

REOBLIKAN'I MADAGASIKARA
Tanindrazana-Fahafahana-Fandrosoana

PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE

LOI N° 2006-031

Fixant le régime juridique de la propriété foncière privée non titrée

EXPOSE DES MOTIFS

La loi n°2005-019 du 17 octobre 2005 fixant les principes régissant les différents statuts des terres à Madagascar a déterminé le droit de propriété dont celui des propriétés foncières privées non titrées, ouvrant ainsi le choix à l'usager pour la sécurisation de son droit de propriété entre la procédure fondée sur l'immatriculation et celle de la certification objet de la présente loi.

Celle-ci définit ces propriétés foncières privées non titrées et en détermine leur mode de gestion.

La loi s'applique ainsi à toutes les terres occupées de façon traditionnelle, qui ne sont pas encore l'objet d'un régime juridique légalement établi ; que ces terres constituent un patrimoine familial transmis de génération en génération, ou qu'elles soient des pâturages traditionnels d'une famille à l'exception des pâturages très étendus qui feront l'objet d'une loi spécifique.

Conformément au principe de décentralisation de la gestion foncière affirmé par la loi de cadrage citée plus haut, il appartient aux Collectivités Décentralisées de base de mettre en place des Services appelés « Guichet Foncier » au sein de leur Administration pour gérer le régime de ces propriétés foncières non titrées.

A cet effet, un certain nombre de conditions sont exigées pour un fonctionnement normal de l'institution.

Ainsi, la Collectivité Décentralisée de base doit mettre en place un plan local d'occupation foncière qui présente les différentes situations foncières de son territoire tels les domaines publics et privés de l'Etat, des collectivités décentralisées ou autres personnes morales de droit public, les aires à statuts particuliers, la propriété foncière titrée et éventuellement la délimitation des occupations existantes sur son territoire. Le plan local d'occupation foncière constitue un outil d'information cartographique de gestion rationnelle des terres par la Collectivité Décentralisée.

De plus, la Collectivité est tenue d'intégrer dans son budget le fonctionnement de ce service et elle doit également disposer de personnel formé à la gestion foncière.

L'objet de ce Service foncier communal est de réaliser la reconnaissance de droits de propriété sur les parcelles occupées. Un acte de reconnaissance de droit de propriété, appelé « certificat foncier », sera délivré à l'occupant à la suite d'une procédure dont les différentes étapes sont tracées dans la présente loi.

Les demandes de reconnaissance de droit de propriété peuvent être formulées soit à titre individuel, soit par des Collectivités Décentralisées ou des groupements légalement constitués pour le besoin de leurs membres ou par des individus.

La procédure instituée pour cette reconnaissance de droit se rend simple et se déroule essentiellement au niveau de la Collectivité de base. Il a été prévu toutefois des mesures pour régler les litiges qui auraient persisté après les différentes mesures de règlement préconisées dans la loi.

Le certificat de reconnaissance du droit de propriété délivré à l'issue de la procédure constitue pour le propriétaire la preuve de son droit sur sa propriété à l'instar du titre de propriété du régime foncier des propriétés titrées.

A cet effet, le propriétaire pourra exercer tous les actes juridiques portant sur le droit et leurs démembrement reconnus par les lois en vigueur, liés à la propriété titrée, tels que les ventes, les échanges, la constitution d'hypothèque, le bail, l'emphytéose, la donation entre vifs. La propriété pourra également être transmise par voie successorale.

Enfin, le certificat foncier peut être transformé en titre foncier d'immatriculation auprès des Services déconcentrés de l'Etat chargés de la gestion du foncier, selon une procédure qui sera déterminée par le texte spécifique afférent au régime des propriétés privées titrées.

Tel est l'objet du présent projet de loi.

REPOBLIKAN'I MADAGASIKARA
Tanindrazana-Fahafahana-Fandrosoana

PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE

LOI N° 2006-031
fixant le régime juridique de la propriété foncière privée non titrée

L'assemblée nationale et le Sénat ont adopté en leur séance plénière respective en date du 11 octobre 2006 et du 18 octobre 2006,

LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE,

Vu la constitution ;

Vu la décision n° 24-HCC/D3 du 22 novembre 2006 de la Haute Cour Constitutionnel

Promulgue la loi dont la teneur suit :

CHAPITRE I
Dispositions générales

Section 1
Définition

Article premier.- Le régime juridique de la propriété foncière privée non titrée est celui qui s'applique aux terrains qui ne sont ni immatriculés, ni cadastrés, et dont l'occupation est constatée par une procédure définie par la présente loi.

Section 2
Champ d'application

Article 2.- Le régime juridique de la propriété foncière privée non titrée est applicable à l'ensemble des terrains, urbains comme ruraux :

- faisant l'objet d'une occupation mais qui ne sont pas encore immatriculés au registre foncier;
- ne faisant partie ni du domaine public ni du domaine privé de l'Etat ou d'une Collectivité Décentralisée;
- non situés sur une zone soumise à un statut particulier;
- appropriés selon les coutumes et les usages du moment et du lieu.

Le régime juridique de la propriété foncière privée non titrée ne s'applique pas aux terrains qui n'ont jamais fait l'objet ni d'une première occupation ni d'une première appropriation lesquels demeurent rattachés au Domaine privé de l'Etat.

En aucun cas, une Collectivité Décentralisée ne peut faire valoir une quelconque présomption de domanialité sur la propriété foncière privée non titrée.

Section 2

Gestion administrative de la propriété foncière privée non titrée

Article 3.- La gestion de la propriété foncière privée non titrée est de la compétence de la Collectivité Décentralisée de base.

A cet effet, celle-ci met en place un service administratif spécifique dont la création et les modalités de fonctionnement seront déterminées par décret.

A cette fin, la Collectivité Décentralisée adopte les éléments budgétaires, en recettes et en dépenses, permettant de financer le fonctionnement dudit Service.

A peine de nullité, aucune procédure de reconnaissance de droits d'occupation ne peut être engagée par la Collectivité Décentralisée avant la mise en place du service, en exécution d'un budget délibéré et validé a priori par l'autorité compétente, et la mise en place d'un Plan Local d'Occupation Foncier.

Du Plan Local d'Occupation Foncière (PLOF)

Article 4.- Le Plan Local d'Occupation Foncière est un outil d'information cartographique de base :

- délimitant chaque statut de terres avec un identifiant spécifique,
- précisant les parcelles susceptibles de relever de la compétence du service administratif de la Collectivité Décentralisée de base,
- permettant de suivre l'évolution des situations domaniales et foncières des parcelles situées sur le territoire de la Collectivité Décentralisée de base.

La collectivité décentralisée de base, en collaboration avec les Services domaniaux et topographiques déconcentrés territorialement compétents, met en place selon ses moyens, à l'échelle de son territoire, le Plan Local d'Occupation Foncière. Sont notamment reportés sur le Plan Local d'Occupation Foncière les parcelles objet d'un droit de propriété foncière titrée, ou relevant du domaine public.

Le Service foncier de la Collectivité Décentralisée tient également un fichier d'information concernant les terrains non titrés conformément aux mentions sus précisées.

Les droits portant sur les parcelles prises en considération dans le Plan Local d'Occupation Foncière, sont ceux qui sont établis selon la législation spécifique propre à chaque catégorie de terrains.

Toutes les opérations ainsi que les mises à jour obligatoires des informations effectuées sur le PLOF sont communiquées réciproquement entre le Service décentralisé de la Collectivité et le Service déconcentré territorialement compétent.

Les informations contenues dans les Plans Locaux d'Occupation Foncière détenus par le Service décentralisé de la Collectivité et le Service déconcentré territorialement compétent doivent être conformes.

CHAPITRE 2

De la reconnaissance de droit de propriété sur les terrains non titrés

Section 1

De la demande de reconnaissance de droit de propriété

Article 5.- La demande de reconnaissance de droit de propriété sur les terrains non titrés occupés peut être collective, ou individuelle.

Elle est conditionnée à la mise en place préalable d'un Plan Local d'Occupation Foncière selon les modalités fixées à l'article 4 ci-dessus, et au dépôt d'un dossier de demande selon des modalités qui seront déterminées par décret.

Paragraphe 1

Des demandes collectives

Article 6.- La demande collective peut émaner soit d'une collectivité décentralisée soit d'un groupement d'occupants constitué conformément aux dispositions légales en vigueur.

Article 7.- Lorsque la demande émane d'une collectivité décentralisée, elle doit être formulée par le responsable de l'exécutif local en application d'une délibération.

Article 8.- Un groupement d'occupants de nationalité malagasy, régulièrement constituée peut demander à la Collectivité Décentralisée territorialement compétente, la mise en œuvre de la procédure de reconnaissance de la propriété privée non titrée au profit:

- a. soit de ses membres;
- b. soit du groupement lui-même;
- c. soit des deux à la fois après délibération conformément à ses statuts.

La demande doit mentionner la description des limites et la détermination approximative de la Zone.

Article 9.- Lorsque la demande émane d'un groupement, elle doit être formulée par le représentant légal de celui-ci ou la personne déléguée à cette fin, dans les conditions prévues par les statuts.

Les membres du groupement peuvent aussi, s'ils le souhaitent et si les conditions légales sont réunies, demander à l'Administration foncière compétente l'établissement de titres fonciers.

Paragraphe 2

Des demandes individuelles

Article 10.- Lorsque la demande émane d'un individu, celui-ci doit avoir la capacité juridique, être de nationalité malagasy et être détenteur du terrain dans des conditions fixées par l'article 33 de la loi n°2005-019.

Section 2

De la procédure de reconnaissance

Article 11.- Pour la reconnaissance de droits de propriété sur les terrains non titrés occupés, le service compétent de la Collectivité Décentralisée met en œuvre une procédure répondant aux conditions suivantes :

- a) La procédure doit être publique et contradictoire.

A cette fin, des mesures de publicité sont prises pour permettre à toute personne intéressée d'émettre des observations ou de former d'éventuelles oppositions.

Les modalités d'application du présent alinéa seront fixées par décret.

- b) Cette procédure est menée par une commission de reconnaissance locale, dont la composition est fixée comme suit:
- Le Chef de l'Exécutif de la Collectivité de base du lieu de la situation des terrains ou son représentant;
 - Le(s) Chef(s) de Fokontany, du lieu de la situation des terrains occupés objet de la reconnaissance;
 - Des Raiamandreny du Fokontany choisis sur une liste établie annuellement par le chef Fokontany sur proposition de la population de celui-ci, et publiée sur les placards de la Collectivité Décentralisée ainsi que du ou des Fokontany intéressés.

Les membres de la commission choisissent leur président.

Un agent du Service Administratif concerné de la Collectivité Décentralisée de base assure le secrétariat de la commission

- c) Le Chef de l'Exécutif local fixe par décision, la date de la reconnaissance, nomme et convoque les membres de la commission.

La décision, outre sa notification au demandeur, est affichée sur les placards administratifs de la collectivité locale de base jusqu'à la date de la reconnaissance sur le terrain.

La date de la décision est le point de départ de la période de publicité et de recevabilité des oppositions, dont la durée sera fixée par décret.

d) L'opération de reconnaissance, publique et contradictoire, consiste en:

- L'identification de (des) la parcelle(s) objet de la demande de reconnaissance;
- La constatation des droits d'occupation conformément aux dispositions de l'article 33 de la loi n°2005 -019 du 17 octobre 2005.
- La réception des observations et oppositions éventuelles;
- Le règlement amiable des litiges et oppositions.

A l'issue de l'opération de reconnaissance, sur les lieux, un procès-verbal est dressé et signé avec avis motivé par les membres de la commission, les riverains et les demandeurs après lecture publique devant les assistants.

Article 12.- Les oppositions peuvent être formulées verbalement lors des opérations de reconnaissance ou par écrit adressées ou déposées au service foncier compétent de la Collectivité de base ou au moment de la reconnaissance.

Les oppositions sont recevables à compter de la date du dépôt de la demande jusqu'à l'expiration d'un délai de 15 jours après la date des opérations de reconnaissance.

Seules seront recevables les oppositions fondées sur une emprise réelle dans les conditions de l'article 33 de la loi précitée.

Les oppositions non tranchées lors de la reconnaissance sont mentionnées au procès-verbal.

Le règlement des oppositions est soumis à la sentence arbitrale préalable du président de l'organe délibérant, assisté de deux conseillers.

La sentence arbitrale est susceptible de recours dans les vingt jours de sa notification devant le Tribunal Civil qui statue en dernier ressort suivant la procédure des référés.

La délivrance du certificat de reconnaissance de droit de propriété privée non titrée est suspendue jusqu'à l'obtention d'une décision définitive.

Section 3 **De la délivrance de certificat foncier**

Article 13.- A l'expiration du délai s'il n'y a pas d'opposition, le Service administratif compétent établit le(s) certificat(s) de reconnaissance du droit de propriété privée non titrée portant sur le(s) terrain(s) occupé(s) objet de la demande.

Le certificat foncier est signé par le Chef de l'exécutif de la Collectivité Décentralisée de base. La remise du certificat foncier ne peut intervenir qu'après paiement des droits et redevances y afférents.

Le Service Administratif compétent met à jour le Plan Local d'Occupation Foncière en y reportant.

Les parcelles ayant fait l'objet de la procédure de reconnaissance de droit.

Section 4 **Valeur juridique du certificat foncier**

Article 14.- Les droits de propriété reconnus par le certificat sont opposables aux tiers jusqu'à preuve Contraire.

Les litiges et contestation relatifs à ces droits de propriété seront réglés selon les dispositions du chapitre 5 de la présente loi.

Article 15.- En cas de non concordance entre les mentions portées au certificat foncier et celles des documents du Service Administratif compétent de la Collectivité Décentralisée de base, ces dernières font foi.

Article 16.- En cas de détérioration ou de perte du certificat foncier, il peut être procédé à son remplacement selon les modalités fixées par décret.

CHAPITRE 3 **Gestion de la propriété foncière privée non titrée**

Article 17.- Le droit de propriété foncière privée non titrée reconnu par un certificat foncier, permet au détenteur de celui-ci d'exercer tous les actes juridiques portant sur des droits réels et leurs démembrements reconnus par les lois en vigueur.

Le régime juridique de ces droits réels prévu dans la propriété titrée est applicable à ceux de la propriété non titrée, sous réserve de la disposition de la présente loi.

Ces actes doivent être inscrits aux documents du Service Administratif compétent pour être opposables aux tiers.

La procédure en matière de saisie des droits est celle fixée par le Code de Procédure civile concernant les immeubles ni immatriculé ni cadastré.

Les modalités de mise à jour des documents seront fixées par décret.

Lorsque l'acte emporte transfert du droit de propriété foncière privée non titrée, le certificat initial est retiré entre les mains du détenteur, annulé et remplacé par un nouveau certificat au nom du nouveau titulaire du droit.

Article 18.- La vacance constatée dans l'exercice d'un droit de propriété foncière privée non-titrée constitue un motif de déchéance de ce droit entre les mains de son titulaire.

La vacance consiste dans le fait pour la personne qui détient le droit de propriété de ne pas se comporter comme propriétaire pendant une période continue de dix ans sauf motif de force majeure.

La procédure spécifique permettant d'établir la vacance sera déterminée par décret.

Cette déchéance prononcée par le Tribunal Civil du lieu de la situation de l'immeuble a pour effet de mettre en place une curatelle de la gestion de l'immeuble, confiée au Service foncier Déconcentré de l'Etat pour une période maximale de deux ans, à l'expiration de laquelle le tribunal, à défaut de manifestation d'intérêt du propriétaire détenteur du certificat foncier, prononce le transfert du droit de propriété au Domaine privé de l'Etat.

Article 19.- Toutes inscriptions et modifications effectuées sur les documents du Service Administratif de la Collectivité Décentralisée de base doivent être communiquées aux Services fonciers déconcentrés de l'Etat pour mise en concordance de l'information foncière, selon des modalités qui seront fixées par décret.

Article 20.- Conformément aux dispositions de l'article 24 de la loi n°2005 019 du 17 octobre 2005 fixant les principes régissant les statuts des terres, le titulaire du certificat peut requérir la transformation de celui-ci en titre foncier selon les modalités fixées par décret et conformes aux dispositions sur la propriété foncière titrée.

Article 21.- La transformation du certificat de reconnaissance de droit de propriété en titre foncier ne peut intervenir qu'après bornage de la parcelle conformément aux dispositions légales et réglementaires en vigueur, et le cas échéant après règlement définitif du contentieux.

La date du bornage constitue le point de départ du délai d'une durée de 15 jours ouvrables qui doit permettre de purger les oppositions et d'enregistrer les demandes d'inscription.

Les modalités de transformation du certificat foncier en titre foncier seront fixées par décret.

Article 22.- Après immatriculation de la parcelle et création du titre foncier, la Circonscription domaniale et foncière notifie au Service Administratif compétent de la Collectivité Décentralisée de base, la création du titre, pour mise à jour du Plan Local d'Occupation Foncière et du registre parcellaire.

CHAPITRE 4

Sanctions

Article 23.- Toutes les formalités et procédures prévues aux articles 2 à 14 de la présente loi sont prescrites à peine de nullité.

Cette nullité peut être soulevée par toute personne intéressée ou à l'occasion de l'exercice du contrôle de légalité prévu par la législation relative à la Décentralisation.

CHAPITRE 5

Règlement des litiges et contentieux

Article 24.- Tout litige relatif à l'application de la présente loi concernant un droit réel immobilier soulevé soit par l'Administration soit par un particulier relève de la compétence exclusive du Tribunal civil.

Article 25.- Le règlement des litiges ou des oppositions entre particuliers, relatifs à propriété foncière non titrée doit être recherché au préalable par la procédure de conciliation et d'arbitrage légalement applicable au niveau de la Collectivité concernée, avant de pouvoir être soumis au Tribunal compétent.

CHAPITRE 6

Dispositions transitoires

Article 26.- Jusqu'à la mise en place des Services Administratifs des Collectivités de base chargés de gérer les propriétés foncières non titrées, les Services déconcentrés de l'Etat, outre leurs compétences de droit commun en matière domaniale et foncière, assurent la gestion des parcelles dans les conditions de la présente loi et de celle relative aux Collectivités Décentralisées de base.

CHAPITRE 7

Dispositions finales

Article 27.- Les modalités d'application de la présente loi seront fixées par la voie réglementaire.

Article 28.- La présente loi sera publiée au Journal Officiel de la République. Elle sera exécutée comme loi de l'Etat.

Antananarivo le 24 novembre 2006

Marc RAVALOMANANA