifiques du domaine de l'État.

Cette présentation est rendue encore plus incertaine par l'article 19 qui précise que « *ces collectivités peuvent être une commune urbaine, une communauté rurale de développement (désormais "une commune rurale"), un district, un village ou un groupement forestier reconnu* », or, comme on l'a indiqué plus haut, institutionnellement, seules les communes urbaines et les communes rurales sont des collectivités décentralisées ayant la personnalité juridique. On peut donc se demander sur quelle base juridique, les forêts pourraient « appartenir » aux autres entités citées.

La situation se complique encore plus à la lecture des dispositions relatives à l'exploitation du domaine forestier des collectivités décentralisées, districts et villages telle que décrite dans les articles 42 et suivants. En effet, l'article 42 précise bien que l'exploitation en question peut être faite directement

par, outre les communes urbaines et communautés rurales (communes rurales), les districts et villages, lesquels, encore une fois, n'ont pas de personnalité juridique leur permettant de signer un contrat, en dépit de l'article 45 : « *L'exploitation de portions du domaine forestier des collectivités décentralisées, districts et villages peut être confiée à des tiers, en vertu de contrats de gestion forestière* ». Dans l'état actuel des textes, les districts et villages doivent donc être représentés par leur commune de rattachement, seules collectivités locales capables juridiquement de signer les contrats des villages et districts.

Par contre, la Loi ne précise rien concernant la propriété du domaine forestier non classé. On sait seulement qu'il peut être exploité en vertu de titres établis par l'administration forestière. Ce qui laisse penser que ce domaine appartiendrait à l'État. Il y a là une incertitude que des textes d'application, prévus, ne semblent pas avoir réglée.

Comme on l'a signalé en introduction de la présente fiche, la gestion forestière correspond en pratique à une déforestation effrénée, catastrophique, et ce malgré les textes. Un ministre de l'Environnement et des Eaux et Forêts avait ainsi lancé un cri d'alarme à l'occasion du lancement d'une campagne de reboisement (10 juillet 2019) : « *En dépit de l'existence d'un cadre juridique cohérent à travers les différentes lois et leurs textes d'application pour protéger les forêts, dans les communes rurales et urbaines, le processus de dégradation de nos ressources forestières demeure une préoccupation du Département de l'Environnement et des Eaux et Forêts. Nos forêts urbaines sont la proie privilégiée des citoyens, surtout dans nos villes et nos villages, surtout à Conakry* »⁶⁴.

● L'accès au sol dans le droit minier

Le Droit minier est fixé par la Loi n° L/2011/005/CNT du 11 août 2011, portant constitution et gestion du patrimoine minier, et la Loi n° L/2011/006/CNT du 9 septembre 2011, portant Code minier de la République de Guinée, telle que modifiée par la Loi n° L/2013/n°053/CNT du 8 avril 2013⁶⁵.

Le patrimoine minier

La Loi n° L/2011/005/CNT du 11 août 2011, portant constitution et gestion du patrimoine minier, fournit en son article 2 une définition assez singulière du Code minier : celui-ci « *comprend les biens corporels et incorporels, meubles et immeubles, identifiés et affectés par l'État à une entité jouissant de la personnalité juridique de l'autonomie financière et de gestion* ». Comme on le remarque, il n'est fait aucunement allusion, de quelque manière que ce soit, à une matière minière. Sans doute pour faire avancer le débat, l'article 3 dispose : « *Le patrimoine minier se compose du patrimoine minéral, des actions, participations et options directement ou indirectement détenues par l'État dans les Sociétés minières et les Sociétés industrielles et de services évoluant dans les secteurs de l'exploitation, du développement et de la réalisation des infrastructures minières, du transport, de la commercialisation et du marketing des minerais et des produits dérivés, ainsi que les produits des emprunts et placements financiers effectués dans les conditions prévues par la législation* ». Comme on peut le noter, l'« entité » de l'article 2 a disparu, même si elle fera ensuite l'objet du Chapitre IV de la Loi et l'on trouve une énumération de biens de toutes natures liés de près ou de loin à l'activité minière. Sans doute faut-il tenir compte de la différence de rédaction ; dans l'article 2, le Patrimoine minier « *comprend* » ; dans l'article 3, il « *se compose* », le premier incluant sans forcément une exhaustivité, alors que le second serait plus inclusif. Mais pratiquement, on ne voit pas vraiment l'utilité du premier article.

Plus intéressants sont les deux articles suivants ; d'abord, le 4 : « *Le Patrimoine minéral se forme par le fait de la nature. Il est, de droit et par le simple fait de la constatation de son existence, incorporé au domaine public* » ; ensuite le 5 : « *le Patrimoine minéral est une richesse naturelle épuisable et non renouvelable. Nonobstant toutes autres dispositions applicables, sa conservation obéit aux dispositions du Code minier et de ses textes d'application* ».

64. « Dossier – Déforestation effrénée en Guinée : ce massacre environnemental qui menace désormais notre existence », publié par Louis CELESTIN dans *GuinéeNews.org*, le 5 août 2019, <https://guineenews.org/dossier-deforestation-effrenee-en-guinee-ce-massacre-environnemental-qui-menace-desormais-notre-existence> (consulté le 9 août 2023).

65. La question du droit du sol au regard du droit minier est hélas peu approfondie dans un ouvrage relativement récent sur la question minière en Guinée : MAGASSOUBA Abdoulaye, *Les mines guinéennes*, L'Harmattan, Paris, 2021. En fait, l'ouvrage est plutôt lié à la politique minière.

Le reste du texte porte sur des grandes généralités relatives à l'univers minier, sans incidence directe sur les collectivités locales ni sur le foncier, si l'on excepte des dispositions ponctuelles dans le texte comme l'article 9 alinéa 2 qui dispose que « *les titres miniers relatifs aux activités d'exploitation minière créent des droits immobiliers de durée limitée distincts de la propriété du sol et susceptibles d'hypothèques; les privilèges sur les immeubles s'exercent sur eux* ».

En définitive, cette loi semble plutôt être une sorte de cadre général relatif à la question minière, réservant la dimension normative au Code minier comme on le verra ci-après.

Le Code minier

Le texte de Loi de 2013 (la Loi n° L/2013/n°053/CNT du 8 avril 2013) est relativement « classique », même s'il inclut un article, le 2 (remplaçant le 1 de 2011), énumérant une série de définitions parfois totalement absurdes. L'objectif d'un tel glossaire devrait avoir pour objectif de préciser le sens de certains termes spécifiques à la Loi et non pas de reprendre des notions classiques, comme c'est le cas avec « *Administration : toute administration de la République de Guinée* ».

Par ailleurs, il faut évidemment relire ce texte minier en tenant compte de la refonte de l'organisation de l'administration territoriale évoquée au point I ci-haut.

Il faut aussi, en remarque préalable, souligner qu'il est disposé en l'article 7 du Code minier que les liens doivent être nécessairement établis entre les dispositions de celui-ci et celles des autres codes applicables en République de Guinée. C'est là un point important qui devrait aller de soi mais, comme on le constate, c'est très, pour ne pas dire trop, largement ignoré alors que c'est un fondement de l'organisation légale, et ce, dans tous les pays et pas seulement en Guinée.

L'ensemble du dispositif légal est fondé sur l'article 3 du Code minier : « *Les substances minérales ou fossiles contenues dans le sous-sol ou existantes en surface, ainsi que les eaux souterraines et les gîtes géothermiques sont, sur le Territoire de la République de Guinée, ainsi que dans la Zone économique exclusive, la propriété de l'État, et elles peuvent être, sous réserve du présent Code, et du Code Foncier et Domanial, susceptibles d'aucune forme d'appropriation privée. – Toutefois, les titulaires de titres d'exploitation minière ou Autorisation d'exploitation de Substances minières ou de carrières acquièrent la propriété des substances extraites. Les droits aux substances constituent une propriété distincte de celle de la surface* ». Le texte est clair, même si le Code foncier et domanial et celui civil établissent le lien entre la propriété du sol et celle du sous-sol, ce principe ne s'applique pas dès lors qu'il s'agit de substances minières et de carrières, incluses dans le sol ou le sous-sol. On note par ailleurs que le même article clarifie la question toujours sensible en droit minier de la propriété des substances issues de l'activité minière ; dès que les substances sont extraites, elles deviennent propriété de l'extracteur, sous réserve bien évidemment de la régularité de la situation de ce dernier.

En ce qui concerne les relations avec les détenteurs du sol, elles sont réglées à l'article 68 quand il s'agit des relations avec des exploitants de carrière : « *Le propriétaire du sol; s'il est privé, a, lorsqu'il est confronté à une demande d'autorisation de carrière sur sa propriété, trois possibilités : i. Refuser; ii. Vendre sa propriété au demandeur; iii. Mettre sa propriété à la disposition du demandeur pour une durée déterminée dans des conditions précisées dans un décret d'application du présent Code. – Si le terrain appartient au domaine privé de l'État, celui-ci peut refuser ou mettre ce terrain à disposition pour une durée déterminée et dans des conditions précisées par le décret d'application. – À la cessation de cette mise à disposition, pour quelque raison que ce soit, le propriétaire du sol est en droit d'exiger la remise en état du site (...)* ». On doit rappeler ici que, comme on l'a expliqué plus haut, la notion de propriété foncière a été élargie en Guinée pour prendre en compte les situations coutumières. Reste à savoir si celles-ci doivent être au préalable légalement établies, ce qui devrait être précisé dans le décret d'application du Code minier, malheureusement indisponible.

Mais plus généralement, en ce qui concerne les rapports entre les détenteurs de titres miniers et les propriétaires fonciers; c'est l'article 123 qui fixe les principes de base : « *Le droit minier n'éteint pas le droit de propriété. Aucun droit de recherche ou d'exploitation ne vaut sans le consentement du propriétaire foncier, de ses ayants droit, en ce qui concerne les activités impliquant la surface ou ayant un effet sur celle-ci. Les droits des propriétaires, usufruitiers et occupants du sol ainsi que ceux de leurs ayants droit*

ne sont pas affectés par la délivrance des Titres miniers et Autorisations en dehors de ce qui est prévu au présent titre. Le titulaire d'un Titre minier ou d'une Autorisation peut occuper dans le périmètre de ce titre ou de cette autorisation les terrains nécessaires à ses activités s'il y est autorisé par son Titre ou son Autorisation ou par arrêté du Ministre ». Comme cela est courant sur le continent africain, la primauté est donnée au droit minier sur le droit foncier, même si, comme il est disposé à l'article 124 : « Le droit de propriété s'exercera pendant toute la durée de l'exploitation à travers la perception d'une indemnité (...) destinée à couvrir le trouble de jouissance subi par les occupants ».

Au demeurant, la primauté du droit minier est encore confirmée par l'article 125 dont les dispositions permettent l'expropriation de l'occupant qui n'accepterait pas l'exercice de l'activité minière moyennant indemnité.

Deux articles sont consacrés aux relations entre les communautés locales et les titulaires de titres miniers et autorisations, les articles 130 et 131. Le premier établit l'obligation pour les titulaires de documents miniers de « contracter une Convention de Développement Local avec la Communauté locale résidant sur ou à proximité immédiate de son Titre d'exploitation minière. Les modalités d'élaboration de ces conventions seront définies par arrêté conjoint des Ministres en charge des Mines et de la Décentralisation ». Là encore, malheureusement, l'arrêté en question ne semble pas disponible. Et c'est pourtant un point important puisque « l'objet de cette Convention de Développement local est de créer les conditions favorisant une gestion efficace et transparente de la Contribution au Développement Local payée par le titulaire du Titre d'exploitation minière et de renforcer les capacités de la Communauté locale dans la planification et la mise en œuvre du programme de développement communautaire ».

Élément important pour les collectivités locales, l'article 165 de la Loi portant Code minier établit le principe d'une répartition des droits et taxes portant sur les ressources minières, entre l'État et les collectivités. Les modalités de cette répartition sont précisées d'abord dans le Décret n° D/2014/013/PRG/SGG du 17 janvier 2014, relatif à l'application des dispositions financières du Code minier, mais aussi dans l'Arrêté conjoint n° A/2018/5212/MEF/MMG/MB/MATD/SGG du 13 juillet 2018, portant application de l'article 165 du Code minier qui dispose notamment dans son article 1 que 80 % reviennent à l'État, 15 % à l'appui direct au budget local de l'ensemble des collectivités locales, et 5 % au Fonds d'investissement minier. La part revenant aux collectivités locales est versée au compte du Fonds de développement économique local (FODEL) lequel est géré par l'Agence nationale de financement des collectivités locales (ANAFIC) (art. 2 de l'Arrêté).

Pour conclure sur le sujet, on retiendra que la Guinée affiche une certaine volonté de transparence caractérisée par exemple par l'accès sur Internet aux contrats miniers signés par le pays, que l'on peut confronter avec les données disponibles sur le site de l'ITIE. ●

Annexe : éléments de législation relatifs à la Guinée

● Organisation et administration du territoire

Constitution

- Loi fondamentale promulguée par le Décret n° 250/PRG/90 du 30 décembre 1990
- Constitution de la République de Guinée, 7 mai 2010

Organisation administrative et territoriale

(Dans la liste ci-après, certains textes sont identifiés comme abrogés; cela résulte de la rédaction incertaine de la Loi portant Code des collectivités locales, qui énumère ces textes tout en suggérant que les éléments abrogés ne pourraient être que certaines de leurs dispositions.)

- Ordonnance n° 093/PRG/84 du 17 avril 1985, portant constitution des Districts ruraux, mise en place et attributions des conseils les représentant
- Ordonnance n° 079/PRG/86 du 25 mars 1986, portant réorganisation territoriale de la République de Guinée et institution des collectivités décentralisées (*abrogée en 2006*)
- Ordonnance n° 030/PRG/88 du 23 janvier 1988, portant principes fondamentaux de création, d'organisation et de contrôle des structures des services publics
- Ordonnance n° 002/PRG/SGG/89 du 5 janvier 1989, portant Statut particulier de la Ville de Conakry
- Ordonnance n° 003/PRG/SGG/89 du 5 janvier 1989, portant organisation des Communes en République de Guinée
- Ordonnance n° 004/PRG/SGG/89 du 5 janvier 1989, portant délimitation de la Ville et des communes de Conakry
- Ordonnance n° 010/PRG/SGG/90 du 6 mars 1990, portant régime fiscal et financier de la Ville et des Communes de Conakry
- Ordonnance n° 019/PRG/SGG/90 du 21 avril 1990, portant formation, organisation et fonctionnement des communes en République de Guinée (*abrogée en 2006*)
- Ordonnance n° 021/PRG/SGG/90 du 21 avril 1990, portant formation, organisation et fonctionnement du Conseil de la Ville de Conakry
- Décret n° 093/PRG/SGG/90 du 21 avril 1990, fixant les attributions et organisation des conseils de quartiers de Conakry
- Ordonnance n° 090/PRG/SGG/90 du 22 octobre 1990, portant organisation et fonctionnement des communautés rurales de développement en République de Guinée
- Ordonnance n° 091/PRG/SGG/90 du 22 octobre 1990, portant régime financier et fiscal des Communautés rurales de développement (CDR) en République de Guinée (*abrogée en 2006*)
- Ordonnance n° 092/PRG/SGG/90, du 22 octobre 1990, portant organisation et fonctionnement des communautés rurales de développement en République de Guinée (*abrogée en 2006*)
- Décret n° 91/135/PRG/SGG du 13 mai 1991, modifiant le Décret n° 093/PRG/SGG/90

- Décret n° D91/167 du 24 juin 1991, fixant les attributions et l'organisation des services des communautés rurales de développement (*abrogé en 2006*)
- Arrêté n° 91/8312/MID/SED/CAB/91, du 9 novembre 1991, fixant les attributions des secrétaires communautaires
- Ordonnance n° 91/048 du 9 décembre 1991, portant modification de l'Ordonnance n° 092/PRG/90 du 22 octobre 1990 (*abrogée en 2006*)
- Ordonnance n° 92/004 du 4 janvier 1992, portant modification de l'Ordonnance n° 092/PRG/90 du 22 octobre 1990
- Ordonnance n° 92/005/PRG du 4 janvier 1992, portant modification de l'Ordonnance n° 091/90
- Ordonnance n° 92/012/PRGG/SGG du 6 février 1992, portant institution du régime fiscal des communes urbaines de l'intérieur et aménagement des ressources des préfectures (*abrogée en 2006*)
- Ordonnance n° 92/18/PRG/SGG du 25 mars 1992, portant abrogation de l'alinéa 2 de l'article 79 et modification de l'alinéa 2 de l'article 84 de l'Ordonnance n° 019/PRGSGG90 du 21 avril 1990, portant formation, organisation et fonctionnement des communes en République de Guinée
- Décret n° 076/PRG/95 du 14 avril 1995, portant organisation et fonctionnement du corps des gardes communaux
- Loi organique n° L/95/011/CTRN du 12 mai 1995, modifiant certaines dispositions de la Loi organique n° L/91/012/CTRN du 23 décembre 1991 portant Code électoral
- Loi n° L 95/012/CTRN du 12 mai 1995, modifiant les articles 71, 72 et 74 de l'Ordonnance n° 91/019/PRG/SGG du 13 mai 1991, relative au mode d'élection des maires et maires adjoints
- Loi de mai 2006 portant Code des collectivités locales
- Arrêté n° A/2013/4360/MATDIC/CAB/SGG du 26 août 2013, portant création, mission, organisation et fonctionnement des conseils préfectoraux de développement local
- Loi organique n° L/2017/AN du 23 février 2017, portant Code des collectivités locales
- Décret n° D/2017/285/PRG/SGG du 31 octobre 2017, portant modalités de constitution et de gestion du Fonds de développement économique local « FODEL »
- Décret n° D/2017/298/PRG/SGG du 11 novembre 2017, portant création de l'Agence nationale de financement des collectivités locales

● Domaines / Foncier

- Décret n° 242-PG du 20 octobre 1959, réglementant l'aliénation des concessions et des terrains de la République de Guinée (JO 1^{er} décembre 1959, p. 675)
- Décret n° 243-PG du 20 octobre 1959, réglementant, à compter du 1^{er} novembre 1959, les occupations temporaires du domaine public, les occupations et les locations du domaine privé (JO 1^{er} décembre 1959, p. 676)
- Décret n° 244-PG du 20 octobre 1959, fixant le prix d'aliénation des terrains ruraux à usage agricole (JO 1^{er} décembre 1959)
- Décret n° 247-PG du 20 octobre 1959, instituant dans la République de Guinée un droit forfaitaire de 100 francs pour la délivrance du livret foncier (JO 1^{er} décembre 1959)
- Décret n° 248-PG du 20 octobre 1959, évaluant les indemnités d'expropriation pour compter du 1^{er} novembre 1959, conformément aux barèmes annexés au présent Décret, établis par le ministre de l'Économie générale, en ce qui concerne la valeur agricole et forestière des immeubles (JO 1^{er} décembre 1959)
- Décret n° 249-PG du 20 octobre 1959, déterminant la valeur officielle des terrains dans la République de Guinée, pour compter du 1^{er} novembre 1959

- Décret n° 027-PRG du 20 février 1961, exigeant des propriétaires fonciers la mise en valeur de leurs terrains (JO 1^{er} mars 1961, p. 86)
- Décret n° 025 du 10 janvier 1962, réglementant des autorisations d'occuper (JO 1^{er} février 1962, p. 32)
- Décret n° 329-PRG du 10 septembre 1962, réglementant les autorisations d'occuper (JO 1962, p. 211)
- Décret n° 323/PRG du 13 juillet 1963, soumettant à une taxe spéciale les autorisations d'occuper dans la ville de Conakry
- Décret n° 206-PRG du 31 juillet 1972, fixant l'aliénation des biens meubles et immeubles de l'État prévue par le Décret n° 31-PRG du 11 janvier 1963
- Décret n° 231/PRG du 4 septembre 1972, subordonnant à l'avis du ministre de l'Intérieur, toute cession de véhicule ou d'immeuble de l'État (JO 15 octobre 1972, p. 167)
- Décret n° 97-PRG du 16 avril 1973, traitant la cession ou le transfert d'une propriété immobilière ou domaniale de l'État (JO 15 juin 1973, p. 127)
- Décret n° 118-PRG du 29 mai 1973, déterminant les conditions et les modalités de cession des concessions familiales (JO 1^{er} août 1973, p. 164)
- Décret n° 122-PRG du 29 mai 1973, définissant les conditions des ventes d'immeubles entre citoyens privés (JO 15 juillet 1973, p. 155)
- Décret n° 127-PRG du 25 avril 1974, portant création d'une Commission nationale chargée d'examiner les demandes d'attribution de terrains (JO 15 mai 1974, p. 116)
- Décret n° 128-PRG du 25 avril 1974, régissant l'occupation et l'exploitation des terrains en République de Guinée (JO 1^{er} juillet 1974, p. 157)
- Décret du 12 février 1987
- Ordonnance n° 0/92/019 du 30 mars 1992, portant Code foncier et domanial (JO numéro spécial mai 1992)
- Arrêté n° A/95/3088/MUHCAB du 19 juillet 1995, fixant les modèles de fiches parcellaires et des fiches individuelles
- Arrêté n° A/95-3305 du 24 juillet 1995, fixant le modèle du bordereau analytique
- Arrêté n° A/95/4589/MUHM/CAB du 12 octobre 1995, portant instructions relatives au bornage des immeubles
- Arrêté n° A/95/4860/MUHCAB du 12 octobre 1995, portant instructions techniques pour l'établissement du plan foncier
- Arrêté n° A/95/4861/MUHCAB du 12 octobre 1995, déterminant le modèle du plan de l'immeuble et sa codification
- Décret n° D/99/094bis/PRG/SGG du 13 septembre 1999, portant attributions et organisation du service financier du cadastre et de la conservation foncière et de la gestion du domaine de l'État
- Arrêté n° A/2004/7785/PRG/SGG du 11 août 2004, portant attributions et organisation de la Direction nationale des domaines et du cadastre du ministère de l'Urbanisme et de l'Habitat
- Décret n° D/94/180/PRG6SGG du 7 décembre 1994, portant création, attributions et organisation du bureau de la Conservation foncière
- Arrêté conjoint n° A/95/2762/MUH/MF du 12 juin 1995, portant tarification des actes soumis à la publication au bureau de la Conservation foncière
- Décret n° D-2001-037-PRG-SGG du 17 mai 2001, portant adoption de la politique foncière en milieu rural
- Arrêté n° A/2003/880/MUH/CAB du 19 février 2003, fixant les procédures et conditions d'attribution de terrains à usage industriel

- Arrêté n° 2015/6236/CAB/MAVT du 3 décembre 2015, portant création, organisation, attribution et nomination des membres d'une commission interministérielle *ad hoc* pour l'élaboration d'un manuel d'opérations sur l'expropriation pour cause d'utilité publique
- Arrêté n° A/2013/7389/PM/CAB du 7 juin 2013, portant modification de certaines dispositions de l'Arrêté n° A/2003/880/MUH/CAB du 19 février 2003, fixant les procédures et conditions d'attribution de terrains à usage industriel
- Décret n° D/2014/205/PRG/SGG du 19 septembre 2014, portant suspension des commissions foncières et domaniales

● Développement rural / Agriculture

- Loi n° L/95-51 du 29 août 1995, portant Code pastoral

● Environnement / Ressources naturelles

Eau

- Arrêté n° A/2013/173/MEE/CAB/SGG du 12 février 2013, portant modalités d'établissement des périmètres de protection des captages d'eau destinée à la consommation humaine et des ouvrages de desserte en milieu rural et semi-urbain

Forêts

- Loi n° L99/013/AN du 22 juin 1999, promulguant la loi portant Code forestier
- Arrêté conjoint n° A/2005/671/MAEEF du 9 février 2005, fixant les taux des redevances forestières
- Arrêté n° A/2006/6634/MAEF/CAB/SG du 21 novembre 2006, portant interdiction d'exportation des grumes et sciages grossiers
- Loi n° 2016/063/AN du 9 novembre 2016, relative à la protection, la conservation et la mise en valeur du patrimoine culturel national

Mines et hydrocarbures

- Loi n° L/2014/034/AN du 23 décembre 2014, portant Code pétrolier
- Loi n° L/2011/005/CNT du 11 août 2011, portant constitution et gestion du Patrimoine minier
- Loi n° L/2011/006/CNT du 9 septembre 2011, portant Code minier de la République de Guinée
- Loi n° L/2013/53/ du 8 avril 2013, portant modification de la Loi du 9 septembre 2011 portant Code minier de la République de Guinée
- Décret n° D/2014/013/PRG/SGG du 17 janvier 2014, relatif à l'application des dispositions financières du Code minier

Pêche, chasse et faune

- Loi n° L97/038/AN du 9 décembre 1997, adoptant et promulguant le Code de protection de la faune sauvage et réglementation de la chasse
- Loi n° 2015/27/AN du 14 septembre 2013, portant Code de la pêche continentale
- Loi n° 2015/26/AN du 14 septembre 2015, portant Code de la pêche maritime
- Loi n° 2015/28/AN du 14 septembre 2015, portant Code de l'aquaculture

● Urbanisme / Habitat

- Décret n° D/95/312/PRG/SGG du 8 novembre 1995, réglementant le permis de construire, de modifier ou de détruire sur le territoire national