

**Les pratiques de sécurisation foncière rurale à l'échelle communale en Afrique de
l'Ouest et à Madagascar**

**Atelier d'échanges de pratiques
Cotonou, octobre 2008**

**Les procédures d'identification et de validation juridique
des droits et des mutations**

Landry Ramarоjohn, juriste, Programme National Foncier, Madagascar

La sécurisation foncière communale menée à Madagascar a trait au droit de propriété foncière de la personne sur sa parcelle. Suivant une nouvelle restructuration des terres par la loi 2005.019 du 17 Octobre 2005 fixant les principes régissant les statuts des terres, cette parcelle, pour qu'elle puisse faire l'objet d'un enregistrement par la Commune, doit se trouver sur une propriété privée non titrée et doit faire l'objet d'occupations dûment constatées.

La sécurisation foncière se matérialise par l'octroi du certificat foncier par le guichet foncier communal, sur signature du Maire du lieu de situation de la parcelle et est régie par la loi 2006-031 du 24 Novembre 2006 fixant le régime juridique de la propriété foncière privée non titrée.

La loi s'applique à toutes les terres occupées, qui ne sont pas encore l'objet d'un régime juridique légalement établi, qu'elles constituent un patrimoine familial transmis de génération en génération, ou qu'elles soient des pâturages reconnus comme appartenant à une famille à l'exception de pâturages très étendus.

Cette procédure de certification se fait à la demande et c'est cette dernière qui déclenche le processus de certification.

Le dépôt de la demande constitue ainsi le début de la procédure. La demande peut être effectuée par toute personne physique ou morale susceptible de se prévaloir du droit de propriété sur un formulaire mis à la disposition du public par le guichet foncier ou sur un papier libre. Elle doit contenir l'acte civil du demandeur, la référence de la quittance de versement des droits ainsi que l'indication des éléments de situation de la parcelle objet de la demande et est consignée au registre parcellaire de la demande qui confère date certaine à celle-ci.

Une fois déposée, la demande fait l'objet d'une instruction auprès du guichet foncier qui procède à la publication de la décision fixant la date de reconnaissance, convoquant les membres de reconnaissance locale et précisant l'identité du demandeur ainsi que le lieu de situation et des limites du terrain.

Vient ensuite la reconnaissance sur terrain qui se fait dans les quinze jours après l'instruction de la demande. Elle consiste en une vérification des limites telles que décrites dans la demande et matérialisées sur terrain et en la constatation des droits d'occupation.

Les oppositions peuvent être prises en compte durant trente jours après la date de l'affichage, y compris le jour de la reconnaissance locale. Elles portent essentiellement sur les limites de la propriété et sur l'exercice des droits de la partie demanderesse. Elles peuvent être écrites, à déposer auprès du bureau foncier communal ou orales lors de la commission de reconnaissance locale.

Toute demande peut être rejetée si elle n'a pas satisfait aux conditions de la loi sur la propriété foncière privée non titrée, notamment sur les occupations du sol et sur le statut juridique des terres. Ce rejet peut être total ou partiel.

Le certificat foncier est établi conformément à l'avis favorable de la commission de reconnaissance locale. En cas d'opposition, il ne peut être établi que soit après mainlevée de l'opposition par l'opposant ou acquiescement de l'opposition partielle par le demandeur, soit après décision définitive concernant le règlement de cette opposition.

Des facteurs de ralentissement ont été relevés lors de la certification. En premier lieu, il en est ainsi des dépôts de demandes et des reconnaissances individuelles. A cet effet, il a été préconisé une demande groupée ou une demande de certification collective ; gagnant ainsi en économie d'échelle. La méthode ainsi adoptée a été désignée « kara-tany malaky (KTM), littéralement Certification Rapide.

En second lieu, il y a l'édition du certificat foncier. Comme toutes les Communes ne sont pas électrifiées, il arrive que l'édition de certificat foncier se fasse dans une Commune environnante.

Enfin, il y a le défaut d'implication du Maire dans le fonctionnement du service communal mis en place ou la célérité du Maire dans l'exercice de ses fonctions. La formation et la sensibilisation du Maire sur la notion de service public et des explications sur l'apport du guichet foncier communal en matière de rentrée fiscale ont été développées pour palier cet état de fait.

L'identification des droits des occupants sur leurs parcelles est l'une des prérogatives de la Commission de reconnaissance locale. Selon l'article 21 du décret d'application de la loi 2006-031 fixant le régime juridique de la propriété privée non titrée, cette commission est composée du Maire ou de son représentant, du Président du hameau du lieu de situation de l'immeuble ou de son représentant ainsi que de deux notables choisis sur une liste proposée annuellement par l'assemblée générale de la Communauté villageoise. Cette approche a été conçue en considérant que ces membres sont les plus à même de connaître et de confirmer les occupations des usagers sur leurs terres.

La vérification des droits se fait par la reconnaissance sur terrain en présence du demandeur, des membres de la reconnaissance locale ainsi que des voisins, assistés d'un agent du guichet foncier qui assure le secrétariat. En outre, il est procédé à la vérification des limites acceptées par toutes les parties concernées.

Au-delà des prescriptions formelles, diverses adaptations des processus d'identification et de validation sociale des droits portent sont possibles : elles portent sur les modalités d'édition du certificat foncier et de sa signature par le Maire, sur la tenue de reconnaissances locales éventuellement groupées.

Le certificat foncier est la preuve du droit de propriété aux mains des usagers. Le registre parcellaire est le document où sont enregistrés les certificats fonciers ; il est côté et paraphé par le représentant de l'Etat au niveau de la collectivité décentralisée. Il fait foi en cas de discordance avec le certificat émis.

Le coût du certificat foncier est fonction de la délibération communale. Il n'y a donc pas de coût standard pour toutes les Communes de Madagascar.

En cas de conflit, il faudrait émettre deux hypothèses :

- Avant certification : une procédure de règlement à l'amiable peut être faite par les membres de la Commission de Reconnaissance Locale, si les notables élus par la Communauté villageoise parviennent à jouer pleinement leur rôle. Si le litige n'est pas encore résolu à cette instance, un arbitrage est attendu au niveau du Conseil Communal. A cet effet, la sentence arbitrale qui en

ressort acquiert force de chose jugée et a une force probante. Enfin, si le litige n'est toujours pas résolu, les parties ont un délai de 20 jours après notification de la sentence arbitrale pour soumettre le litige au Tribunal de première instance qui statue en dernier ressort. Seul le recours en cassation est possible.

- Après certification : le seul recours possible est le recours judiciaire. Ainsi, toutes demandes en annulation du certificat foncier établi doivent passer par le Tribunal civil du ressort de la parcelle objet du litige. A cet effet, les moyens de défense admis pour attaquer le certificat restent tout acte prouvant un droit de propriété préétabli et toutes occupations antérieures au dépôt de la demande.

Actuellement et depuis seulement quelques années de délivrance des premiers certificats fonciers, peu de litiges ont été recensés auprès des tribunaux. Sinon, sur une affaire appelée « cas Itony », le bénéficiaire du certificat foncier a pu avoir gain de cause.