



**République de Guinée**

**Ministère de la Ville et de  
l'Aménagement du Territoire**

**Manuel d'opérations sous forme  
de « lignes directrices » pour  
l'expropriation pour cause d'utilité  
publique et la compensation  
des terres et des ressources  
naturelles en République de Guinée**

**Septembre 2017**



*Supporting water resources for sustainable agriculture*

Version validée par la Commission interministérielle créée par l'Arrêté A/2015/6236/CAB/MVAT du 3 décembre 2015, sous la présidence du Bureau de stratégie et de développement du MVAT

## GWI

La Global Water Initiative en Afrique de l'Ouest fait partie d'un programme mondial de recherche-action et de plaidoyer financé par la Fondation Howard G. Buffett. Le programme est mis en œuvre par l'Institut international pour l'environnement et le développement (IIED) et l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN) au Mali, au Niger, au Burkina Faso, au Sénégal et en Guinée, sur le thème de la production agricole liée aux grands barrages et périmètres irrigués, aux niveaux local, national et régional. L'approche multi-acteurs utilisée vise à appuyer et responsabiliser les exploitants familiaux – hommes et femmes – pour les placer au centre des politiques de gestion de l'eau et de sécurité alimentaire, afin de leur assurer des moyens d'existence durables et sécurisés.

[www.gwiwestafrica.org](http://www.gwiwestafrica.org)

## IIED

L'Institut international pour l'environnement et le développement est une organisation de recherche-action et de politique qui promeut le développement durable, en reliant les priorités locales aux défis mondiaux. Nous sommes basés à Londres et travaillons sur cinq continents avec certaines des populations les plus vulnérables du monde pour mieux faire entendre leurs voix dans la prise de décisions.

[www.iied.org](http://www.iied.org)

## UICN

L'Union internationale pour la conservation de la nature aide à trouver des solutions pratiques aux problèmes de l'environnement et du développement actuels. Valoriser et conserver la nature, assurer une gouvernance efficace et équitable de son utilisation, et développer des solutions fondées sur la nature pour relever les défis mondiaux du climat, de l'alimentation et du développement, tels sont les domaines dans lesquels s'exercent les activités de l'UICN. L'Union soutient la recherche scientifique, gère des projets dans le monde entier et réunit les gouvernements, les ONG, l'ONU et les entreprises en vue de générer des politiques, des lois et des bonnes pratiques.

[www.iucn.org](http://www.iucn.org)

Première édition : Institut international pour l'environnement et le développement (Royaume-Uni) et Union internationale pour la conservation de la nature (Burkina Faso), 2017.

ISBN : 978-1-78431-525-2

Numéro de commande IIED : 17609FIIED

Citation : Ministère de la Ville et de l'Aménagement du Territoire de Guinée (2017), Manuel d'opérations sous forme de « lignes directrices » pour l'expropriation pour cause d'utilité publique et la compensation des terres et des ressources naturelles en République de Guinée. IIED, Londres et UICN, Ouagadougou.

Ce guide peut être téléchargé sur le site de l'IIED : <http://pubs.iied.org/17609FIIED>.

Pour toute question, veuillez contacter :

M. Kerfalla TOURÉ, directeur du Bureau de stratégie et de développement du MVAT  
[kerfallatourey@gmail.com](mailto:kerfallatourey@gmail.com), (+224) 622 63 40 06

Les points de vue exprimés dans ce guide sont ceux des auteurs et ne reflètent pas nécessairement ceux des organisations qui participent à la Global Water Initiative à l'échelle nationale, régionale ou mondiale, ni ceux de la Fondation Howard G. Buffett.

Conception graphique et mise en page : Patrick Morrison – [info@patrickmorrison.co.uk](mailto:info@patrickmorrison.co.uk)

Impression : Full Spectrum Print Media, Royaume-Uni, sur papier 100 % recyclé avec des encres à base d'huile végétale

# Table des matières

<b>Liste des acronymes et abréviations .....</b>	<b>3</b>
<b>Remerciements .....</b>	<b>4</b>
<b>Avant-propos.....</b>	<b>5</b>
<b>Introduction générale.....</b>	<b>6</b>
<b>Partie 1. Diagnostic .....</b>	<b>8</b>
<b>1. Cadre politique et juridique de référence .....</b>	<b>8</b>
<b>1.1 Textes internationaux.....</b>	<b>8</b>
1.1.1 Limiter l'expropriation pour cause d'utilité publique .....	9
1.1.2 Reconnaître l'éligibilité des droits fonciers légitimes localement.....	9
1.1.3 Prendre en compte les groupes défavorisés et les relations de genre.....	9
1.1.4 Mettre en place un « mécanisme participatif de dédommagement ».....	10
<b>1.2 Textes guinéens.....</b>	<b>11</b>
1.2.1 Le cadre stratégique.....	11
1.2.2 Le cadre légal et réglementaire .....	11
<b>2. Le processus général d'expropriation pour cause d'utilité publique en Guinée... 14</b>	
<b>2.1 Une obligation légale .....</b>	<b>14</b>
<b>2.2 Analyse de la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique en Guinée .....</b>	<b>16</b>
2.2.1 Une procédure d'expropriation incohérente sur certains aspects.....	16
2.2.2 Une procédure fondée sur l'accord amiable.....	17
2.2.3 Des pratiques administratives ad hoc.....	18
<b>3. Schéma opérationnel pour la Guinée.....</b>	<b>18</b>
<b>Partie 2. Manuel .....</b>	<b>21</b>
<b>1. L'étude d'impact environnemental et social.....</b>	<b>21</b>
<b>2. L'enquête d'utilité publique et la déclaration d'utilité publique .....</b>	<b>23</b>
<b>2.1 Ouverture de l'enquête d'utilité publique.....</b>	<b>23</b>
2.1.1 L'arrêté d'ouverture de l'enquête d'utilité publique .....	24
2.1.2 Le commissaire enquêteur et la commission d'enquête .....	24
<b>2.2 Déroulement de l'enquête d'utilité publique .....</b>	<b>25</b>
<b>2.3 Le rapport d'enquête d'utilité publique.....</b>	<b>25</b>
<b>2.4 La déclaration d'utilité publique.....</b>	<b>25</b>
<b>3. L'enquête parcellaire et d'inventaire.....</b>	<b>26</b>
<b>3.1 La mise en place des mécanismes de concertation.....</b>	<b>28</b>
<b>3.2 L'enquête socio-foncière.....</b>	<b>28</b>

<b>3.3 La matrice d'éligibilité .....</b>	<b>30</b>
<b>3.4 Les dédommagements et la stratégie de réinstallation.....</b>	<b>31</b>
3.4.1 La matrice de dédommagement.....	31
3.4.2 La réinstallation : une compensation particulière (« terre contre terre ») .....	32
<b>3.5 Les enquêtes socio-économique et d'inventaire des biens et des droits .....</b>	<b>35</b>
3.5.1 Le système de gestion et de traitement de données .....	35
3.5.2 L'enquête socio-économique.....	36
3.5.3 L'enquête d'inventaire des biens et des droits.....	37
<b>3.6 La publication des résultats de l'inventaire et l'établissement de la date butoir .....</b>	<b>37</b>
<b>4. L'arrêté de cessibilité .....</b>	<b>38</b>
4.1 Prise de l'arrêté de cessibilité.....	38
4.2 Notification de l'arrêté de cessibilité aux propriétaires.....	38
<b>5. La délivrance des dédommagements .....</b>	<b>39</b>
<b>6. La gestion des plaintes .....</b>	<b>40</b>
6.1 Le traitement amiable des plaintes et des conflits sur le terrain .....	40
6.2 Les recours administratifs.....	41
6.2.1 Les recours visant l'enquête d'utilité publique .....	41
6.2.2 Les recours visant l'enquête parcellaire et d'inventaire .....	42
6.3 Le recours judiciaire de droit commun .....	42
6.3.1 Le recours contre l'ordonnance d'expropriation (CFD, art. 74) .....	42
6.3.2 Le recours en matière d'expropriation partielle (CFD, art. 71).....	43
6.3.3 Le droit de rétrocession (CFD, art. 65) .....	43
<b>7. Check-list .....</b>	<b>44</b>
<b>Annexe 1. Recommandations .....</b>	<b>52</b>
<b>Annexe 2. Les faisceaux de droits fonciers en milieu rural .....</b>	<b>55</b>
<b>Annexe 3. Arrêté portant création de la commission ministérielle pour l'élaboration du manuel d'opérations.....</b>	<b>58</b>
<b>Schéma opérationnel de l'expropriation pour cause d'utilité publique en République de Guinée.....</b>	<b>62</b>

# Liste des acronymes et abréviations

<b>AN</b>	Assemblée nationale
<b>Art.</b>	Article (de loi ou décret)
<b>BAD</b>	Banque africaine de développement
<b>BGEEE</b>	Bureau guinéen d'études et d'évaluation environnementale
<b>BM</b>	Banque mondiale
<b>BSD</b>	Bureau de stratégie et de développement
<b>CAB</b>	Cabinet (ministériel)
<b>CAGEOFI</b>	Cabinet Alpha d'aérogéodésie, du foncier et d'ingéniering
<b>CEDEAO</b>	Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest
<b>CFCR</b>	Commission foncière des communes rurales
<b>CFD</b>	Code foncier et domanial
<b>CIEIR</b>	Commissions interministérielles d'expropriation, d'indemnisation et de recasement
<b>CPSES</b>	Comité préfectoral de surveillance environnementale et sociale
<b>CSA</b>	Comité de la sécurité alimentaire mondiale
<b>CTAE</b>	Comité technique d'analyse environnementale
<b>DPFMR</b>	Déclaration de politique foncière en milieu rural
<b>DSRP III</b>	Document de stratégie de réduction de la pauvreté 2013-2015
<b>DUP</b>	Déclaration d'utilité publique
<b>ECUP</b>	Expropriation pour cause d'utilité publique
<b>EIES</b>	Étude d'impact environnemental et social
<b>EIESD</b>	Étude d'impact environnemental et social détaillée
<b>Et suiv.</b>	Et suivants
<b>EUP</b>	Enquête d'utilité publique

<b>FAO</b>	<i>Food and Agriculture Organization of the United Nations</i> (Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture)
<b>GNF</b>	Franc guinéen
<b>GWI</b>	Global Water Initiative
<b>Ha</b>	Hectare
<b>IFM</b>	Institutions financières multilatérales
<b>IRAG</b>	Institut de recherche agronomique de Guinée
<b>MVAT</b>	Ministère de la Ville et de l'Aménagement du Territoire
<b>NES</b>	Notice environnementale et sociale
<b>ONG</b>	Organisation non gouvernementale
<b>ONU</b>	Organisation des Nations Unies
<b>OSC</b>	Organisation de la société civile
<b>PACV</b>	Programme d'appui aux collectivités villageoises
<b>PAP</b>	Personne affectée par le projet
<b>PAR</b>	Plan d'action de réinstallation
<b>PGES</b>	Plan de gestion environnementale et sociale
<b>PO</b>	Politique opérationnelle (Groupe de la Banque mondiale)
<b>PV</b>	Procès-verbal
<b>SFI</b>	Société financière internationale
<b>SGG</b>	Secrétariat général du gouvernement
<b>STD</b>	Services techniques déconcentrés
<b>TDR</b>	Termes de référence
<b>TPI</b>	Tribunal de première instance
<b>UA</b>	Union africaine
<b>UEMOA</b>	Union économique et monétaire ouest-africaine

# Remerciements

Ce document a été élaboré avec l'appui de la Global Water Initiative (UICN et IIED), financée par la Fondation Howard G. Buffett. Le ministère de la Ville et de l'Aménagement du Territoire remercie donc chaleureusement la Fondation pour son soutien dans la production de ce manuel.

Merci également au collège d'experts qui a contribué à l'analyse technique des consultants lors d'un atelier à Conakry en mai 2016, qui était composé de :

- Mme Marine Rétif, chargée des relations communautaires, Alufer ;
- M. Abdoulaye Sano, chef de section, département Évaluation des projets mines et carrières, Bureau guinéen d'études et d'évaluation environnementale (BGEEE) ;
- M. Saliou Diallo, responsable des expropriations, Rio Tinto/SIMFER ;
- M. Oua Toupou, direction préfectorale Habitat, président des commissions foncières, Forécariah ;
- M. Famoï Béavogui, directeur général, spécialiste études rurales et systèmes de productions agricoles, Institut de recherche agronomique de Guinée (IRAG) ;
- M. Kamba Sylla, responsable du suivi des politiques de sauvegarde environnementale, Programme d'appui aux collectivités villageoises (PACV) ;
- M. Pierre Lamah, magistrat, tribunal de première instance de Kaloum ;
- M. Alpha Amadou Barry, géomètre/consultant, Cabinet Alpha d'Aérogéodésie, du Foncier et d'Ingéniering (CAGEOFI).

Merci particulièrement à M. Philippe Karpe (ICRAF) et M. Thierry Berger (IIED) pour leurs relectures attentives, qui ont permis d'enrichir le document, et merci à tous ceux et celles qui ont contribué de près ou de loin à la rédaction, la validation et l'adoption de ce document.

## Avant-propos

Ce manuel est l'aboutissement des réflexions et travaux engagés en 2013 sur l'expropriation et la compensation des terres agricoles coutumières des populations affectées par les grands barrages en Guinée. En mars 2015, l'étude initiale concernant le barrage de Fomi et réalisée en collaboration avec le ministère de l'Énergie et de l'Hydraulique (MEH), a été validée lors d'un atelier national coparrainé par le MEH, le ministère de la Ville et de l'Aménagement du Territoire (MVAT) et le ministère de l'Agriculture (MA). Celui-ci a permis d'étendre le champ de ces réflexions à l'ensemble des projets à emprise foncière dans le pays (barrages, mines, routes, chemins de fer, etc.).

Cet ouvrage a été rédigé par deux consultants principaux : M. Peter Hochet du bureau d'étude INSUCO (consultant international) et M. Jean-Pierre Condé, expert juriste en Guinée (consultant national).

Son élaboration a été encadrée par la Commission interministérielle créée par l'Arrêté A/2015/6236/CAB/MVAT du 3 décembre 2015 (voir Annexe 3), sous la présidence du Bureau de stratégie et de développement (BSD) du MVAT et la vice-présidence du ministère de l'Agriculture (MA), composée des représentants suivants :

- M. Kerfalla Touré, directeur général du BSD, ministère de la Ville et de l'Aménagement du Territoire ;
- M. Saadou Barry, directeur national du service des Ressources foncières rurales, ministère de l'Agriculture ;
- M. Aboubacar Sidiki Condé, directeur général du projet Fomi, ministère de l'Énergie et de l'Hydraulique ;
- Mme Marc née Louise Darchicourt, conseillère juridique, ministère de l'Économie et des Finances ;
- M. Ahmadou Gueye, conseiller principal, ministère des Travaux publics ;
- M. Saabou Nimaga, conseiller juridique, ministère des Mines et de la Géologie ;
- M. Cécé Loua, directeur national adjoint de la Réglementation administrative et des frontières, ministère de l'Administration du territoire et de la Décentralisation ;
- M. Joseph Sylla, chef de division Prévention des pollutions et lutte contre les nuisances, ministère de l'Environnement, des Eaux et Forêts ;
- M. Francis Kova Zoumanigui, juge du tribunal de première instance de Dixinn, ministère de la Justice.

L'ensemble des travaux a reçu l'appui technique de l'équipe de la Global Water Initiative (GWI) :

- M. Jamie Skinner, directeur, GWI Afrique de l'Ouest (IIED) ;
- M. Jérôme Koundouno, coordinateur régional, GWI Afrique de l'Ouest (UICN) ;
- M. Yaya Diallo, directeur exécutif, Guinée Écologie, point focal GWI en Guinée.

# Introduction générale

Le but du présent manuel est de clarifier le processus d'expropriation pour cause d'utilité publique (ECUP) et de compensation des terres et des ressources naturelles en République de Guinée, en particulier en milieu rural, où les impacts fonciers sont les plus lourds : il détaille les étapes, les responsabilités, les questions clés à prendre en charge, les outils disponibles. Il vise à aider les projets à emprise foncière, dans la pratique, en application du Code foncier et domanial (CFD) et en complément des réformes légales et institutionnelles à venir. En particulier, il met en perspective la question de la juste et préalable indemnisation (qui remplace littéralement les actifs perdus par de l'argent) avec les différents modes de dédommagements possibles sur le terrain, comme la compensation (en nature), la réinstallation ou la restauration des moyens d'existence, qui sont trop souvent minimisés ou oubliés par les projets publics.

En effet, l'étude sur la gestion des impacts fonciers du barrage de Fomi<sup>1</sup> a souligné le besoin d'instruments juridiques et réglementaires pour conduire des processus d'ECUP équitables et durables en Guinée.

En parallèle, la comparaison avec les expériences conduites par les projets miniers attire l'attention sur les défis associés à de tels processus en milieu rural et permet de capitaliser des outils et des méthodes ayant fait leurs preuves. Le cas de Fomi révèle un enjeu commun à l'ensemble des projets publics et privés ayant un impact territorial d'envergure (projets miniers, aménagements hydro-agricoles, infrastructures routières, projets industriels...) qui mérite d'être abordé à l'échelle nationale.

À ce titre, plusieurs processus de réflexion sur le foncier sont en cours en Guinée :

- le ministère de la Ville et de l'Aménagement du Territoire (MVAT) pilote les États généraux du foncier, qui, à partir d'une étude des pratiques foncières en milieu urbain et en milieu rural, vise à formuler des recommandations pour la mise en place d'un système de gestion foncière et domaniale consensuelle, équitable et durable, fondée sur une coexistence non conflictuelle du droit moderne et des pratiques traditionnelles à partir d'un état des lieux de l'application du CFD. Cette activité est mise en œuvre avec l'appui financier de l'Union européenne et l'appui technique de la Banque mondiale (BM) ;
- le ministère de l'Agriculture a conduit une étude sur le foncier rural pour faire le bilan de la situation et des enjeux fonciers, et mettre en place une feuille de route. Réalisée avec l'appui de l'Agence française de développement, elle s'inscrit dans le cadre de la Déclaration de politique foncière en milieu rural.

Si les enjeux liés aux procédures d'expropriation sont communs à tous les types de projets d'aménagement du territoire (routes, zones industrielles, urbanisation, plantations forestières...), il faut cependant noter que les grands projets publics en milieu rural, tels que les barrages comme Fomi ou Souapiti, impliquent les déplacements de population les plus importants, qui peuvent servir de cas d'école pour les autres types de projets. Pour gérer au mieux ces enjeux, il est apparu nécessaire d'élaborer un manuel pour fournir aux responsables de projets d'aménagement du territoire un cadre opérationnel composé de schémas, de chronogrammes et d'outils spécifiques.

---

1 GWI (2015) Guinée : Sécurisation foncière des terres agricoles pour les populations affectées par le barrage de Fomi, [www.gwiwestafrica.org/fr/synthese-connaissances-outils-et-capacites-pour-la-securisation-fonciere-des-populations-affectees](http://www.gwiwestafrica.org/fr/synthese-connaissances-outils-et-capacites-pour-la-securisation-fonciere-des-populations-affectees)

C'est ainsi qu'une commission interministérielle ad hoc a été créée en décembre 2015<sup>2</sup> pour rédiger un « *manuel d'opération sous forme de lignes directrices pour l'expropriation pour cause d'utilité publique et la compensation des terres et des ressources naturelles en République de Guinée* » qui fait l'objet d'un décret d'application. Sous le leadership du ministère en charge du pilotage de l'application du CFD (MVAT), la mission de cette commission a été, entre autres, de coordonner et diligenter les activités d'élaboration du manuel, d'approuver les termes de référence (TDR), d'encadrer les consultants, et de valider et faire adopter le document final.

Le présent document est composé de deux parties accompagnées d'annexes.

La première partie est un diagnostic qui fait un point critique sur le cadre politique et juridique de référence à l'international et en Guinée (section 1), et sur le processus d'ECUP selon les textes guinéens (section 2) ; sur la base de ces analyses, il propose enfin un schéma opérationnel pour conduire la procédure d'ECUP en Guinée (section 3).

La seconde partie est le manuel d'opération proprement dit. À partir du diagnostic, il décrit l'ensemble de la procédure d'ECUP et la démarche de dédommagement à conduire en milieu rural guinéen. Il est composé d'un texte (sections 1 à 6) qui explique les principaux enjeux méthodologiques et comment les prendre en charge ; puis d'une check-list (section 7) et d'un schéma (poster joint au présent manuel) qui permettent au responsable d'un projet de faire le point sur les tâches à réaliser pas à pas.

Enfin, les annexes rassemblent des recommandations pour garantir les conditions de mise en oeuvre du manuel ; une illustration du concept de faisceaux de droits ; et l'arrêté portant création de la commission.

---

2 Arrêté A/2015/6236/CAB/MVAT 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

# Partie 1. Diagnostic

## 1. Cadre politique et juridique de référence

L'ECUP est un privilège de la puissance publique : seul l'État et ses démembrements peuvent l'exercer. Elle peut être définie comme la procédure administrative par laquelle l'État impose le transfert des différents droits qui composent la propriété d'un immeuble privé dans un but d'utilité publique moyennant une juste et préalable indemnité. Cette procédure est définie par les textes juridiques nationaux, mais elle est aussi encadrée par des textes internationaux, notamment pour ce qui concerne les grands aménagements. Cette section passe en revue les éléments saillants des textes internationaux et expose le détail du droit guinéen.

### 1.1 Textes internationaux

Dix textes internationaux encadrent les processus d'ECUP en Afrique de l'Ouest, en particulier pour les grands aménagements en milieu rural.

Tableau 1. Les textes retenus pour l'analyse du cadre juridique et institutionnel international

<b>Politiques de sauvegarde des institutions financières multilatérales (IFM)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Banque mondiale (BM) (2001) <i>Politique opérationnelle 4.12 et ses annexes</i></li> <li>• Société financière internationale (SFI) (Groupe de la Banque mondiale) (2002) <i>Manuel d'élaboration des plans d'action de réinstallation</i></li> <li>• SFI (2012) <i>Normes de performance en matière de durabilité environnementale et sociale</i></li> <li>• Banque africaine de développement (BAD) (2014) <i>Système de sauvegardes intégré de la Banque africaine de développement – Déclaration de politique et sauvegardes opérationnelles</i></li> </ul>
<b>Politiques des institutions communautaires africaines (UA, CEDEAO, UEMOA)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Chefs d'État et de gouvernement de l'Union africaine (UA) (2009) <i>Déclaration sur les problèmes et enjeux fonciers en Afrique</i></li> <li>• UA (2014) <i>Principes directeurs relatifs aux investissements fonciers à grande échelle en Afrique</i></li> <li>• UA (2010) <i>Cadre et lignes directrices sur les politiques foncières en Afrique</i></li> <li>• Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) (2011) <i>Lignes directrices pour le développement d'infrastructures hydrauliques en Afrique de l'Ouest</i></li> </ul>
<b>Politiques internationales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO) (2012) <i>Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale</i></li> <li>• Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA) (2014) <i>Principes pour un investissement responsable dans l'agriculture et les systèmes alimentaires</i></li> </ul>

Ces textes convergent vers quatre principes : la minimisation des déplacements de population ; la reconnaissance des droits fonciers légitimes localement (titrés ou non) ; la prise en compte des groupes défavorisés et les relations de genre ; et la définition d'un mécanisme de dédommagement juste, préalable, transparent et participatif. On pourrait faire ressortir un cinquième principe, qui est en filigrane des quatre premiers : l'accès des personnes affectées par le projet (PAP) aux retombées économiques et sociales locales du projet, au titre du développement local.

Les **institutions internationales et communautaires** ne sont pas en mesure d'imposer des exigences aux États et aux investisseurs sur ces thématiques : elles **fixent des principes**, des lignes directrices ou des directives volontaires. En revanche, les **textes des IFM** ont une force plus grande : ils **imposent des systèmes de règles** sous la forme d'exigences et de critères de financement des projets. Reste cependant posée **la question de leur opérationnalisation**, car en dehors du manuel de la SFI, les processus de mise en œuvre (étapes, responsabilités et organisation, outils et méthodes, produits) sont peu explicités.

### 1.1.1 Limiter l'expropriation pour cause d'utilité publique

Les normes de l'UA et de la FAO ainsi que celles de la BAD et de la BM convergent vers la **nécessité de minimiser l'envergure de l'ECUP**. Elles recommandent :

- l'étude rigoureuse des coûts/avantages des projets supposés d'utilité publique ;
- l'examen participatif de toutes les alternatives, de façon à concevoir le projet dans la perspective de minimiser les transferts fonciers défavorables aux communautés locales – c'est-à-dire des expropriations et des déplacements touchant un grand nombre de personnes.

### 1.1.2 Reconnaître l'éligibilité des droits fonciers légitimes localement

Les textes internationaux convergent vers **l'éligibilité des droits fonciers légitimes à l'échelle locale**. Les droits légitimes sont entendus comme ceux qui font l'objet d'un accord collectif local quant à leur exercice et leurs ayants droit. Ils incluent donc les droits faisant l'objet d'un titre, mais englobent surtout **l'ensemble des autres droits individuels et collectifs non titrés** : la possession coutumière, les droits d'usage saisonniers, les droits délégués...

Sur le plan politique, l'UA, la FAO et le CSA convergent vers la **reconnaissance et le respect des systèmes fonciers coutumiers appliqués par les peuples autochtones et les communautés locales** à propos de la terre et des ressources naturelles (eau, forêts, pêches...). Ceci implique, selon la BAD, la BM et la SFI que :

- l'absence de titre de droits de propriété légal sur les terres et autres biens ne peut empêcher une personne affectée par le projet d'avoir accès, en cas de perte de biens ou de manque à gagner, à une juste et préalable indemnisation ou aux autres formes d'aide à la réinstallation ;
- l'inventaire des droits expropriés n'est pas limité à un constat de mise en valeur au moment de l'enquête parcellaire. Doivent être enregistrés les droits d'exploitation dans une période de 6 mois avant les enquêtes, les droits délégués (affermage, métayage, tutorat foncier) et les droits d'usage (saisonniers, nomades), ainsi que les formes de possession coutumière fondée sur un rapport ancestral ou spirituel à la terre.

### 1.1.3 Prendre en compte les groupes défavorisés et les relations de genre

Sur le plan politique, l'UA, la FAO et le CSA posent comme principe **l'accès équitable aux terres pour les jeunes, les femmes et les groupes défavorisés**. Ce principe implique la reconnaissance et le respect des droits fonciers des femmes (propriété, accès, usage) dans les différents régimes fonciers, ainsi que le partage équitable des opportunités des aménagements entre hommes et femmes. Mais ces trois organisations **renvoient l'opérationnalisation de ce principe au cadre juridique national** : la façon de le prendre en compte ou non dépend donc de chaque État.

Au contraire, les IFM exigent de leurs clients et emprunteurs des **mécanismes de prise en compte de toutes les catégories risquant de ne pas être protégées par la législation nationale** : personnes vivant en deçà du seuil de pauvreté, travailleurs sans terre, femmes et enfants, populations autochtones, minorités ethniques.

#### 1.1.4 Mettre en place un « mécanisme participatif de dédommagement »

Le croisement des différentes normes met en évidence une convergence vers ce que nous pourrions appeler un « mécanisme participatif de dédommagement ». En effet, les institutions internationales (FAO, CSA, UA, CEDEAO) définissent trois principes sur lesquels repose un tel mécanisme : la **justice**, la **justesse** et la **participation**.

En matière de justice, les PAP sont **obligatoirement dédommagés** pour la perte de leurs actifs, en particulier ceux liés à la terre, et leurs **conditions de vie doivent être égales** sinon meilleures à celles dont elles jouissaient avant le projet. Ceci implique que les **indemnités** (en espèces), les **compensations** (en nature) ainsi que, le cas échéant, les sites et les modalités de **réinstallation** fassent l'objet d'une **juste évaluation** selon les caractéristiques du pays, de la localité et de la population affectée. Pour ce faire, les PAP *participent* à l'ensemble du processus de planification, de négociation et de mise en œuvre du dédommagement – ce processus étant **public et transparent**.

Pour opérationnaliser ces principes, les IFM (BAD, BM, SFI) décrivent des systèmes de règles et de procédures complexes. L'essentiel peut être résumé de la façon suivante :

- Tout d'abord, le **processus d'ECUP** doit être **approprié par les communautés et les autorités locales** à travers la diffusion de l'information, la systématisation des audiences publiques, la mise en débat et la négociation des options (sites, communautés hôtes, modalités) et la mise à disposition des documents de planification (plan de gestion environnemental et social – PGES ; plan d'action de réinstallation – PAR).
- **L'offre de dédommagement doit être diversifiée**. Elle comprend des indemnités en espèces (selon diverses modalités), des compensations en nature, des sites et des modalités de réinstallation, ainsi que des programmes de restauration et de suivi des conditions de vie (voir l'encadré 1).
- Le dédommagement doit **couvrir le coût intégral des pertes avant l'expropriation (droits, biens, manques à gagner, coûts de réinstallation)**. Les IFM déclinent ainsi les diverses situations des personnes expropriées auxquelles les dédommagements sont applicables. Une priorité forte est donnée à la **compensation en nature avec un potentiel économique, social et symbolique équivalent** ou

La **compensation** relève du remplacement intégral des actifs perdus par des actifs aux potentialités (économiques, sociales, symboliques) équivalentes ou supérieures.

L'**indemnisation** relève du remplacement intégral des actifs perdus par de l'argent selon diverses modalités (paiements directs ou échelonné, fonds d'appui...).

La **réinstallation** concerne la mise à disposition pour les personnes déplacées de conditions matérielles de logement (sites et habitations), de services publics, d'actifs (fonciers, matériels...) sécurisées et équivalentes à celles de leur lieu de vie d'origine.

La **restauration des conditions de vie** concerne le suivi et l'appui sur le moyen terme (1 à 3 ans) des PAP, en particulier les personnes réinstallées, pour qu'elles retrouvent des conditions de vie équivalentes ou supérieures à celles qu'elles avaient avant le projet, avec un accès aux retombées économiques locales du projet.

Encadré 1. Définition des différents modes de dédommagement

supérieur, tandis que l'indemnité en espèces, si elle est choisie par les personnes expropriées, doit être associée à un programme de création d'emploi et d'autonomisation. Dans les deux cas, **les unités sociales éligibles, le calcul des taux et des montants ainsi que les formes et les modalités de dédommagement sont discutées, négociées et validées par les PAP.**

- Un autre aspect essentiel du processus est que les compensations et les indemnités contribuent à l'amélioration des conditions de vie des personnes expropriées, ou à tout le moins ne les détériorent pas. La **compensation et l'indemnisation** en tant que telles doivent donc être **appuyées par un programme transitoire (plan d'aide à la réinstallation), et les personnes expropriées doivent bénéficier d'un programme global d'amélioration de leurs conditions de vie (plan de restauration des moyens de subsistance) sur le long terme.** Dans cette perspective, elles doivent aussi bénéficier des retombées économiques locales du projet.
- Enfin, les projets doivent être accompagnés d'un **mécanisme de traitement des plaintes des PAP** qui, outre le directeur du projet et le bailleur, doit être surveillé par une tierce partie. Ce mécanisme prévoit des procédures internes au projet, le recours aux procédures du bailleur et le recours à la justice du pays dans lequel se déroule le projet.

## 1.2 Textes guinéens

### 1.2.1 Le cadre stratégique

La question spécifique de l'expropriation n'est pas directement évoquée dans les documents stratégiques de référence, en l'occurrence le Document de stratégie de réduction de la pauvreté DSRP III (2013-2015) et le Plan quinquennal de développement socio-économique (2011-2015). Cependant, ces deux documents mettent un accent particulier sur le renforcement de la gouvernance institutionnelle et sur la protection des droits individuels.

La Déclaration de politique foncière en milieu rural (DPFMR) (2000) donne un contenu spécifique à l'ECUP en milieu rural. Elle recommande en particulier :

- la réalisation des plans fonciers en vue de clarifier les situations foncières locales ;
- la mise en place et le renforcement des mécanismes institutionnels décentralisés et participatifs de gestion foncière ;
- l'immatriculation et l'inventaire du domaine des collectivités territoriales en milieu rural ;
- la décentralisation des commissions foncières au niveau des collectivités et la participation des représentants des collectivités ;
- que l'inscription au plan foncier rural débouche sur un type de titre foncier peu onéreux, juridiquement reconnu, opposable aux tiers ;
- la mise en place d'un mécanisme d'enregistrement des droits fonciers de proximité.

### 1.2.2 Le cadre légal et réglementaire

Du fait de l'absence d'un code de l'ECUP, le cadre juridique et réglementaire de l'expropriation en Guinée est disséminé dans plusieurs textes juridiques. Ce cadre comprend ainsi la Constitution, la loi et les règlements.

### 1.2.2.1 La Constitution

La Constitution de 2010 évoque en son article 13 l'expropriation : « *Le droit de propriété est garanti. Nul ne peut être exproprié si ce n'est dans l'intérêt légalement constaté de tous, et sous réserve d'une juste et préalable indemnité.* »

### 1.2.2.2 La loi

Selon le Code civil : « *On ne peut donc contraindre une personne à céder sa propriété si ce n'est pour cause d'utilité publique et moyennant une juste indemnité.* » (Article 534)

La Loi L/2001/029/AN du 31 décembre 2001 portant principes fondamentaux de création, d'organisation et de contrôle des structures des services publics définit ce qu'est un projet d'intérêt public et fixe les conditions de sa création.

L'Ordonnance 045/PRG/87 du 28 mai 1987 portant Code de l'environnement précise en son article 19 :

« *Sont soumis à autorisation préalable conjointe du ministre concerné et de l'autorité ministérielle chargée de l'Environnement l'affectation et l'aménagement du sol à des fins agricoles, industrielles, urbaines ou autres, ainsi que les travaux de recherches ou d'exploitation des ressources du sous-sol susceptibles de porter atteinte à l'environnement guinéen dans les cas prévus dans les textes d'application.* »

Certains travaux, en raison de leurs impacts environnementaux et sociaux, sont soumis à l'approbation conjointe du ministre concerné et du ministre en charge de l'Environnement.

Le CFD, porté par l'Ordonnance O/92/019 du 30 mars 1992 et complété par la Loi 017/98 portant Code de l'urbanisme, décrit la procédure générale d'ECUP de la façon suivante :

- a) Après une enquête d'utilité publique (EUP), un décret déclaratif d'utilité publique est pris. Pour les infrastructures publiques (routes, barrages...), il s'agit d'un acte déclaratif qui autorise les travaux (art. 57). Ce décret ou cet acte mentionne la liste des droits de propriété atteints par le projet ainsi que le délai de l'expropriation, qui n'excède pas 3 ans, sauf pour les infrastructures publiques, pour lesquelles il est porté à 5 ans (art. 57).
- b) Après la déclaration d'utilité publique (DUP), le ministre en charge du Domaine prend un arrêté qui détermine la liste des propriétés atteintes si elle ne résulte pas du décret ou de l'acte déclaratifs. Cet arrêté vaut acte de cessibilité (art. 58).
- c) Le décret déclaratif d'utilité publique ou l'acte de cessibilité doivent être précédés d'une enquête parcellaire et sont notifiés sans délai aux propriétaires par l'autorité compétente (art. 59).
- d) Le propriétaire a 2 mois pour communiquer la liste des détenteurs de droits sur sa propriété (locataires, occupants, usagers...) (art. 60).

Constitution guinéenne du 19 avril 2010

Code civil du 16 janvier 1996

Ordonnance 045/PRG/87 du 28 mai 1987 portant Code de l'environnement

Ordonnance O/92/019 du 30 mars 1992 portant Code foncier et domanial

Loi 017/98 portant Code de l'urbanisme

Loi L/2001/029/AN du 31 décembre 2001 portant principes fondamentaux de création, d'organisation et de contrôle des structures des services publics

Loi du 26 mars 2006 portant Code des collectivités en République de Guinée

Encadré 2. Les principaux textes législatifs de l'ECUP en Guinée

- e) Après la déclaration des détenteurs de droits par le propriétaire, l'expropriant a un délai de 3 mois pour faire savoir le montant des indemnités proposées. Le montant est négocié à l'amiable (art. 66). En cas de désaccord, le dossier est transféré au juge (art. 68).
- f) L'inscription de l'arrêté de cessibilité au plan et au livre fonciers rend caduque toute modification ultérieure de la propriété (art. 61).
- g) Par ailleurs, il existe une procédure d'urgence qui permet par décret présidentiel ou par décision de l'exécutif local de déclarer dans le même acte déclaratif d'utilité publique : l'expropriation, les immeubles concernés ainsi que le montant des indemnités négociées sous l'égide de la commission foncière. Étant donné le caractère urgent qui s'attache à cette procédure, l'expropriant peut entrer en possession des immeubles après avoir notifié le contenu du décret et payé une provision aux ayants droit.

### 1.2.2.3 Les règlements

De façon générale il y a peu de textes qui fournissent les détails de l'application opérationnelle du processus d'expropriation en Guinée.

En la matière, il existe pour le moment des textes réglementaires de deux ordres :

- les actes pris de façon ad hoc par les différents ministères pour déclarer l'utilité publique des projets dont ils sont responsables et mettre en œuvre l'ECUP ;
- les textes qui déclenchent de façon sectorielle les enquêtes publiques ou l'utilité publique. Il s'agit en particulier du décret et de l'arrêté qui réglementent les études d'impact environnemental préalables à la DUP.

Décret 199/PRG/SGG/89 du 8 novembre 1989 codifiant les études d'impact sur l'environnement

Arrêté A/990/MRNEE/SGG/90 du 31 mars 1990 définissant le contenu, la méthodologie et la procédure de l'étude d'impact sur l'environnement.

Décret D/2001/037/PRG/SGG du 17 mai 2001 portant Déclaration de politique foncière en milieu rural

Encadré 3. Les principaux textes réglementaires de l'ECUP en Guinée

#### En résumé

Le cadre juridique et institutionnel guinéen définit une procédure d'ECUP classique et générale :

- Elle est basée sur le principe général de la protection de la propriété privée individuelle, qui ne peut être remise en cause que par l'utilité publique après juste et préalable indemnisation.
- Elle est composée des étapes administratives normales que sont l'EUP, la DUP, l'acte de cessibilité et l'indemnisation à l'amiable.
- Elle est complétée sur le plan environnemental par l'obligation pour les projets de fournir une notice d'impact environnemental.

Le cadre réglementaire international complète le cadre juridique guinéen sur les points suivants :

- la limitation de l'envergure des ECUP ;
- la reconnaissance de tous les droits fonciers individuels et collectifs légitimes localement ;
- la prise en compte spécifique des personnes défavorisées et des relations de genre ;

- la mise en place de mécanismes de dédommagement fondés sur la justice, la justesse des enquêtes, ainsi que la participation et la transparence ;
- la contribution du projet au développement local et l'accès des PAP aux retombées économiques et sociales locales du projet.

Bien qu'ils se complètent sur un certain nombre de principes, ni le cadre juridique guinéen ni les textes internationaux ne déclinent les processus, les méthodes et les outils opérationnels nécessaires pour conduire des ECUP de grande ampleur en milieu rural. Or, la conduite du processus d'ECUP se confronte à la nature en faisceaux des droits de propriété (les droits détenus sur une même parcelle sont répartis entre différentes personnes – voir l'annexe 2) et au fait que ces droits se superposent au fil de l'année sur un même espace (droit d'exploitation agricole, droit d'usage temporaire des transhumants, droit de ramassage sur les arbres...).

## 2. Le processus général d'expropriation pour cause d'utilité publique en Guinée

Comme mentionné plus haut, le processus général d'ECUP repose sur des dispositions légales encadrées en partie par la loi guinéenne, mais aussi sur un ensemble de procédures qui partent de l'identification d'un projet à emprise foncière ainsi que de l'articulation de ce projet autour de l'ensemble des étapes conduisant à l'expropriation proprement dite par voie amiable ou judiciaire.

### 2.1 Une obligation légale

Le CFD définit, entre autres, comme propriétaires « *les occupants, personnes physiques ou morales, justifiant d'une occupation paisible, personnelle, continue et de bonne foi d'un immeuble et à titre de propriétaire* », leur bonne foi pouvant être prouvée par « *la mise en valeur de l'immeuble conformément aux usages locaux* » (art. 39). Le texte laisse donc la place à une reconnaissance de la possession foncière coutumière et ses démembrements (usage, délégation, prêts...).

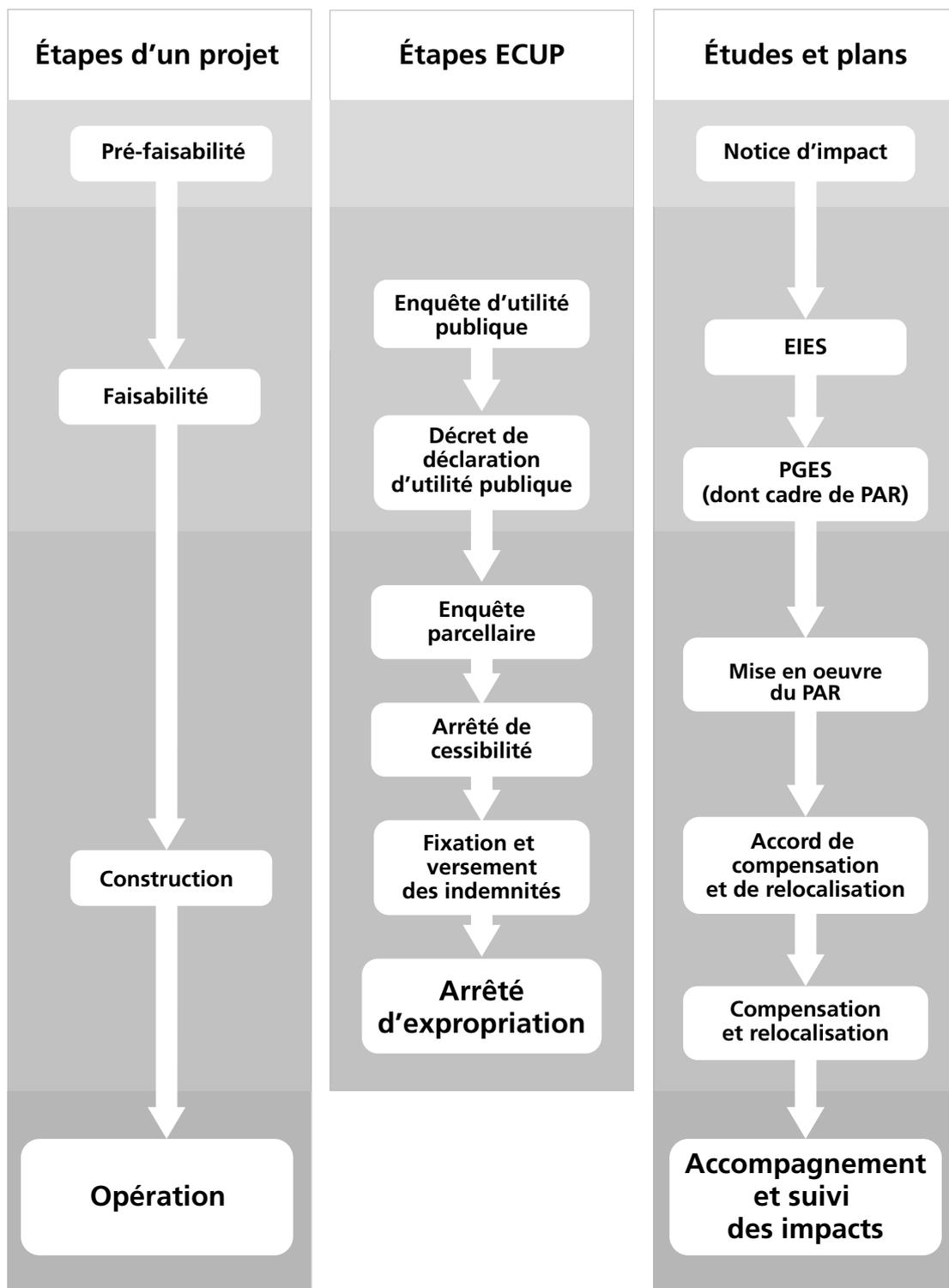
Juridiquement, les projets d'aménagement **portent atteinte aux droits de propriété** des habitants de leur zone d'impact et tombent sous le coup de la procédure d'ECUP :

- La Constitution du 19 avril 2010 mentionne en son article 13 que « *Nul ne peut être exproprié, si ce n'est dans l'intérêt légalement constaté de tous et sous réserve d'une juste et préalable indemnité* » ;
- L'article 56 du CFD précise que « *L'expropriation ne peut être prononcée qu'autant que l'utilité publique ait été déclarée dans les formes prescrites ci-après [articles 57 à 62]* ».

Sur le plan institutionnel, ce sont le ministère en charge du Domaine et les commissions foncières qui sont compétents, ainsi que le tribunal de première instance (TPI) en cas d'absence d'accord amiable entre expropriant et propriétaires.

## Articulation entre projet, procédure et études de terrain

Figure 1. Résumé des grandes étapes d'un projet, d'une ECUP et des études et plans associés.



La procédure d'ECUP s'insère dans les étapes habituelles d'un projet, ainsi que dans les différents plans et études de terrain demandées par les IFM. En première approximation et sans correspondance chronologique entre elles, on distingue les étapes suivantes :

- À l'étape de **faisabilité** du projet, il y a un besoin d'articulation entre, d'une part, l'étude d'impact environnementale et social (EIES), qui débouche sur le PGES réunissant l'ensemble des propositions d'atténuation et de bonification des impacts du projet, et d'autre part, l'EUP, qui débouche sur la DUP. En effet, les résultats de l'EIES et les propositions du PGES devraient idéalement être versés au dossier de l'EUP afin d'évaluer le ratio coût/avantage du projet et son design optimal.
- À l'étape de la **construction des infrastructures**, l'articulation se joue avant que les premières machines n'arrivent sur le terrain, entre, d'une part, la mise en œuvre du cadre de PAR (incluant l'enquête socio-foncière, l'inventaire des biens et des droits et l'enquête socio-économique), qui débouche sur les accords de dédommagement et de réinstallation qui sont ensuite mis en œuvre, et d'autre part, la procédure administrative de l'expropriation (arrêté de cessibilité, versement amiable des dédommagements ou recours au tribunal, arrêté d'expropriation). Il y a ici une redondance et des contradictions possibles entre l'enquête parcellaire exigée par la loi et l'inventaire des biens et des droits du PAR, mais aussi entre les accords de dédommagement et de réinstallation négociés localement et la fixation des dédommagements par la procédure. L'articulation peut se faire soit sur le degré de précision (la procédure fixe des points généraux que les études détaillent et opérationnalisent sur le terrain), soit en établissant que les études de terrain alimentent l'enquête parcellaire et la détermination des dédommagements.

Pour gérer au mieux ces questions d'articulation entre projet, procédures d'ECUP et études de terrain, il est nécessaire que la procédure d'ECUP soit claire et stabilisée dans ses différentes étapes, ses acteurs, ses actes et ses délais.

## 2.2 Analyse de la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique en Guinée

### 2.2.1 Une procédure d'expropriation incohérente sur certains aspects

Telle que visée dans les articles 57 à 61 du CFD, la procédure administrative d'ECUP est plutôt floue. Elle soulève en particulier deux types de problèmes.

#### 2.2.1.1 Des relations non stabilisées entre types d'actes

Selon le CFD, le décret et l'acte déclaratifs d'utilité publique (art. 57) ainsi que l'arrêté du ministre en charge du Domaine, qui vaut acte de cessibilité inscrit au plan et au livre fonciers (art. 58) dressent tous trois la liste des propriétés atteintes. Cependant, le décret et l'acte déclaratifs peuvent ne pas établir cette liste (art. 58), tandis que l'arrêté du ministre en charge du Domaine peut se substituer à un décret (art. 59). D'emblée, les articles 57 à 59, censés fixer le statut des actes administratifs et leur corrélation, sont confus :

- Le type d'acte n'est pas stabilisé. On parle tour à tour de décret (art. 57), d'acte déclaratif (art. 57) et d'arrêté (art. 59).
- Leurs relations ne sont pas cohérentes non plus, puisque la liste des propriétés atteintes navigue entre le décret (art. 57) et l'acte de cessibilité (art. 58).
- On ne sait pas qui doit prendre le décret déclaratif d'utilité publique ou l'acte déclaratif d'autorisation des travaux d'infrastructures publiques.

### 2.2.1.2 Les enquêtes d'utilité publique et parcellaire non explicitées

L'EUP et l'enquête parcellaire ne sont pas explicitées alors qu'elles constituent les bases objectives qui permettent de déclarer l'utilité publique ou non d'un projet et d'établir avec précision les propriétés atteintes.

Leurs liens avec les actes produits par l'administration et le moment où elles interviennent ne sont pas clairement définis. Elles sont simplement évoquées au détour des articles 57 et 59, qui traitent par ailleurs d'autres sujets.

Les conditions de déroulement de chacune des enquêtes ne sont pas détaillées. Elles doivent donc l'être avec, pour chaque enquête, la définition précise du rôle particulier des commissions foncières.

### 2.2.1.3 Une procédure de dédommagement incomplète et des commissions foncières non fonctionnelles

Le CFD réduit le dédommagement juste et préalable à une seule de ses modalités possibles : l'indemnisation des biens, qui repose sur l'accord amiable. Sommairement décrite, la procédure fournit un cadre temporel et institutionnel, mais ne précise pas comment la négociation doit être mise en œuvre pour respecter le principe de juste dédommagement.

## 2.2.2 Une procédure fondée sur l'accord amiable

L'établissement d'une juste et préalable indemnité est décrite par le CFD en trois points.

À partir de 2 mois après la notification aux propriétaires de l'acte de cessibilité par le ministre en charge du Domaine, l'expropriant a 3 mois pour communiquer sa proposition d'indemnité au propriétaire et l'inviter à faire sa proposition en retour. L'objectif est de trouver un accord amiable entre les deux parties devant la commission foncière (art. 60, 66).

En cas d'accord, celui-ci est entériné par un procès-verbal (PV) de la commission foncière contresigné par les deux parties (art. 67).

En cas de désaccord, le TPI<sup>3</sup> est saisi par la partie la plus diligente. L'indemnité est fixée par ordonnance du président du tribunal (art. 68), éventuellement après une expertise si elle est demandée par l'une des deux parties. Cette expertise doit être conduite par trois experts agréés (art. 70). Dans les deux cas, l'expropriant doit verser l'indemnité (art. 72), action qui purge définitivement les droits fonciers de l'exproprié (art. 63). Passé un délai de six mois, en cas de non-versement, un taux d'intérêt court de plein droit, et le propriétaire peut demander une révision de l'accord (art. 73).

### 2.2.2.1 Des commissions foncières non fonctionnelles

Dans chaque préfecture, le CFD crée les commissions foncières. Selon les articles 49 et 53, elles détiennent les compétences générales de constater l'effectivité de la mise en valeur des terrains et de donner leur avis sur les opérations immobilières et sur toute question relative à l'orientation de la politique foncière de la collectivité territoriale.

Concernant l'ECUP en particulier, elles ont pour rôle de concilier les parties ou de donner leur avis sur le montant des indemnités ainsi que le prix d'acquisition des immeubles qui font l'objet d'une procédure de préemption.

Selon l'article 50 du CFD, les commissions foncières sont composées de quatre membres nommés par les

<sup>3</sup> Décret N/D/2001/031/PRG/SGG du 17 mai 2001 portant amendement de certaines dispositions de la Loi L/98/014/AN du 16 juin 1998 modifiant la Loi L/95/021/CTRN du 6 juin 1995 réorganisant la Justice en République de Guinée : Boké, Dixinn, Faranah, Kaloum, Kankan, Kindia, Labé, Mamou, Mafanco et N'Zérékoré.

ministres en charge de l'Urbanisme, de l'Agriculture, de l'Intérieur et des Mines, ainsi que de trois membres désignés par le préfet. La présidence est assurée par le représentant du ministère en charge de l'Urbanisme.

Jusqu'à récemment, les commissions foncières censées permettre l'application locale du CFD n'avaient été mises en place que dans huit préfectures (plus Conakry)<sup>4</sup>. Dépourvues de moyens de fonctionnement propres, elles ont été utilisées pour la gestion des impacts fonciers du projet minier Simandou (Simfer-Rio Tinto), qui les finançait à l'occasion.

### 2.2.2.2 Une focalisation sur l'indemnisation

Dans la pratique des bureaux d'études qui se fondent sur les normes des IFM, le dédommagement des impacts des projets d'utilité publique se décline en diverses modalités (voir l'encadré 1). Le CFD ne propose qu'une seule de ces modalités : l'indemnisation. Il laisse dans l'ombre les autres types de dédommagement (qui ont pourtant la préférence de la plupart des projets et des institutions internationales) et ne fournit ni cadre institutionnel ni procédure pour leur juste établissement.

### 2.2.3 Des pratiques administratives ad hoc

Face au flou des textes guinéens en matière d'expropriation, les projets d'infrastructures se sont jusqu'ici fondés sur des pratiques administratives ad hoc et sur la réglementation internationale. L'administration a pour habitude de mettre en place des commissions interministérielles d'expropriation, d'indemnisation et de recasement (CIEIR). Instituées par arrêté conjoint, ces commissions ne sont pas prévues par le CFD, mais relèvent de la pratique administrative pour pallier le vide juridique du texte et permettre d'organiser au niveau national la négociation des dédommagements locaux. Toutefois, le retour d'expérience de ces pratiques en Guinée invite à questionner leur efficacité sur le terrain.

## 3. Schéma opérationnel pour la Guinée

En reprenant les caractéristiques de la procédure d'ECUP guinéenne avec ses faiblesses et ses acquis, nous proposons le schéma opérationnel suivant pour harmoniser les dispositions existantes et combler les lacunes du cadre juridique actuel.

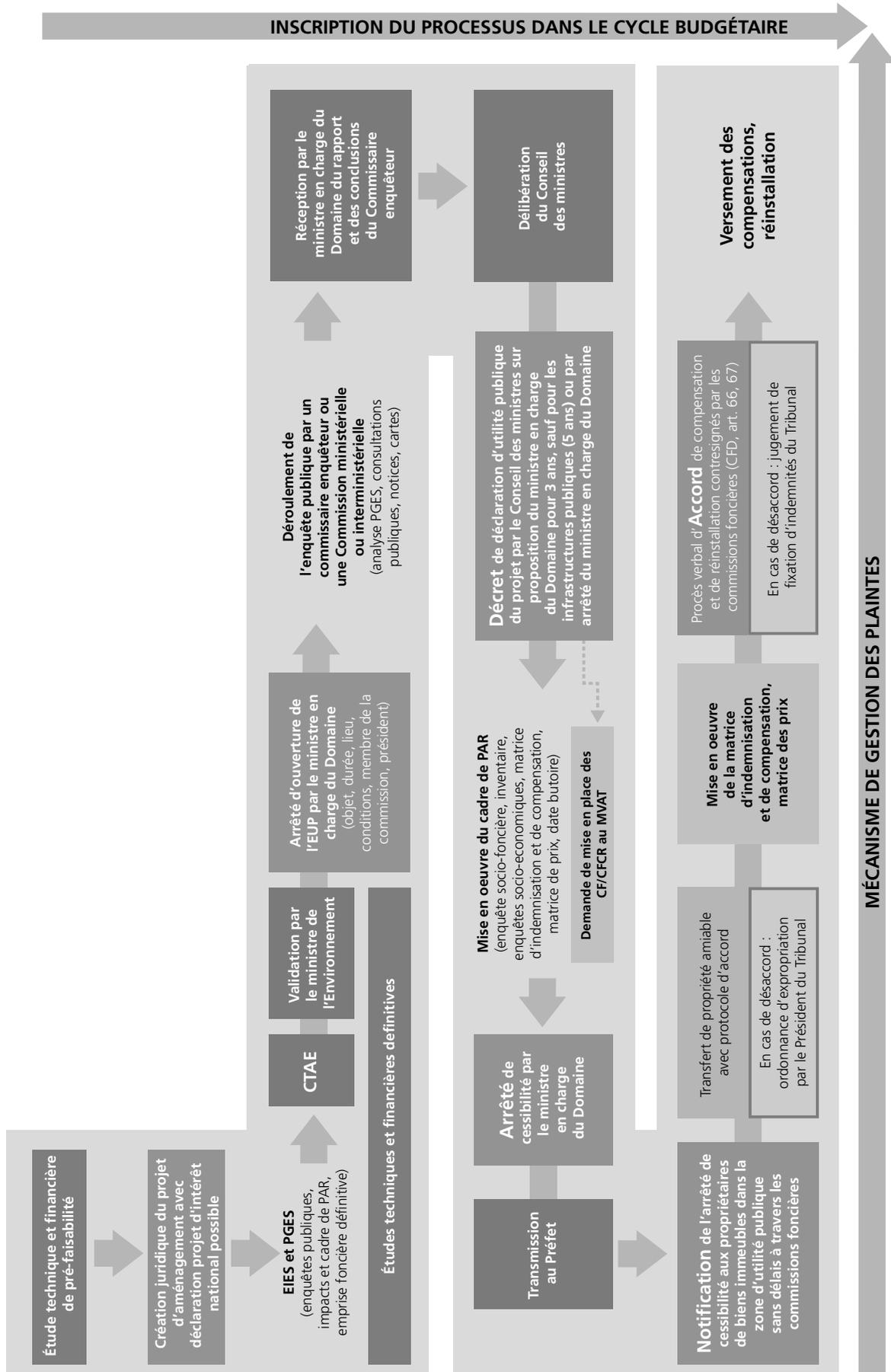
1. En premier lieu, selon la Loi L/2001/029 AN du 31 décembre 2001 portant principes fondamentaux de création d'organisation et de contrôle des structures des services publics, tout projet doit être créé sur le plan juridique sous la forme d'un arrêté ou d'un décret avant d'être mis en place sur le plan institutionnel (ressources humaines, budget, locaux).
2. Dès sa création, le projet doit s'inscrire dans le cycle budgétaire national afin que les lignes budgétaires nécessaires aux enquêtes et études préalables à la DUP, aux études relatives aux dédommagements, aux dédommagements eux-mêmes et à la construction du projet en tant que tel soient préparées par le ministère en charge du Budget. L'expérience montre en effet que les volets EIES/PGES/PAR sont définis et mis en œuvre avec difficulté faute de financement adéquat et de planification.
3. En Guinée, tout projet d'aménagement doit reposer sur une EIES et un PGES validés par le ministre en charge de l'Environnement (Décret 199/PRG/SGG/89). L'EIES doit pouvoir fournir le détail d'éléments contribuant à juger de l'utilité publique du projet et peut ainsi faire partie du fond de dossier de l'EUP.

<sup>4</sup> Arrêté A/2011/8360/MUHC/CAB du 3 décembre 2011 portant mise en place des commissions foncières dans les préfectures de Beyla, Macenta, Kérouané, Kankan, Kouroussa, Faranah, Kindia et Forécariah.

4. Suite à la validation de l'EIES et du PGES, l'EUP est organisée par arrêté du ministre en charge du Domaine ou du préfet par délégation, en fonction du classement du projet par le ministère en charge de l'Environnement. Le rapport de la commission d'enquête publique doit permettre de délibérer sur l'utilité publique du projet. L'organe délibérant n'est pas explicitement visé par les textes guinéens. Le manuel propose que cela soit le Conseil des ministres sur proposition du ministre en charge du Domaine.
5. Une fois l'utilité publique du projet déclarée, une enquête parcellaire et d'inventaire doit être réalisée pour identifier l'ensemble des biens et des droits qui grèvent l'emprise foncière du projet afin de les compenser. Cette enquête est demandée par le ministre en charge du Domaine, mais les textes guinéens ne précisent pas son contenu. Étant donné que le PGES propose un cadre de PAR pour gérer les dédommagements et les relocalisations, le manuel suggère que l'enquête parcellaire détaillée ait lieu dans le cadre de la mise en œuvre du PAR.
6. L'arrêté de cessibilité doit être notifié à l'ensemble des propriétaires de la zone d'emprise du projet déclaré d'utilité publique par la préfecture, via les collectivités locales.
7. Légalement, les propriétaires ont 2 mois pour déclarer leurs droits au projet expropriant, mais en milieu rural le recensement des droits est assumé par le projet (enquête socio-foncière, inventaire des biens et des droits, enquête socio-économique), selon des délais variables en fonction de l'envergure du projet. Le manuel propose que les dédommagements et la stratégie de relocalisation soient négociés avec les PAP avant la conduite de l'enquête parcellaire et d'inventaire, et que celle-ci soit précédée par une enquête socio-foncière pour comprendre les principales caractéristiques des pratiques et des droits fonciers de la localité.
8. Les résultats des inventaires et de la matrice de dédommagement proposée à l'amiable par l'expropriant débouchent sur des accords de dédommagement entre le projet et chacune des PAP, contresignés par la commission foncière de la localité.
9. Une fois les dédommagements délivrés et la relocalisation effectuée, l'arrêté d'expropriation est émis pour transférer définitivement les droits de propriété au projet afin que la construction de l'aménagement commence.
10. Légalement, l'expropriation doit se faire dans les 3 à 5 ans suivant la DUP selon le type de projet. Dans ce cadre, il peut y avoir un laps de temps plus ou moins long entre le PGES et la mise en œuvre du cadre de PAR. Cela nécessite donc une mise à jour du cadre de PAR, en particulier de la matrice de dédommagement. Il est également important du point de vue des PAP que les délais entre la délivrance des dédommagements et le début des travaux soit le plus court possible. Idéalement, la mise en œuvre du cadre de PAR doit intervenir lorsque le budget de construction est disponible et les moyens matériels mobilisés.

La figure 2 permet d'identifier les grandes étapes de l'ECUP qui sont détaillées dans le manuel (voir Partie 2).

Figure 2. Un schéma opérationnel de l'ECUP pour la Guinée



## Partie 2. Manuel

### 1. L'étude d'impact environnemental et social

En Guinée, une fois qu'ils sont créés sur le plan juridique, tous les projets à emprise foncière ont l'obligation de conduire une notice environnementale et sociale (NES) ou une étude d'impact environnemental et social détaillée (EIESD) afin d'obtenir un certificat de conformité environnementale.

La NES est plus courte et plus générale que l'EIESD. Le type d'étude à conduire est déterminé par le bureau en charge des évaluations environnementales. Il est notifié par le ministre en charge de l'Environnement.

La NES et l'EIESD sont toujours composées de deux parties : l'étude des impacts en tant que telle et le plan de gestion environnementale et sociale (PGES) pour prendre en charge ces impacts.

L'étude des impacts dresse un état-référence de l'environnement du projet et le tableau des impacts négatifs et positifs que le projet aurait sur cet environnement. Outre le cadre juridique et institutionnel et la présentation détaillée du projet, cette partie de l'EIES doit obligatoirement faire le point sur les aspects présentés dans le tableau 2. Pour cela, les outils détaillés dans le tableau 3 sont utilisés.

Tableau 2. Les différents aspects à étudier dans le cadre d'une EIES

Zone d'étude	Caractérisation détaillée	Caractérisation et mesure des impacts positifs et négatifs potentiels des phases de pré-construction et de construction, d'exploitation (incluant les opérations d'entretien) et de fermeture.
Environnement physique	Climat, géologie, géomorphologie et topographie, hydrologie, pédologie	
Environnement biologique	Végétation et flore, flore aquatique, faune, conservation et protection	
Environnement humain	Administration, population, patrimoine culturel, foncier, services sanitaires et de santé, éducation, eau potable, transports, urbanisme, communication, marchés, agriculture, pêche, élevage, chasse et collecte, exploitation forestière, mines, services financiers, tourisme, planification locale, aide au développement	

Tableau 3. Outils et moyens de l'EIES

Outils	Recensement des populations Études économiques, environnementales, sociales Études spécifiques : pratiques et droits fonciers, conflits, organisations sociopolitiques locales Consultations des populations sur les impacts potentiels
Moyens financiers	L'ensemble des coûts est à la charge du projet à emprise foncière, qui doit consacrer un pourcentage de son budget total aux études.

En Guinée, le Guide général de réalisation des études d'impact environnemental et social, adopté par l'arrêté A/2013/474/MEEF/CAB du 11 mars 2013 fournit :

- les grandes lignes de la procédure à suivre ;
- le plan détaillé du rapport d'étude à fournir ;
- des indications sur le contenu des termes de référence (TDR) de l'étude ;
- le classement des types de projet nécessitant une NES ou une EIESD.

Encadré 4. Contenu du Guide de réalisation des EIES

Le PGES propose quant à lui toutes les solutions qui permettraient d'atténuer les impacts négatifs et de bonifier les impacts positifs établis par l'EIES, ainsi qu'un budget qui évalue le coût de chaque solution. Il propose en particulier les alternatives de montage technique du projet, les mesures de gestion des impacts environnementaux négatifs, les projets de développement locaux de façon à ce que les populations bénéficient du projet et retrouvent un niveau de vie égal ou supérieur après sa réalisation, et le plan d'action de réinstallation (PAR) si des populations doivent être déplacées économiquement et/ou physiquement. Dans la pratique, la plupart des projets qui se réfèrent aux normes de la BM<sup>5</sup> élaborent un PGES comprenant les plans présentés dans le tableau 4.

Tableau 4. Détail des plans à définir dans le cadre d'un PGES

<b>Plan de gestion environnementale</b>	Il fait état de toutes les mesures pour atténuer les impacts environnementaux du projet.
<b>Plan d'engagement des parties prenantes</b>	Il identifie l'ensemble des individus, groupes et institutions touchés par le projet et la façon dont le projet collabore avec eux selon les problématiques à traiter. Il permet de préparer les mécanismes de concertation avec les PAP, en particulier pour établir le cadre de PAR et les différents plans d'aide et d'accompagnement.
<b>Cadre de plan d'action de réinstallation</b>	Il évalue le nombre de personnes affectées économiquement et/ou physiquement par le projet et les moyens pour les dédommager justement et pour les réinstaller. Il fait l'inventaire du nombre de personnes affectées, détermine les solutions pour les compenser et évalue le budget nécessaire au dédommagement.  Le cadre de PAR doit faire l'unanimité quant à la méthode employée pour définir l'éligibilité des PAP, la nature des dédommagements et leur mode de délivrance, et les modalités de réinstallation. Il doit être concerté avec les populations affectées par le projet.
<b>Plan d'aide à la réinstallation</b>	Il accompagne le PAR en définissant la stratégie et les moyens financiers pour accompagner les personnes qui seront déplacées et réinstallées.
<b>Plan de restauration des moyens de subsistance</b>	Il fait état des projets qui seront conduits pour que les PAP retrouvent un niveau de vie égal ou supérieur à celui qu'elles avaient avant son implantation.
<b>Plan d'emploi local et de fournisseurs locaux</b>	Il définit la politique du projet en matière d'emploi des habitants des localités riveraines et la mobilisation des fournisseurs locaux.

Pour conduire une EIES, le directeur du projet doit faire appel à un bureau d'études ou à un groupement de bureaux d'études spécialisés en la matière. Pour cela, il lance un appel à manifestation d'intérêt qui permettra de repérer les bureaux existants et de choisir les plus expérimentés, qui seront mis en concurrence dans le cadre de l'appel d'offres défini par des termes de référence (TDR).

La méthode d'enquête est vérifiée par le bureau en charge des évaluations environnementales au cours d'une enquête publique, puis le rapport est discuté et validé par le Comité technique d'analyse environnementale (CTAE).

Une fois le rapport validé et le certificat de conformité environnementale délivré, le rapport d'étude est obligatoirement rendu public. Ses résultats sont diffusés auprès des ministères impliqués dans le projet, déposés à la préfecture et dans les communes impactées par le projet (salle de lecture), et publiés via divers canaux (journaux, internet...).

5 BM (2001) Politique opérationnelle 4.12 et ses annexes ; SFI (2002) Manuel d'élaboration des plans d'action et de réinstallation ; SFI (2012) Normes de performance en matière de durabilité environnementale et sociale.

Si le projet est réalisé, la mise en œuvre du PGES est suivie et contrôlée par le Comité préfectoral de surveillance environnementale et sociale (CPSES), et un audit est réalisé à la fin de celle-ci. Cet audit, qui doit juger de l'opportunité de clôturer ou non le PGES, porte tout particulièrement sur le PAR à propos :

- de toutes les catégories de personnes affectées par le projet (PAP) ;
- des principaux indicateurs proposés dans le plan de restauration des moyens de subsistance ;
- des conditions de vie actuelles des PAP, qui doivent être comparées à celles de départ ;
- de l'état d'occupation de toutes les habitations et des parcelles de réinstallation par les bénéficiaires éligibles, en s'assurant qu'aucun membre de ménage de PAP n'a été privé de ces dédommagements ;
- des personnes et ménages considérés comme vulnérables avant la réinstallation et de ceux devenus vulnérables pendant le processus de réinstallation.

## 2. L'enquête d'utilité publique et la déclaration d'utilité publique

L'expropriation ne peut être prononcée qu'autant que l'utilité publique a été déclarée soit par décret présidentiel (pour les projets à grands impacts – catégorie A), soit par arrêté du ministre en charge du Domaine (pour les projets à impact limité – catégories B et C).

La DUP est l'aboutissement du processus d'EUP qui, lorsqu'il est validé, consacre l'idée que le projet a un caractère public plus fort que les droits de propriété individuels et collectifs consacrés par la Constitution ainsi que la Déclaration universelle des droits de l'Homme.

Les normes de l'UA et de la BAD<sup>6</sup> soulignent la nécessité de minimiser l'envergure de l'ECUP. Dans cette perspective, l'EUP est essentielle. Elle doit être rigoureuse, fondée sur les résultats de l'EIES et concertée avec les populations.

### 2.1 Ouverture de l'enquête d'utilité publique

L'EUP est ouverte par un arrêté du ministre en charge du Domaine sur proposition du ministre en charge du projet :

- le ministre en charge du projet fait une requête aux fins d'EUP assortie d'un dossier comprenant tous les rapports et études effectués sur la faisabilité technique et financière du projet, ainsi que la NES ou l'EIESD ;
- le ministre en charge du Domaine dispose alors de 30 jours ouvrés maximum pour répondre à la demande d'ouverture de l'EUP.

---

6 UA (2014) Principes directeurs relatifs aux investissements fonciers à grande échelle en Afrique ; BAD (2014) Système de sauvegardes intégré de la Banque africaine de développement – Déclaration de politique et sauvegardes opérationnelles

## 2.1.1 L'arrêté d'ouverture de l'enquête d'utilité publique

Il est pris par le ministre en charge du Domaine et précise :

- l'objet de l'enquête (le projet) ;
- sa durée (30 à 90 jours ouvrés) ;
- les lieux (préfecture, commune) ;
- ses conditions de déroulement (les activités de l'enquête et leurs prises en charge) ;
- la désignation d'un commissaire enquêteur ou d'une commission d'enquête.

Il est publié au *Journal Officiel de la République de Guinée*.

## 2.1.2 Le commissaire enquêteur et la commission d'enquête

Le ministre en charge du projet peut recourir à deux options selon la complexité de l'EUP. Si celle-ci doit se dérouler à propos d'un projet peu complexe (de catégorie B ou C, par exemple), le ministre peut désigner un commissaire enquêteur. Si le projet objet de l'EUP est complexe (catégorie A), il privilégiera la désignation d'une commission d'enquête.

### 2.1.2.1 Le commissaire enquêteur

Il est désigné par le ministre en charge du projet en fonction de son expérience avérée sur le type de projet concerné ou similaire. Son expérience en matière d'enquête publique ou ses connaissances du milieu rural sont également des critères de choix. Le commissaire enquêteur peut relever aussi bien du secteur public que du secteur privé. Il met en place et coordonne une cellule technique comprenant :

- des représentants des services déconcentrés du ministère en charge du projet et du ministère en charge du Domaine ;
- des représentants des commissions foncières couvrant la zone de projet ;
- des représentants des collectivités locales concernées par le projet.

### 2.1.2.2 La commission d'enquête d'utilité publique

C'est l'option la plus utilisée en Guinée. La commission est composée d'un bureau et de membres tels que décrits dans le tableau 5.

Tableau 5. Composition d'une commission d'EUP

Bureau de la commission	Membres de la commission
Un représentant des services centraux du ministère en charge du Domaine assurant la présidence de la commission	Un représentant des services techniques déconcentrés du Domaine
Un représentant des services centraux du ministère en charge de l'Agriculture assurant la vice-présidence de la commission	Un représentant des services techniques déconcentrés de l'Environnement
Un représentant des services centraux du ministère en charge du projet assurant le secrétariat de la commission	Un représentant des services techniques déconcentrés du Foncier rural
	Un représentant des services techniques du projet
	Des représentants des commissions foncières préfectorales
	Des représentants des commissions foncières locales
	Des représentants des collectivités locales concernées par le projet

## 2.2 Déroulement de l'enquête d'utilité publique

L'enquête s'effectue dans un délai de 30 à 90 jours ouvrés à compter de la publication de son arrêté d'ouverture. Ce délai peut être prolongé selon l'envergure du projet.

L'EUP consiste à mettre à disposition des populations l'ensemble de la documentation relative au projet pour qu'elle puisse émettre son avis dessus. Le commissaire ou la commission d'enquête ont donc à leur charge d'organiser la **communication** sur le projet et le **recueil des avis** des populations (voir tableau 6).

Tableau 6. Modalités de réalisation d'une EUP

Documents (fonds de dossier obligatoire)	Communication	Avis des populations
Études techniques et financières Plan de situation du projet, notamment son emprise foncière Description de l'environnement physique du projet Plan général des travaux Estimation financière Conclusions de l'EIESD et du PGES	Reproduction des documents (fonds de dossier obligatoire) Mise en place de salles de lecture à la préfecture et dans les communes avec registre de consignation des avis Conduite de séances de consultation publique Conduite d'entretiens avec la société civile Conduite d'entretiens avec l'expropriant (si celui-ci le souhaite)	Registre de consignation des avis Lettres adressées au commissaire enquêteur ou au président de la commission d'enquête PV des séances de consultation PV des entretiens ad hoc avec la société civile PV de l'entretien avec l'expropriant

## 2.3 Le rapport d'enquête d'utilité publique

À l'issue des 30 à 90 jours d'enquête, le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête établit son rapport. Celui-ci est composé :

- d'un examen de la documentation du projet présentée aux populations ;
- d'une synthèse des avis consignés dans le registre, les lettres et les PV ;
- de conclusions motivées sur le bien-fondé ou non de déclarer l'utilité publique du projet, ainsi que sur des suggestions et des souhaits.

Ce rapport est élaboré et transmis au ministre en charge du projet dans les 30 jours ouvrés après la clôture de l'EUP.

## 2.4 La déclaration d'utilité publique

Le commissaire enquêteur ou le président de la commission d'enquête transmet le rapport d'EUP au ministre en charge du projet, qui, sans délai, le fournit à son tour à ses services et aux ministères concernés par le projet pour avis et suggestions, ou organise un atelier à cet effet. Après transmission du dossier, les ministères ont 20 jours ouvrés pour faire parvenir leur avis.

Le rapport d'EUP, le fonds du dossier qui le soutient et les avis des ministères concernés par le projet sont transmis au ministre en charge du Domaine par le ministre en charge du projet.

L'ensemble du dossier fait ainsi l'objet d'une communication conjointe du ministre en charge du projet et du ministre en charge du Domaine au Conseil des ministres. Ce dernier valide les conclusions et se prononce sur la prise d'un arrêté de DUP par le ministre en charge du Domaine (catégories B et C) ou d'un décret de DUP par le Président de la République (catégorie A).

Tel que visé par les articles 58 et 59 du CFD, la DUP peut valoir arrêté de cessibilité lorsqu'elle indique précisément les immeubles touchés par l'ECUP. Dans le cas des projets à emprise foncière en milieu rural :

- la liste des immeubles touchés peut être établie lors de la conduite de la NES pour les projets de catégories B ou C car ils sont de faible envergure ;
- au contraire, elle ne peut pas l'être par l'EIESD des projets de catégorie A, car leur envergure ainsi que l'intervalle de temps entre l'EIESD et la DUP peuvent être importants et rendre ainsi la liste immobilière caduque.

Le tableau 7 reprend ces distinctions.

Tableau 7. Les différentes catégories de projets et leurs modalités de DUP

Catégorie de projet	A	B et C
<b>Acte</b>	Décret de DUP pris par le Président de la République	Arrêté de DUP pris par le ministre en charge du Domaine
<b>Liste des immeubles expropriés</b>	Ne liste pas les biens immeubles objets de l'expropriation	Liste les biens immeubles expropriés à partir de la NES pour autant qu'elle ne soit pas caduque
<b>Cessibilité</b>	Ne vaut pas arrêté de cessibilité. Arrêté de cessibilité pris après l'enquête parcellaire et d'inventaire	Vaut arrêté de cessibilité

### 3. L'enquête parcellaire et d'inventaire

L'enquête parcellaire et d'inventaire recense toutes les parcelles impactées par le projet et inventorie l'ensemble des droits qui les grèvent ainsi que les biens qu'elles portent, dans le but de les dédommager de façon juste et préalable et de procéder au transfert de propriété vers l'expropriant par un arrêté de cessibilité. Elle se déroule en 6 grandes étapes :

1. la mise en place des mécanismes de concertation ;
2. l'enquête socio-foncière ;
3. la matrice d'éligibilité ;
4. les dédommagements et la stratégie de réinstallation ;
5. les enquêtes socio-économique et d'inventaire des biens et des droits ;
6. la publication des résultats et l'établissement de la date butoir.

L'objectif principal de l'enquête parcellaire est d'enregistrer les faisceaux de droits détenus par une diversité d'acteurs sur les biens affectés par le projet pour les compenser équitablement et garantir au moins le maintien de leur niveau de vie.

Encadré 4. Objectif de l'enquête parcellaire et d'inventaire

C'est au moment de l'enquête parcellaire et d'inventaire que sont définis les dédommagements et la réinstallation : c'est donc une étape cruciale qui conditionne l'acceptation sociale de l'expropriation et in fine du projet. Elle comporte ainsi plusieurs enjeux méthodologiques et opérationnels.

1. Les textes législatifs guinéens et les textes réglementaires qui leurs sont associés (voir les encadrés 2 et 3 du Diagnostic pour la liste complète) ne définissent pas l'enquête parcellaire et d'inventaire, sinon que l'inventaire précède l'arrêté de cessibilité, et le dédommagement le transfert effectif de la propriété. Face à ce manque de précision des textes nationaux, il faut donc se rapporter aux normes des IFM dont la Guinée est membre (BAD, BM, SFI)<sup>7</sup>, et à celles de la CEDEAO<sup>8</sup> et de l'UA<sup>9</sup>.
2. Dans les faits, en suivant ces normes internationales reconnues par la Guinée, ce ne sont pas seulement les biens (parcelles, structures et habitations) qui sont inventoriés, dédommagés et réinstallés, ce sont aussi les droits de propriété que les personnes et les groupes détiennent sur ces biens, car un propriétaire, un locataire, un usager et un saisonnier sont tous dédommagés, mais différemment.
3. Les instruments et les institutions du Code civil et du CFD n'étant pas toujours appliqués en milieu rural, ce sont les normes et les autorités dites « coutumières » qui encadrent la propriété sur les biens :
  - a. On ne peut donc pas appliquer la logique géométrique et civiliste qui associe une chose délimitée à une personne détenant tous les faisceaux de droits de propriété sur cette chose.
  - b. La terre étant conçue localement comme un patrimoine collectif (ou « indivision »), les multiples faisceaux de droits sur la terre sont répartis entre différents statuts sociaux, qui peuvent renvoyer à des individus ou à des groupes.
  - c. En outre, la répartition des faisceaux de droits entre les individus et les groupes selon leur statut social renvoie à la conception locale de l'équité.
4. Sur le plan opérationnel, l'application des normes internationales en contexte rural guinéen suppose les conditions suivantes :
  - a. Pour être justes, les dédommagements sont :
    - i. établis sur la base d'un inventaire des biens et des droits qui se rapproche le plus possible des pratiques et droits fonciers locaux ;
    - ii. mis en œuvre et sécurisés selon des modalités transparentes et publiques élaborées en concertation avec les populations, en particulier pour la réinstallation et l'accompagnement à la réinstallation.
  - b. De ce fait, l'enquête parcellaire et d'inventaire doit :
    - i. être conduite par du personnel expérimenté ou un cabinet spécialisé devant faire preuve de méthodes et de contrôle qualité rigoureux pour inventorier, dédommager et sécuriser les faisceaux de droits impactés par le projet ;
    - ii. permettre de préparer le dispositif institutionnel local, méthodologique et technique qui validera les inventaires, fournira les dédommagements (compensations, indemnités, réinstallation) et les sécurisera ;

7 BM (2001) ; SFI (2002) ; SFI (2012) ; BAD (2014).

8 CEDEAO (2011) Lignes directrices pour le développement d'infrastructures hydrauliques en Afrique de l'Ouest.

9 UA (2014).

- iii. être planifiée de façon réaliste par rapport à l'envergure du projet (superficie de l'emprise foncière, nombre de personnes affectées), à la complexité de la situation et du terrain, et au calendrier de construction du projet. Les équipes en charge de l'enquête doivent disposer de suffisamment de temps pour faire un travail de qualité, mais les intervalles de temps entre l'inventaire, la délivrance des dédommagements et la construction doivent être au contraire les plus courts possibles, car des délais trop longs entre ces étapes ouvrent toujours la voie à des changements de situation et à des revendications nouvelles de la part des populations.

De façon générale, le processus d'enquête s'inscrit dans un mécanisme participatif de dédommagement et de réinstallation. Les PAP doivent maîtriser les enjeux clés du processus, en particulier :

- qui a droit à quel dédommagement ? – ce qui correspond à la **matrice d'éligibilité** ;
- quelle est la nature des dédommagements, en particulier les lieux et modalités de la réinstallation ? – ce qui correspond à la **matrice de dédommagement** ;
- les données relevées par l'enquête parcellaire et d'inventaire sont-elles justes ? – ce qui correspond à la **publication des résultats** des enquêtes.

### 3.1 La mise en place des mécanismes de concertation

Suivant les normes internationales, l'expropriant met en place un dispositif institutionnel local de façon à ce que les populations maîtrisent les enjeux clés de l'enquête. Pour cela, il se base sur le plan d'engagement des parties prenantes du PGES, qui établit de façon précise qui est impliqué dans quelle décision et comment<sup>10</sup>.

Ainsi, en plus de la commission foncière locale et/ou préfectorale, qui a pour rôle de suivre et de valider l'ensemble des stratégies et des décisions de l'expropriant, ce dernier constitue des comités locaux composés des représentants des PAP :

- Les **comités locaux de réinstallation** définissent avec l'expropriant et valident l'ensemble des étapes qui constituent l'enquête parcellaire et d'inventaire (l'enquête socio-foncière ; la matrice d'éligibilité ; la matrice de dédommagement et la stratégie de réinstallation ; l'enquête d'inventaire des biens et des droits ; l'enquête socio-économique ; la publication des résultats et l'établissement de la date butoir).
- Le **comité de gestion des conflits et des plaintes** appuie l'expropriant pour résoudre les situations foncières litigieuses afin que l'enquête parcellaire et d'inventaire enregistre des droits légitimes et sécurisés. Il encadre également le traitement des plaintes que les PAP pourraient avoir à propos des résultats de l'enquête parcellaire ou des dédommagements.

C'est avec la collaboration de la commission foncière locale et/ou préfectorale et du comité local de réinstallation que l'expropriant définit la matrice d'éligibilité et, en l'absence de matrice nationale, la matrice de dédommagement.

### 3.2 L'enquête socio-foncière

Étant donné que les instruments et les institutions du Code civil et du CFD ne sont pas toujours appliqués en milieu rural guinéen et que les faisceaux de droits fonciers locaux prennent des configurations spécifiques dans chaque localité, il résulte que les catégories de « parcelle », de « propriétaire », d'« usager », d'« individu » et de « ménage » ne sont pas toujours pertinentes pour décrire et enregistrer les pratiques

<sup>10</sup> Pour rappel, le plan d'engagement des parties prenantes identifie l'ensemble des individus, groupes et institutions touchés par le projet et la façon dont le projet collabore avec eux selon les problématiques à traiter.

et droits fonciers impactés par le projet. En outre, il y a souvent plusieurs unités qui exercent des droits fonciers distincts sur une même parcelle, et ces unités sont le plus souvent différentes de celles définies dans les textes de loi.

Le rôle de l'enquête socio-foncière est donc de **décrire les structures foncières** des localités impactées par le projet afin de :

- faciliter l'élaboration d'un dispositif d'inventaire et de dédommagement des droits qui corresponde le plus possible à la répartition locale de faisceaux de droits et aux conceptions locales de l'équité ;
- préparer la réinstallation sur la base des relations inter-villageoises et inter-lignagères pertinentes.

Elle fait donc le point de façon empirique sur les différentes dimensions recensées dans le tableau 8.

Tableau 8. L'enquête socio-foncière

Questions clés	Questions spécifiques	Explications	Objectifs
1. Quelles sont les maîtrises foncières ?	<p>a. Quelles sont les maîtrises foncières villageoises et leurs limites ?</p> <p>b. Quels sont les patrimoines lignagers ?</p> <p>c. Quels sont les domaines villageois ou « terres communes » ?</p>	Il s'agit d'établir la carte des territoires effectivement contrôlés par les villages, et au sein de ces territoires les terres contrôlées par les lignages qui composent le village.	<p>Repérer les villages, leurs limites et leurs autorités qui seront impactés sur le plan foncier</p> <p>Repérer les patrimoines lignagers et leurs gestionnaires, ainsi que les terres communes</p> <p>Obtenir une première idée de la place des lignages et du village dans l'exercice des faisceaux de droits</p>
2. Quelle est l'occupation du sol : les ressources et leurs usages dans la localité ?	<p>a. Quelles sont les ressources clés du terroir (terres de culture pluviale, terres irriguées, arbres, pâturages...)?</p> <p>b. Quel est le calendrier des usages des ressources ?</p>	Il s'agit d'établir la carte des ressources utilisées localement et de dresser le calendrier de leurs usages.	<p>Repérer les ressources clés et la superposition ou la succession de leurs usages dans l'année</p> <p>Repérer l'occupation du sol</p>
3. Quels sont les statuts fonciers ?	<p>a. Quelles sont les unités foncières pertinentes dans l'exercice des droits fonciers d'administration et d'exploitation (chef d'exploitation, conseil de lignage, chef de terre, groupement de frères...)?</p> <p>b. Quelle est la répartition des faisceaux de droits entre les unités pertinentes en fonction des ressources clés ?</p>	Il s'agit de décrire les différents types de répartition des faisceaux de droits fonciers entre les unités foncières pertinentes localement, selon les ressources clés du territoire.	Repérer les statuts fonciers et les catégories d'acteurs individuels et collectifs qui seront à compenser
4. Quels sont les conflits fonciers ?	<p>a. Quels sont les conflits fonciers types ?</p> <p>b. Quels sont les principes et les mécanismes de résolution des conflits ?</p>	Il s'agit de faire les points sur les tensions principales à propos de la terre et des principes et mécanismes utilisés localement pour les réguler.	<p>Repérer les conflits qui pourraient exister sur la zone du projet</p> <p>Repérer les principes, les acteurs et les mécanismes qui permettront de traiter les plaintes potentielles</p>

### 3.3 La matrice d'éligibilité

La matrice d'éligibilité permet de définir qui a droit à quel dédommagement selon les biens et les droits affectés. Comme le montre le tableau 9, elle décrit :

- les types de pertes relatives à la terre, aux bâtiments, aux cultures, aux revenus, aux biens culturels ;
- les statuts fonciers affectés par le projet qui peuvent bénéficier d'un dédommagement ;
- la nature du dédommagement.

L'enjeu de la matrice d'éligibilité est donc double :

- elle doit être suffisamment proche de la réalité pour enregistrer les droits réels associés aux biens impactés par le projet et compenser justement les personnes, mais aussi suffisamment générique pour faire l'objet d'une utilisation systématique pour traiter un grand nombre de cas ;
- elle est nécessairement le fruit d'une co-construction entre les PAP et l'expropriant. Elle demande en cela de nombreuses séances de concertation avec les comités locaux de réinstallation sur la base des résultats de l'enquête socio-foncière.

Tableau 9. Matrice d'éligibilité type

Catégorie de perte	Type de perte	Type de PAP	Types de dédommagements		
			Compensation	Indemnité	Projet
Terre	Terre agricole pluviale	Possesseur collectif (famille, lignage, village)			
		Possesseur individuel			
		Ayant droit			
		Usager			
		Autres			
	Terre agricole irriguée	Possesseur individuel			
		Usager			
		Autres			
	Aire pastorale	Possesseur collectif (famille, lignage, village)			
		Usager régulier			
		Usager saisonnier			
		Autres			
	Parcelle d'habitation	...			
	Autres				
Bâtiment	Maison d'habitation				
	Local commercial				
	Hangar				
	Bâtiment collectif (école, église...)				
	Autres				

Catégorie de perte	Type de perte	Type de PAP	Types de dédommagements		
			Compensation	Indemnité	Projet
Culture	Annuelle				
	Pérenne				
	Arbres				
Bien culturel	Bois sacrés/marigots				
	Tombes/cimetières				
	Autels				
	Autres				
Revenus					
Autres					

Une fois négociée avec le comité local de réinstallation, la matrice d'éligibilité est d'abord publiée pour amendement par les PAP. La publication se fait par affichage en tout lieu jugé pertinent par le comité local de réinstallation et la commission foncière locale.

Une fois les amendements des PAP pris en compte par l'expropriant, la matrice d'éligibilité est ensuite validée par la commission foncière préfectorale, puis légalement affichée à la mairie et à la préfecture et consignée dans leurs registres.

## 3.4 Les dédommagements et la stratégie de réinstallation

### 3.4.1 La matrice de dédommagement

En l'absence de matrice nationale de dédommagement, l'expropriant doit conduire une étude des prix afin de déterminer et de valider avec le comité local de réinstallation la valeur de chacun des biens et des droits impactés identifiés par la matrice d'éligibilité.

Sur la base de l'étude des prix, la matrice de dédommagement détaille pour chaque type de perte identifié par la matrice d'éligibilité :

- les biens réels (telle espèce d'arbre, tel type de bâtiment, tel type de terre, etc.) ;
- leurs caractéristiques physiques (dimensions, âge, etc.) ;
- le mode de calcul de leur valeur s'ils sont indemnisés ou de leur équivalence s'ils sont compensés (en nature).

Une matrice de dédommagement est par définition un outil complexe réalisé par des experts. Cependant, les étapes clés de son élaboration doivent être débattues et validées par les comités locaux de réinstallation. Ces étapes sont présentées dans le tableau 10.

Tableau 10. Étapes et principes clés de la matrice de dédommagement

Étape	Principes
1. Établissement avec les comités locaux de réinstallation et les services techniques compétents de la liste des biens réels potentiellement impactés	Chacune des espèces d'arbres Chacune des espèces cultivées (plantes, céréales...) Chacun des types de bâtiments d'habitation Chacune des structures sociales et économiques
2. Établissement des éléments pris en compte pour calculer la valeur des biens (la formule)	Terres agricoles : revenu moyen annuel par type de terroir (en francs guinéens par hectare, GNF/ha), coûts de préparation de la terre Terres non agricoles : revenu moyen tiré des usages des ressources (GNF/ha) Terres d'habitation : coût moyen des transactions foncières pour habitation dans la zone Cultures : prix de détail du produit récolté (GNF/kg), rendement de culture par unité de superficie (kg/ha), superficie cultivée, coûts de préparation du terrain Arbres : prix de détail du produit récolté (GNF/kg), rendement annuel moyen d'un arbre (kg/arbre), durée nécessaire pour qu'un arbre atteigne son rendement adulte, coûts de mise en place de la culture dans le cas des cultures plantées Structures : matériaux utilisés, prix de détail des matériaux utilisés, quantité ou dimensions des matériaux utilisés, coûts de construction (intrants, main d'œuvre, frais généraux)
3. Établissement des taux des éléments du calcul de la valeur des biens	Les taux des éléments utilisés pour calculer la valeur des biens doivent reposer sur une enquête locale des prix en collaboration avec les comités de réinstallation.

Une fois négociée avec le comité local de réinstallation, la matrice de dédommagement est d'abord publiée pour amendement par les PAP. La publication se fait par affichage en tout lieu jugé pertinent par le comité local de réinstallation et la commission foncière locale.

Une fois les amendements des PAP pris en compte par l'expropriant, la matrice de dédommagement est ensuite validée par la commission foncière préfectorale, puis légalement affichée à la mairie et à la préfecture et consignée dans leurs registres.

### 3.4.2 La réinstallation : une compensation particulière (« terre contre terre »)

Une option forte des textes internationaux est le remplacement de la terre par la terre<sup>11</sup>, principe selon lequel un terrain perdu est compensé par un terrain équivalent en qualité et en quantité, permettant de retrouver les revenus initiaux avec des techniques agricoles appropriées.

Si le principe est vertueux sur le papier, le très faible nombre de terres vacantes rend son application problématique en milieu rural guinéen. Du point de vue coutumier, la majorité des terres sont ainsi appropriées, au moins à titre symbolique. Cela implique deux contradictions cruciales :

- Outre les cas spécifiques où l'État dispose de terrains de son domaine privé<sup>12</sup> éligibles à la réinstallation, dans la plupart des situations les terres de remplacement sont prises sur les patrimoines de lignages ou d'individus qui à leur tour deviennent des PAP qu'il faut compenser. Or, ils ne pourront pas être compensés par des terres, car on entrerait alors dans une boucle de compensation infinie.

11 BM (2001) ; SFI (2012) ; BAD (2014).

12 Le CFD prévoit en effet la coexistence de 3 domaines : le domaine de l'État, le domaine des collectivités et le domaine des particuliers. Le domaine de l'État et des collectivités est scindé en domaine public qui comprend l'ensemble des biens naturels et artificiels destinés à l'usage du public ou à un service public (art. 96), et en domaine privé qui comprend l'ensemble des biens faisant l'objet d'un titre de propriété immatriculé au nom de l'État ou des collectivités (art. 114-116).

- Étant donné que les terres de remplacement appartiennent déjà à un village, un lignage ou un individu, en dehors des simples usagers, les réinstallés qui, dans leur village, étaient des possesseurs fonciers à divers degrés, ne récupéreront que difficilement des droits similaires. Ils se retrouveront très probablement en situation d'usager, d'ayant droit ou de bénéficiaire de droits délégués – à moins que les terres de remplacement ne soient achetées, ce qui entrerait alors en contradiction avec un des fondements de la réinstallation, qui établit que l'indemnité en argent ou l'achat ne sont pas des dédommagements durables<sup>13</sup>.

Pour lever ces contradictions, plusieurs stratégies peuvent être envisagées en concertation avec les comités locaux de réinstallation, les villages avec lesquels les PAP ont des relations et les commissions foncières communales et préfectorales (voir le tableau 11).

La question de la sécurisation des droits sur les terres données en compensation des terres perdues est cruciale. Concernant le patrimoine des particuliers, le CFD vise le plan foncier rural et l'immatriculation foncière comme les deux sources de sécurisation des droits fonciers (art. 4-8 ; art. 125-214). Or, d'une part, le dispositif du plan foncier n'a jamais été mis en œuvre en Guinée, et d'autre part, ce type d'outil, imaginé dans les années 1990, a depuis montré ses limites. En particulier :

- le plan foncier révèle des enjeux qu'il n'a pas les moyens de traiter (les conflits sur les limites, par exemple) ;
- la mise à jour des mutations (transfert des droits, succession, cession...) est une opération lourde qui demande des moyens de suivi importants pour les services fonciers – et suppose l'installation de ces derniers dans toutes les communes ;
- le plan foncier a une fonction strictement administrative d'enregistrement des droits fonciers mais ne confère pas la possession foncière sur le plan juridique, car c'est l'immatriculation qui la confère, et uniquement sous la forme de la propriété privée individuelle.

Les terres données en remplacement pour l'exploitation et pour l'habitation sont sécurisées :

- si elles font l'objet d'un processus de concertation en plusieurs étapes, sur le temps long, avec toutes et chacune des parties prenantes, avec la collaboration rapprochée de la commission foncière, du comité de réinstallation et de l'expropriant ;
- si elles sont validées collectivement lors d'une cérémonie publique de présentation et de mise en débat des accords ;
- si elles sont entérinées par l'administration au moyen d'un acte de cession amiable et d'un enregistrement au registre foncier de la commune ;
- pour les terres du domaine de l'État, si elles font l'objet de titres dûment délivrés par l'administration (bail, propriété...).

Encadré 5. Conditions de sécurisation des terres données en remplacement

13 L'expérience montre en effet que les PAP ont rarement les compétences pour gérer sur le long terme des capitaux importants et investir de façon durable, ce qui ouvre la porte à des revendications cycliques d'indemnités envers le projet. Lorsque l'option de l'indemnité est toutefois choisie par les PAP, le projet met en place un programme d'accompagnement pour les encadrer dans la dépense de leurs indemnités, en privilégiant par exemple l'investissement dans des projets d'autonomisation et générateurs de revenus.

Concernant l'achat de terres, il y a dans les conceptions locales de l'achat foncier l'idée que ce qui est acheté, c'est un certain nombre de droits sur la terre et non la terre elle-même. Ce point de vue peut conduire à des exigences de reconnaissance sociale permanente à l'égard du vendeur (sollicitude, aides diverses, cadeaux...) et/ou à des revendications de récupération des terres par les descendants du vendeur. Même si les acheteurs détiennent des papiers, la pression sociale exercée peut conduire à des tensions entre acheteurs et descendants.

Tableau 11. Stratégies types de réinstallation économique « terre contre terre »

Stratégie de réinstallation	Droits fonciers	Sécurisation des droits
<p>Rédéployer les PAP impactées à moins de 20 % de leur patrimoine foncier<sup>14</sup> <b>au sein du pool de terres auquel elles ont accès</b> au sein de leur exploitation familiale, de leur lignage et du village.</p> <p>Elles sont indemnisées pour les terres et les cultures perdues et sont éligibles aux projets d'accompagnement à la réinstallation et de restauration des moyens de subsistance.</p>	<p>Les personnes restent avec les mêmes droits que sur les terres impactées au sein de leur patrimoine ou du pool de terres auquel elles ont accès.</p>	<p>S'assurer que ce sont bien des terres sur lesquelles les PAP ont les mêmes droits que sur les terres impactées.</p>
<p>Réinstaller <b>sur les terres du domaine villageois</b> (terres communes) avec une indemnité de préparation de la terre et un projet d'accompagnement agricole.</p> <p>Un dédommagement collectif est prévu pour le village.</p>	<p>En concertation avec les autorités villageoises, les personnes impactées peuvent se voir octroyer, sur des terres du domaine villageois, des droits similaires à ceux qu'elles avaient avant.</p>	<p>Les droits ainsi cédés font l'objet d'une concertation et d'une négociation en plusieurs temps dont les accords sont rendus publics et entérinés par un acte de cession amiable pérenne et une inscription au registre foncier de la commune, au registre de l'aménagement sur domaine public de l'État ou sur le titre foncier de l'État s'il s'agit de son domaine privé.</p>
<p>Réinstaller <b>dans d'autres villages sur les terres des lignages</b> avec lesquelles les PAP ont des relations sociales et foncières serrées.</p> <p>Elles sont appuyées dans leurs négociations avec les lignages d'accueil et reçoivent une indemnité de préparation de la terre.</p> <p>Les hôtes et les réinstallés sont éligibles aux projets d'accompagnement à la réinstallation et de restauration des moyens de subsistance.</p>	<p>En concertation avec les autorités lignagères et villageoises, les personnes impactées peuvent se voir céder des droits d'administration sur les terres de réinstallation, le plus souvent à la condition que les hôtes bénéficient aussi des projets d'accompagnement.</p>	
<p>Réinstaller <b>sur les terres d'autres villages qui ont des réserves foncières</b> ou des terres qui ne sont pas mises en valeur.</p> <p>On met en place un projet de restauration des terres et d'appui à la mise en valeur pour accueillir les réinstallés.</p> <p>Une partie des terres est pour les réinstallés, l'autre partie pour les hôtes.</p>	<p>En concertation avec les autorités des villages avec lesquels les PAP ont des relations sociales et foncières, il est possible de négocier une cession de droits d'administration sur les terres de réinstallation, souvent à la condition que les hôtes bénéficient aussi de l'appui à la mise en valeur et/ou d'une superficie des terres restaurées.</p>	
<p>Réinstaller <b>sur des terrains du domaine public ou privé<sup>15</sup> de l'État</b> non loin de la zone de réinstallation physique (habitations).</p>	<p>Plusieurs cas de figure sont envisageables, mais la réinstallation sur le domaine public ou privé de l'État doit se faire en fournissant aux PAP des documents qui leur garantissent l'obtention de droits similaires à ceux perdus et les sécurisent définitivement sur les terres fournies en compensation, tout en étant adaptés à la nouvelle situation.</p>	

Dans l'attente d'une réforme du foncier rural en Guinée, on privilégie donc des solutions concertées qui sont sanctionnées par des séances publiques de validation puis entérinées sous la forme d'actes de cession

14 SFI (2012).

15 Bien que chaque situation mérite d'être négociée, on privilégie le domaine privé car l'État doit être en mesure de céder des droits complets pour compenser les droits perdus par les PAP. Sur son domaine public, l'État ne peut légalement délivrer que des droits d'occupation, même s'ils sont emphytéotiques.

ou de prêt<sup>16</sup>, consignés dans le registre foncier des communes et au niveau des commissions foncières locales et préfectorales.

Concernant les terres de remplacement sur le domaine de l'État, en concertation avec les commissions foncières et les comités de réinstallation, le projet peut proposer les solutions de sécurisation foncière suivantes :

- s'il s'agit du domaine public, les droits réels immobiliers applicables au domaine public visés par le CFD (droit de superficie (art. 15), bail emphytéotique (art. 17-27)) et par le Code civil (l'usufruit (art. 579 et suiv.)) ;
- s'il s'agit du domaine privé de l'État, en plus de droits précédents, le droit de propriété immatriculé au livre foncier (CFD, art. 125-214).

La réinstallation est une opération complexe qui doit être organisée très en amont. C'est pourquoi il est recommandé de la préparer à l'étape de l'enquête parcellaire et d'inventaire :

- Les concertations sur la réinstallation commencent le plus tôt possible pour identifier l'ensemble des options et les discuter avec les comités de réinstallation. L'enquête socio-foncière alimente la réflexion en identifiant les domaines de l'État, les terres communes, les patrimoines lignagers et les relations foncières inter-lignagères et inter-villageoises, mais aussi l'occupation du sol.
- La planification de la réinstallation commence également le plus tôt possible en prévoyant toutes les conditions nécessaires à la réinstallation économique (champs) et physique (habitations) ainsi que le temps et les moyens qu'il faut pour réunir ces conditions. Nous pensons en particulier aux adductions d'eau potable pour les habitations ; à la délimitation et à la restauration des terres de remplacement ; ou encore à la préparation des budgets des projets d'accompagnement à la réinstallation et de restauration des moyens de subsistance.

Les concertations pour la réinstallation sont rigoureuses. Elles ne peuvent être apparentées à de simples consultations publiques pour avoir l'avis des populations. Il s'agit tout au contraire de construire une vision commune du problème et de ses solutions. La réinstallation fait nécessairement l'objet de nombreuses séances de travail avec le comité de réinstallation et les responsables des terres de remplacement ciblées. Les accords construits au terme de ce processus font l'objet d'une séance publique de présentation et de validation collective, puis sont entérinés administrativement, a minima sous la forme d'un acte consigné dans le registre foncier des communes.

Encadré 6. La dimension consultative du processus de réinstallation

## 3.5 Les enquêtes socio-économique et d'inventaire des biens et des droits

### 3.5.1 Le système de gestion et de traitement de données

Un enjeu important des enquêtes est la cohérence du système de codification, de gestion et de traitement des données. Il est important de définir ce système avant les enquêtes pour qu'il soit commun aux matrices d'éligibilité et de dédommagement d'une part, et aux enquêtes socio-foncière, socio-économique et d'inventaire d'autre part, car le calcul des dédommagements sera issu du croisement de ces 4 sources d'information.

<sup>16</sup> A minima, de tels actes comportent une carte de localisation des terrains avec la liste des droits de l'acquéreur, les signatures du cédant/prêteur et de l'acquéreur/emprunteur, et la contre-signature de la commission foncière.

Le cabinet en charge des enquêtes devra donc élaborer un système cohérent et démontrer sa capacité à croiser les différentes sources d'information de façon fiable et à générer des dédommagements individuels et collectifs.

### 3.5.2 L'enquête socio-économique

L'enquête socio-économique se fait en parallèle de l'enquête d'inventaire. Elle est exhaustive, c'est-à-dire qu'elle couvre toutes les PAP et leur famille. Elle permet de récolter les données socio-économiques sur les personnes et leur ménage afin :

- d'élaborer des dédommagements spécifiques (pour les biens et les droits détenus par les femmes et les personnes vulnérables) ;
- de préparer les plans d'accompagnement à la réinstallation le cas échéant ;
- de préparer les plans de restauration des moyens de subsistance afin que les personnes affectées retrouvent un niveau de vie au moins égal à celui qu'elles avaient avant le projet ;
- de suivre l'évolution des revenus des PAP sur le long terme.

Sur le plan méthodologique, l'enquête socio-économique en milieu rural guinéen fait face à deux enjeux cruciaux :

- d'abord, elle doit se baser sur les modes locaux d'organisation économique et les unités économiques pertinentes localement (le ménage en est rarement une). En cela, la méthode d'enquête et les questionnaires sont préalablement testés auprès d'un échantillon de la population de la localité du projet afin d'être adaptés ;
- ensuite, il est important pour le commanditaire de l'enquête de définir avec les bureaux d'étude le type de données et le format dans lequel il veut les exploiter pour alimenter les différents plans (plan de développement local, plan de développement agricole, plan de restauration des moyens de subsistance, suivi-évaluation de la réinstallation...). Le risque est la fourniture d'une grande quantité de données inutilisables ou ingérables par les équipes du projet. Il est donc recommandé de partir des outils opérationnels (les différents plans du PGES, le PAR) pour recomposer la chaîne des données nécessaires afin de cibler les enquêtes sur les données utiles et utilisables.

Une enquête socio-économique commence toujours par un dénombrement ou recensement des personnes faisant l'objet de l'enquête. Sur la base de ce recensement, les points détaillés dans le tableau 12 doivent être abordés.

Tableau 12. L'enquête socio-économique

Social	Économie des exploitations familiales
Composition du ménage (au sens large)	Disponibilité monétaire <sup>17</sup>
Éducation	Accès au foncier
Activités	Main d'œuvre
Santé	Moyens de production
Accès à l'eau et à l'assainissement	Production agricole (revenus)
Habitat, niveau de confort et équipements	Élevage (revenus)
Énergie	Ressources naturelles – pêche, produits forestiers... (revenus)

<sup>17</sup> Permet de catégoriser les PAP potentielles selon leur niveau de revenus afin d'évaluer leur capacité de résilience face au déplacement économique et de suivre les impacts du projet à ce propos.

### 3.5.3 L'enquête d'inventaire des biens et des droits

L'enquête d'inventaire des biens et des droits est un relevé exhaustif de l'ensemble des biens affectés par le projet (terres, cultures, arbres, bâtiments, infrastructures, sites culturels). La méthode d'inventaire doit être cohérente avec les résultats de l'enquête socio-foncière, ainsi qu'avec les catégories de la matrice d'éligibilité et de la matrice de dédommagement :

- Chacun des biens est caractérisé selon les critères des matrices d'éligibilité et de dédommagement.
- Chaque bien est rattaché de façon précise à un type d'individu ou de groupe prévu par les matrices d'éligibilité et de dédommagement.
- La codification des données est commune aux deux matrices, à l'enquête socio-économique et à l'inventaire des biens et des droits.

L'enjeu majeur de l'enquête est la fiabilité des données quant à l'identification des individus et des groupes, du type de biens et des faisceaux de droits qui s'exercent sur les biens :

- La fiche d'inventaire et les questions posées pour la renseigner doivent obligatoirement permettre d'enregistrer les différents droits qui s'exercent sur une terre et le niveau d'exercice de ces droits. En particulier, on doit pouvoir enregistrer les droits d'usages délégués sur les arbres fruitiers et sur les puits, ainsi que les droits des femmes (sur des champs de case, sur des casiers de riz, sur des terres revenant à leurs enfants, les droits d'administration acquis par le jeu des successions et des transmissions...) et des exploitants de passage (saisonniers, transhumants...).
- Les biens sont géo-référencés et photographiés.
- Les noms des personnes et des groupes sont systématiquement croisés avec l'enquête socio-foncière et l'enquête socio-économique.
- Il y a un système de contrôle-qualité journalier.
- L'enquête dispose nécessairement de suffisamment de temps et de ressources humaines pour ne pas être conduite sous pression.

### 3.6 La publication des résultats de l'inventaire et l'établissement de la date butoir

La publication des résultats de l'enquête d'inventaire par le directeur du projet permet de les ajuster avec la collaboration des comités locaux de réinstallation. Chacune des PAP vérifie que les informations fournies lors de l'enquête sont justes et qu'elles ont été correctement retranscrites.

Cette publication est également l'occasion de définir une date butoir au-delà de laquelle plus aucun ajustement sur l'inventaire n'est pris en compte. Au terme de ce délai est publié l'arrêté de cessibilité, qui permettra à l'expropriant de faire sa proposition de dédommagement.

Tableau 13. Exemple fictif de tableau de publication des résultats de l'inventaire

Nom et prénom	Date de naissance	Pièce d'identité	Nom du père	Nom de la mère	Type de bien	Quantité	Unité	Statut foncier
Adama Diallo (I-00194)	1966-02-20	B234578	Moussa Diallo	Fatouma Barry	Culture	1,6	Ha	Usager
Adama Traoré (I-00214)	1954-01-01	A786523	Idrissa Traoré	Coumba Sylla	F2	1	Habitation	Propriétaire
					Baobab	3	Arbre	Possesseur individuel
					Case	1	Structure	Propriétaire
					Cuisine	1	Structure	Propriétaire
					Cultures pluviales	3	Ha	Usager
					Terres	5	Ha	Ayant droit

## 4. L'arrêté de cessibilité

L'arrêté de cessibilité est l'acte pris par le ministre en charge du Domaine dans le cadre d'une procédure d'ECUP par lequel, à l'issue d'une enquête parcellaire et d'inventaire, est déterminée la liste des personnes et biens immeubles à exproprier. L'arrêté déclare cessible les propriétés ou parties de propriété nécessaires à la réalisation du projet reconnu d'utilité publique.

### 4.1 Prise de l'arrêté de cessibilité

À la fin de l'enquête parcellaire et d'inventaire et à échéance de la date butoir de réception des réclamations sur les résultats de l'enquête, le directeur du projet transmet la liste définitive des personnes et des biens immeubles affectés au ministre en charge du projet.

Le ministre en charge du projet transmet cette même liste au ministre en charge du Domaine aux fins de prise de l'arrêté de cessibilité dans les 30 jours ouvrés après réception de la liste définitive.

Selon l'article 58 du CFD, l'arrêté de cessibilité reprend la liste définitive des biens immeubles et l'identité de leurs propriétaires et les déclare cessibles au vu de la DUP du projet.

L'arrêté est publié au *Journal Officiel de la République* et notifié sans délais aux PAP (CFD, art. 59).

### 4.2 Notification de l'arrêté de cessibilité aux propriétaires

L'arrêté de cessibilité doit être notifié aux personnes concernées 7 jours au maximum après sa signature. Le ministre en charge du Domaine transmet l'acte réglementaire à l'autorité préfectorale du ressort de la zone du projet, qui doit à son tour le faire parvenir dans un délai qui ne saurait excéder 3 jours ouvrés aux commissions foncières préfectorales et locales de la zone du projet.

Les commissions foncières organisent sans délai et en collaboration avec les autorités locales la remise de l'arrêté aux détenteurs de droits fonciers (propriétaires, possesseurs, usagers...). Les remises sont consignées dans le registre foncier de la collectivité, coté et paraphé par le greffe du tribunal de la zone du projet.

## 5. La délivrance des dédommagements

Selon les articles 13 de la Constitution du 7 mai 2010 et 534 du Code civil de 1996, nul ne peut être exproprié sans juste et préalable indemnité – c'est-à-dire le remplacement intégral des actifs perdus par de l'argent.

Dans le cadre des projets à emprise foncière en milieu rural, les normes internationales (en particulier BM, 2001 et SFI, 2012) prévoient des modalités de dédommagement plus nombreuses que la simple indemnité. Elles prévoient en particulier la combinaison de la compensation en nature et/ou en projets, la réinstallation et la restauration des moyens de subsistance.

Ces diverses modalités de dédommagement sont envisagées dans le PGES et le PAR de la NES ou de l'EIESD. Puis elles sont affinées et définitivement élaborées avec les PAP lors de l'enquête parcellaire et d'inventaire au travers des matrices d'éligibilité et de dédommagement.

Ainsi, sur la base des matrices d'éligibilité et de dédommagement, le directeur du projet fait une proposition de dédommagement diversifiée qui **couvre le coût intégral des pertes avant l'expropriation (droits, biens, manques à gagner, coûts de réinstallation)**. Elle peut comprendre de façon séparée ou combinée, selon le choix des PAP :

- des indemnités en espèces (selon diverses modalités) qui favorisent l'indépendance économique du bénéficiaire ;
- des compensations en nature **avec un potentiel économique, social et symbolique équivalent ou supérieur** au bien perdu ;
- des sites et des modalités de réinstallation choisis avec les PAP ;
- des programmes de restauration et de suivi des conditions de vie qui comprennent un programme d'aide à la réinstallation sur au moins 3 ans et un programme général de restauration des moyens de subsistance sur le long terme.

Pour ce faire, un cabinet d'experts met en œuvre la base de données ou la procédure permettant de croiser la matrice d'éligibilité, la matrice de dédommagement et la liste définitive des personnes et des biens immeubles affectés par le projet pour générer des propositions d'accords de dédommagements individuels et collectifs. L'accord de dédommagement type mentionne a minima :

- l'identification de l'individu (photo, pièce d'identité, filiation) ;
- la liste des biens, les coordonnées et plans des parcelles ;
- le montant unitaire par type de bien affecté et le montant total ;
- les allocations spécifiques (transition, préparation...);
- les compensations en nature et en projet (moyens de subsistance...);
- les échéanciers et modalités de paiement, de compensation en nature et de bénéfice des projets mis en place ;
- un ensemble de clauses juridiques qui engage les parties au respect de l'accord ;
- des clauses relatives au fait que l'accord a été lu dans la langue de la PAP et que cette dernière a compris et accepte l'ensemble du contenu de l'accord ;
- la signature de l'expropriant, de la PAP, de l'autorité locale compétente et d'un témoin membre de la famille de la PAP.

Pour ce qui est du délai, 2 mois après la notification aux propriétaires de l'acte de cessibilité, en collaboration avec le comité local de réinstallation et la commission foncière, l'expropriant a 3 mois pour communiquer sa proposition de dédommagement à chaque PAP et l'inviter à faire sa proposition en retour devant la commission foncière. Cette démarche se fait à travers le comité local de réinstallation, qui convoque chaque PAP pour la remise de la proposition d'accord de dédommagement formulée par l'expropriant.

La PAP a alors un délai de 10 jours ouvrés pour prendre connaissance de la proposition et se rendre devant la commission foncière pour faire sa proposition en retour. L'objectif est de trouver un accord amiable entre les deux parties devant la commission (CFD, art. 66).

Une fois l'accord amiable établi, celui-ci est entériné par un PV de la commission foncière contresigné par les deux parties (CFD, art. 67).

## 6. La gestion des plaintes

### 6.1 Le traitement amiable des plaintes et des conflits sur le terrain

Préalablement à l'enquête parcellaire et d'inventaire, le directeur du projet met en place un comité local de réinstallation et un comité de gestion des conflits et des plaintes, en collaboration avec la commission foncière et les autorités de la collectivité locale. Ces deux comités contribuent à l'élaboration d'un système local de recours non judiciaire.

Il n'y a pas de mécanisme prédéfini de gestion locale des plaintes, ni de procédure spécifique. Les modalités doivent en être définies par les PAP et les autorités locales dans le cadre du comité local de réinstallation. Néanmoins, selon le principe 31 des Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme de l'ONU (2011 ; pp. 38-39), tous les mécanismes locaux de recours non judiciaire devraient être :

« a) **Légitimes** : ils suscitent la confiance des groupes d'acteurs auxquels ils s'adressent et doivent répondre du bon déroulement des procédures de réclamation ;

b) **Accessibles** : ils sont communiqués à tous les groupes d'acteurs auxquels ils sont destinés et fournissent une assistance suffisante à ceux qui se voient opposer des obstacles particuliers pour y accéder ;

c) **Prévisibles** : ils prévoient une procédure clairement établie assortie d'un calendrier indicatif pour chaque étape, et un descriptif précis des types de procédures et d'issues disponibles et des moyens de suivre la mise en œuvre ;

d) **Équitables** : ils s'efforcent d'assurer que les parties lésées ont un accès raisonnable aux sources d'information, aux conseils et aux compétences nécessaires à la mise en œuvre d'une procédure de réclamation dans des conditions équitables, avisées et conformes ;

e) **Transparents** : ils tiennent les requérants informés du cours de la procédure et fournissent des informations suffisantes sur la capacité du mécanisme à susciter la confiance dans son efficacité et à répondre à tous les intérêts publics en jeu ;

f) **Compatibles avec les droits de l'Homme** : ils veillent à ce que l'issue des recours et les mesures de réparation soient compatibles avec les droits de l'Homme internationalement reconnus ;

g) **Une source d'apprentissage permanent** : ils s'appuient sur les mesures pertinentes pour tirer les enseignements propres à améliorer le mécanisme et à prévenir les réclamations et atteintes futures ;

*h) Fondés sur la participation et le dialogue : consulter les groupes d'acteurs auxquels ils s'adressent au sujet de leur conception et de leurs résultats en mettant l'accent sur le dialogue concernant les moyens d'examiner et de résoudre les plaintes. »*

Ils ont ainsi la capacité de recueillir et de régler les plaintes à propos :

- de la propriété d'un bien immobilier affecté par le projet lorsque deux personnes s'en revendiquent ;
- des erreurs dans la récolte, l'enregistrement et la publication des résultats de l'enquête d'inventaire ;
- des erreurs dans l'établissement du protocole d'accord de dédommagement ;
- des modalités de mise en œuvre des dédommagements ;
- des impacts nouveaux du projet.

Ils ont aussi la capacité de transmettre au projet des plaintes relatives au comportement des agents du projet et de suivre leur règlement en interne.

## 6.2 Les recours administratifs

La procédure d'expropriation est essentiellement administrative, au moins en ce qui concerne la prise de décision finale d'exproprier ou non. Il s'agit de recours qui s'établissent entre administré et administration. Les actions possibles seront donc à engager par voie de recours gracieux ou hiérarchique, ou par voie de recours juridictionnel dénommé « recours pour excès de pouvoir » ou « recours en responsabilité ».

Les recours gracieux offrent au demandeur la possibilité d'attaquer la validité d'un acte administratif en s'adressant au service administratif qui a produit l'acte pour lui demander de revoir sa décision<sup>18</sup>. Ces recours sont dits « hiérarchiques » lorsqu'ils s'adressent au supérieur hiérarchique de ce service.

Le recours judiciaire administratif pour excès de pouvoir est la plus connue des actions qui peuvent être intentées devant la juridiction administrative. Il s'agit d'un recours par lequel le requérant demande au juge de contrôler la légalité d'une décision administrative et d'en prononcer l'annulation.

### 6.2.1 Les recours visant l'enquête d'utilité publique

Tout d'abord, on notera que l'acte d'ouverture de l'EUP étant un acte préparatoire, il ne fait pas grief (c'est-à-dire qu'il ne porte pas atteinte aux droits des administrés), aussi les administrés ne sauraient former un recours pour excès de pouvoir contre cet arrêté.

Le recours pour excès de pouvoir peut en revanche porter sur l'arrêté ou le décret de DUP, qui vient conclure le processus d'enquête publique. Il tend à faire reconnaître l'illégalité de la DUP. Le juge compétent est le tribunal administratif dans le ressort duquel se trouvent les biens expropriés. Un délai de 2 mois pour former une demande en annulation commence à courir dès la publication de l'arrêté ou du décret portant DUP. Les moyens à l'appui de la demande peuvent concerner aussi bien la forme (questions de délai, d'autorité compétente, de respect des procédures...) que le fond de l'acte déclarant utilité publique. Sur le fond, le requérant peut contester l'intérêt général invoqué par l'administration pour prendre l'acte attaqué. Le juge appréciera l'utilité publique au regard de l'atteinte portée au droit de propriété (bilan coût/avantage).

<sup>18</sup> En vertu d'un principe de droit administratif romano-germanique qui permet à tout administré victime d'une décision administrative de s'adresser à la même autorité administrative qui a pris la décision ou à son supérieur hiérarchique pour lui demander de revenir sur sa décision. Plusieurs précédents existent dans l'utilisation de ce principe en Guinée.

Dans le cadre d'un recours en responsabilité, la responsabilité de l'administration peut être engagée si le juge retient que la DUP est illégale ou que l'expropriant n'a pas agi avec suffisamment de célérité. La dégradation du bien, l'impossibilité de le vendre ou de le louer du fait de la possible expropriation sont autant de chefs de préjudice.

## 6.2.2 Les recours visant l'enquête parcellaire et d'inventaire

À l'instar de l'arrêté d'ouverture de l'EUP, l'arrêté qui inaugure l'enquête parcellaire et d'inventaire ne peut pas être attaqué devant le juge administratif.

Les recours dirigés contre l'arrêté de cessibilité sont identiques à ceux qui visent l'arrêté ou le décret portant DUP. Le recours peut viser soit les irrégularités tenant à l'acte lui-même, soit la validité des actes antérieurs à l'arrêté. Ainsi, le propriétaire exproprié ou ses ayants droit peuvent, dans le cadre d'un recours visant l'arrêté de cessibilité, invoquer l'illégalité de la DUP.

## 6.3 Le recours judiciaire de droit commun

### 6.3.1 Le recours contre l'ordonnance d'expropriation (CFD, art. 74)

Le transfert de propriété au profit de l'expropriant est prononcé par une ordonnance rendue par une juridiction de l'ordre judiciaire, le juge de l'expropriation. Cette procédure intervient après une phase administrative au cours de laquelle se déroulent 2 enquêtes publiques, la première portant sur l'utilité publique de l'opération projetée, et la seconde, dite « enquête parcellaire et d'inventaire », servant à délimiter les emprises, à déterminer les propriétaires touchés par l'expropriation et à les informer.

Le juge n'a aucun pouvoir d'appréciation sur l'opportunité de l'opération et sur la régularité des actes administratifs. Son rôle se borne au contrôle purement formel des pièces qui lui sont soumises et à vérifier que la DUP et l'arrêté de cessibilité ne sont pas caducs :

- Si après vérification le dossier lui paraît complet et que les délais pour accomplir les formalités lui paraissent avoir été respectés, il prononce l'expropriation au profit de l'autorité expropriante désignée dans la DUP. L'ordonnance désigne précisément les parcelles de terrain expropriées et les propriétaires, nus-propriétaires et usufruitiers, et envoie l'expropriant en possession sous réserve de l'indemnisation préalable de chacun des titulaires de droits ainsi désignés.
- Si le juge constate que le dossier n'est pas constitué, il rend une ordonnance de rejet, celui-ci pouvant n'être que partiel, c'est-à-dire ne concerner que certaines parcelles de terrain. L'ordonnance d'expropriation produit ses effets dès son prononcé et fait cesser immédiatement tous les droits existant sur les biens expropriés, avant même sa notification ou sa publication. Elle peut éventuellement être rectifiée en cas d'erreur ou d'omission.

L'ordonnance d'expropriation est notifiée à chacun des intéressés. Elle est publiée à la conservation des hypothèques. Elle ne peut pas être attaquée par la voie de l'appel ou de l'opposition, mais peut faire l'objet d'un pourvoi en cassation uniquement pour incompétence, excès de pouvoir ou vice de forme.

Le pourvoi est formé par déclaration au greffe du tribunal et notifié à la partie adverse dans les délais fixés au Code de procédure civile, le tout à peine de déchéance. Les décisions rendues en première instance ne sont pas susceptibles d'opposition. Tout exproprié peut saisir le juge de l'expropriation aux fins de faire constater que l'ordonnance d'expropriation est dépourvue de base légale et de statuer sur la restitution des biens (si elle est possible), la restitution des indemnités et les préjudices subis.

### **6.3.2 Le recours en matière d'expropriation partielle (CFD, art. 71)**

Le propriétaire d'immeuble frappé en partie d'expropriation peut exiger de l'autorité publique l'expropriation totale (et le dédommagement) de l'immeuble concerné s'il estime que la partie non concernée par l'expropriation ne lui sera d'aucun intérêt en raison du caractère imbriqué de l'immeuble. Cette demande est adressée au président du tribunal ayant prononcé l'ordonnance d'expropriation et notifiée à la personne publique bénéficiaire de l'expropriation.

### **6.3.3 Le droit de rétrocession (CFD, art. 65)**

Si les immeubles expropriés n'ont pas reçu la destination prévue au bout de 3 ans pour les projets de catégories B et C ou de 5 ans pour les projets de catégorie A, ou s'ils ont cessé d'avoir cette destination, les anciens propriétaires ou leurs ayants droit peuvent demander la rétrocession dans un délai de 10 ans à compter de l'ordonnance d'expropriation.

## 7. Check-list

Tableau 14. Check-list des étapes d'une ECUP

	Responsable	Processus	Texte	Délais	Produit	Réalisé
<b>Phase 1. EIES</b>						
1.1	Ministre en charge ou directeur du projet	Envoi d'une lettre avec avis de projet au ministre en charge de l'environnement	Ordonnance 045/PRG/87 du 28 mai 1987 portant Code de l'environnement Décret 199/PRG/SGG/89 du 8 novembre 1989 codifiant les études d'impact sur l'environnement	-	Lettre avec avis de projet	
1.2	Bureau en charge des évaluations environnementales	Tri préliminaire pour classement A, B, C	Arrêté 990/MRNEE/SGG/90 du 31 mars 1990 définissant le contenu, la méthodologie et la procédure de l'étude d'impact sur l'environnement. Arrêté A/2013/471/MEEF/CAB portant adoption du guide général d'évaluation environnementale	10 jours ouvrables après réception de la lettre	Classement du projet	
1.3	Ministre en charge de l'Environnement	Notification du type d'étude à conduire (NES ou EIESD)	Ordonnance 045/PRG/87 du 28 mai 1987 portant Code de l'environnement	10 jours ouvrables	Notification de l'étude à conduire	
1.4	Directeur du projet	Recrutement d'un bureau d'études	Arrêté A/2013/471/MEEF/CAB portant adoption du guide général d'évaluation environnementale	90 jours (délai critique)	Appel à manifestation d'intérêt Appel d'offres	
1.5	Bureau d'études	Envoi du cadrage et des TDR de l'étude révisés au bureau en charge des évaluations environnementales	Arrêté A/2013/471/MEEF/CAB portant adoption du guide général d'évaluation environnementale	5 jours (délai critique)	TDR de l'étude révisés	
1.6	CTAE	Validation du cadrage et des TDR de l'étude	Arrêté A/2013/471/MEEF/CAB portant adoption du guide général d'évaluation environnementale	10 jours (délai critique)	PV de validation des TDR de l'étude	
1.7	Bureau d'études	Conduite de l'EIES ( <b>section 1, tableaux 2 et 3</b> ) et du PGES ( <b>section 1, tableau 4</b> )	Arrêté 990/MRNEE/SGG/90 du 31 mars 1990 définissant le contenu, la méthodologie et la procédure de l'étude d'impact sur l'environnement. Arrêté A/2013/471/MEEF/CAB portant adoption du guide général d'évaluation environnementale	Délai critique indicatif de 90 jours ouvrés, à ajuster selon l'envergure du projet	Rapport provisoire d'EIES	
1.8	Directeur du projet	Dépôt du rapport provisoire d'EIES et du PGES au bureau en charge des évaluations environnementales (conjointement ou séparément, 23 copies)	-	-	Avis de dépôt du rapport	

	Responsable	Processus	Texte	Délais	Produit	Réalisé
1.9	Bureau en charge des évaluations environnementales	Enquête/consultation publique pour vérifier la conformité de l'étude (en collaboration avec la préfecture, sanctionnée par un PV comprenant les préoccupations des populations)	Décret 199/PRG/SGG/89 du 8 novembre 1989 codifiant les études d'impact sur l'environnement	30 jours ouvrables après dépôt du rapport	Rapport d'enquête publique	
1.10	CTAE	Délibération de validation du rapport provisoire d'EIES	Décret 199/PRG/SGG/89 du 8 novembre 1989 codifiant les études d'impact sur l'environnement	10 jours ouvrables (délai critique)	PV de validation, de recommandation ou de nullité	
1.11	Bureau d'études Directeur du projet	Reprise et dépôt du rapport définitif au bureau en charge des évaluations environnementales	-	Délai consigné dans le PV du CTAE	Rapport définitif d'EIES	
1.12	Ministre en charge de l'Environnement	Délivrance du certificat de conformité environnementale	Ordonnance 045/PRG/87 du 28 mai 1987 portant Code de l'environnement	10 jours ouvrables après le dépôt du rapport	Certificat de conformité environnementale	
1.13	Directeur du projet	Publication des résultats du rapport (journaux, salles de lecture, internet, dépôt à la préfecture, diffusion aux ministères concernés et à toutes les parties prenantes du projet)	Décret 199/PRG/SGG/89 du 8 novembre 1989 codifiant les études d'impact sur l'environnement	20 jours ouvrables (délai critique)	-	
1.14	Bureau en charge des évaluations environnementales Préfecture	Suivi et surveillance de la mise en œuvre du PGES par le CPSES	Décret 199/PRG/SGG/89 du 8 novembre 1989 codifiant les études d'impact sur l'environnement	10 jours après la publication du rapport	Arrêté de création du CPSES	
1.15	Directeur du projet	Commande d'un audit externe du PGES à la fin de la mise en œuvre de celui-ci et du PAR pour décider de leur clôture	Décret 199/PRG/SGG/89 du 8 novembre 1989 codifiant les études d'impact sur l'environnement	À mener 60 jours avant la fin prévue du PGES et du PAR	Rapport d'audit	
<b>Phase 2. Enquête et DUP</b>						
2.1	Ministre en charge du projet	Demande d'ouverture d'une EUP au ministre en charge du Domaine avec transmission des rapports et études de faisabilité du projet	Recommandation des ateliers et des consultants	8 jours	Requête d'ouverture d'une enquête publique Accusé de réception	

	Responsable	Processus	Texte	Délais	Produit	Réalisé
2.2	Ministre en charge du Domaine	Ouverture de l'EUP spécifiant objet, durée, lieu, conditions, nomination du commissaire enquêteur compétent dans le domaine technique du projet ou de la commission d'enquête (section 2.1, tableau 5)	Recommandation des ateliers et des consultants	30 jours au maximum après l'accusé de réception (délai critique)	Arrêté d'ouverture de l'EUP	
2.3	Commissaire enquêteur ou commission d'enquête	<p>EUP :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>consultation des parties prenantes du projet par la commission foncière</li> <li>registre de consignation des avis sur le dossier technique</li> <li>lettres adressées au président de la commission</li> <li>entretiens ad hoc avec la société civile</li> <li>entretiens avec l'expropriant</li> </ul> <p>Examen du dossier technique :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>études techniques et financières</li> <li>plan de situation du projet, en l'occurrence emprise foncière définitive</li> <li>description de l'environnement physique du projet</li> <li>plan général des travaux</li> <li>estimation financière</li> <li>conclusions de l'IES et du PGES</li> </ul> <p>(section 2.2, tableau 6)</p>	Ordonnance O/92/019 du 30 mars 1992 portant Code foncier et domanial	30 à 90 jours (peut être prorogé selon la taille du projet)	<p>Registre de consignataire des avis et des lettres PV des consultations et des entretiens</p> <p>Rapport d'examen du dossier technique</p>	
2.4	Commissaire enquêteur ou commission d'enquête	Rédaction et transmission du rapport provisoire d'EUP	Recommandation des ateliers et des consultants	30 jours après la fin de l'enquête (délai critique)	Rapports d'examen (registres, lettres, PV avec conclusions favorables et défavorables, suggestions) prenant en compte l'impact sur les groupes les plus vulnérables et le genre	

	Responsable	Processus	Texte	Délais	Produit	Réalisé
2.5	Ministre en charge du projet	Transmission du rapport provisoire d'EUP aux ministères concernés pour avis et suggestions, ou organisation d'un atelier impliquant toutes les parties prenantes	-	Sans délai	-	
2.6	Ministères et services concernés par le projet	Transmission des avis et suggestions au ministre en charge du projet	-	20 jours ouvrables (délai critique)	-	
2.7	Ministre en charge du projet	Transmission du rapport d'EUP et des avis des ministres concernés au ministre en charge du Domaine	Recommandation des ateliers et des consultants	8 jours ouvrables	-	
2.8	Conseil des ministres Ministre en charge du Domaine Secrétariat général du gouvernement	Communication conjointe au Conseil des ministres du rapport définitif par les ministres en charge du Domaine et du projet	Recommandation des ateliers et des consultants	20 jours ouvrables après la réception des avis	PV d'adoption du rapport d'EUP	
2.9A	Projets de catégorie A (impact important)					
	Conseil des ministres Ministre en charge du Domaine Secrétariat général du gouvernement	Approbation par le Conseil des ministres du rapport définitif d'EUP du projet de catégorie A ouvrant à l'élaboration du projet de décret  Transmission au Président par le Secrétariat général du gouvernement	Recommandation des ateliers et des consultants	8 jours après adoption du rapport par le Conseil des ministres	PV du Conseil des ministres Projet de décret de DUP	
2.9B	Projets de catégories B et C (impact relatif)					
	Conseil des ministres Ministre en charge du Domaine	Approbation par le Conseil des ministres du rapport définitif d'EUP du projet de catégorie B ou C faisant ressortir la liste des immeubles affectés par le projet d'expropriation  Élaboration du projet d'arrêté par le ministre du Domaine précisant la liste des immeubles qui seront expropriés	Recommandation des ateliers et des consultants	8 jours après adoption du rapport par le Conseil des ministres	PV du Conseil des Ministres Projet d'arrêté de DUP	

Responsable	Processus	Texte	Délais	Produit	Réalisé
<b>Phase 3. Enquête parcellaire et d'inventaire</b>					
3.1	Directeur du projet	Mise en place des comités de réinstallation en collaboration avec les commissions foncières <b>(section 3.1)</b>	SFI (2012), normes de performance 1 et 5	Sans délai après l'obtention de la DUP	Arrêté de création des comités locaux
3.2	Directeur du projet	Mise en place des comités de gestion des conflits et des plaintes en collaboration avec les commissions foncières <b>(sections 3.1 et 6.1)</b>	SFI (2012), normes de performance 1 et 5	Sans délai après l'obtention de la DUP	
3.3	Directeur du projet	Lancement des concertations sur la réinstallation physique et économique Planification des conditions de réinstallation En collaboration avec les comités locaux de réinstallation et les commissions foncières <b>(section 3.4.2, encadré 6)</b>	SFI (2002)	Sans délai après l'obtention de la DUP	Stratégie de réinstallation planifiée
3.4	Bureau d'études	Mise en place d'un système de codification, de gestion et de traitement des données en mesure de croiser la matrice d'éligibilité, la matrice de dédommagement et les résultats des enquêtes socio-foncière, socio-économique et d'inventaire pour générer les accords de dédommagement <b>(section 3.5.1)</b>	SFI (2012), normes de performance 1 et 5	Sans délai	Base de données et procédure de codification et de mise en relation des données permettant de gérer les données et de générer les accords de dédommagement

	Responsable	Processus	Texte	Délais	Produit	Réalisé
3.5	Bureau d'études	Étude socio-foncière sur les faisceaux de droits fonciers Élaboration de la matrice d'éligibilité avec les PAP En collaboration avec les comités locaux de réinstallation et les commissions foncières Validation par la commission foncière <b>(sections 3.2, 3.3, 3.4.2)</b>	BM (2001) (art. 14, 15, 16) SFI (2002)	30 à 90 jours ouverts après la mise en place des comités locaux (selon l'envergure du projet).	Matrice d'éligibilité fondée sur les statuts fonciers locaux	
3.6	Bureau d'études	Étude des prix Élaboration de la matrice de dédommagement avec les PAP Validation par la commission foncière En collaboration avec les comités locaux de réinstallation et les commissions foncières <b>(section 3.4.1)</b>	BM (2001) SFI (2012), norme de performance 5 SFI (2002)		Matrice de dédommagement fondée sur les prix locaux	
3.7	Bureau d'études	Enquête socio-économique sur les PAP et leurs familles <b>(section 3.5.2)</b>	BM (2001) SFI (2012), norme de performance 5 SFI (2002)	6 à 18 mois selon l'envergure du projet et le milieu à inventorier	Base de données intégrant les matrices d'éligibilité et de dédommagement avec les données socio-économiques et les données d'inventaire	
3.8	Bureau d'études	Enquête d'inventaire des biens et des droits affectés par le projet <b>(section 3.5.3)</b>	CFD, art. 58 et 59 BM (2001) SFI (2012), norme de performance 5 SFI (2002)			
3.9	Bureau d'études	Publication des inventaires En collaboration avec les comités de locaux de réinstallation et les commissions foncières <b>(section 3.6, tableau 13)</b>	BM (2001) SFI (2012), norme de performance 5 SFI (2002)	Publication 10 jours ouverts après la fin de l'enquête, affichage 15 à 45 jours ouverts selon l'envergure du projet	Liste des ajustements demandés par les PAP	
3.10	Comité local de réinstallation Commission foncière	Établissement d'une date butoir	SFI (2002)	À la fin de la période d'affichage, les réclamations sur l'inventaire ne sont plus reçues.	Liste définitive des personnes et des biens meubles et immeubles affectés par le projet	

Responsable	Processus	Texte	Délais	Produit	Réalisé	
<b>Phase 4. Arrêté de cessibilité</b>						
4.1	Directeur du projet	Transmission de la liste définitive des personnes et des biens immeubles affectés par le projet au ministre en charge du projet	Recommandation des ateliers et des consultants	15 jours après la clôture de la liste définitive (délai critique)	-	
4.2	Ministre en charge du projet	Transmission de la liste définitive des personnes et des biens immeubles affectés par le projet au ministre en charge du Domaine	Recommandation des ateliers et des consultants	8 jours (délai critique)	-	
4.3	Ministre en charge du Domaine	Élaboration et signature de l'arrêté de cessibilité sur la base de la liste des personnes et des biens immeubles affectés par le projet	CFD, art. 59 Recommandation des ateliers et des consultants	30 jours ouvrés après réception de la liste	Arrêté de cessibilité	
4.4	Ministre en charge du Domaine	Transmission de l'arrêté de cessibilité au préfet		7 jours ouvrés après la publication de l'arrêté	-	
4.5	Préfet	Transmission de l'arrêté de cessibilité aux commissions foncières et aux collectivités locales		3 jours après la réception de l'arrêté	-	
4.6	Collectivités locales	Organisation de la remise de l'arrêté de cessibilité aux détenteurs de droits fonciers (propriétaires, possesseurs, usagers...) Consignation dans le registre foncier de la collectivité paraphé par le TPI compétent En collaboration avec les commissions foncières		Sans délai après la réception de l'arrêté	Réunion publique de notification de l'arrêté de cessibilité aux PAP Consignation de l'arrêté de cessibilité dans le registre foncier de la collectivité	

Responsable	Processus	Texte	Délais	Produit	Réalisé	
<b>Phase 5. Délivrance des dédommagements</b>						
5.1	Directeur du projet	Mise en œuvre de la base de données ou de la procédure de mise en relation de la matrice d'éligibilité, de la matrice de dédommagement et de la liste des personnes et des biens affectés	Recommandation des ateliers et des consultants	Dans les 2 mois suivant la notification de l'arrêté de cessibilité aux PAP	Modèles d'accords de dédommagement	
5.2	Directeur du projet	Propositions de dédommagement aux PAP Propositions de rencontre à la commission foncière En collaboration avec le comité de réinstallation <b>(section 5)</b>	CFD, art. 66 et 67	Dans les 5 mois suivant la notification de l'arrêté de cessibilité aux PAP	Propositions de dédommagement	
5.3	PAP	Prise de connaissance de la proposition Proposition en retour		Dans les 10 jours ouvrés suivant la proposition de dédommagement	-	
5.4	Commission foncière	Convocation et négociation de l'accord à l'amiable entre les deux parties			PV d'accord amiable de dédommagement Accord de dédommagement	
5.5	Directeur du projet	Versement des indemnités, délivrance des dédommagements, mise en place des programmes, sécurisation foncière des terres de remplacement <b>(sections 3.4.2, 5)</b>	CFD, art. 63 et 73	Le délai de versement ne doit pas excéder 6 mois après le PV d'accord à l'amiable ; dans le cas contraire, un taux d'intérêt court de plein droit, et le propriétaire peut demander une révision de l'accord (délai critique)	Justificatifs des versements des indemnités, délivrance des dédommagements, mise en place des programmes	

## Annexe 1. Recommandations

À l'issue du diagnostic et de l'élaboration du manuel, les experts ainsi que la commission interministérielle ont considéré qu'il était nécessaire de formuler des recommandations pour garantir les conditions d'application et de mise en œuvre du manuel.

Présentées dans le tableau suivant, chacune des recommandations est accompagnée d'une explication, de l'identification du responsable de sa mise en œuvre et des actes qui pourraient la formaliser.

Tableau 15. Recommandations pour la bonne mise en œuvre du manuel

Recommandation	Explication	Responsable	Actes
1. Réviser le CFD à travers la mise en place d'une commission nationale	Il s'agit pour la Guinée de consolider toutes les réflexions et études se rapportant au foncier afin d'élaborer une politique foncière nationale inclusive et participative, puis de traduire son contenu dans un Code qui devra refléter l'ensemble des approches rurales et urbaines issues de la DPFMR et de l'ensemble des consultations des acteurs et parties prenantes du foncier en Guinée.	Commission nationale à créer sous la présidence du ministre en charge du Domaine et la vice-présidence du ministre de l'Agriculture ; comprenant tous les ministères dont les activités ont une emprise foncière, ainsi que des représentants de la société civile, des collectivités locales, des commissions foncières, des coopératives rurales, des ONG, des géomètres, du barreau et autres	Arrêté du ministre en charge du Domaine
2. Prendre des textes d'application	Bien que le présent manuel comble les vides et les incohérences du CFD en matière d'ECUP, sur d'autres points le CFD actuel annonce un certain nombre de procédures et d'instruments dont aucun texte d'application ne permet la mise en œuvre (par exemple, le Plan foncier rural, dont il conviendra aussi de questionner l'opérationnalisation dans le contexte guinéen actuel). <i>Étant donné le processus de réflexion actuel et si une commission nationale est créée (recommandation 1), celle-ci jugera de l'opportunité de la présente recommandation.</i>	Ministère en charge du Domaine Représentants de la commission nationale	Arrêtés du ministre en charge du Domaine sur les matières annoncées dans le CFD

Recommandation	Explication	Responsable	Actes
3. Mettre en place les commissions foncières dans toutes les préfectures (CFD) et les communes (DPFMR)	Les commissions foncières ont un rôle déterminant dans la procédure d'expropriation ainsi que la négociation amiable des dédommagements. Il convient de les (re)mettre en place dans les préfectures qui n'en disposent pas et de les étendre au niveau communal, conformément au DPFMR. Il convient aussi de modifier le CFD sur la composition de ces commissions, dont les membres sont limités à l'administration, et d'envisager en particulier la participation du ministère en charge de l'Environnement.	Assemblée nationale Ministère en charge du Domaine	Loi portant modification de l'article 50 du CFD Décret portant mise en place des commissions foncières préfectorales et création des commissions foncières communales Arrêté du ministre en charge du Domaine nommant les membres des commissions foncières préfectorales et communales
4. Renforcer les capacités et les moyens du service en charge de l'évaluation et des études environnementales (consultation publique, suivi/surveillance)	Il s'agit de doter les structures chargées de l'évaluation et des études d'impact environnemental de compétences et de moyens pour garantir son indépendance vis-à-vis des projets et leur suivi effectif. Cette indépendance financière est une garantie de l'indépendance technique du service.	Ministère en charge de l'Environnement	Décret de création d'un programme public de renforcement des compétences du service en charge des évaluations environnementales
5. Renforcer les organisations de la société civile (OSC) pour participer aux consultations publiques et assurer leur suivi	Il s'agit de faire participer les OSC sur place aux différents exercices de consultation publique, afin qu'ils puissent être à la fois témoins et acteurs du processus consultatif.	Ministère de l'Administration du territoire et de la Décentralisation Ministère en charge de l'Environnement	Décret de création d'un programme public de renforcement des capacités
6. Promouvoir la diligence de l'administration dans le traitement des dossiers	Il s'agit pour les ministères impliqués dans le processus, en particulier le ministère en charge de l'Environnement et le ministère en charge du Domaine, de faire des dossiers d'ECUP des dossiers prioritaires. Ceci peut être établi par des notes de service internes.	Ministère en charge de l'Environnement Ministère en charge du Domaine Ministère en charge de l'Agriculture Ministères en charge des projets d'aménagement	Communication en Conseil des ministres Notes de service internes

Recommandation	Explication	Responsable	Actes
7. Inscrire les activités administratives structurelles nécessaires à la conduite de l'ECUP au budget national	Le ministère en charge du Budget doit pouvoir obtenir chaque année auprès des autres ministères la liste des projets susceptibles de nécessiter une ECUP accompagnée d'un budget qui permettra de financer les EUP et le suivi-évaluation nécessaires.	Ministères en charge des projets d'aménagement Ministère en charge de l'Économie et des Finances	Prévision et inscription dans la loi de finance
8. Mettre en place les registres fonciers des communes	Compte tenu de l'inapplication du CFD, la plupart des communes rurales de Guinée fonctionnent avec des registres fonciers informels. Les ministères concernés doivent pouvoir décréter de tels registres et définir leur format standard, avec des pages numérotées et paraphées par le TPI compétent. Ces registres sont destinés à enregistrer les transactions et les opérations foncières de la commune.	Ministère en charge du Domaine Ministère de l'Administration du territoire et de la Décentralisation Ministère de la Justice	Arrêté conjoint portant modèle de registre foncier
9. Tenir compte des pratiques de la localité en matière de gestion des conflits et des plaintes	Les commissions foncières préfectorales et communales encouragent la conciliation dans les conflits fonciers locaux en mobilisant les autorités et les personnes ressources locales. Elles établissent un PV statuant de la conciliation ou de la non-conciliation avant que les parties puissent saisir la justice. Les projets conduisant l'ECUP mettent en place des mécanismes de gestion des plaintes élaborés en concertation avec les populations.	Ministère en charge du Domaine Ministère en charge de la Décentralisation Ministère de la Justice	Arrêté conjoint instituant la médiation locale
10. Prendre en compte les relations de genre et les personnes vulnérables	Les processus d'ECUP doivent, à chacune des étapes, porter une attention particulière aux droits des femmes et des groupes dominés en matière d'accès à la terre (migrants, transhumants, saisonniers, jeunes...) afin de ne pas les oublier au moment de l'EUP, de l'enquête parcellaire et des compensations, ni dans le mécanisme de gestion des plaintes.	Programmes de renforcement des capacités Ministère de l'Administration du territoire et de la Décentralisation Ministère en charge de l'Environnement	Décret de création d'un programme public

## Annexe 2. Les faisceaux de droits fonciers en milieu rural

Les pratiques et droits fonciers locaux sont des actions autorisées qui sont distribuées entre des positions sociales différentes (individu, groupement, ménage, lignage, village...).

On constate que les droits détenus par les différents acteurs se répartissent en droits « opérationnels », qui concernent l'action humaine sur la ressource, et en droits « d'administration », qui concernent le contrôle des droits. Ces faisceaux de droits peuvent être cumulés, et leur possession plus ou moins complète définit le statut foncier des détenteurs. Mais pour être compris à leur juste mesure, ils doivent être envisagés avec les restrictions qui limitent leur étendue (voir le tableau 16).

Tableau 16. Exemples de différents types de droits fonciers en milieu rural et de leurs restrictions

Droits opérationnels	Droits d'administration	Restrictions sur l'exercice des droits
Prélever la ressource du bien foncier	Déléguer l'usage de la terre à titre provisoire de prêt, de location, de contrat de métayage	Temporelles (durée de l'usage ou de la délégation, moment de la transmission)
Avoir l'usage (direct) ou l'usufruit (excluant l'aliénation) du bien foncier	Transférer sous forme d'aliénation (achat-vente) ou de legs (cession)	Types d'usages possibles
Tirer un revenu de l'usage (possibilité de vendre la production)	Transmettre (selon différentes formules : en filiation, en primogéniture...)	Formes de délégation ou de transfert et/ou types de bénéficiaires (par exemple, location ou métayage interdits, ou cession possible uniquement au sein de la famille étendue)
Investir au travers d'aménagements (arbres, techniques de fertilisation ou de protection des sols, micro-barrages, creusement d'un puits...)	Administrer les droits des autres (autorisation ou information avant d'exercer certains droits, modification des droits, interdiction de certaines actions)	Obligation de demander une autorisation avant d'agir (demander au conseil de famille l'autorisation de déléguer l'usage, par exemple)

Des études récentes sur le foncier en milieu rural guinéen<sup>19</sup> ont montré qu'il existe au moins 7 statuts fonciers types différents qui correspondent à une répartition particulière des faisceaux de droits entre le village, le lignage, l'individu et éventuellement un tiers. Ces statuts fonciers types peuvent être détenus simultanément par une même personne en fonction des différents types de terres cultivés et de la trajectoire d'obtention des droits.

La figure 3 donne un exemple générique de distribution des droits fonciers entre différentes unités dans un village guinéen. L'individu et ses parcelles sont en vert ; le lignage et son patrimoine foncier, en rose ; le village et son territoire, en orange. Le tableau 17 décrit la distribution des droits fonciers entre ces unités pour chaque type de parcelle (1, 2, 3).

Trois statuts fonciers types sont donnés en exemple :

1. L'individu a acquis des droits forts sur la parcelle 1. Il exerce des **droits opérationnels** (accéder, cultiver, consommer et vendre la récolte) mais aussi des **droits d'administration** (aménager la parcelle, déléguer des droits – location, prêt...). Le conseil de famille de son lignage d'appartenance lui interdit cependant de transférer ses droits en dehors du lignage et doit être informé s'il souhaite exercer ses droits d'administration. Enfin, s'il veut prêter sa parcelle à un étranger, il doit demander l'autorisation au conseil du village. C'est donc un **possesseur individuel**.

<sup>19</sup> Benkahla A., Diallo B., Diawara I., Faye I., Hochet P., Rey P. (2016) Étude sur la situation et les enjeux du foncier rural en Guinée. Rapport d'état des lieux. Ministère de l'Agriculture, Agence française de développement, Conakry.

2. La parcelle 2 est sur le patrimoine foncier de son lignage d'appartenance. Ce patrimoine est géré par le conseil de famille et l'aîné du lignage. En tant qu'**ayant droit lignager**, l'individu possède des droits opérationnels imprescriptibles sur les parcelles du patrimoine. Mais il ne possède que quelques droits d'administration (gérer l'exploitation de la parcelle), tandis que le conseil de famille détient tous les autres sous la responsabilité de l'aîné du lignage. Le conseil de village demande à être informé si le lignage modifie la distribution des droits sur son patrimoine et s'il souhaite déléguer des droits à un étranger.
3. La parcelle 3 est située sur les terres villageoises ou communes, qui sont gérées par le conseil de village. L'usage de ces parcelles est temporaire, et nul ne peut en revendiquer l'appropriation lorsqu'il en a cessé l'exploitation. Tous les membres du village et des étrangers peuvent y exercer des droits opérationnels. Ce sont des **utilisateurs autorisés**. A priori, sur ces terres, personne n'exerce de droit d'administration, sinon le conseil de village, qui en autorise la défriche et l'exploitation et demande en échange le respect des règles et des pratiques du village.

Figure 3. Schéma fictif de la répartition des droits fonciers en faisceaux dans un village de Guinée

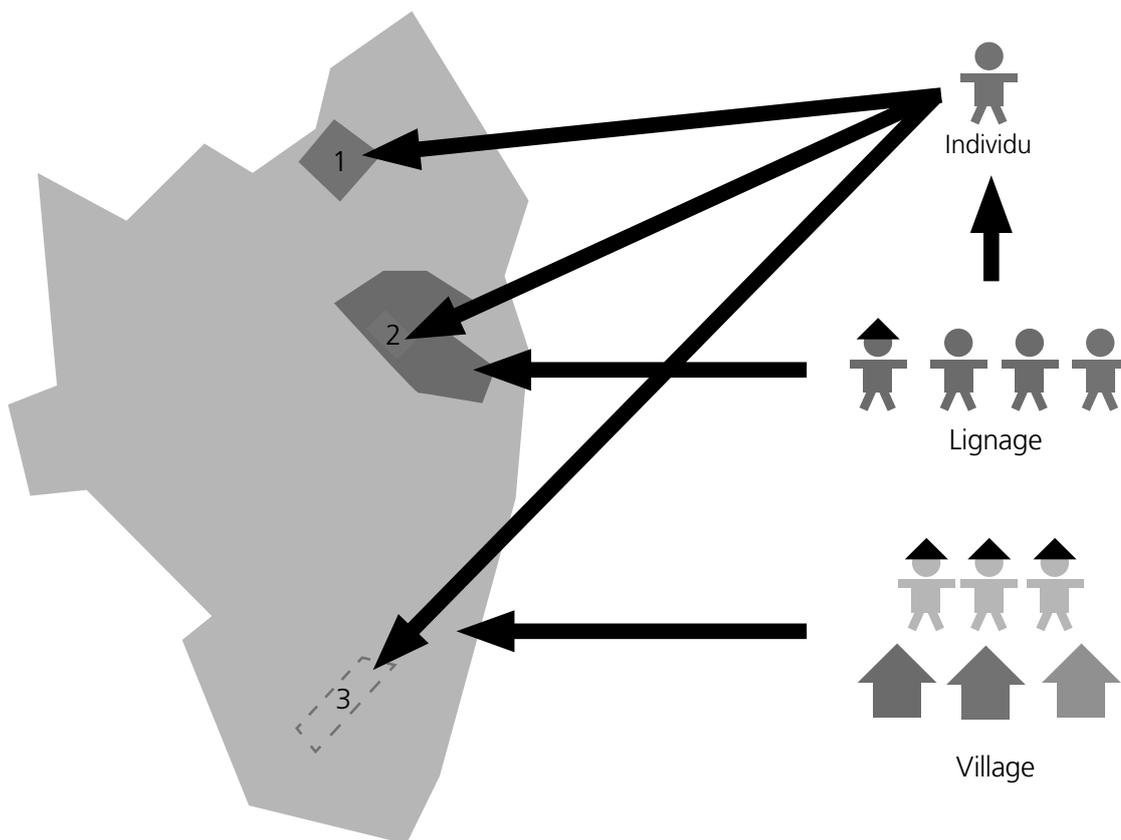


Tableau 17. Répartition des droits fonciers pour chaque type de parcelle

1. Possesseur individuel	2. Ayant droit lignager	3. Utilisateur autorisé
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Accéder</li> <li>• Cultiver</li> <li>• Consommer et vendre la récolte</li> <li>• Aménagement (irrigation, arbres, puits...)</li> <li>• Déléguer des droits (location, prêt...)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Accéder</li> <li>• Cultiver</li> <li>• Consommer et vendre la récolte</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Accéder</li> <li>• Cultiver</li> <li>• Consommer et vendre la récolte</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Interdiction de vendre, de céder et de transmettre en dehors de la famille</li> <li>• Information des aménagements, des délégations et des transmissions de droits</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Transférer des droits (vendre, céder)</li> <li>• Déléguer des droits (location, prêt, métayage...)</li> <li>• Aménagement (irrigation, arbres, puits...)</li> <li>• Changer la définition des droits</li> <li>• Gestion des règles d'héritage</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Autorisation d'installer des étrangers à la communauté villageoise</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Information des changement dans la définition des droits</li> <li>• Autorisation d'installer des étrangers à la communauté villageoise</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Autorisation d'installation</li> <li>• Exigence d'intégration et de respect des pratiques locales</li> </ul>

# Annexe 3. Arrêté portant création de la commission ministérielle pour l'élaboration du manuel d'opérations



La Commission ad-hoc est créée sous la houle du Ministère de la Ville et de l'Aménagement du Territoire.

## CHAPITRE 2 : ATTRIBUTIONS

### Article 2

La Commission ad-hoc est chargée de coordonner et de diriger les activités relatives au travail d'expertise et d'assistance technique de l'Agence Directe des Projets (ADP) pour la production pour usage d'utilité publique en République de Guinée.

La Commission ad-hoc est elle-même chargée de :

- approuver les Termes de Référence (TR) et la méthodologie pour l'exécution du travail d'expertise
- examiner les offres et versions du document élaboré par les consultants
- approuver le document final
- suivre la procédure d'établissement des documents d'application de toutes opérations en République de Guinée.

### Article 3

La Commission ad-hoc se réunira et sera officiellement constituée :

- une (1<sup>ère</sup>) session d'approbation des TR et de la méthodologie pour l'exécution du travail d'expertise
- une (1<sup>ère</sup>) session d'examen des offres et versions du document des consultants
- une (1<sup>ère</sup>) session d'approbation de la version finale du rapport des consultants
- une (1<sup>ère</sup>) session de validation de la version finale du rapport des consultants.

La Commission ad-hoc organise ses sessions supplémentaires si les travaux le nécessitent.

## CHAPITRE 3 : COMPOSITION

### Article 4

La Commission ad-hoc est composée des autres membres représentatifs des Départements ministériels :

**PRESIDENT** : **Rafalla TOURE** Directeur Général du Bureau de Statistique et de Développement du Ministère de la Ville et de l'Aménagement du Territoire

**VICE PRESIDENT** : **Bekadou BARRY** Directeur Général du Service des Ressources Humaines Bureau de l'Agence Directe des Projets

**RAPPORTEUR** : **Aboulhasan SAKI DONDE** Directeur Général du Projet Fort de l'Agence Directe des Projets

**MEMBRES**

Mme Marie Rose Louise DANCHIDJOURT, Conseillère Juridique au Ministère de l'Économie et des Finances

Dr Ahmadou GUEYE, Conseiller Principal au Ministère des Travaux Publics

Sambo MAMADA, Conseiller Juridique au Ministère des Mines et de l'Énergie

Cécile LOBA, Directeur National Adjoint de la Régénération Administrative et des Finances au Ministère de l'Administration du Territoire et de la Décentralisation

Jocelyn SYLLA, Chef de Division Prévention des Pollutions et Lutte contre les Risques des Minéraux et Produits dérivés des Eaux et Forêts

François FAYE ZOUKAMABO, Juge du Tribunal de 1<sup>er</sup> Instance de DUKOIN au Ministère de la Justice

Le Président ou le Co-président de l'organe le plus haut du processus d'élaboration des textes réglementaires ou ministériels convoque les membres et assure l'efficacité et le bon déroulement du fonctionnement de l'organe.

**Article 6**

Tous membres prennent part aux travaux de la Commission selon leur vote de principe. Les décisions sont prises à la majorité simple des membres présents. En cas d'égalité des voix, celle du Président est prépondérante.

**Article 7**

Le mandat des membres de la Commission est libre et gratuit. La Commission peut faire appel aux services de tout expert sur les matières de compétence qui lui sont confiées et aux conclusions de son fonctionnement.

**Article 8**

Les membres de la Commission se réunissent

- à l'initiative de l'autorité de tutelle ou de l'information auxquelles ils peuvent adresser des recommandations;
- à l'initiative des ministères à l'exception des demandes prévues qui ne sont portées à la connaissance du Président de la Commission.

**Article 9**

Le rôle de la Commission est de conseiller sur la forme de la réglementation réglementaire des TUE et de la mise en œuvre de ces mêmes établissements de documents réglementaires et de leur application.

La Commission émet son avis sur le projet de règlement d'application de la loi n° 30/1462/16. Toutefois, le Président de la Commission ad hoc peut à son

une seule fois, la prolongation de la durée des travaux de nuit (23) mais, en cas de nécessité.

**Article 9 :**

La Commission du NDC peut désigner d'autres membres de son comité local (prés. Aux Organisations des employes).

**Article 10 :**

Les titulaires de la Ville et de l'Aménagement du Territoire, n'ont aucun droit de veto sur les décisions prises en vertu de l'arrêté des adjudicataires.

**CHAPITRE 3 : DISPOSITIONS FINALES :**

**Article 11 :**

Le présent Arrêté annule toutes dispositions antérieures et contraire, sans exception et publiées au Journal Officiel de la République.

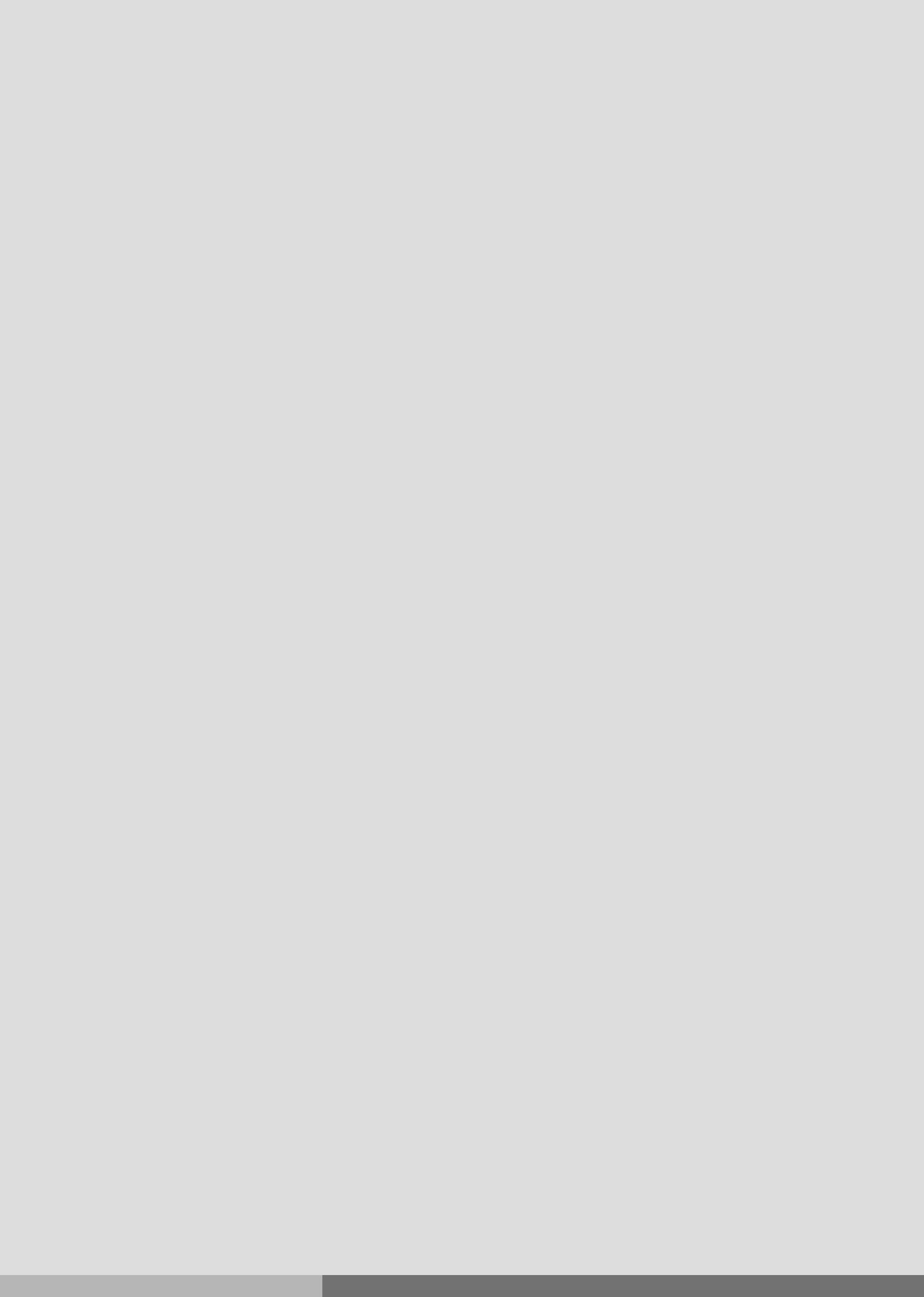
Senouly, le 20/07/2014






**Louisa CAMARA**





## **Manuel d'opérations sous forme de « lignes directrices » pour l'expropriation pour cause d'utilité publique et la compensation des terres et des ressources naturelles en République de Guinée**

En République de Guinée, le Code Foncier et Domanial ne fournit pas tous les détails sur les modalités pratiques d'expropriation pour cause d'utilité publique et de compensation des terres et des ressources naturelles. Cette situation explique pourquoi les projets à emprise foncière comme les grands barrages, les mines ou les routes gèrent cette question au cas par cas sans toujours prendre en compte les droits des populations affectées.

Ce manuel, élaboré sous forme de lignes directrices et dans le respect des traités internationaux auxquels la Guinée est partie, vient clarifier et compléter les procédures d'expropriation pour cause d'utilité publique pour faciliter leur mise en œuvre à travers une approche participative, transparente et harmonisée au niveau national.



**INSUCO**

[pubs.iied.org/17609FIIED](https://pubs.iied.org/17609FIIED)

ISBN : 978-1-78431-525-2