

**FANANANTANY : Fanapahan-kevitra tsy azo hiverenana
ny fametrahana ny fiheverana fa tompon'ny tany ny
Malagasy izay mipetraka amin'ny sombin-tany tsy vita
titra sy ny fanapariaham-pahefana
amin'ny fitantanana azy**



Dikan-teny malagasy sy frantsay / En version bilingue



Fizahan-takelaka

1. Fampidirana4
2. Ireo fanontaniana mipetraka mahakasika ny fiheverana fa tompony ireo izay mampiasa ny tany tsy vita titra sy ny fanapariaham-pahefana amin'ny fitantanana ny fananantany7
 1. Inona no hevitra fonosin'ny « fiheverana fa an'izay miasa sy mipetraka aminy ny sombin-tany iray », (présomption de propriété privée) sy ny tena antony lalina nametrahana azy hatramin'ny 2005 ?7
 2. Ahoana ny fomba nametrahana ny foto-kevitra « fiheverana fa an'izay miasa sy mipetraka aminy ny sombin-tany » ?9
 3. Fa maninona no ny Kaominina no nomena fahefana amin'ny fitantanana ny sata-tany « Tanin'olon-tsotra tsy vita titra » ? 10
 4. Manana fahefana amin'ny birao ifoton'ny fananantany ve ny sampandraharan'ny fananantany ? 10
 5. Manana ny lanjany araka ny lalàna ve ny karatany (valeur juridique) ?.. 11
 6. Inona no vokatry azo tamin'ny fampiharana ny « fiheverana fa an'izay miasa sy mipetraka aminy ny sombin-tany iray » ? 13
 7. Tratra ve ny tanjona kendreny ? 14
3. Ireo teboka tsara tadidiana mahakasika ny fiheverana fa an'izay miasa ny tany ireo sombin-tany mbola tsy vita titra sy ny maha zava-dehibe ny fanapariaham-pahefana amin'ny fitantanana ny fananantany 16
4. Tantaran'ny fanapahan-kevitra politikan'ny fananantany eto Madagasikara hatramin'ny taona 1896 ka hatramin'izao : 18



1. Introduction	20
2. Les questions sur la présomption de propriété privée sur les parcelles non titrées et la décentralisation de la gestion des affaires foncières	22
1. <i>Que signifie la présomption de propriété privée et pour quelles raisons a-t-elle été établie depuis 2005 ?</i>	22
2. <i>Comment établit-on le principe de présomption de propriété privée ?</i>	23
3. <i>Pourquoi la gestion des propriétés privées non titrées revient-elle aux Communes ?</i>	24
4. <i>Le service domanial a-t-il un pouvoir sur les guichets fonciers ?</i>	25
5. <i>Quelles valeurs juridiques possèdent les certificats ?</i>	26
6. <i>Quels avantages dans l'application de la présomption de propriété privée ?</i>	27
7. <i>Les objectifs ont-ils été atteints ?</i>	28
3. Les points à retenir concernant la présomption de propriété privée sur les parcelles non titrées et l'importance de la décentralisation dans la gestion foncière	29
4. Historique des décisions politiques foncières se succédant à Madagascar depuis 1896 à ce jour :	31

1. Fampidirana

Ny taona 2005 dia naka fanapahan-kevitra goavana ny fitondram-panjakana malagasy mahakasika ny politikan'ny fananantany izay niala tanteraka tamin'ny foto-kevitra « fiheverana fa tanim-panjakana avokoa izay tany tsy vita titra rehetra » (*présomption de domanialité*) ary niditra tamin'ny « fiheverana fa an'izay olona mipetraka aminy ny sombin-tany izay ampiasainy nefa mbola tsy vita titra » (*présomption de propriété privée*). Io fanapahan-kevitra io no natao dia mba hanomezana fahafaham-po ny ankamaroan'ny Malagasy amin'ny fanamorana ny fiarovana ny zony amin'ny taniny manoloana ny fahasaratana amin'ny fahazoana titra indrindra fa ireo tantsaha mpamokatra miaina eny ambanivohitra.

Marihana fa ny fanjanahan-tany no nitondra ny fomba fanoratana tany voalohany teto amintsika tamin'ny taona 1896. Ny faha 20 ny volana martsa tamin'io taona io ihany dia namoaka lalàna momba ny fananantany ny Fanjakana kolonialy izay mbola nosoniavin'i Mpanjakavavy Ranavalona faha 3 araka ny baikon'ny « *Résident général* » ny Fanjakana frantsay, Hyppolite Laroche. Io lalàna io dia manambara fa ny tany rehetra eto Madagasikara izay tsy vita titra dia an'ny Fanjakana kolonialy avokoa. Marihana fa talohan'ny fanjanahan-tany dia tsy mbola nisy Malagasy na dia iray aza nanana izany titra amin'ny fananantany izany.

Raha araka io lalàna io, izay mifototra amin'ny « *Act Torrens* » nalaina tahaka tamin'ny fomba fitantanana tany tany Australie nanomboka tamin'ny taona 1858, dia ny zo amin'ny tany izay tsy voasoratra ao anatin'ny bokin-tany (*registre foncier*) dia tsy manan-kery amin'ny olon-kafa (*n'est pas opposable aux tiers*). Natsangana nanomboka tamin'io taona 1896 io ihany koa ny sampan-draharam-panjakana misahana ny fananantany (*topo, domaine*) mba hanatanteraka io lalàna io. Teo amin'ny fampiharana anefa dia hita fa tsy natao ho an'ny Malagasy ilay izy fa natao ho an'ny voanjo satria vitsy dia vitsy ny afaka manaraka ny fombafomba (*procédure*) na eo amin'ny enti-manana amin'ny fanatanterahana azy io na eo amin'ny fikarakarana ny kipitsopitson-taratasy ilaina, ny fidirana birao rahateo moa dia tena natahoran'ny ankamaroan'ny olona indrindra fa ny tantsaha.

Marihana fa ny firenena mpanjanaka dia tsy nampihatra io fomba fitantanana tany miorim-paka amin'ny « **fiheverana fa an'ny Fanjakana avokoa ny tany rehetra tsy vita titra** » (*présomption de domanialité*) fa kosa mifototra amin'ny « **fiheverana fa an'izay mitoetra aminy ny sombin-tany** » (*présomption de propriété privée*) ary hatramin'izay dia tsy misy izany sampan-draharahan'ny fananantany izany any



amin'ny fa ireo taratasy ifanaovana mahakasika ny tany sy izay eo amboniny izay ataon'ny « *notaire* » no porofo entina manamarika ny maha-tompony. Ny sampandraharaha misahana ny « *hypothèque* » izay nosoloina ny « *Service de publicité foncière* » tamin'ny voalohan'ny volana janoary 2013, no misy any, izay tsy manome porofo mahakasika ny tany akory fa kosa miantoka ny amin'ny fiarovana ireo fifampiraharaha mahakasika ny tany sy ny miankina aminy. Ny an'ny firenena frantsay dia voalaza araka ny « fanambarana ny zon'olombelona sy ny olom-pirenena ao amin'ny andininy faha 2 fa ny fananana dia anisan'ireo zo natoraly efatra tsy azo hozongozonina ». Ny dikan'io eo amin'ny resaka fananantany dia manambara fa ny fanomezana porofo mahakasika ny tany dia raharahan'ny samy olom-pirenena ; koa ny « *notaire* » no manoratra ny fifampiraharaha amin'ny resaka tany sy trano izay io taratasy karakarin'ny notaire io no porofo manambara ny maha-tompony izay entina eo anoloan'ny « *service des hypothèques* » izay lasa « *service de publicité foncière* ».

Mazava izany fa tsy natao ho an'ny teratany malagasy velively no nananganan'ny fanjakana kolonialy ny sampandraharam-panjakana misahana ny fananantany tany amboalohany fa kosa natao mba hafahana mihefy sy mangorona ny tany ho amin'ny tombotsoan'ny firenena mpajanaka. Raha sarotra ho an'ny teratany malagasy (*indigène*) ny fahazoana ny titra dia mora kosa izany ho an'ireo voanjo na vazaha tenany na vazaha taratasy ary saika tany be velarana avokoa no azon'izy ireo.

Raha dinihana izany dia ny politikan'ny fananantany tamin'ny andron'ny fanjanahantany dia baikon'ny filàna akora ampihodinana ny indostria tany amin'ny firenena mpanjanaka, koa ny resaka fananantany dia dingana sy fitaovana ihany fa ny fazahoana vokatra mora sy betsaka no tanjona. Ny politikan'ny fananantany tamin'izany izany dia baikon'ny fomba entina manajary ny tany fa ny resaka fiarovana ny zo aminy dia tohana ny amin'ny fanatanterahana ny fanajariana ny tany. Nefa ho an'ny Malagasy na tamin'ny andron'ny fanjanahan-tany ka mandrak'ankehitry dia ny fiarovana ny zo no heveriny fa tanjona ka adino ny fandrindrana ny fanajariana ny tany izay tena antoky ny fampandrosoana.

Rehefa nahazo ny fahaleovan-tena i Madagasikara dia tsy niova ny fomba fitantanana ny fananantany raha tsy tamin'ny 2005. Ny taona 1960 ka hatramin'ny 2005 dia mbola nifototra tamin'ny foto-kevitra « fiheverana fa an'ny Fanjakana ny tany tsy vita titra » ny fomba entina miaro ny zo amin'ny tany (*système de*



sécurisation foncière) ary adino tanteraka ny resaka fampirindrana ny zo fitompoana sy ny fanajariana tao anatin'ireo politikan'ny fananantany izay nifandimby, eny fa na ny politika fanavaozana tamin'ny 2005 aza.

Ny taona 2005 dia niditra amin'ny foto-kevitra « fiheverana fa an'izay miasa sy mipetraka aminy ny sombin-tany iray », inona ary ny hevitra fonosin'izy io ? Inona no tena antony lalina nametrahana azy io ? Ahoana ny fomba nanatanterahana azy ? Fantatra fa ny Kaominina no nomena fahefana ny amin'ny fanatanterahana ny « *présomption de propriété privée* », nanao ahoana ny fomba nampiharany azy ? Inona no vokatra azo taminy ? Tratra ve ny tanjona kendreny ? Inona no lesoka tamin'ny fampiharana sy ny mahakasik'azy ? Moa ve nitondra fiarovana ho an'ny mponina io fomba vaovao io ? Ireo no fanontaniana itondrana valiny mba hampazava tsara amin'ny olom-pirenena ny mahakasika ny fitantanana ny fananantany ataon'ny Kaominina.



2. Ireo fanontaniana mipetraka mahakasika ny fiheverana fa tompony ireo izay mampiasa ny tany tsy vita titra sy ny fanapariaham-pahefana amin'ny fitantanana ny fananantany

a. Inona no hevitra fonosin'ny « fiheverana fa an'izay miasa sy mipetraka aminy ny sombin-tany iray », (présomption de propriété privée) sy ny tena antony lalina nametrahana azy hatramin'ny 2005 ?

Ny foto-kevitra amin'ny « **fiheverana fa an'izay miasa sy mipetraka aminy ny sombin-tany** » dia nentina hampifandrifiana ny lalàna amin'ny zava-misy marina iainan'ny olona eny ifotony. Nandritra ny fampiharana ny foto-kevitra « **fiheverana fa izay tany tsy vita titra dia fananan'ny Fanjakana avokoa** » (*présomption de domanialité*) diabetsaka tamin'ny olom-pirenena no tsy afaka nanatanteraka ny fahazoana ny titra izay manaporofy ny fananantany. Raha araka ny lalàna laharana faha 60-004 tamin'ny 15 février 1960 dia tsy azo lazaina tompony ny olona mitoetra sy mampiasa ny tany raha toa ka tsy manana porofy manamarina izany amin'ny alalan'ny titra. Io lalàna io ihany anefa, ao amin'ny andininy faha 18¹, no milaza fa ny fomba fahazoana io titra io dia avy amin'ny fanamaintisa-molaly amin'ny fotoana maharitra, folo taona, ataon'ny olom-pirenena malagasy, amin'ny sombin-tany iray ; izany hoe misy ny famporisihana ny olom-pirenena amin'ny fampiasana ny tany. Teo anatrehan'izay anefa, maro ireo olona nanamainty molaly efa nipetraka ela tamin'ny tany izay tsy nanana ny enti-manana amin'ny fikarakarana ny fahazoana ny porofy manamarina ny zo amin'ny tany izay nohamaintisany molaly, dia efa nihevitra ho tompony, nefa ny lalàna dia milaza fa tsy tompony raha tsy manana titra. Teo amin'ny tsy fahafahana nanatanteraka ny fahazoana ny titra dia tsy vitsy

¹ Lalàna laharana 60-004 tamin'ny 15 Febroary mahakasika ny tanim-panjakana andininy faha 18 « **A. Tany eny ambanivohitra izay ampiasaina ny zo fisitrahana** - Ankoatran'ny tany vita titra na kadasitra amin'ny anaran'olontsotra na azo avy amin'ny alalan'ny titra ara-dalàna izay mamindra ny zo na araka ny lalàna iraisana, mahakasika ny fifandraisan'ny fanjakana sy ny olom-pierenena na ny samy olom-pirenena, ireo olom-pirenena izay tena mipetraka amin'ny tany tamin'ny fotoana nitohy, izay mivohitra amin'ny alalan'ny fanorenana, na fanajariana tena izy, matotra ary naharitra, araka ny fomba amampanao eo an-toerana sy ny nandaharana ny fampiasana ny tany nandritra ny 10 taona tamin'ny andron'ny nanaovana ny fitsirihana, dia homena titran'ny fananantany araka ireto fepetra manaraka ireto izay voafetra hatramin'ny 30 hektara... ».



tamin'ny olona efa nahavita fanamaintisa-molaly no very zo satria nisy ny titra vita an-databatra.

Marihana ihany koa fa ny tany efa nohajarian'ny olom-pirenena na vondrom-bahoaka dia tsy niharan'ny « **fiheverana fa izay tany tsy vita titra dia fananan'ny Fanjakana avokoa** » (*présomption de domanialité*) araka ny andininy faha-11 andalana faha-2 ny lalàna laharana faha 60-004 tamin'ny 15 febroary taona 1960². Koa satria ny lalàna dia teraka tao anatin'ny fiaraha-monina ary natao ho azy, noho izany izay lalàna tsy mamahatra amin'ny fomba amam-panaon'ny fiaraha-monina hampiharana azy dia tsy hihatra araka ny niheveran'azy velively. Torak'izany ny zava-nitranga tamin'ny fampiharana ny lalàna mifehy ny fananantany hatramin'ny fanjanahantany ka hatramin'ny 2005 : marobe ny olom-pirenena no efa nahavita fanamaintisa-molaly sombin-tany nefa tsy manana titra, izy ireo anefa dia mihevitra fa tompony ary efa manao fifampiraharaha ara-taratasy mihintsy mahakasika ny sombin-tany izay nohamaintisany molaly.

Ny fanontaniana napetraka tao anatin'ny fanaovaona ny politikan'ny fananantany dia hoe ho avela ao anatin'ny fiheverana fa tanim-panjakana ve ny sombin-tany izay efa nipetrachana sy nohamaintisi-molaly nataon'ny mponina sa ho ekena ho zo fitompoana araka ny fiheveran'ny Malagasy rehetra ?

Raha fehezina dia ny fiheverana sahady fa tompon'ny tany ireo izay nanamainty molaly azy dia efa niainan'ny Malagasy hatry ny ela, ary ny fanamaintisa-molaly izay nataon'ny olona dia famporisihana avy amin'ny alalan'ny lalàna ihany (*Vakio ny andininy faha 11 sy faha 18 ny lalana mifehy ny tanim-panjakana laharana 60-005 tamin'ny 15 febroary 1960 izay omena ao anatin'ity lahatsoratra ity*).

²And.11 Lalàna laharana 60-004 tamin'ny 15 Febroary mahakasika ny tanim-panjakana : « Ny *Fanjakana dia heverina ho tompon'ny tany rehetra izay tsy vita titra na kadasitra na tsy azo avy amin'ny alalan'ny titra ara-dalàna izay mamindra ny zo na araka ny lalàna iraisana, mahakasika ny fifandraisan'ny fanjakana sy ny olom-pierenana na ny samy olom-pirenena.*

Kanefa, izany fiheverana izany dia tsy mihantra amin'ireo olom-pirenena na vondrom-bahoaka izay efa nipetraka tamin'ny tany izay nampiasa ny zo fisitrahana isambatan'olona na iraisana izay azo hamarina sy hanomezana titra fizaka-manana avy amin'ny Fanjakana mifanaraka amin'ny lalàna ».



b. Ahoana ny fomba nametrahana ny foto-kevitra « fiheverana fa an'izay miasa sy mipetraka aminy ny sombin-tany » ?

Ny fanapahan-kevitra politika tamin'ny taona 2005 izay voarakitra tao anatin'ny taratasin'ny politikan'ny fananantany dia nanaiky ny ho zo fitompoana amin'ireo sombin-tany izay efa nipetrahana ela araka ny fomba amam-panao. Izany dia nampiharina hanan-kery tamin'ny alalan'ny lalàna laharana 2005-019 tamin'ny 17 oktobra 2005 sy lalàna laharana 2006-031 tamin'ny 23 novambra 2006. Ireo lalàna ireo dia mamaritra fa ny sombin-tany efa nipetrahana ela araka ny fomba amam-panao dia heverina fa fananan'ilay olona mipetraka eo aminy (And.33 2005-019) ary nosokajiany ao anatin'ny satatanin'olon-tsotra izy io izay antsoina hoe « **Tanin'olon-tsotra tsy vita titra** ». Arak'izany fiantsoana azy izany dia efa eken'ny lalàna avy hatrany ny zo fitompoana azy ireny na mbola tsy misy azy ny porofo manamarina izany.

Ny sata-tany antsoina hoe « **tanin'olon-tsotra tsy vita titra** » dia ny Kaominina no nomen'ny lalàna fahefana amin'ny fitantanana azy. Marihana fa amin'izay maha tanin'olon-tsotra io sata-tany io dia ilay olona mipetraka sy nanajary ny tany no tompony, ny asan'ny Kaominina amin'ny alalan'ny Birao Ifotony izany dia ny manolotra ny porofo manambara ny maha-tompony ny taniny antsoina hoe Karatany. Ny Karatany dia tsy mamorina ny zo maha-tompony velively fa manamarina ny zo izay teraka avy amin'ny fipetrahana maharitra amin'ny tany. Izay no antony nananganana ny kaomity mpitsirika ifotony, izay olona avy ao anatin'ny fiaraha-monina ihany, mba hanamarina ny fisian'ny zo fitompoana amin'ny tany. Ny fanapariaham-pahefana amin'ny fitantanana ny fananantany izany dia endriky ny demokrasia eny ifotony.

Eo amin'ny fampiharana dia tsy tokony hisy intsony ny tsianjery, indrindra avy amin'ny fitondrana mpanatanteraka sy ny mpiasan'ny sampan-draharahan'ny fananantany, izay milaza fa raha vao tsy misy porofo manamarina maha tompony dia an'ny Fanjakana ny tany. Marihana etoana fa ny lalàna velona eto Madagasikara dia tsy manery amin'ny fitazonana porofo maha-tompony amin'ny tany. Noho izany nanomboka tamin'ny taona 2005 dia ny fijerena eny ifotony ny fampiasana ny tany no antoka hisian'ny fitoniana amin'ny fananantany fa tsy ny fanaovana tsianjery hoe rehefa tsy misy porofo dia tsy tompony.



d. Fa maninona no ny Kaominina no nomena fahefana amin'ny fitantanana ny sata-tany « Tanin'olon-tsotra tsy vita titra » ?

Antony roa lehibe no manazava ny nanomezana ny Kaominina fahefana amin'ny fitantanana ny fananantany hataramin'ny taona 2005 :

- Voalohany dia ny resaka fananantany dia raharaha eny ifotony (*affaire locale*), ary ny anto-pisian'ny vondrom-bahoaka itsinjaram-pahefana eny ifotony dia ny hikarakara sy hanome fahafaham-po amin'ny asam-bahoaka (*service public*) eny ifotony. Tsy misy afaka ny handà fa raharaha eny ifotony ny fananantany satria eny anivon'ny Kaominina tsirairay avy no monina sy manatanteraka ny asa ny olom-pirenena tsirairay avy. Eo amin'ny fandaminam-panjakana ao anatin'ny endriky ny Fanjakana tokana (*Etat unitaire*) dia ny fanapariaham-pahefana ny rafitra hafahan'ny vahoaka mandray anajara eny ifotony amin'ny fitantanana ny raharaha mahakasik'azy sy ny fitantanana ny firenena. Ny fiarovana ny zo kosa dia andraikity ny fanjakana foibe (*pouvoir régalien de l'Etat*) izay tsy azony afindrany amin'ny olon-tsotra fa amin'ireo rafitra mitovy lenta aminy ihany toy ny Kaominina (*personne morale de droit public*) izay amin'ny alalan'ny lalàna (*transfert de compétence*).

- Faharoa dia ny fitakian'ny olona efa hatry ny ela ny hampanantonana ny sampandraharahan-panjakana misahana ny fananantany. Mitombina loatra izany fitakiana izany satria saika teny amin'ny foiben-toeran'ny prefektiora no nisy azy ireny hatramin'ny fanjanahan-tany izay tsy misy afa-tsy eo amin'ny 49 eo fotsiny nefa dia 119 ny isan'ny distrika ary 1693no isan'ny Kaominina. Ny rafitra akaiky indrindra ny vahoaka dia ny Kaominina satria mifanalavitra tokoa ny toerana misy ny Kaominina sy ny sampandraharahan'ny fananantany amin'ny ankapobeny.

Eo amin'ny fitantanana ny sata-tany tanin'olon-tsotra tsy vita titra, ny Kaominina dia tsy tompon'ny tany velively fa mpitantana ny porofo fotsiny araka ny fangatahana ataon'ny olona. Ireo Birao ifoton'ny fananantany izay sampan-draharaha ao anatin'ny Kaominina no manatanteraka ny fanomezana ny porofo izay soniavin'ny ben'ny tanàna.

e. Manana fahefana amin'ny birao ifoton'ny fananantany ve ny sampandraharan'ny fananantany ?

Marihana fa ny fanapariaham-pahefana eto Madagasikara nanomboka tamin'ny taona 1993 dia nanome fizakan-tena tanteraka ny Kaominina, na io amin'ny lafiny fitantanana na amin'ny lafin'ny ara-bola. Ny Birao ifoton'ny fananantany izay rafitra



ao anatin'ny Kaominina dia tsy miavaka fa ao anatin'ny fitantanana ny Kaominina tanteraka. Ny Fanjakana foibe amin'ny alalan'ireo solon-tenany kosa dia manana ny fahefana amin'ny fanaraha-maso ireo « actes administratifs » izay noraisiny Kaominina. Nohon'ny fanajana ny fisarahan'ny fahefana (*séparation de pouvoir*) dia tsy afaka manafoana ny « *acte administratif* » noraisiny Kaominina ny solotenampanjakana mahefa, ny lehiben'ny Distrika, fa tsy maintsy mangataka ny fanafoanana izany any amin'ny fitsarana mahefa, ny « *Tribunal administratif na ny Conseil d'Etat* ». Izany hoe ao aorian'ny famoahana ny « *acte administratif* » no fanaovana ny fanaraha-maso araka ny lalàna (*contrôle de légalité*) mba ho fanajana io fizakan-tena io. Ny Karatany dia tafiditra ao anatin'ny « *acte domanial* », izay azo sokajiana fa « *acte administratif* », noho izany dia ny fanaraha-maso azy dia atao aorian'ny famoahana ny karatany.

Ny famoahana didim-panjakana na fanapahana izay ambany laharana nohon'ny lalàna dia tsy afaka velively hanovana ny fomba fitantanana ny Birao Ifotony sy ny fototra ijoroan'ny karatany.

Tsy voasokajy ho fanaparahana ny sampandraharahan'ny fananantany (*décentralisation de service*) ny Birao ifotony fa kosa fanaparaham-pahefana amin'ny fitantanana ny fananantany (*décentralisation territoriale de la gestion foncière*). Sasanangy roa samihafa ireo, ny iray dia mbola tafiditra ao anatin'ny fanaparaham-pitondrana (*déconcentration*) ary ny faharoa dia fanaparaham-pahefana eny ifotony (*décentralisation territoriale*).

Eo anatrehan'izay fanazavana izay dia tsy rafitra eo ambanin'ny fifehezan'ny distrika na ny sampandraharahan'ny fananantany ny Kaominina fa ny fanaraha-maso amin'ny fanarahana ny lalàna no hananany fahefana. Ny Kaominina kosa dia voafetra araka izay voatondron'ny lalàna ny fahefany. Tsy mitombina intsony izany ny fitenenana hoe mpiahy (*autorité de tutelle*) ny Kaominina na ny BIF ny Fanjakana na ny sampandraharahan'ny fananantany.

f. Manana ny lanjany araka ny lalàna ve ny karatany (valeur juridique) ?

Mandeha ny fitenena fa tsy manana lanja araka ny lalàna ny Karatany avoakan' ny Kaominina fa ny titra ihany no manana izany.



Eo anatrehan'ny lalàna dia voasokajy ao anatin'ny porofo ny karatany sy ny titra. Noho izany ny tanjany (*force probante*) no tokony ho asiana resaka fa raha ny fahamarinam-pototra araka ny lalàna (*valeur juridique*) dia tsy tokony asiana ady hevitra satria samy lalàna avokoa no nametrak'azy ireo :

- **Raha ny mikasika ny hoe lanja araka ny lalàna (*valeur juridique*)** izay midika hoe « **izay tapaka ao anaty lalàna dia tsy maintsy ampiarina** ». Raha araka ny didy hitsivolana laharana 62-041 tamin'ny 19 Septambra 1960 mahakasika ireo fepetra amin'ny lalàna anatin'ny sy ny lalàna iraisam-pirenena amin'ny andininy voalohany, faha 2 sy faha 3 izay mametraka fa ny lalàna iray dia manan-kery manerana ny Nosy rehefa avy nandalo fanaraha-maso ny fanajana ny Lalampanorenana ataon'ny Fitsarana avo momban'ny Lalàmpanorenana, ary nosoniavin'ny filoham-pirenena sy navoaka amin'ny gazetim-panjakana. Noho izany ny titra izay fehezin'ny didihitsivolana (izay mitovy lenta amin'ny lalàna) laharana 60-146 tamin'ny 3 Oktobra 1960 sy ny Karatany izay fehezin'ny lalàna laharana 2005-019 tamin'ny 17 Oktobra 2005 sy ny lalàna 2006-031 tamin'ny 23 Novambra 2006 izay mifehy ny karatany dia samy lalàna mitovy noho izany dia tsy iadian-kevitra fa manana lanja araka ny lalàna ary mitovy ny Titra sy ny Karatany ;

- **Raha ny mahakasika ny tanjaky ny porofo izay midika hoe « izay voambaran'izay namolavola azy dia heverina fa marina »** dia eo no misy fahasamihafany ny eo amin'ny Karatany sy ny titra : ny mpanao lalàna dia nanome tanjaka bebekoa ny Titra mihoatra ny karatany satria ny andininy faha 36 ny lalàna laharana faha 2005-019 dia manambarafa manan-kery ny Karatany mandra-pisy ny porofo mifanohitra aminy. Marihana fa roa (02) ihany ny porofo ekena amin'ny mety hanafoanana ny karatany araka ny andininy faha 42 ny didim-panjakana laharana faha 2007-1109 mampihatra ny lalàna mifehy ny karatany dia : ny fanaporfoana izay manambara fa nisy ny fipetrahana ilay sombin-tany izay nataon'olon-kafa talohan'ilay olona voasoratra ao anaty karatany ; izay taratasy rehetra manambara fa efa nisy zo fitompoana nialohan'ny karatany teo amin'ilay sombin-tany (marihana fa ny Titra ihany ankoatran'ny Karatany no porofo eken'ny lalàna velona hanamarinana ny maha-tompony eto Madagasikara). Ny tena antony lalina tsy hitovizan'ny karatany tanjaka amin'ny Titra dia satria ny tany nanaovana karatany dia tsy vita famaritana ara-teknikam-pandrefesana na baorina. Manaporofy izany ny andininy faha 24 ny lalàna laharana faha 2005-019 izay manome alalàna amin'ny famadihana ny karatany ho titra izay ny fanaovana baorina sisa no takiana hizorana amin'izany raha araka ny voalazan'ny andininy faha 52 ka hatramin'ny faha 57 ny didim-panjakana laharana 2007-1109 izay mampihatra ny lalàna 2006-031.

Ny tena mahatonga ny firorohan-tsaina dia ny andininy faha 121 ny didy hitsivolana laharana faha 60-146 izay milaza fa tsy azo hozongozonina ny Titra ary tsy azo henjehina nefa ny andininy faha 36 ny lalàna 2005-019 dia manome fahefana ny mbola mety hanafoanana ny karatany. Tiana anefa ny manome fanamarihana eto fa ny Titra voalohany ihany no manana ny toetra tsy azo henjehina sy hozongozonina io satria ny didim-pitsarana navoakan'ny Fitsarana Tampony (BA1971672, N°10, pejy 40) sy ny Fitsarana avo n°167-D277/70 tamin'ny 25/02/71 izay lasa nanandanja ho lalàna (*jurisprudence*) dia manambara fa :

- Ny titra voalohany araka ny andininy faha 6 ny didy hitsivolana laharana faha 60-146 mifehy ny titra dia milaza fa rehefa voasoratra ny tany iray dia tsy azo averina amin'ny endrika tsy voarakitra an-tsoratra.

- Ny fanoratana ny zo mahakasika ny tany izay tany am-boalohany dia tsy maintsy nandalo fombafomba izay natrehin'ny olona maro sy tao anatin'ny fanadihadiana niadin-kevitra araka ny voalazan'ny lalàna ihany no voakasiky ny tsy azo henjehina sy hozongozonina, noho izany dia ny titra azo ankoatran'ny fombafombampanoratana (*procédure d'immatriculation*) dia azo atao ny fanafoanana azy amin'ny alalan'ny didim-pitsarana. Ny antony dia tsotra, rehefa manana titra ny olona iray dia masi-mandidy amin'ny taniny ary izy ihany no afaka manao fifampiraharaha amin'io sombin-taniny io, ary ny taratasy fifampiraharaha toy ny varotra na fanolorana na fandovana no hanehoany izany. Ireo taratasy fifampiraharaha ireo anefa dia mety hisy diso na osoka ka azon'ny fitsarana tsara ny manafaona azy.

Raha fehezina izany dia ny Titra rehefa tsy ilay voalohany nandalo fombafombampanoratana, dia azo atao ny mangataka ny fanafoanana azy eny amin'ny fitsarana toy ny Karatany.

g. Inona no vokatra azo tamin'ny fampiharana ny « fiheverana fa an'izay miasa sy mipetraka aminy ny sombin-tany iray » ?

Nahafahana niaro ny zon'ny tantsaha tamin'ny toerana maro ny « fiheverana fa an'izay miasa sy mipetraka aminy ny sombin-tany iray » nanoloana ireo tranga maro amin'ny fangoronan-tany tao anatin'ny fampiroboroboana ny fampiasam-bola, toy ireto tranga roa tany Anosy sy Melaky ireto :

- Ady tany eo amin'ny Orinasa QMM izay mitrandraka harena ankibon'ny tany (*Ilménite*) ao Taolagnaro sy ireo tantsaha izay nampiasa ny tany talohan'ny



nahatongavan'ny orinasa mpitrandraka. Ny olana dia ny tsy fanajana ny andininy faha 33 ny lalàna 2005-019 izay manindry ny fiheverena ho tompony avy hatrany ireo olona izay mipetraka sy mampiasa ny sombin-tany izay mbola tsy vita titra. Ny taona 2011 dia nataon'ny Fanjakana malagasy baorina tamin'ny anarany ny tany mirefy 2873ha 32a 77ca izay voafaoka tao avokoa ireo tanin'olona efa nipetrachany efa ela. Voalaza tamin'izany fa rehefa tsy manana titra dia tsy tompony fa an'ny Fanjakana ny tany. Ny nahamaika ny Fanjakana dia ny hampanofa ny tany amin'ny QMM izay efa tanteraka moa izany ny taona 2013. Nohon'ny fanelanelanana izay nataon'ny SIF dia neken'ny Orinasa ny fisian'ny zon'ireo olona amin'ny sombin-tany mihoatra ny 600 isa ny taona 2014 ary tsy niaiky izany ny Fanjakana raha tsy ny volana may 2015. Eto dia voaporofa ny maha-zava-dehibe ny foto-kevitra « fiheverana fa tompon'ny tany izay efa mipetraka eo aminy raha toa ka tsy vita titra ilay tany » ;

- Ny taona 2013 dia nosoratan'ny Fanjakana malagasy amin'ny anarany ny tany mirefy 43.214ha any Ambohipaky (Distrikan'i Soalala, Faritra Boeny) sy Ankasakasa (Distrikan'ny Besalampy, Faritra Melaky) mba hahafahany manome fahafaham-po ny orinasa sinoa eo amin'ny fiarovana ny zony amin'ny fananantany amin'ny fitrandrahana ny harena an-kibon'ny tany misy any amin'ny faritra iny, « vy ». Ny taona 2010 no nahazo « fahazoan-dalana hitrandraka miisa roa io orinasa io, laharana 37.498 sy 37499, izay mahatratra 43214ha ny velarany. Ny 2010 dia nisy fanapahana laharana 29547/2010 izay manambara fa io velaran-tany io dia natokana hitrandrahana « vy ». Marihana ihany koa anefa fa ny SIF dia efa nandalo tany amin'io faritra io nanao fanisana amin'ny ampahany ny tany izay efa nipetrachany olona hatry ny ela. Manoloan'izay dia tsy nisy mihitsy ny firesahana ny zon'ireo olona izay efa heverina fa tompony. Efa nisy ihany koa ny filazana ny zava-misy mba hanajana ny lalàna izay miaro ireo olona marobe izay tsy manana titra avokoa.

Tsindriana etoana fa nanomboka ny andro nivoahan'ireo lalàna tamin'ny gazetimpanjakana izay nametraka fa an'izay miasa sy mipetraka aminy ny sombin-tany iray tsy vita titra dia efa voaro avokoa ny zo rehetra izay mifanandrify amin'izay. Marihana fa mbola maro be ireo olona tsy manana titra.

h. Tratra ve ny tanjona kendreny ?

Raha ny hafahana miaro ny zo amin'ny tany ny ankamaroan'ny olom-pirenenano tanjona fototra napetraky ny politikan'ny fananantany tamin'ny 2005 dia azo lazaina



fa tratra izany raha ny lalàna no jerena. Araka ny voalaza etsy ambonny dia efa eken'ny lalàna ho tompony avy hatrany ireo izay mipetraka amin'ny tany mbola tsy vita titra.

Ny fiarovana ny zo amin'ny fananantany moa dia manana tanjona ny amin'ny hisian'ny fitoniana ny amin'ny fizakana manana (*droit de propriété*) sy/na fisitrahana (*jouissance*) ny tany. Azo lazaina fa io fitoniana io no mbola tsy tratra noho ireto antony ireto :

- Nohon'ny fankahalan'ny mpiasam-panjakana misahana ny fananantany ny karatany sy ny fitantanana ny fananantany iandraiketan'ny Kaominina dia lasa miroroha saina ny vahoaka ka mampihetry ny lanja ara-moraly ny Karatany izany.
- Somary nironatamin'ny fanenjehana isa tamin'ny famoahana karatanyisika ka adino fa ny tanjona anie dia ny fitoniana fa fomba hanatrarana izany ihany ny porofo tahaka ny karatany sy ny titra.

Eo anatrehan'izany rehetra izany dia ny tokony atao dia ny mamaritra ny atao hoe fitoniana satria na manana karatany sy titra aza ianao dia mbola betsaka ny tranga maneho ny tsy fisian'ny antoka fa voaaro ny zonao amin'ny tany.



3. Ireo teboka tsara tadidiana mahakasika ny fiheverana fa an'izay miasa ny tany ireo sombin-tany mbola tsy vita titra sy ny maha zava-dehibe ny fanapariaham-pahefana amin'ny fitantanana ny fananantany

a. Ny fanjanahan-tany no nitondra ny fomba fanoratana ny zo amin'ny tany voalohany teto amintsika izay niorina teo amin'ny foto-kevitra fa an'ny Fanjakana avokoa ny tany rehetra tsy vita titra. Izany no nataony dia ny mba hahafahany nitrandraka ny tany teto Madagasikara mba hamatsy ny filan'ny orinasa mpamadika akora tany aminy.

b. Ny fiarovana ny zo amin'ny fananantany dia tsy tanjona fa fomba iray lehibe hanatanterahana ny fanajariana ny tany izay hiteraka fampiroboroboana amin'ny lafiny rehetra.

d. Ny firenena frantsay izay nametraka ny sampan-draharahan'ny fananantany voalohany teto Madagasikara dia tsy nampihatra ny fiheverana fa an'ny Fanjakana ny tany rehetra tsy vita titra fa namela ho malalaka ny fanaporifoana ny fananantany ho andraikity ny samy olom-pirenena amin'ny alalan'ny fanoratan'ny notaire ireo fifampiraharahana. Ny fananana (*propriété*) ho azy ireo dia anisan'ireo zo natoraly efatra tsy azo hozongozonina ; izay no antony lehibe namelana ny fiarovana ny zo amin'ny fananana ho andraikity ny samy olom-pirenena (*civil*).

e. Ny fitandroana ny zo tsy voasoratra dia efa najain'ny lalàna nifandimby izay nofaritana ho fisitrahana (*droit de jouissance*) fa ny taona 2005 dia nohamafisina ho zo fitompoana (*droit de propriété*) izany.

f. Raharaha ifotony ny resaka fananantany koa izany indrindra no nanomezana fahefana ny Kaominina itantana ny fananantany.

g. Ny fahefan'ny Kaominina dia voafetra amin'ny fitantanana ny sata-tany antsoina hoe « tanin'olon-tsootra tsy vita titra ». Koa satria efa an'olon-tsootra ilay tany, ny Kaominina izany dia manolotra ny porofo fa tsy manome tany velively akory.

h. Ny karatany dia tsy mamorina ny zo maha-tompon'ny tany fa manamarina ny fisian'ny zo fitompoana avy amin'ny fipetrahana ela amin'ny sombin-tany.



i. Eo amin'ny fitantanana ny fananantany dia ny lalàna no nanome fahefana ny Kaominina amin'ny fanomezany porofo maha-tompony ny tany. Ny Kaominina amin'ny maha vondrom-bahoaka itsinjaram-pahefana azy dia manana ny fizakan-tenany na amin'ny fitantanana na amin'ny ara-bola. Ny birao ifotony izay tantanin'ny Kaominina dia tafiditra ao anatin'io fizakan-tena io, noho izany tsy manana fahefana amin'azy ny sampan-draharahan'ny fananantany ary tsy fahefana mpiahy ny BIF ihany koa (*autorité de tutelle*).

j. Ny karatany dia manana lanja araka ny lalàna mitovy tsy misy valaka amin'ny Titra. Ny maha samihafa azy ireo dia ny tanjaky ny porofo (*force probante*). Manana tanjaka kokoa ny titra voalohany mihoatra ny karatany. Saingy mitovy kosa ny tanjaky ny karatany sy ny titra tsy voalohany rehetra, manan-kery mandra-pisy ny porofo manafaoana azy. Marihana fa ny fanaovana baorina no tsy ampy amin'ny karatany izay tsy hitovizany amin'ny titra.

4. Tantaran'ny fanapaha-kevitra politikan'ny fananantany eto Madagasikara hatramin'ny taona 1896 ka hatramin'izao :

Vanim-potoana	Fanapaha-kevitra politika	Fanamarihana
1896 -1960	Fiheverana fa fananan'ny Fanjakana avy hatrany ny tany rehetra tsy vita titra	Na teo aza izany dia notandrovan'ny mpanjana-tany tsy nampiharana ny « fiheverana fa fananam-panjakana » ny tany sola-pangady navelan'ny Razana
1960 -2005	Fiheverana fa fananan'ny Fanjakana avy hatrany ny tany rehetra tsy vita titra, saingy tsy nihatra tamin'ireo sombin-tany efa nohajarian'ny olom-pirenena malagasy efa ela izany	— Tsy nihatra tamin'ireo sombin-tany efa nohajariana nandritran'ny taona maro — Ny lalàna dia namporisika ny olona hanajary ny tany izay fepetra ho fahazoana ny titra fananantany
2005 à ce jour	Fiheverana fa fananan'izay mampiasa azy ny sombin-tany tsy vita titra sy tsy an'ny Fanjakana	Ny zo fisitrahana amin'ny tany izay neken'ny Lalàna tamin'ny taona 1960 dia nohamafisin'ny Lalàna tamin'ny 2005 ho zo fitompoana avy hatrany
2015	Fanamafisana ny politikan'ny fananantany : nisy taratasin'ny politikan'ny fananantany roa samihafa nivoaka	Nivoaka ny 26 May : Fanamafisana amin'ny andaniny ny fiheverana fa fananan'izay mipetraka aminy ny sombin-tany ary amin'ny ankilany ny fitantanana ifotony ny fananantany Nivoaka ny 05 Aogositra : Fanapahan-kevitra tsy mazava sy mitarika any amin'ny risika amin'ny mety ho fanesorana ny zo fitompoana amin'ny tany amin'ny alalan'ny fanerena ny famadihana ny karatany ho titra amin'ireo hendrim-pamindrana rehetra izay atao.

**FONCIER : La présomption de propriété privée
Sur les parcelles non titrées et la décentralisation
effective dans la gestion foncière sont des décisions
irréversibles au bénéfice de tous les citoyens
malgaches, surtout les paysans**



Version française



1. Introduction

L'importante décision prise par le gouvernement malgache sur la réforme foncière, en 2005, s'est totalement désolidarisée du principe de la présomption de domanialité au profit du principe de présomption de propriété privée sur les parcelles occupées et non titrées. Cette décision agissait en faveur de la majorité des Malgaches en facilitant la protection des droits sur la terre, face à la difficulté d'obtenir un titre foncier, en particulier pour ceux qui vivent en milieu rural.

Ce sont les autorités coloniales qui ont inauguré le mécanisme d'enregistrement des titres fonciers, le 20 mars 1896, où une loi sur le foncier a été dictée par le pouvoir colonial et entérinée par la Reine Ranaivalona III, suivant l'ordre du Résident Général, Hyppolite Laroche. Cette loi affirmait que toutes les terres de Madagascar devenaient domaines du pouvoir colonial. Avant la colonisation, aucun Malgache ne détenait de titre foncier.

Cette loi est inspirée de l'Act Torrens, suivant le régime foncier australien depuis 1858. Elle souligne que le droit non établi dans le registre foncier n'est pas opposable aux tiers. Cette même année 1896 ont été créés les bureaux de la topographie et des domaines, rattachés à l'Administration, afin d'appliquer cette loi. L'application de cette loi a mis en évidence le fait qu'elle n'était guère conçue pour les Malgaches mais pour le bénéfice des « Voanjo » Colons, qui pouvaient suivre et appliquer les procédures, avoir les moyens de constituer les documents nécessaires. D'ailleurs, à l'époque, la majorité des Malgaches mais surtout les paysans avaient peur de faire face à la bureaucratie et l'Administration.

Quoi qu'il en soit, le pouvoir colonial n'a jamais appliqué la présomption de domanialité sur ses propres territoires, mais plutôt la présomption de propriété privée. Par ailleurs, les bureaux domaniaux n'ont jamais existé sur ses territoires, tous les documents et affaires liés aux fonciers établis par les notaires constituaient la preuve de propriété. Le service chargé des hypothèques, plus tard substitué par le service de publicité foncière, en janvier 2013 est la seule branche administrative agissant sur le foncier. Cette branche ne délivre pas des preuves de droits sur la terre mais assure la sécurité des transactions foncières et subséquentes. En France, la Déclaration des Droits de l'Homme et du citoyen, dans son chapitre 2, stipule que la propriété fait partie des quatre droits fondamentaux inamovibles. En matière foncière, ce chapitre signifie que la preuve de droits sur la terre est une



affaire civile, entre citoyens. Le notaire enregistre les transactions sur les terres et les bâtiments : le document officiel ainsi établi est la preuve qui certifie les droits du propriétaire qui peut les faire valoir auprès du service des hypothèques, devenu service de publicité foncière.

Ainsi, le pouvoir colonial n'avait pas créé le service de gestion domaniale pour le bénéfice des Malgaches. Ce service a été établi pour maîtriser et monopoliser les terres pour les intérêts de l'Etat colonisateur. Il était très difficile pour les indigènes Malgaches d'obtenir un titre foncier, mais très facile pour les Voanjo/Colons qui pouvaient prétendre des droits sur des terrains de plusieurs hectares.

La politique foncière du pouvoir colonial est ordonnée par les exigences industrielles et d'extraction de matières premières pour la France. Ainsi, la politique foncière n'a été qu'un outil pour assurer la mainmise et engranger des bénéfices. Cette même politique foncière coloniale qui se concentrait principalement sur les gains dans l'aménagement foncier, la protection des droits sur la terre n'était qu'un moyen pour pouvoir assurer la sécurité des productions au profit des industries de la métropole. Or, pour les Malgaches, pendant la colonisation, et jusqu'à ce jour, la priorité revient à la protection des droits, si bien que la planification spatiale et l'aménagement foncier, pilier du développement, sont négligés.

Lorsque Madagascar retrouve son indépendance, les principes de gestion foncière n'ont pas changé jusqu'en 2005. De 1960 à 2005, c'est la présomption de domanialité qui prévaut sur les terres non titrées dans le système de sécurisation foncière. Toutes les politiques foncières, y compris celle de 2005, qui se sont succédées ont ainsi négligé l'organisation pour l'accès à la terre et celle de son utilisation.

C'est en 2005 qu'a été adoptée la présomption de propriété privée, selon laquelle une parcelle non titrée revenait à celui qui l'occupait. Que signifie ce principe ? Pourquoi a-t-il été établi ? Comment l'appliquer ? Si les Communes ont la capacité d'appliquer cette présomption de propriété privée, comment exécutaient-elles ce principe ? Quels étaient les avantages de ce principe ? Les objectifs sous-jacents ont-ils été atteints ? Quelles lacunes dans l'application de ce principe ? Cette présomption de propriété privée protège-t-elle les droits des citoyens ? Telles sont



les questions qui nécessitent des réponses, pour les citoyens, dans la gestion des affaires foncières au sein des Communes.

2. Les questions sur la présomption de propriété privée sur les parcelles non titrées et la décentralisation de la gestion des affaires foncières

a. Que signifie la présomption de propriété privée et pour quelles raisons a-t-elle été établie depuis 2005 ?

La présomption de propriété privée sur les parcelles non titrées correspond aux réalités vécues par les paysans. Durant l'application du principe de présomption de domanialité, la majorité des citoyens malgaches, surtout les paysans, n'avaient pas les moyens d'obtenir un titre foncier qui prouvait les droits de propriété. Selon la loi 60-004 du 15 février 1960, l'individu qui occupait une parcelle non titrée n'en était propriétaire que s'il avait des documents de preuves, tels que le titre foncier. L'article 18 de cette même loi disposait que l'obtention du titre foncier découlait de l'occupation de la parcelle pendant au moins une décennie par un citoyen malgache. Il y avait ainsi une incitation aux citoyens d'occuper et d'utiliser les terres. Aussi, bon nombre de familles ont décidé d'occuper et de faire fructifier des parcelles de terres mais faute de moyens, n'avaient pas établi les preuves officielles de leurs droits. Or la loi disposait alors que ces citoyens qui n'avaient pas réalisés le titre foncier n'avaient pas de droit de propriété sur ces parcelles non titrées. Face à cette situation, plusieurs personnes qui avaient occupé et aménagé les parcelles non titrées ont perdu leurs droits de propriété, puisque c'étaient autres personnes qui avaient pu produire de titre foncier à leurs places et sur leurs parcelles.

Par ailleurs, les terres et parcelles déjà occupées par les citoyens ou des collectivités n'étaient pas frappées par la présomption de domanialité, selon l'article 11, alinéa 2 de la loi 60-004 du 15 février 1960.

La loi prend racine dans la société et est faite pour la société. Ainsi, toutes lois n'étant pas issues des pratiques sociales ne trouvent pas d'ancrage dans la communauté. C'est aussi le cas de l'application des lois foncières depuis la colonisation jusqu'en 2005 : de nombreux citoyens ont déjà pu travailler et occuper des terres non titrées et se considèrent comme propriétaires et réalisent des transactions sur les parcelles qu'ils ont occupées.



La question qui se pose est la suivante : faut-il que les terres occupées par les paysans redeviennent des domaines de l'Etat ou bien peut-on accepter le droit de jouissance, tel que le pense la société malgache ?

En résumé, la présomption de propriété privée a déjà été vécue par les Malgaches depuis toujours et l'occupation des terres est le fruit de l'incitation à faire fructifier ces terres, telle que soulignée par la loi (Art. 11 et 18 de la loi sur les terres domaniales, 60-005 du 15 février 1960).

b. Comment établit-on le principe de présomption de propriété privée ?

La décision politique de 2005 qui est inscrite dans la lettre sur la politique foncière a reconnu en tant que droit de propriété des parcelles occupées depuis longtemps, en respect aux pratiques sociales. Cette décision est appliquée à travers la loi 2005-019 du 17 octobre 2005 et la loi 2006-031 du 23 novembre 2006. Ces lois définissent que les parcelles déjà occupées selon les pratiques sociales sont considérées comme propriétés à ceux qui les occupent (Art.33 loi n°2005-019) et sont intégrées dans le statut des propriétés privées que l'on dénomme « Propriétés privées non titrées ». Ainsi, selon cette dénomination, la loi reconnaît l'existence de droit de propriété sur ces terres, même sans la présence de preuves écrites.

La gestion du statut de terre dénommé « Propriétés privées non titrées » a été confiée par la loi aux Communes en tant qu'entité publique la plus proche de la population. En tant que propriétés privées, ces parcelles appartiennent à celui qui les a occupés et mis en valeur. Le rôle de la Commune à travers le guichet foncier est de confirmer ce droit de propriété à travers le certificat foncier. Ce certificat ne crée pas le droit de propriété : ce dernier s'acquiert par l'occupation des lieux pendant longtemps. C'est la raison pour laquelle des comités de reconnaissance locale ont été créés : les membres de ces comités sont issus de la communauté elle-même et certifient le droit de propriété. Ainsi, la décentralisation dans la gestion foncière est un reflet de la démocratie locale.

A partir de 2005, l'application ne doit plus être mécanique, en particulier de la part des agents des services domaniaux qui affirment généralement que si une



personne n'apporte pas les preuves de son droit de propriété, ses terres reviennent à l'Etat. De plus, la législation malgache n'oblige pas de fournir des preuves de propriété. Depuis 2005, les constats sur les lieux de l'usage des terres est un garant de sérénité dans la gestion foncière et non l'application systématique de la présentation de preuves.

c. Pourquoi la gestion des propriétés privées non titrées revient-elle aux Communes ?

Deux raisons principales expliquent la délégation de gestion des affaires foncières aux Communes, depuis 2005 :

- Premièrement, les questions foncières sont des affaires locales. Les collectivités décentralisées gèrent et assurent le service public localement. L'on ne peut nier que le foncier est une affaire locale car c'est au sein des Communes que les propriétaires vivent et exercent leurs obligations citoyennes. Dans un Etat unitaire, la décentralisation est la structure qui permet aux communautés de participer à la gestion des affaires les concernant directement et concernant la vie nationale. La protection des droits est un pouvoir régalien de l'Etat qu'il ne peut transférer aux simples citoyens mais uniquement aux personnes morales de droit public, comme les Communes) à travers un transfert de compétence par voie législative comme ceux des guichets fonciers communaux.

- Deuxièmement, les revendications de faire rapprocher les services domaniaux aux populations ont été massivement relayées. Des revendications légitimes car depuis la colonisation, les questions foncières étaient traitées uniquement au sein des bureaux de préfecture : soit 49 bureaux pour 119 Districts et 1 693 Communes. La Commune est la structure la plus proche des citoyens et généralement, l'emplacement des Communes et des services domaniaux est très éloigné. Dans la gestion des propriétés privées non titrées, les Communes ne sont pas propriétaires des parcelles : elles ne font que gérer l'établissement des preuves à la demande des individus. Les guichets fonciers, services rattachés aux Communes, réalisent l'établissement des preuves, signées par le Maire.



d. Le service domanial a-t-il un pouvoir sur les guichets fonciers?

Depuis 1993, la décentralisation donne une autonomie aux Communes, que ce soit dans la gestion foncière ou dans la gestion financière. Les guichets fonciers rattachés aux Communes ne sont pas exclus de la règle. L'Etat central, à travers ses représentants, exerce un pouvoir de contrôle des actes administratifs établis par les Communes. En respect de la séparation des pouvoirs, le représentant de l'Etat qu'est le Chef District, n'a pas le pouvoir d'annuler un acte administratif fait par la Commune. Il doit d'abord faire une demande d'annulation dont le Tribunal administratif ou le Conseil d'Etat décidera du sort. Ainsi, c'est après la promulgation d'un acte administratif, que le contrôle de légalité est enclenché, en respect de l'indépendance des Communes. Les certificats fonciers font partie des actes domaniaux que l'on peut catégoriser parmi les actes administratifs. Ainsi, le contrôle de légalité de ces certificats fonciers se fait après leurs délivrances – contrôle a posteriori.

La promulgation d'un arrêté, dont la portée est limitée par rapport à la loi, ne suffit pas pour modifier la gestion des guichets fonciers et des principes du certificat.

L'établissement de guichets fonciers n'est pas une décentralisation de service mais une décentralisation territoriale de la gestion foncière. Ce sont deux choses différentes ; la première est intégrée dans la déconcentration et la seconde concerne la décentralisation territoriale.

Ainsi, les services de gestion foncière des Communes ne sont pas supervisés par les Districts ou les services domaniaux, qui n'exercent qu'un contrôle de légalité. Les prérogatives des Communes, quant à elles sont encadrées par la loi. Aussi, il n'existe aucun lien de tutelle entre les Communes et le guichet foncier communal, ainsi que les services domaniaux.

e. Quelles valeurs juridiques possèdent les certificats ?

Beaucoup de rumeurs avancent que les certificats fonciers émis par les Communes n'ont pas de valeur juridique, contrairement aux titres fonciers. Devant la loi, les



certificats fonciers et les titres fonciers sont des preuves de propriété. Leur valeur juridique est indiscutable, c'est plutôt leur force probante qui est matière à débats.

- Aborder le sujet de la valeur juridique – ce qui y a été décidé doit être exécuté – nous amène à l'ordonnance N°62-041 du 19 septembre 1962 relative aux dispositions générales de droit interne et de droit international privé en ses articles 1er, 2 et 3 qui disposent qu'un texte législatif a force exécutoire dans le territoire national une fois promulgués (signé par le Président de la République) et publiés au journal officiel. En conséquence, le titre, légiféré par l'ordonnance (au même pied d'égalité qu'une loi) N°60-146 du 03 octobre 1960 et les lois 2005-019 du 17 octobre 2005 et 2006-031 du 23 novembre 2006, légiférant le certificat, ont la même base légale, donc le certificat et le titre ont la même valeur juridique.

- C'est la force probante de la preuve, qui signifie que l'on considère comme vraie ce qu'affirme celui qui apporte la preuve, qui est différente. Les législateurs ont donné une portée plus importante aux titres, par rapport aux certificats. Ainsi, dans l'article 36, la loi 2005-019 dispose que les certificats fonciers sont opposables aux tiers, jusqu'à ce que des preuves contraires soient apportées. Seules deux sortes de preuves sont acceptées pour supprimer un certificat foncier, selon le chapitre 42 de l'arrêté 2007-1109 qui met en application la loi sur les certificats fonciers : la preuve qui affirme l'occupation de la parcelle par une autre personne avant la personne qui a établi le certificat foncier et la présentation de tous documents affirmant l'existence d'un droit de propriété avant le certificat. A part les certificats, la loi malgache ne reconnaît que le titre comme document de propriété foncière. La seule différence entre les certificats et les titres réside dans le fait que les certificats n'ont pas été validés par des techniques de délimitation topographique telles que les bornes. Le chapitre 24 de la loi 2005-019 explique qu'il est possible de transformer un certificat en titre foncier en établissant les bornes de délimitation foncière comme on le voit dans les articles 52 et 57 du décret n° 2007-1109 qui applique la loi 2006-031.

C'est l'article 121 de l'ordonnance 60-146 qui crée le flou en affirmant que le titre foncier est inattaquable alors que l'article 36 de la loi 2005-019 laisse comprendre que le certificat peut être supprimé. Il faut noter, cependant, que c'est le titre originel qui ne peut être ni abrogé, ni discuté car la décision de la Cour Suprême (BA1971672, N°10, page 40) et la Haute Cour n°167-D277/70 du 25/02/71 a créé une jurisprudence en affirmant que :



- Le titre original, selon l'article 6 de l'ordonnance 60-146 régissant les titres fonciers dispose que « l'admission des immeubles au régime d'immatriculation est définitive. Aucun immeuble ne peut être soustrait au régime une fois adopté ». Donc le caractère titré d'un terrain est irréversible, son annulation n'est point possible en respect de cette disposition.

- Seuls les droits de propriétés d'une parcelle originelle ayant suivi les procédures publiques et les constats contradictoires, tels que stipulés par la loi ne peuvent être supprimés ou attaqués. Ainsi, les titres obtenus en dehors des procédures d'immatriculation peuvent être supprimés par un jugement. La raison est simple : une personne qui détient un titre a toutes latitudes sur ces parcelles et est seul habilitée à faire des transactions sur ces parcelles. Elle peut établir les documents liés aux transactions, tels que la vente, la cession ou le legs. Cependant, ces documents peuvent être erronés ou faux : dans ce cas, le tribunal peut supprimer le titre.

En résumé, tous les titres non originels établis selon les procédures d'immatriculation peuvent faire l'objet d'une demande d'annulation auprès de la Justice, comme les certificats fonciers.

f. Quels avantages dans l'application de la présomption de propriété privée ?

Cette présomption de propriété privée a permis de protéger les droits des paysans dans plusieurs régions, en particulier face aux monopolisations de la terre à travers des investissements importants comme ce fut le cas dans les régions Anosy, Melaky et Boeny.

- Conflits entre la compagnie QMM qui exploite l'ilménite à Taolagnaro et les paysans qui avaient occupé les terres bien avant l'arrivée de la compagnie. Le non-respect de l'article 33 de la loi 2005-019 qui consolide la présomption de propriété privée sur les parcelles non titrées. En 2011, l'Etat Malagasy a immatriculé en son nom quelque 2873ha 32a 77ca, expropriant ainsi les terres de paysans qui vivaient sur les lieux depuis des décennies. Il a été alors évoqué qu'en l'absence de titres, les parcelles deviennent domaines de l'Etat. La priorité de l'Etat était alors de réaliser un bail avec la compagnie QMM, ce qui fut réalisé en 2013. Grâce à l'arbitrage de la SIF, la compagnie a accepté de reconnaître les droits de ces personnes sur plus de 600 parcelles en 2014, tandis que l'Etat n'a fait cette



reconnaissance qu'en mai 2015. Nous avons ici une preuve de l'importance de la présomption de propriété privée.

- En 2013, l'Etat a immatriculé en son nom 43 214ha de terrains à Ambohipaky (District de Soalala, région Boeny) et Ankasakasa (District de Besalampy – région Melaky) afin de satisfaire les demandes d'une entreprise chinoise et de sécuriser ses droits d'exploitation de fer. En 2010, cette entreprise a reçu deux permis d'exploitation, numéros 37 498 et 37 499 touchant 43 214ha. Toujours en 2010, la décision 29547/2010 affirme que cette superficie sera dédiée à l'exploitation du fer. La SIF a déjà visité les lieux et dénombré partiellement les parcelles anciennement occupées par la population. Aucun débat n'a été ouvert quant aux droits de ces personnes considérées comme propriétaires. La situation a déjà été communiquée afin d'alerter quant au respect des droits de ces personnes qui se voient expropriées de leurs terres, en l'absence de titres fonciers.

Depuis la promulgation de la loi sur la présomption de propriété privée dans le journal officiel, les droits relatifs à ce principe ont été sauvegardés. Beaucoup de personnes détiennent actuellement des terrains non titrés.

g. Les objectifs ont-ils été atteints ?

Si la réforme foncière de 2005 s'est fixé le but de sécuriser les droits de propriété de la majorité des citoyens malgaches, cet objectif est atteint aux yeux de la loi. En effet, comme mentionné précédemment, la loi reconnaît maintenant la présomption de propriété privée.

La sécurisation des droits de propriété a pour but de générer une paix sociale et un droit de propriété et/ou de jouissance de la parcelle. C'est cette paix sociale qui n'est pas encore effective à ce jour, pour ces raisons :

- Les fonctionnaires des services domaniaux réfutent les certificats fonciers et la gestion des questions foncières par les Communes. Aussi, la population ne sait à qui se vouer, tant et si bien que la valeur morale du certificat foncier décroît.
- La délivrance de certificats fonciers semble obéir à un record de nombres à atteindre. L'objectif d'établir une paix sociale est négligée, ainsi que le principe qui énonce que les certificats et titres fonciers ont été conçus dans le but de créer puis maintenir cette paix sociale.



Ainsi, il faut définir ce que nous entendons par paix sociale, car les titres et certificats n'excluent pas les situations délicates où les droits ne sont pas sécurisés.

3. Les points à retenir concernant la présomption de propriété privée sur les parcelles non titrées et l'importance de la décentralisation dans la gestion foncière

- a. La colonisation a importé le système d'immatriculation foncière à Madagascar. Ce mécanisme se base sur la présomption de domanialité. Cette décision a été adoptée pour faciliter l'exploitation de Madagascar au profit de l'industrie coloniale.
- b. La sécurisation des droits de propriété n'est pas un but mais un moyen de réaliser l'aménagement foncier pour le bien commun.
- c. La France qui a inauguré les premiers services fonciers à Madagascar n'appliquait pas la présomption de domanialité en territoire français jusqu'à ce jour. Elle laissait librement la présentation de preuves de propriété aux citoyens, à travers les actes établis par les notaires. La propriété leur est acceptée comme un des droits naturels inaliénables : une des raisons qui font que la protection des droits de propriété revient aux civils.
- d. Les lois successives ont reconnu les droits non écrits comme le droit de jouissance. En 2005, ce droit de jouissance est confirmé en droit de propriété.
- e. Les questions foncières sont des affaires locales, raison pour laquelle il a été délégué aux Communes la gestion des affaires foncières.
- f. Le pouvoir des Communes dans la gestion foncière est limité dans la gestion des terres privées non titrées. Puisque ces terres appartiennent à des personnes privées, il appartient aux Communes de délivrer la preuve de ce droit, et non d'octroyer la parcelle de terre.



- g. Le certificat foncier ne crée par le droit de propriété mais le confirme. Ce droit découle de l'occupation de la parcelle depuis plusieurs années.
- h. Dans la gestion de biens fonciers, la loi donne la capacité aux Communes de délivrer les preuves de propriété. En tant que collectivités décentralisées, les Communes sont autonomes, autant pour la gestion des affaires foncières que des gestions financières. Les guichets fonciers rattachés aux Communes sont le reflet de cette autonomie : aussi les services domaniaux n'exercent sur les guichets fonciers aucune autorité de tutelle.
- i. Le certificat foncier et le titre foncier ont une même valeur juridique. La différence est la force probante. Le titre originel a une meilleure portée que le certificat. Mais le certificat et le titre non originel ont une même force probante jusqu'à ce qu'une preuve le contredise. Seul le bornage des parcelles manque aux certificats, par rapport aux titres.



Sehatra Iombonana ho an'ny Fananantany
Solidarité des Intervenants sur le Foncier

4. Historique des décisions politiques foncières se succédant à Madagascar depuis 1896 à ce jour :

Période	Décision politique	Observation
1896 - 1960	Présomption de domanialité	Respect du Tanindrazana
1960 - 2005	Présomption de domanialité, mais respect du droit de jouissance	— Ne s'applique pas sur les terrains déjà occupés pendant une longue durée — La législation incite les gens à occuper les terrains pour pouvoir accéder au titre foncier
2005 à ce jour	Présomption de propriété privée	Les droits de jouissance reconnus dans l'ancienne loi de 1960 sont transformés d'office en droit de propriété
2015	Consolidation de la politique foncière : deux versions	1^{ère} version , 26 mai : Consolidation de la présomption de propriété privée et la gestion foncière par la Commune
		2^{ème} version , 05 août : Ambiguïté des décisions et risque d'expropriation non fondée de droit de propriété par l'obligation de transformer les certificats fonciers en titre foncier à toute opération subséquente