



Ecole Nationale d'Administration de Madagascar

MEMOIRE DE FIN D'ETUDES

**POUR L'OBTENTION DU DIPLOME DE L'ECOLE NATIONALE
D'ADMINISTRATION DE MADAGASCAR**

SECTION : Inspecteur des Domaines et de la Propriété Foncière

**L'EXPROPRIATION POUR CAUSE D'UTILITE
PUBLIQUE, PASSAGE INCONTURNABLE DE
LA PLANIFICATION TERRITORIALE VERS LA
SECURISATION FONCIERE.
Cas Antananarivo**

Présenté par :

RAKOTOMAHAFALY Laingonirina

Promotion ILAINA : 2014-2016

PRESIDENT DU JURY : RAVELOJAONA Tantely
Inspecteur des Domaines et de la Propriété Foncière

EXAMINATEUR : RAMANANTSOA Andriamahafaly Rado
Inspecteur des Domaines et de la Propriété Foncière

RAPPORTEUR : Madame RAMAVOARINORO Lucette Alexandrine
Inspecteur des Domaines et de la Propriété Foncière

Janvier 2016



Ecole Nationale d'Administration de Madagascar

MEMOIRE DE FIN D'ETUDES

**POUR L'OBTENTION DU DIPLOME DE L'ECOLE NATIONALE
D'ADMINISTRATION DE MADAGASCAR**

SECTION : Inspecteur des Domaines et de la Propriété Foncière

**L'EXPROPRIATION POUR CAUSE D'UTILITE
PUBLIQUE, PASSAGE INCONTURNABLE DE
LA PLANIFICATION TERRITORIALE VERS LA
SECURISATION FONCIERE.
Cas Antananarivo**

Présenté par :

RAKOTOMAHAFALY Laingonirina

Promotion ILAINA : 2014-2016

PRESIDENT DU JURY : RAVELOJAONA Tantely
Inspecteur des Domaines et de la Propriété Foncière

EXAMINATEUR : RAMANANTSOA Andriamahafaly Rado
Inspecteur des Domaines et de la Propriété Foncière

RAPPORTEUR : Madame RAMAVOARINORO Lucette Alexandrine
Inspecteur des Domaines et de la Propriété Foncière

Janvier 2016

REMERCIEMENTS

Malgré les efforts, les recherches qu'on a pu entreprendre, ce mémoire n'a pu être réalisé sans le concours de plusieurs personnes envers lesquelles je témoigne ma gratitude :

- ❖ Nos sincères remerciements s'adressent à Monsieur IBE Hanitrarivo Julino, Directeur Général de l'ENAM, le corps professoral et administratif de cette institution ;
- ❖ Nous remercions vivement Monsieur RASOLOMAMPIONONA Hasimpirenena, Directeur General des Services Fonciers, le corps professoral et le personnel administratif du service foncier plus particulièrement Madame RAMAVOARINORO Lucette Alexandrine, chef de service de l'Expropriation et des Tribunaux Terriers pour avoir accepté de diriger ce travail malgré ses multiples responsabilités ;
- ❖ Un grand merci à Madame RATELOSON Tahina Harisoa Chef de Service de la Planification Territoriale, à Monsieur RANDRIAMAPANDRY Cyrille, Ingénieur Topographique, chef de service régional des services topographiques, à Monsieur RAHARINIARIVO Philibert et Monsieur RAKOTOARIVELO Philibert, responsable expropriation au BBPAR , aux personnels du service de l'expropriation pour les informations prodigués pour la réalisation de ce mémoire ;
- ❖ Mention spéciale à mon mari dont la compréhension, le soutien affectif, matériel et financier sans faille m'ont donné le courage de travailler avec acharnement pour les efforts et la patience consentis ne soient pas vains ;
- ❖ A mes deux enfants Mirado et Mialy, je vous remercie pour les joies quotidiennes apportées ,notamment , lorsque la fatigue se lisait sur mon visage ,merci aussi d'avoir supporté le temps consacré au travail alors que vous avez besoin d'une oreille attentive à vos désirs .Trouvez ici un encouragement à vous battre dans la vie par le travail bien fait pour votre avenir , celui de votre famille et celui de votre pays ;
- ❖ Un clin d'œil à mes sœurs qui m'épaulent et m'accompagnent par leur soutien fraternel;
- ❖ Qu'il nous soit permis également de remercier tous les collègues de la section Inspecteur des Domaines et de la Propriété Foncière pour leur esprit de collaboration
- ❖ Enfin nous ne manquerons pas à présenter nos sentiments de profonde reconnaissance à toute personne qui a contribué d'une manière ou d'une autre à la réalisation de ce mémoire.

RAKOTOMAHAFALY Laingonirina

SOMMAIRES

REMERCIEMENTS	III
SOMMAIRES	IV
LISTES DES FIGURES.....	VI
GLOSSAIRES.....	VII
LISTE DES ABREVIATIONS	IX
INTRODUCTION.....	1
PREMIERE PARTIE : L’ETAT DE LIEUX DE LA POLITIQUE DE GESTION FONCIERE A MADAGASCAR ET L’INTERVENTION DE L’ETAT DANS LE FONCIER	
CHAPITRE PREMIER : LA POLITIQUE DE GESTION FONCIERE A MADAGASCAR et POSITION DE L’ETAT DANS LE FONCIER	
1.1 Evolution de la Politique de Gestion Foncière à Madagascar	5
1.2 Position de l’Etat face au foncier	8
CHAPITRE II : LA PROCEDURE D’EXPROPRIATION POUR CAUSE D’UTILITE PUBLIQUE	
1.1-Généralités sur l’expropriation pour cause d’utilité publique	14
1.2 –La procédure proprement dite de l’expropriation	16
CHAPITRE III : LES PRINCIPAUX INTERVENANTS DANS UNE PROCEDURE D’EXPROPRIATION POUR CAUSE D’UTILITE PUBLIQUE	
1.1- Les initiateurs des projets d’intérêt général	28
1.2- Les principaux intervenants dans la procédure d’expropriation.....	28
CONCLUSION PARTIELLE.....	37
PARTIE II : LES ENJEUX DE LA PLANIFICATION TERRITORIALE	
CHAPITRE PREMIER : LA PLANIFICATION TERRITORIALE ET L’EXPROPRIATION POUR CAUSE D’UTILITE PUBLIQUE.....	
1.1- Quelques notions sur la Planification Territoriale	39
1.2- Les cas de planification territoriale dans la ville d’Antananarivo	44
CHAPITRE II : LA PLANIFICATION TERRITORIALE ET LE DEVELOPPEMENTS	
1.1- La notion de développement.....	50
CHAPITRE III : LA PLANIFICATION TERRITORIALE ET LA SECURISATION FONCIERE.....	
1.1– Généralités sur la sécurisation foncière	58
1.2 – La planification territoriale et la sécurisation foncière pour l’Etat	59

CONCLUSION PARTIELLE.....	61	
PARTIE III : RECOMMANDATIONS ET PERSPECTIVES D’AVENIR		
CHAPITRE PREMIER : QUELQUES RECOMMANDATIONS QUANT A LA		
PROCEDURE D’EXPROPRIATION POUR CAUSE D’UTILITE PUBLIQUE		63
1.1- La procédure proprement dite.....	63	
1.2- Les constructions illicites nécessitant une procédure d’expropriation	64	
1.3- le service de l’expropriation	66	
1.4- Le PUDI de la CUA.....	67	
CHAPITRE II : PERSPECTIVES D’AVENIR SUR LA PRATIQUE DE LA		
PLANIFICATION TERRITORIALE		70
1.1- La prospective.....	70	
1.2- La prospective dans les territoires	71	
1.3- La prospective pour le développement de la CUA	72	
CONCLUSION PARTIELLE.....	75	
CONCLUSION	76	
ANNEXES		
BIBLIOGRAPHIE	92	
RESUME.....	93	
TABLE DES MATIERES	94	

LISTES DES FIGURES

- Figure n° 1 : Occupation du sol de l'agglomération d'Antananarivo	14
- Figure n° 2 : Le relief de l'agglomération d'Antananarivo	34
- Figure n° 3 : Les outils de la Planification Territoriale.....	41
- Figure n° 4 : Antananarivo et son agglomération, les zones à urbaniser et urbanisable .	57
- Figure n°5 : Croissance de la population.....	68
- Figure n°6 : Evolution des densités	69
- Figure n°7 : Localisation des zones à risque dans la Commune Urbaine d'Antananarivo.....	74

GLOSSAIRES

Act Torrens : tout droit réel se rapportant à la propriété, n'existe à l'égard des tiers tant qu'il n'est pas publié sur le livre foncier.

Bien : toute chose ou objet susceptible de devenir la propriété d'une personne .Ils peuvent être corporels (matériels) ou incorporels, meubles ou immeubles, personnels (définis par la personne qui le détient) ou réels (défini par leur objet).

Certificat foncier : acte administratif attestant l'existence de droits d'occupation, d'utilisation de mise en valeur, personnels et exclusif, portant sur une parcelle de terre, établi par suite d'une procédure spécifique légalement définie. Il reconnaît un droit de propriété opposable aux tiers jusqu'à preuve du contraire.

Développement durable : répondre aux besoins du présent sans compromettre la possibilité pour les générations à venir de satisfaire les leurs.

Domaine public : ensemble de biens, d'origine naturelle ou artificielle dont l'Etat ou une collectivité décentralisée a la responsabilité directe de la protection et de la gestion pour l'intérêt public. Il est inaliénable, insaisissable et imprescriptible. Il peut être aussi assorti de servitudes particulières qui s'imposent aussi à la propriété privative.

Foncier : ce terme peut être interprété comme substantif, auquel cas il recouvre l'ensemble des relations entre l'homme et la terre, ou comme qualitatif, auquel cas il renvoie à l'ensemble des règles qui sont relatives à l'appropriation privative des terres.

Immatriculation : régime juridique applicable à la propriété foncière garantissant à celle-ci un caractère définitif et inattaquable. C'est la phase qui permet l'identification du terrain par le bornage de celle-ci et l'attribution de numéro chronologique au livre foncier.

Malgachisation: obligation pour l'éducation nationale de mettre en place un programme scolaire intégralement en langue malgache.

Occupation : fait d'occuper un terrain en vertu d'un titre ou sans droit légalement établi

Principe de présomption de propriété privé : un terrain non titré est la propriété de celui qui l'occupe.

Principe de domanialité : un terrain non titré est la propriété de l'Etat colonial.

Propriété : possession en propre, exclusive d'un bien, terrain, domaine, maison.

Titre foncier : d'une manière générale, copie authentique de la page du livre foncier relative à l'immeuble immatriculé, attestant de la propriété au profit du détenteur du titre.

A Madagascar, le titre foncier est le nom donné au compte spécifique de chaque immeuble dans le livre foncier .Le propriétaire de l'immeuble reçoit un duplicata authentique dudit titre.

LISTE DES ABREVIATIONS

AN	: Assemblée Nationale
AT	: Aménagement du Territoire
BPPA	: Bureau des Projets de la Plaine d'Antananarivo
BPPAR	: Bureau de Promotion des Projets et de l'Aménagement des Régions
CAE	: Commission Administrative d'Evaluation
CCDF	: Chef de Circonscription Domaniale et Foncière
CGP	: Coordination Générale des Projets
CUA	: Commune Urbaine d'Antananarivo
DDPF	: Direction des Domaines et de la Propriété Foncière
DDUP	: Décret Déclaratif d'Utilité Publique
DG	: Directeur Général
DGATE	: Direction Générale de l'Aménagement du Territoire et de l'Équipement
DGSF	: Direction Générale des Services Fonciers
DPTR	: Développement et Planification Territoriale
DSRP	: Document Stratégique pour la Réduction de la Pauvreté
DST	: Direction des Services Topographiques
J.O	: Journal Officiel
LOAT	: Loi sur l'Aménagement du Territoire
LUH	: Loi sur l'Urbanisme et l'Habitat
MAP	: Madagascar Action Plan
MEPATE	: Ministère d'Etat en charge des Projets Présidentiels de l'Aménagement du Territoire et de l'Équipement
MTP	: Ministère de Travaux Publics
NINC	: Non Immatriculé Ni Cadastré
OMD	: Objectif du Millénaire pour le Développement
ONG	: Organisation Non Gouvernementale
ONU	: Organisations des Nations Unies
PDU	: Plan de Développement Urbaine
PGE	: Politique Générale de l'Etat
PND	: Politique Nationale de Développement
PTF	: Partenaire Technique et Financier
PUDI	: Plan d'Urbanisme Directeur

PV : Procès-Verbal

PVCB : Procès-Verbal Collectif de Bornage

SAC : Schéma d'Aménagement Communal

SETT : Service de l'Expropriation et des Tribunaux Terriers

SFI : Sécurisation Foncière Intermédiaire

SFO : Sécurisation Foncière Optimale

SFR : Sécurisation Foncière Relative

SIF : Société Civile œuvrant pour le Foncier

TTA : Tribunaux Terriers Ambulants

VPDAT : Vice-Primature pour le Développement et l'Aménagement du Territoire

INTRODUCTION

Dans la perspective du développement tant rural qu'urbain, la terre reste un élément essentiel de l'accumulation du capital la plus précieuse, parce qu'elle sert de support irremplaçable de toute vie, ou elle constitue le facteur de production et de survie le plus important.

Depuis les années 80, la problématique de la question foncière a pris une place importante dans les débats sur le développement en Afrique. Beaucoup de secteurs se sont intéressés sur cette nouvelle source de puissance. En effet chacun s'est rendu compte que la terre est utile à l'homme du dessus que du dessous. Dans cette mesure, la mise en place de différentes politiques régissant le domaine foncier devient la priorité de chaque Etat africain. D'un autre côté l'influence de la politique Occidentale sur la question foncière favorise le changement de valeur de la terre. En effet considérée depuis toujours comme étant avoir une valeur sentimentale (héritage) elle devient de plus en plus la source de développement mais aussi source de richesse.

La terre constitue un élément « sacré » pour les Malgaches, 70% à 80% de la population vit directement ou indirectement des revenus tirés de son utilisation. La SIF, plateforme réunissant vingt-six(26)organismes paysannes et ONG malgaches couvrant tout le territoire national a depuis sa création, en 2003, œuvre pour que Madagascar dispose d'une politique foncière respectant les us et les coutumes malgaches et conduisant au développement humain et économique ainsi qu'au bien être de l'ensemble de la population malgache et de ses générations futures.

La satisfaction des besoins fondamentaux de la population est l'un des objectifs du développement humain durable et l'une des conditions d'adhésion de toutes les composantes de la Nation à la réalisation de la vision futur de Madagascar. Elle implique tout un programme de développement, du fait que ces besoins fondamentaux concernent la santé, le logement, l'éducation, l'accès à l'eau potable, la sécurité, la construction de route.

La conception et la mise en œuvre des solutions durables aux obstacles qui entravent la réalisation de ces objectifs passent en particulier par :

- La mise en œuvre des projets de développement
- Le rétablissement de la confiance entre l'Etat et la population, entre l'Etat et le secteur privé (national et étranger)

Ainsi une mise en œuvre d'une politique de garantie et l'utilisation du relationnel entre eux devient important.

Actuellement l'Etat veut satisfaire les besoins de la population par la prise en compte dans la PGE des cinq axes stratégiques fédérateurs et complémentaires dégagés de la mise en relation du diagnostic, des grandes orientations de l'Etat et des aspirations nationales. Ils touchent la gouvernance, la stabilité macro-économique, la croissance inclusive, le social et le capital naturel. La dimension genre et les principes d'équité et de durabilité sont intégrés de manière transversale dans ces cinq axes stratégiques.

A chaque axe stratégique correspondent des programmes et des objectifs. Par exemple dans l'axe stratégique PND1 : « gouvernance, Etat de Droit, sécurité, Décentralisation, Démocratie, Solidarité Nationale », le programme est une Administration publique efficiente et efficace, l'objectif est la gouvernance locale au service du développement local, son sous objectif est de renforcer la gouvernance et le développement local et les principes de l'aménagement du territoire. Dans l'axe stratégique PND3 : « croissance inclusive et ancrage territorial du développement », le programme est l'aménagement du territoire et la sécurisation foncière, l'objectif est d'optimiser l'organisation et la structuration territoriale de l'économie, les sous objectifs sont : promouvoir et développer les espaces de croissance, promouvoir les espaces de solidarité, développer l'urbanisme, mettre le foncier au service du développement. Ceci a démontré que le foncier tient une place très importante dans la situation politique et sociale du pays¹

L'Etat veut satisfaire les besoins de la population ; pour cela la réalisation des projets comme outil de réponse aux besoins fondamentaux sont la planification territoriale et la sécurisation foncière. De l'année 2000 jusqu'à aujourd'hui, les projets de développement se succèdent. Actuellement par l'intermédiaire du MEPATE, ministère chargé du secteur foncier à Madagascar les projets sont en effervescence. Le MEPATE ou Ministère d'Etat en charge des Projets Présidentiels de l'Aménagement du Territoire et de l'Equipement comme son nom l'indique incorpore dans son programme : le développement social, économique par la réalisation des projets en interdépendance avec la PGE.

Plusieurs projets tentent de rallier l'objectif principal du MEPATE avec son outil de travail qui est le foncier. En effet la création de projets signifie utilisation d'espace d'où le MEPATE s'efforce d'obtenir le plus d'espace possible pour soutenir son objectif afin de

¹ « PND. Belle récitation de Jean RAVELONARIVO en malagasy », Les Quotidiens du 19 mai 2015

répondre aux besoins de la population. Sachons que les besoins de la population se tournent toujours autour de ceux qui touchent son environnement en tant qu'être humain tout d'abord, ensuite en tant qu'acteur économique comme ce qui a été énoncé ci-dessus.

L'utilisation d'espace sans aucune distinction (occupé ou non occupé) est utile à l'Etat pour la réalisation des projets utiles à la population (exemple : construction By-Pass, construction du Boulevard de l'Europe). Notons que lorsqu'on entend les mots planification territoriale ce qui nous vient à l'esprit c'est la notion de projet, de changement, plus exactement d'amélioration, de développement.

En effet si l'on se tient au fait que le sol se détermine par son affectation ou son utilisation même, on arrive à la conclusion que le sol peut être utilisé selon le bon vouloir de ce qui a la main mise sur ce sol. Certes le sol peut être aménagé en tant qu'habitation, en terrain cultivable... par les usagers. Pourtant ce sol reste toujours un bien susceptible d'appropriation par l'Etat même si un usager quelconque est connu comme étant le propriétaire dudit sol.

L'Etat a le pouvoir direct d'enlever entre les mains de son propriétaire un terrain en invoquant l'intérêt général par la procédure d'expropriation. Ceci démontre que le pouvoir attribué à un individu concernant la propriété d'un sol est limité dès que l'intérêt général est prononcé. En effet par la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique l'Etat détient un pouvoir de souveraineté sur l'appropriation d'un terrain. Cette mesure est sans équivoque car l'appropriation signifie le changement de propriétaire c'est-à-dire que le sol en tant que bien d'un individu passe entre les mains de l'Etat. Il y a donc un changement de propriétaire.

Par l'intermédiaire de la planification territoriale, l'Etat démontre son pouvoir sur le sol. Un changement d'utilisateur et un changement de propriétaire seront donc constatés par la procédure d'expropriation. Ce qu'il faut admettre c'est que le changement signifie l'existence d'un projet. En effet le changement évoque la planification territoriale, synonyme de passage vers une autre étape. Certes en tentant de changer un espace déjà approprié par une personne, diverses situations vont apparaître. Elles sont susceptibles d'amener un revirement total de l'existant vers une autre situation qualifiée d'amélioration ou même réponse à l'attente des besoins de la population. Pour la réalisation de projet, on a besoin d'un outil qui est le foncier. D'où, le foncier tient une place importante dans la planification territoriale. C'est à ce moment là que la procédure d'expropriation entre en scène afin de prendre en charge l'obtention des terrains (Déjà occupé).

Pour le cadre de cet ouvrage, l'étude consistera à analyser les situations logiques que l'expropriation pour cause d'utilité publique a engendré en mettant en évidence les causes logiques qui ont du faire intervenir cette procédure d'un côté mais aussi de démontrer l'efficacité de la procédure d'expropriation quant à la recherche de changement ou de réponses aux besoins de la population.

La ville d'Antananarivo sera mise en exergue dans cette étude afin de démontrer les problèmes liés à la saturation des espaces existants, tant sur les espaces d'habitation que sur les espaces de communication. En effet étant la capitale de Madagascar un lieu important de l'aboutissement des projets de développement elle constitue le lieu adéquat pour démontrer la gestion des espaces, la gestion du développement tout en essayant de répondre aux attentes de la population. Ceci n'est pas chose facile car on va tenter d'effacer ce qui existe déjà pour ensuite améliorer, changer afin d'arriver à maîtriser les conséquences apportées par ces changements. Ainsi une étude centrée sur la priorisation de l'intérêt général au détriment de l'intérêt privé en matière foncière en vue d'un changement bénéfique pour chaque citoyen qui s'intitule « l'expropriation pour cause d'utilité publique, passage incontournable de la planification territoriale vers la sécurisation foncière. Cas Antananarivo » est indispensable. Face à l'importance de ce thème la problématique qui se pose est de savoir si l'intervention de l'expropriation pour cause d'utilité publique constitue-t-elle vraiment le moyen adéquat pour résoudre les problèmes liés à une mauvaise gestion du sol ?

La limitation du temps pour effectuer la recherche nous a obligés à adopter la méthodologie classique pour effectuer la recherche. D'où la méthodologie classique a été adoptée c'est-à-dire les entretiens et les enquêtes effectués auprès des personnes concernées, la consultation des dossiers du service de l'expropriation et enfin les descentes sur terrain.

L'objectif de la recherche est d'élaborer une politique de remise en cause de l'Etat quant à l'invocation de l'intérêt général par la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique tout en maintenant le projet de développement apporté par celle-ci.

Ainsi les parties qui vont être traitées démontreront en première partie l'état des lieux du foncier à Madagascar et l'intervention de l'Etat sur le foncier. La deuxième partie sera consacrée aux enjeux de la planification territoriale. Enfin la dernière partie se tournera vers les recommandations quant à la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique et les perspectives d'avenir sur la pratique de la planification territoriale.

PREMIERE PARTIE
L'ETAT DE LIEUX DE LA POLITIQUE DE GESTION
FONCIERE A MADAGASCAR ET
L'INTERVENTION DE L'ETAT DANS LE FONCIER

 Pour pouvoir cerner l'implication de l'Etat sur le foncier, un bref coup d'œil sur la politique de gestion foncière appliquée depuis toujours à Madagascar est primordial. Ceci permettra de suivre l'évolution de l'implication de l'Etat en matière foncière .Ce rappel va remonter les périodes importantes de la vie politique de Madagascar, pour ensuite démontrer l'action concernant l'implication de l'Etat sur le foncier.

CHAPITRE PREMIER : LA POLITIQUE DE GESTION FONCIERE A MADAGASCAR et POSITION DE L'ETAT DANS LE FONCIER

Dans ce chapitre une mise en évidence de la politique de gestion foncière à Madagascar sera traitée. Cette politique va remonter au temps des ancêtres malagasy.

1.1 Evolution de la Politique de Gestion Foncière à Madagascar

Il est admis que la politique de gestion foncière appliquée à Madagascar a connu des évolutions très évidentes à mesure que les changements sont constatés dans le régime politique du pays.

1.1.1- Période précoloniale : la terre est un bien commun

Avant l'arrivée des colons en 1896, au temps où la considération des valeurs culturelles est à son apogée telle « LE SOA TOAVINA » ou la solidarité et l'entraide ont été considérées comme primordiales, les « RAIAMANDRENY ZOKIOLONA », chefs du village sont les gestionnaires de l'utilisation de la terre. L'inexistence des machines a fait que le travail a été fait à la main ensemble pour améliorer le rendement et ensuite partager les récoltes. La terre a été donc considérée comme le moyen de garantie des conditions de vie mais aussi l'unification de la communauté. La terre a été utilisée comme habitation, élevage, agriculture et lieu de culte...etc. L'aménagement des terres existait depuis toujours mais selon les traditions locales et ne considérait pas un aménagement à long terme

1.1.2- Période de la monarchie : la propriété de la terre au Roi et sa jouissance au peuple

Le Roi Andrianampoinimerina a réussi à régir toutes les régions et provinces de Madagascar mais aussi que Madagascar a été reconnu comme Etat dans le sens donné par le droit international public. La terre appartenait au Roi et ceux qui les exploitaient pouvaient agir comme un usufruitier en contrepartie du versement d'un impôt. La terre constituait un outil politique et économique du temps des Rois qui accordaient beaucoup d'importance au « FOKONOLONA ». D'un côté elle était un instrument politique qui a permis au Roi Andrianampoinimerina de bénéficier du soutien de la population durant son règne car la plupart de sa famille n'étaient pas d'accord avec son intronisation. De l'autre côté elle était également un instrument contribuant à la pacification « FAMPANDRIANTANY », et de l'élargissement de son royaume.

Le foncier fut également un instrument économique car même si les terres étaient la propriété du Roi, celui-ci encourageait la population de les exploiter afin d'en tirer des revenus leur assurant une sécurité alimentaire.

La notion de propriété foncière privée est apparue au temps d'Andrianampoinimerina et la gestion de celle-ci a été confiée aux représentants régionaux « zara-tany et lohombintany ».

Du fait de ces modalités d'usage de la terre l'Imerina (la région d'Analamanga actuelle) a été divisée en circonscriptions. Les terrains se situant dans une circonscription étaient gérés par les « FOKONOLONA » en charge de veiller sur les conditions d'utilisation des terres par les familles.

1.1.3- Période de la colonisation : entrée en vigueur de la présomption de domanialité

Dès leur arrivée à Madagascar, l'organisation de l'appropriation foncière a été l'une des priorités des colons. La reine Ranaivalona III a promulgué une loi relative au foncier qui est entrée en vigueur le 20 mars 1896 après le visa du Résident général de la République française Hyppolite Laroche, basée sur l'esprit de l'« Act Torrens ». Cette loi a instauré le principe de la présomption de domanialité au sens que l'ensemble des terrains non titrés sur le territoire de Madagascar étaient la propriété de l'Etat colonial. Avant la colonisation, aucun Malgache ne disposait d'un titre de propriété foncière. D'où depuis l'entrée en vigueur de cette loi, il a été admis que tous les terrains non titrés appartenaient à l'Etat français.

C'est par cette loi que le service des domaines et le service topographique ont également été instaurés afin de faciliter l'accès à la terre et de garantir les droits fonciers des colons par le biais de l'immatriculation. Durant l'époque coloniale et jusqu'à ce jour, l'Etat français n'a jamais disposé de services des domaines et de services topographiques et de plus, les terrains se situant sur la métropole française sont régis par le principe de la présomption de propriété privée et non le principe de domanialité comme ce fut le cas des terres à Madagascar.

Une loi est la manifestation d'une décision politique et que bien que les enjeux de cette politique foncière n'aient pas été dévoilés aux Malgaches, le principal objectif des colons était de faciliter l'exploitation des avantages économiques existants dans les colonies (terres arables, ressources naturelles et minières) au profit de la métropole et des industries

françaises. Ainsi, la sécurisation foncière menée constituait un outil de renforcement du contrôle de l'aménagement du territoire malgache au profit des colons.

Bref, durant l'époque coloniale, obtention d'un titre foncier a été difficile pour un Malgache alors qu'elle a été facilitée pour les colons.

1.1.4- Première République : une politique foncière sous l'ombre de la colonisation

L'indépendance de Madagascar a été reconnue par l'ONU en 1960 mais la colonisation reste toujours présente durant la première république. La politique foncière appliquée durant la première république était la continuation des pratiques de la colonisation et de la présomption de domanialité dans le sens où la loi de 1960 énonçait que les occupants qui ne disposaient pas de titre n'en étaient pas les propriétaires et que les terrains non titrés appartenaient à l'Etat malgache.

Le bon côté des choses c'est que cette loi a encouragé la mise en valeur de la terre, condition principale de l'obtention d'un titre de propriété foncière. Pourtant cette obtention a été difficile pour la majorité de la population et les paysans. Les enjeux étaient alors centrés sur les moyens d'obtention de preuve de propriété au détriment de réflexions sur l'usage et l'accès à la terre.

Ainsi, la politique foncière appliquée durant la première république n'a pas su tenir de l'importance de l'interdépendance entre l'accès à la terre, l'utilisation de la terre et la sécurisation foncière.

1.1.5- Le gouvernement de transition de 1973-1974 : à la recherche d'une politique foncière recentrée sur l'identité politique malgache

La malgachisation, la première revendication des étudiants durant la grève qui a mené à la chute de la première république. Cette revendication cache plusieurs enjeux, sur la question foncière, il a été demandé de restituer aux Malgaches les grandes superficies de terres abandonnées par les colons à leur retour en métropole. Une ordonnance en considération de cette revendication a été adoptée par le Général Ramanantsoa en 1974. Elle stipule que les terrains plus de 5hectares non valorisés par leur propriétaire pouvaient être transférés à l'Etat, sur demande, au profit des Malgaches.

A cette époque, même étant un gouvernement de transition, s'est efforcé à la restauration de la paix sociale et de la gestion des affaires courantes.

1.1.6- Deuxième République : s'appropriier la terre tout en veillant à l'équité sociale

Durant la deuxième République, les décisions politiques concernant le foncier ont été recueillies dans la constitution qui suivit l'idéologie marxiste. Chaque individu pouvait s'approprier de terrains à condition que l'équité sociale soit préservée et que cela ait des conséquences directes sur la productivité du pays. Dans la pratique, les textes législatifs se sont toujours basés sur le principe de l'« Act Torrens ». De plus la politique d'aménagement de territoire se fondant sur une vision en accord avec les besoins des Malgaches et en cohérence avec le foncier n'existait pas encore. La priorité était l'obtention d'une preuve de propriété foncière. Il s'avère que l'utilisation de la terre n'était pas fondée sur l'idéologie marxiste, les écarts sociaux s'aggravaient et l'évolution du taux de productivité est moindre par rapport à l'évolution de la croissance démographique.

1.1.7- Troisième République : une réforme de la politique foncière par le biais de la décentralisation et la sécurisation des droits.

C'est la période de la rédaction de la lettre de politique foncière de 2005. La gestion foncière a été basée sur la décentralisation. Le principal objectif a été la sécurisation des droits fonciers de tous les Malgaches. Les moyens utilisés pour atteindre l'objectif ont été la modernisation² de la gestion des services fonciers et l'intervention des communes dans la décentralisation de la gestion des services fonciers par la délivrance des certificats fonciers, une révision de la réglementation foncière et domaniale

1.2 Position de l'Etat face au foncier

Comme l'historique l'a énoncé l'Etat tient une place très importante dans le foncier. Mais quelle position tient l'Etat par rapport au foncier ?

² Communiqué de la SIF « La nouvelle politique foncière validée par le gouvernement le 26 mai 2015 : Une décision réfléchie sur la conciliation de l'accès à la terre, la sécurisation foncière et l'aménagement du territoire ». L'Express de Madagascar du Samedi 20 juin 2015.

1.2.1 –L’Etat : propriétaire

Depuis toujours chacun pouvait disposer de l’usage de la terre, mais une restriction par rapport à cet usage est apparue lors de la période monarchique. D’où un certain changement quant à sa mise à la disposition est apparue. En effet par la Loi du 9mars 1896 sur la propriété indigène (J.O du 20-3-1896) la Reine Ranaivalona Manjaka III a promulgué en l’article premier de cette loi que « Le sol du royaume appartient à l’Etat.... » Ainsi par cette loi une liberté totale appartient à l’Etat quant à l’attribution de la terre.

1.2.2- Exception

Selon l’article premier de cette même loi encore il existe une exception concernant quelques types de terrains «sauf les réserves contenues dans les articles 2,4 et 6 ». Il s’agit des parcelles sur lesquelles les habitants ont bâti, ont l’habitude de cultiver, des services publics s’y installant, toutes propriété immatriculée. Par contre une dépossession d’une portion peut être effectuée pour une cause d’utilité publique en contrepartie d’une juste et préalable indemnité

1.2.2.1 -Cas des parcelles à usage d’habitation ou de zone de culture

Les propriétés à usage d’habitation ou de culture peuvent faire l’objet d’une demande d’acquisition par ceux qui les utilisent.

a-Définition de l’immatriculation

L’immatriculation c’est le régime juridique applicable à la propriété foncière garantissant à celle-ci un caractère définitif et inattaquable. Plus précisément, elle est la phase qui permet d’obtenir le titre foncier.

L’immatriculation est donc le fait d’inscrire un immeuble pour la première fois. L’inscription obtenue à partir de l’immatriculation s’appelle « inscription originelle ». Il existe trois(3) sortes d’immatriculation :

- l’immatriculation individuelle ;
- l’immatriculation directe ;
- l’immatriculation collective.

- **L'immatriculation individuelle**

L'immatriculation individuelle est régie par trois (3) textes celle en vertu de la loi locale (IVL2), celle en vertu de la loi 2008-014 du 23 juillet 2008 sur le domaine privé de l'Etat et des collectivités locales décentralisées et des personnes morales de droit public et l'ordonnance 60-146 du 3 octobre 1960 relative au régime foncier de l'immatriculation.

Les traits caractéristiques de l'immatriculation issue de l'ordonnance 60-146 sont :

- l'initiative de la demande revient au requérant ;

- des mesures de publicités doivent être suivies strictement ;

- des opérations de bornage préalable ;

- des délais d'opposition à suivre ;

- l'établissement d'un titre foncier à la suite de la procédure soit directement par le conservateur, soit sur décision judiciaire si le droit du requérant ne semble pas être clair.

Les traits caractéristiques de l'immatriculation issue de la loi domaniale sont :

- l'immatriculation s'obtient à la suite d'une procédure administrative contradictoire basée sur une mesure de vérification des limites et une constatation de l'état de lieu aboutissant à la délivrance d'un acte administratif attributif de droit de propriété ;

- l'initiative revient également au demandeur ;

- l'existence d'un repérage préalable ;

- des mesures de publicité assez écourté voir même inexistante ;

- des actes de reconnaissance de droit.

L'immatriculation individuelle se traduit par la procédure requise par le propriétaire présumé.

- **L'immatriculation directe**

Dans ce type d'immatriculation il existe une mesure de publicité c'est-à-dire l'existence d'un délai d'opposition. Ainsi lorsque le délai d'opposition est expiré selon l'article 33 de l'ordonnance 60-146 la réquisition et l'inscription interviennent.

- **L'immatriculation collective**

C'est l'immatriculation faite à l'initiative de l'Etat pour une certaine zone où habite une collectivité de personnes. Il existe donc un arrêté ministériel qui détermine la zone.

L'immatriculation collective se traduit par la procédure cadastrale qui comprend trois(3) phases :

- phase physique ;
- phase juridique ;
- phase administrative.

C'est dans la phase administrative qu'on procède à l'immatriculation

b- Organe chargé de l'immatriculation

C'est la conservation de la propriété foncière qui est le service en charge de l'immatriculation des immeubles. Ainsi elle a pour rôle d'assurer aux titulaires la garantie³ des droits réels qu'ils possèdent sur les immeubles soumis au régime de l'immatriculation, dans les conditions déterminées par l'ordonnance n° 60-146 du 3 octobre 1960 relative au régime foncier de l'immatriculation

c -Le principe de l'immatriculation

Le principe découlant de l'immatriculation c'est « le principe de l'intangibilité du titre ». L'établissement du titre foncier anéantit tous les droits et charges non révélés. L'immeuble est purgé des droits non révélés. L'intangibilité concerne aussi bien la situation matérielle de l'immeuble que sa situation juridique. Au moment de l'immatriculation le titre foncier acquiert un caractère définitif et inattaquable.

d-Atténuations

Il existe quelques atténuations à ce principe d'intangibilité :

- l'intangibilité ne profite qu'à la mention originelle ;
- l'intangibilité ne joue pas non plus à l'égard de la femme mariée ;

³Article premier, Loi numéro 60-146 du 03 octobre 1960 relative au régime foncier de l'immatriculation

- les titres cadastraux transformés en vertu de l'article 122bis de l'ordonnance 60-146 ne bénéficient pas du principe d'intangibilité (titre cadastral à vocation à être transformé en titre).

1.2.2.2- Dépossession d'une portion ou de la totalité d'un immeuble effectué pour cause d'utilité publique

Même étant un droit inviolable et sacré selon la déclaration des droits de l'homme et des citoyens, la propriété immobilière reste l'outil d'intervention de la puissance publique au nom de l'intérêt général.

1. La propriété immobilière et le respect de l'intérêt général

La propriété immobilière est un droit reconnu à chaque individu que l'Etat se doit de faire respecter. Cependant, étant un droit individuel, l'intérêt général prime sur celui-ci. En droit malgache comme en droit français l'intervention de l'Etat peut conduire à un arbitrage entre des intérêts particuliers.

2- L'importance des atteintes subies par la propriété au nom de l'intérêt général

a) Les atteintes justifiées par l'intérêt collectif

Tout d'abord l'intervention de la puissance publique peut découler des besoins de l'Etat et des collectivités publiques d'avoir à leur disposition des terrains pour leur besoin pour une planification urbaine et rurale. Les biens ainsi obtenus deviennent l'outil pour accéder à la réalisation des projets mais aussi entrent dans le domaine public. La mise en œuvre de la procédure d'expropriation est utilisée lors de leur acquisition.

L'article 111-1 du code rural français « l'aménagement de l'espace rural constitue une priorité essentielle de l'aménagement du territoire. Donc le devoir d'ingérence de l'Etat dans la gestion des immeubles privés est ainsi justifié.⁴

⁴ Formation dispensé par Hugues PERINET MARQUET, Professeur à l'Université Panthéon-Assas(Paris)

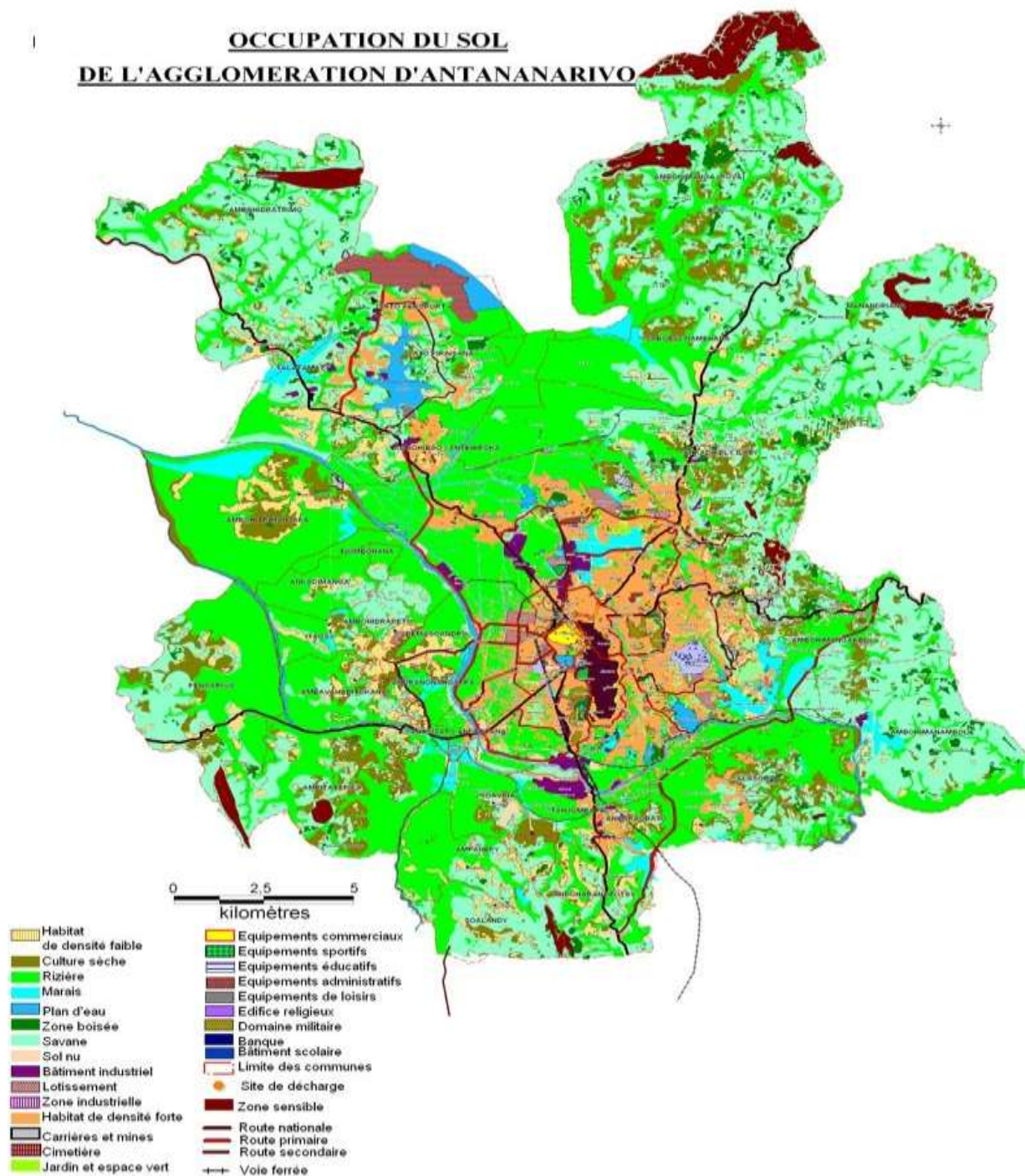
b) Les atteintes découlant d'un arbitrage, au nom de l'intérêt général, entre intérêts privés

Durant les périodes importantes de la vie économique, politique et sociale à Madagascar, l'Etat tient toujours de la « fonction sociale » du droit de propriété. Cette fonction sociale de la propriété se justifie par le fait que le sol constitue la base primaire de l'existence des êtres humains. En effet l'être humain construit son habitation sur le sol en même temps qu'il obtient ses ressources alimentaires grâce au sol voir même développe son économie grâce à celui-ci par la construction d'usine. Une certaine contradiction entre intérêt général pour l'Etat et intérêt privé pour les citoyens se trouve donc être constatée.

L'intérêt général se justifie par l'application de la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique.

CHAPITRE II : LA PROCEDURE D'EXPROPRIATION POUR CAUSE D'UTILITE PUBLIQUE

Figure n° 01 :



Source : Service de la Planification Territoriale

Le texte de base de l'expropriation est l'ordonnance n° 62-023 du 19 septembre 1962 relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique, l'acquisition à l'amiable de propriétés immobilières par l'Etat ou les collectivités publiques secondaires et aux plus-values foncières.

1.1-Généralités sur l'expropriation pour cause d'utilité publique

1.1.1-Définitions

L'expropriation pour cause d'utilité publique est la procédure par laquelle l'Administration force un propriétaire de lui céder la propriété d'un immeuble dont elle a besoin pour l'exécution des travaux d'utilité publique.

L'expropriation est une procédure à caractère mixte, administratif et judiciaire qui permet aux autorités de l'Etat d'acquérir à défaut d'accord à l'amiable, soit pour elle-même, soit pour différentes personnes publiques ou même privées, les biens immobiliers nécessaires à la réalisation d'un objectif d'intérêt général. Sa mise en œuvre est soumise à une obligation de compatibilité avec différents documents d'aménagement et d'urbanisme (schémas directeurs, loi d'urbanisme).⁵

1.1.2-Cas des travaux susceptibles d'être déclarés d'utilité publique

- **Notion d'utilité publique**

Lorsqu'on entend l'expression utilité publique, c'est la notion d'intérêt général qui nous vient à l'esprit. Donc les biens repris par le pouvoir public aura une affectation utile à tous ou à une collectivité déterminée (installation d'un service public, travaux d'assainissement, construction des routes...). Des considérations économiques, sociales, sanitaires, esthétiques, de défense nationale sont admises pour justifier l'expropriation

- **Les bénéficiaires de l'expropriation**

Les personnes bénéficiaires de l'expropriation sont :

- l'Etat ;
- les collectivités décentralisées ;
- les concessionnaires de travaux publics exerçant les droits de l'Etat ;

⁵ Cours dispensé par René HOSTIOU, Professeur émérite à l'Université de Nantes sur le Droit de l'expropriation pour cause d'utilité publique, mai 2015

- un simple particulier mais sous quelques réserves .Celui-ci devra travailler en collaboration avec une collectivité publique. Les travaux nécessitant une expropriation seront bénéfiques pour tous mais non pas seulement la société.

- **L'objet de l'expropriation**

L'expropriation signifie un transfert de propriété d'un patrimoine privé à un patrimoine public. D'où un simple changement à la surface par suite de travaux publics ne justifie pas l'expropriation .Le propriétaire doit être dépossédé en totalité ou en partie de son bien .De plus il faut que l'Etat ou d'autres collectivités s'y installent à la place du propriétaire.

- **Les biens pouvant faire l'objet d'expropriation**

Il existe deux (2) types d'objet pouvant faire l'objet d'expropriation :

- les immeubles ;
- les droits réels immobiliers aliénables.

- **Exception**

Les dépendances du domaine public échappent à la procédure d'expropriation .Donc le transfert de gestion entre les collectivités qui les détiennent est le seul moyen d'y accéder.

1.2 –La procédure proprement dite de l'expropriation

La procédure d'expropriation comprend deux(2) phases:

- la phase administrative ;
- la phase judiciaire.

1.2.1-La phase administrative

Il est obligatoire que la phase administrative commence la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique .Cette phase est prise en main par l'autorité administrative et la décision qui en découlera va entraîner l'expropriation .La décision est subordonnée aux résultats de l'enquête préalable et des coûts financiers qu'entraîneraient l'opération .L'arrêté d'ouverture appartient au service expropriant.

a- L'enquête de commodo et d'incommodo

Il s'agit d'une enquête administrative, publique ayant pour objet de :

-déterminer les parcelles intéressées par les futurs travaux, les propriétaires susceptibles de prétendre à indemnisation à des titres divers ;

-permettre à l'ensemble du public (et pas seulement aux expropriés) de prendre connaissance du dossier relatif à l'opération envisagée et de pouvoir porter ainsi une appréciation sur l'utilité publique de celle-ci

-l'enquête est décidée par arrêté du ministère ou collectivité expropriant .Une publication au J.O, un avis en langue française et malgache est ainsi effectuée par le Ministre dont relèvent les travaux à réaliser .Il envoie des exemplaires dans tous les lieux susceptibles d'être touchés par l'expropriation et le village voisin.

Le dossier doit contenir :

-le plan général provisoire des propriétés susceptibles d'être frappées par les travaux projetés ;

-une notice explicative indiquant notamment l'objet de l'opération ou des travaux et leur caractéristique essentielle ;

-le plan parcellaire s'il y en a

La durée de l'enquête est de un (1) mois à compter de la date d'affichage de l'avis de l'enquête qui est ainsi déposé au bureau du district et de la commune intéressée. Les personnes intéressées par l'opération peuvent consigner leur critique sur les registres tenus à cet effet.

- **L'acte déclaratif d'utilité publique** : est pris en conseil des ministres sur proposition du Ministre intéressé .C' est un « passage obligé de la procédure » qui affirme que les travaux à entreprendre présentent une utilité publique qui rend l'expropriation possible mais non obligatoire. C'est « l'acte –pivot »de la phase administrative de la procédure d'expropriation sur lequel se cristallise un contentieux important (légalité et action). La déclaration d'utilité publique est prononcée par décret en conseil des ministres.

- Les effets de la déclaration d'utilité publique :

- la déclaration d'utilité publique ne dessaisit pas le propriétaire de la libre disposition de son bien ;
- -la déclaration d'utilité publique établit des servitudes de reculement sur les immeubles dans la zone délimitée par le décret ;
- -aucune construction ou plantation ou amélioration ne peut être effectuée sans une autorisation préalable du ministre dont relève le service des domaines .Les servitudes subsistent pendant une durée de deux(2) ans au maximum à compter de la date de publication au JO du décret.

- Le recours contre le décret déclaratif d'utilité publique

La déclaration d'utilité publique est un acte administratif portant décision exécutoire. Donc elle est susceptible de recours devant la chambre administrative de la Cour Suprême (conseil d'Etat)

Le recours est admis dans le cas d'incompétence (décret pris en conseil du gouvernement au lieu de conseil des ministres), d'utilité publique non évidente, de violation de la loi ou de la forme ou de détournement de pouvoir (agent qui agit par satisfaction personnelle)

b- La détermination des propriétés à céder

- Le décret valant acte de cessibilité

Lorsque le décret comporte cette désignation des propriétés dont l'acquisition est nécessaire, il vaut également acte de cessibilité. Donc le plan parcellaire du terrain à exproprier doit dans ce cas y être annexé.

- L'arrêté de cessibilité

Le plus souvent l'acte de déclaration d'utilité publique ne fait qu'indiquer les localités touchées par les travaux sans préciser les immeubles à frapper d'expropriation .Donc il est indispensable de procéder par voie d'arrêté (approuvé par le Ministre des services des domaines sur proposition du service expropriant) établi au vu du dossier de l'affaire comportant l'état parcellaire et le plan parcellaire préalablement repérés par le service topographique .

L'arrêté doit intervenir dans un délai maximum de un(1) an de la publication du décret déclaratif d'utilité publique.

L'arrêté frappe les immeubles énumérés des servitudes de reculement et est susceptible de recours devant le Juge administratif

c - L'évaluation des indemnités

L'expropriation suppose un dommage au propriétaire, donc une allocation d'indemnité fixée par la commission administrative est nécessaire (Article 10 de l'ordonnance sur l'expropriation) ;

- La CAE

- **Composition de la CAE :** la commission est présidée par le Chef de la Circonscription Domaniale et foncière ou par le chef de district dans les autres cas.

Les membres de la commission sont :

- le maire de la commune intéressée ou son représentant ;
- le représentant du DG des dépenses publiques ;
- un représentant du MTP, de l'AT ou de la production agricole selon la nature du terrain ;
- un opérateur topographe ;
- un représentant du service expropriant.

La commission peut s'adjoindre à titre consultatif toutes autres personnes dont elle juge l'avis utile .Elle se réunit à la diligence de son président.

▪ Fonctionnement

Le président de la commission saisi de l'affaire directement par le service expropriant ou le service des domaines doit dans un délai de huit(8) jours convoquer individuellement les autres membres et aviser les propriétaires connus de la date de commencement des opérations d'évaluation. La délibération ne peut se faire que lorsque quatre(4) de ces membres sont présents, y compris le président. La commission a le pouvoir de pénétrer dans les immeubles et d'entendre toutes personnes ayant des réclamations à faire.

▪ Les rôles de la commission :

-évaluer les indemnités (propriétaires expropriés et titulaire des droits réels immobiliers) ;

- évaluer les redevances de plus-values dont bénéficient les propriétaires riverains ;
- enquêter afin de déterminer les occupants des immeubles non immatriculés ni cadastrés.

Donc une émission d'un avis motivé sur les réclamations et revendications présentées .L'indemnité est évaluée par rapport à la valeur de l'immeuble au moment du DDUP et de la plus-value qui résulte pour la partie de l'immeuble non exproprié de l'exécution de l'ouvrage projeté.

- Les règles de fixation des indemnités

L'indemnité doit réparer toute la totalité du dommage causé par l'expropriation .Le dommage doit être direct, actuel, et certain résultant du fait de l'éviction. Une indemnisation juste des expropriés est exigée. Il ne peut donc y avoir enrichissement sans cause des intéressés qui n'avaient pas justifié d'une participation directe à la valorisation de la propriété. La commission est donc tenue de prendre en compte la valeur de l'immeuble à la date du décret :

- sans considération des améliorations, plantations, ou constructions effectuées après ce décret sans autorisation régulière de l'Administration ou des hausses de prix provoquées par l'annonce des travaux alors même que ces hausses sont constatées dans des actes de vente régulière ;

- sans considération des améliorations de toute nature qui auraient été faites même antérieurement à la déclaration d'utilité publique mais dont le but est d'obtenir une indemnité plus élevée.

Le PV de la commission doit contenir :

- l'indication des demandes des intéressés ;
- l'indication de l'état des lieux ;
- le montant des indemnités est arrêté à la majorité des membres, la voix du président est prépondérante en cas de partage des voix ;
- le détail des discussions avec l'indication des calculs exécutés ;
- l'avis de la commission sur les droits des occupants concernant les terrains non immatriculés ni cadastrés.

Lorsque le PV est finalisé, il doit être signé par tous les membres et adressé avec le dossier complet de l'affaire au service des domaines qui le transmet après visa et observation éventuelle au service expropriant pour approbation par le Ministre chargé des finances.

d- La consignation des indemnités et la notification des offres aux expropriés

Lorsque le PV est approuvé par le ministre chargé des finances cela signifie, que l'Administration a accepté de payer aux expropriés les valeurs fixées par la commission dans le PV, le service expropriant procède dès l'approbation de ce PV à :

-la consignation au trésor des indemnités auquel sera ajouté le montant de deux (2) années d'intérêt calculé au taux légal ;

-la notification des offres par la voie administrative aux parties expropriées connues lesquelles disposent d'un délai de quinze (15) jours pour faire connaître si elle acceptent ou non la proposition de l'Administration .Deux (2) cas peuvent découler de la réponse des parties :

- D'un côté une réponse positive, d'où la procédure d'expropriation se fait à l'amiable, c'est-à-dire on procède tout de suite au paiement des indemnités.
- De l'autre une réponse négative, d'où la procédure est prononcée par autorité de justice.

1.2.2 La phase judiciaire de l'expropriation

A défaut de cession volontaire, la propriété est transmise par l'effet d'une ordonnance d'expropriation rendue par le tribunal de la situation des immeubles.

a- L'ordonnance d'expropriation

Cette ordonnance n'intervient qu'en cas de désaccord sur les indemnités d'expropriation ou lorsque certaines parties intéressées n'ont pas pu faire connaître à l'Administration leur acceptation dans le délai de quinze(15) jours prévu par l'article 12 de l'ordonnance n :62-023.

En raison des caractères particuliers que revêt l'ordonnance d'expropriation, il est plus commode pour l'Administration de faire transférer les droits de propriété sur les immeubles frappés d'expropriation par le biais d'une ordonnance judiciaire.

La procédure judiciaire est diligentée par le service des domaines. L'expropriant renvoi à ce service tout le dossier complété par la justification du versement au trésor des indemnités d'expropriation et les notifications faites aux intéressés avec leur réponse.

b- La saisine du tribunal compétent

La procédure est engagée par une requête du chef des services des domaines qui sollicite à ce que soit prononcé par voie d'ordonnance le transfert de propriété des immeubles désignés à l'acte de cessibilité ou à l'état parcellaire annexé au DDUP.

- Rôle du président du tribunal

- Il est chargé de la vérification de la régularité de la procédure administrative. Il ne peut ni juger l'opportunité ou non de l'expropriation, ni apprécier son mérite ;
- Il doit prononcer dans le délai de quinze(15) jours par ordonnance l'expropriation globale et l'envoi en possession immédiate de l'expropriant si les formalités prescrites ont été observées. Pourtant ceci doit être effectué sous la réserve expresse des droits pour les expropriés de faire fixer judiciairement l'indemnité d'expropriation à défaut d'accord amiable.

- Notification de l'ordonnance d'expropriation

C'est la partie expropriante qui doit notifier l'ordonnance par l'intermédiaire du greffe du tribunal ou le service des domaines auquel tout le dossier est renvoyé par la suite de la procédure.

De plus les parties expropriées doivent également recevoir notification de l'ordonnance par la voie administrative à domicile ou à domicile élu. L'ordonnance devra être insérer dans le J.O.

- **Recours contre l'ordonnance d'expropriation**

Elle peut être attaquée par la voie du recours en cassation devant la Cour Suprême pour incompétence, excès de pouvoir ou vice de forme.

- **L'incompétence** signifie que le tribunal saisi n'est pas celui de la situation des immeubles expropriés
- **L'excès de pouvoir** signifie que le juge saisi a outrepassé ses pouvoirs en statuant par exemple sur l'inopportunité de l'expropriation ou en omettant de réserver aux parties expropriées de faire fixer judiciairement le montant des indemnités.
- **Le vice de forme** signifie que l'expropriation a été prononcée par jugement et non par ordonnance.

Le recours doit être effectué dans le délai de trente(30) jours y compris le délai de distance de la notification de l'ordonnance par une déclaration au greffe du tribunal qui a statué.

Le recours est notifié dans les trente(30) jours qui suivent aux parties adverses.

c- La fixation judiciaire d'indemnités

Si l'accord à l'amiable n'a pas pu être obtenu ou si les intéressés n'ont pas donné de réponse, la fixation des indemnités se fait par autorité de justice dans le délai de quinze(15) jours après la notification de l'offre du service expropriant.

Aussi plusieurs formalités doivent être accomplies par le CCDF et les parties expropriées.

- **Les taches qui doivent être accomplies par le CCDF**

- Dresser les noms des parties qui ne se sont pas fait connaître ou avec lesquels l'accord n'a pas pu être obtenu. Ainsi les listes des immeubles expropriés seront adressés au président du tribunal de la situation des lieux ;
- Citer par la voie administrative ou par ministère d'huissier les parties intéressées à comparaitre devant le tribunal compétent en leur rappelant les offres de l'Administration.

- **Les obligations des parties**

Les parties qui n'ont pas accepté les offres du service expropriant doivent dans le délai de un(1) mois à compter de la publication au J.O de l'ordonnance d'expropriation :

- Faire connaître le nom des titulaires de droits réels non publiés sur les titres fonciers pouvant réclamer des indemnités à titre divers .Si tel n'est pas le cas ,les propriétaires seront seuls chargés de payer envers ces derniers les indemnités qui peuvent leur être dues ;
- Indiquer d'une façon détaillée dans leur conclusion les divers éléments du montant de leur demande.

Les propriétaires des immeubles non immatriculés, ni cadastrés sont tenus d'adresser a l'expropriant les extraits du rôle de l'impôt faisant ressortir l'inscription à ce rôle pendant les deux(2) années qui précèdent le DDUP.

- **Les formalités préalables à la fixation des indemnités**

Si les éléments obtenus dans le dossier est insuffisant pour l'appréciation des offres du service expropriant ou à la demande des parties, le tribunal peut préalablement à la fixation des indemnités ordonner une expertise qui sera en rapport avec le lieu de situation de l'immeuble

- **Pour les immeubles situés dans le périmètre de la commune urbaine**, il faut l'intervention de quatre(4) experts que l'on peut ramener à deux(2) sur l'accord des parties
- **Pour les autres immeubles** : deux(2) experts désignés moitié par l'expropriant, moitié par l'exproprié.

Les experts peuvent être dispensé de serment .Certaines personnes ne peuvent accéder à la fonction d'expert comme :

- les propriétaires des immeubles, locataires, fermiers ou tout autre occupant notoire des immeubles compris dans l'acte de cessibilité ;
- les personnes ayant fait partie de la commission administrative d'évaluation ;
- les parents et alliés des propriétaires ou leur ayant cause ;
- les incapables.

- **Les règles de fixation des indemnités :**

-Le tribunal doit obéir aux mêmes règles que celle imposées à la commission administrative d'évaluation pour la fixation des indemnités .Une délivrance de toute pièce susceptible de l'éclairer est nécessaire ;

-Les indemnités à accorder aux expropriés ne peuvent être ni inférieures aux offres de l'Administration ni supérieures à la demande des expropriés ;

-Si les indemnités sont supérieures à celles retenues par la commission administrative d'évaluation et consignées au trésor, le tribunal ordonne le paiement ou la consignation du complément ;

-Le jugement est susceptible d'appel lorsque le tribunal s'est prononcé sur des demandes d'indemnité supérieure aux chiffres fixes pour la compétence en dernier ressort .Toutefois la voie d'appel est ouverte pour tous les immeubles compris dans l'acte de cessibilité quel que soit l'importance des indemnités lorsque celle fixée pour un seul des immeubles figurant au dit acte rend la décision du premier juge susceptible d'appel.

- **Le versement provisionnel d'indemnité**

L'exproprié qui n'a pas accepté l'indemnité octroyé par l'expropriant peut en cours de procédure de fixation judiciaire d'indemnité demander que celle-ci lui soit versée par provision jusqu'à concurrence des trois quart. Il ne doit pas pour cela perdre le bénéfice de la procédure de fixation judiciaire en cours qui déterminera définitivement l'indemnité à allouer

Même si l'exproprié accepte ce versement provisionnel, cela n'implique pas pour lui l'acceptation de l'indemnité .L'indemnité ainsi versée est par la suite imputée le cas échéant sur l'indemnité définitive.

1.2.3-Les effets de l'expropriation

Les effets de l'expropriation sont palpables pour les deux parties (expropriant et exproprié).

a) Les effets de l'ordonnance d'expropriation

Selon l'article 49 du texte sur l'expropriation l'ordonnance d'expropriation et de prise de possession régulièrement inscrite à la conservation foncière opère vis-à-vis de tierce mutations de propriété en faveur de l'expropriant et transforme le droit de propriété de

l'exproprié en une créance d'indemnité. Ainsi elle purge d'office l'immeuble de tous les droits réels inscrits qui sont le cas échéant transportés sur la créance d'indemnité

- **Effet translatif de l'ordonnance d'expropriation**

Un droit nouveau est créé par l'ordonnance d'expropriation .Elle est translatrice de la propriété au profit de l'expropriant .L'expropriant devient propriétaire et l'ancien droit réel de propriété de l'exproprié, c'est le droit à l'indemnité d'expropriation .Cette translation est par ailleurs immédiate.

- **Effet résolutif de tous les droits réels**

Pour atteindre le but de l'expropriation pour cause d'utilité publique, il fallait en outre attacher à l'ordonnance des effets résolutifs de tous les droits réels .L'immeuble passe entre les mains de l'expropriant affranchi des actions en résolution, en revendication et de toute action réelle.

- **Purge des hypothèques et droits réels**

L'ordonnance d'expropriation a pour effet de résoudre tous les droits dont l'immeuble pouvait être grevé. Les servitudes, hypothèque, droits au bail et tout autre droit réel sont éteints par l'expropriation sans qu'il soit nécessaire que l'ordonnance en fasse expressément mention.

L'ordonnance transforme tous les droits réels qui grevaient l'immeuble en droit de créance sur le montant de l'indemnité .Donc les créanciers hypothécaires régulièrement inscrits sur le livre foncier ou la matrice cadastrale conserve leur droit de préférence sur l'indemnité d'expropriation. Leur droit de surenchérir disparaît mais ils peuvent exiger que l'indemnité soit fixée judiciairement.

b- Mise à jour des livres et documents fonciers

- **Immeuble immatriculé ou cadastré**

La mention du dispositif de l'ordonnance est faite sur le livre foncier ou la matrice cadastrale par le conservateur compétent qui doit radier les charges et servitudes pouvant grever l'immeuble.

Par dérogation au principe de conformité du titre de propriété au duplicata, l'inscription est effectuée même en l'absence du duplicata qui sera remplacé par un autre établi d'office par le conservateur au nom de l'expropriant. Par ailleurs la règle est valable

en cas d'expropriation partielle d'un immeuble .Les opérations de morcellement sont provoquées d'office par le conservateur au frais exclusif du service expropriant.

- **Immeuble en cours de cadastrage**

Une copie de l'ordonnance d'expropriation est transmise au président du tribunal terrier compétent pour les immeubles en cours de cadastrage et en cours de tribunalisation. Elle est adressée au chef du service topographique au cas où la procédure de cadastre est encore au stade de la délimitation ou du dépôt du PVCB.

Dans tous les cas le dispositif de l'ordonnance sera transcrit sur le PVCB l'immeuble exproprié sera radié du registre puis immatriculé par les soins du CCDF.

- **Immeuble non immatriculé ni cadastré**

L'inscription est valablement remplacée par l'insertion au J.O de l'ordonnance d'expropriation .Une réquisition d'immatriculation au nom de l'expropriant est déposé par la suite auprès du CCDF compétent.

c- Paiement des indemnités

Le règlement des indemnités se fait en espèce avec faculté pour les expropriés de demander en échange de leur bien un terrain de même valeur appartenant à la partie expropriante. Le CCDF adresse au trésor de rattachement les dossiers de paiement qui comprennent :

- Un acte d'adhésion par lequel l'exproprié accepte sans réserve l'offre de l'expropriant remplacé par la décision de justice si l'indemnité a été fixé par voie judiciaire ;
- Une copie ou un extrait de l'ordonnance d'expropriation ;
- Une copie ou un PV d'évaluation ;
- Une pièce justificative des droits des expropriés ;
- Un certificat de situation juridique de l'immeuble avant et après l'expropriation.

Si l'immeuble appartenait à plusieurs propriétaires indivis, il est possible à chacun d'entre eux de demander le paiement séparé de sa part indivise déterminée soit dans le titre foncier, soit dans l'acte constitutif de ses droits.

Il existe des cas où l'expropriation n'a pas été accomplie en partie ou en totalité.

D'où une initiative s'offre aux anciens propriétaires : Le droit de rétrocession

CHAPITRE III : LES PRINCIPAUX INTERVENANTS DANS UNE PROCEDURE D'EXPROPRIATION POUR CAUSE D'UTILITE PUBLIQUE

La mise en œuvre d'une procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique signifie une mise en œuvre de projet d'intérêt général. D'où la détermination des initiateurs des projets d'intérêt général est nécessaire pour confirmer les principaux intervenants dans une procédure d'expropriation.

1.1- Les initiateurs des projets d'intérêt général

Actuellement le principal initiateur des travaux d'intérêt général est le MEPATE. En effet tous les grands projets liés à l'intérêt général proviennent de ce ministère, ce qui n'était pas le cas auparavant où l'initiateur peut être divers comme la commune en premier plan et bien d'autre.

1.1.1- Le Ministère d'Etat en charge des Projets Présidentiels, de l'Aménagement du Territoire et de l'Equipement

Selon l'article premier et du décret n° : 2015-084 fixant les attributions du MEPATE ce ministère prend en charge de tout ce qui touche les projets de développement lié au développement des infrastructures. Plus particulièrement en l'article 2 le Ministre de ce ministère est le premier responsable de tous les projets en rapport avec le développement. Le ministre du MEPATE coordonne la cohérence des interventions dans les autres départements ministériels concernés par les infrastructures.

1.1.2-La coordination générale des projets

La PGE essaie d'instaurer des politiques en rapport avec le développement Aussi la CGP est le principal acteur pour analyser les différents projets quelque'un soit la teneur. En effet la plupart des projets existant à Madagascar sont financés par les PTF comme la construction de route, des barrages ...etc. C'est pour cela que la CGP prend en charge le contrôle des projets ainsi élaborés.⁶

1.2- Les principaux intervenants dans la procédure d'expropriation

Plusieurs acteurs interviennent dans la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique .Il existe ceux qui appartiennent au MEPATE et ceux d'autres ministères.

⁶ Décret 2015 084 fixant les attributions du MEPATE

Les ressortissants des MEPATE sont :

1.2.1- La Direction Générale de l'Aménagement du Territoire et de l'Équipement (DGATE)

a- L'aménagement du territoire

➤ Définition

L'aménagement du territoire se définit comme : « action et pratique » de disposer avec « ordre » à travers l'espace d'un pays et dans une vision prospective les hommes et leurs activités, les équipements et les moyens de communications qu'ils peuvent utiliser ou produire en prenant compte des contraintes naturelles, humaines et économiques voire stratégiques. L'aménagement consiste au développement et à l'application des politiques et réglementations.

➤ Champ d'application

- l'espace urbain
- l'implantation des grands équipements ou structurant
- les zones rurales
- le développement des activités
- l'organisation, la protection et la valorisation des espaces sensibles, notamment ceux utilisés pour des activités touristiques

➤ Evolution de l'aménagement du territoire

L'évolution de l'aménagement du territoire a commencé dans le royaume Merina pour se propager dans d'autres régions de Madagascar .

▪ L'unité de l'Imerina

L'idée d'un aménagement du territoire a germé en considération de la volonté d'unification et de contrôle qui a eu comme conséquence le développement de la commercialisation des produits rizicoles sur le marché « Tsena ». La réalisation de cela a pu se faire grâce à :

- l'aménagement de la plaine de Betsimitatatra ;
- développement de la riziculture ;
- construction des digues ;

-premières routes et ponts voutés autour de d'Antananarivo.

Sous la direction du Roi Andrianampoinimerina au XVIII^{ème} siècle la société Merina était plus organisée sur le plan technique et social. En s'appuyant sur ses douze(12) épouses il initie l'unification des Hautes Terres)

▪ **Expansion Merina et ouverture des échanges**

La volonté d'unification et de contrôle poursuivait encore son cours mais d'autres facteurs se sont additionnés à ceux-ci comme l'élargissement, la modernisation et l'industrialisation par :

- la poursuite de l'aménagement des rizières autour d'Antananarivo, par la transformation des marécages en rizière (plaine du Betsimitatatra) ;

-la construction des forts ;

-l'aménagement du canal des Pangalanes ;

-la première industrie du sucre (Côte Est) ;

-le premier port de Madagascar (Tamatave) ;

-la mise en valeur de la partie Est et Nord-Ouest.

La conquête de nouveaux territoires afin d'asseoir le pouvoir central par l'ouverture de pistes. La promotion d'une politique agricole productive était devenue prioritaire. « Ny ranomasina ny valam-parihiko » selon le dirigeant de l'époque.

C'est l'ouverture des portes de l'Imerina en 1810 .L'idée d'aménagement a eu un double effet :- l'accroissement de la production rizicole pour la royauté

-le développement des échanges avec l'extérieur

Ceci a marqué le début de l'exportation.

▪ **Le développement des Côtes Est et Nord-Ouest sous le protectorat français**

« Une mise en valeur » basée sur la production des cultures tropicales humides comme le café, la vanille, le girofle, la cannelle et la canne à sucre. L'aménagement se tournait sur le développement des commerces extérieurs avec la France. D'où des travaux visant cet objectif ont été effectués comme :

-l'aménagement des pistes ;

-la construction des ponts ;

-l'existence d'immense concession territoriale ;

-le développement portuaire : Fort Dauphin, Tamatave, SainteMarie, Diego, Nosy Be.

▪ **La colonisation française (1896-1960)**

L'aménagement était basée sur la pérennisation de l'économie de traite, de l'économie de subsistance, à l'économie marchande, « maximisation des activités », c'est-à-dire « l'effort de guerre » (produire les matières premières pour la métropole). Pour cela une mise en valeur des ressources et un contrôle de l'ensemble du pays a été nécessaire. Des activités ont été accomplies :

-grandes exploitations agricoles Est et Nord-Est ;

-boisement et reboisement pour énergie ;

-réforme foncière pour le contrôle de l'espace : les concessions coloniales ;

-renforcement des cultures d'exportation au détriment de la riziculture ;

-construction des infrastructures routières : « routes de l'Est » et « route de l'Ouest » ;

-aménagement de la ville d'Antananarivo (ville haute, ville basse, tunnels) dont l'objectif était l'élargissement et le développement de la ville sous l'œil observateur des provinces : Plan Géo Cassaigne.

▪ **L'apparition du PLAN ROTIVAL**

Une mise en valeur et un équipement du territoire suivant les méthodes les plus modernes, plus efficaces et moins coûteuses à la fois sont constatés dans ce plan .L'objectif était le développement de Madagascar (l'élévation du standing de vie par l'utilisation des ressources naturelles existantes) et la France (l'exploitation de ces richesses naturelles) en même temps.

▪ **De grandes opérations d'aménagement suivant le PLAN ROTIVAL**

La détermination des éventuelles étendues réservées aux cultures, aux exploitations minières, industrielles et aux grandes réserves boisées : zonage ou zone d'opération de mise en valeur est entreprise. Par ailleurs, on a constaté :

- le développement des cultures industrielles et d'exportation ;

- l'exploitation minière et énergétique ;
- le développement social et culturel.

- **L'AT et les plans / programmes nationaux de développement : les grandes opérations**

En 1960, durant la première république avec le président Tsiranana, sa première politique était le plan quinquennal. C'était une continuation évidente de la politique coloniale. La priorisation des cultures d'exportation au détriment de la satisfaction des besoins de la population était au premier plan.

Le premier plan quinquennal était de 1964-1967 :

- production en masse du riz, du cacao, des tabacs, des sisals,...
- ras du sol c'est-à-dire les grands travaux (construction de route, continuation des travaux d'aménagement...) et les petits travaux pour le besoin de la population (barrages, ponts)

Plusieurs plans pour le développement agricole, c'était le dernier plan quinquennal de 1986-1990

- **L'AT et les plans /programmes nationaux de développement : les grandes opérations : DSRP, MAP...**

La vision de l'AT était floue (insuffisance de la traduction spatiale)

- **La mise en œuvre de la PNAT**

Six(6) orientations stratégiques étaient aperçues dans ce plan :

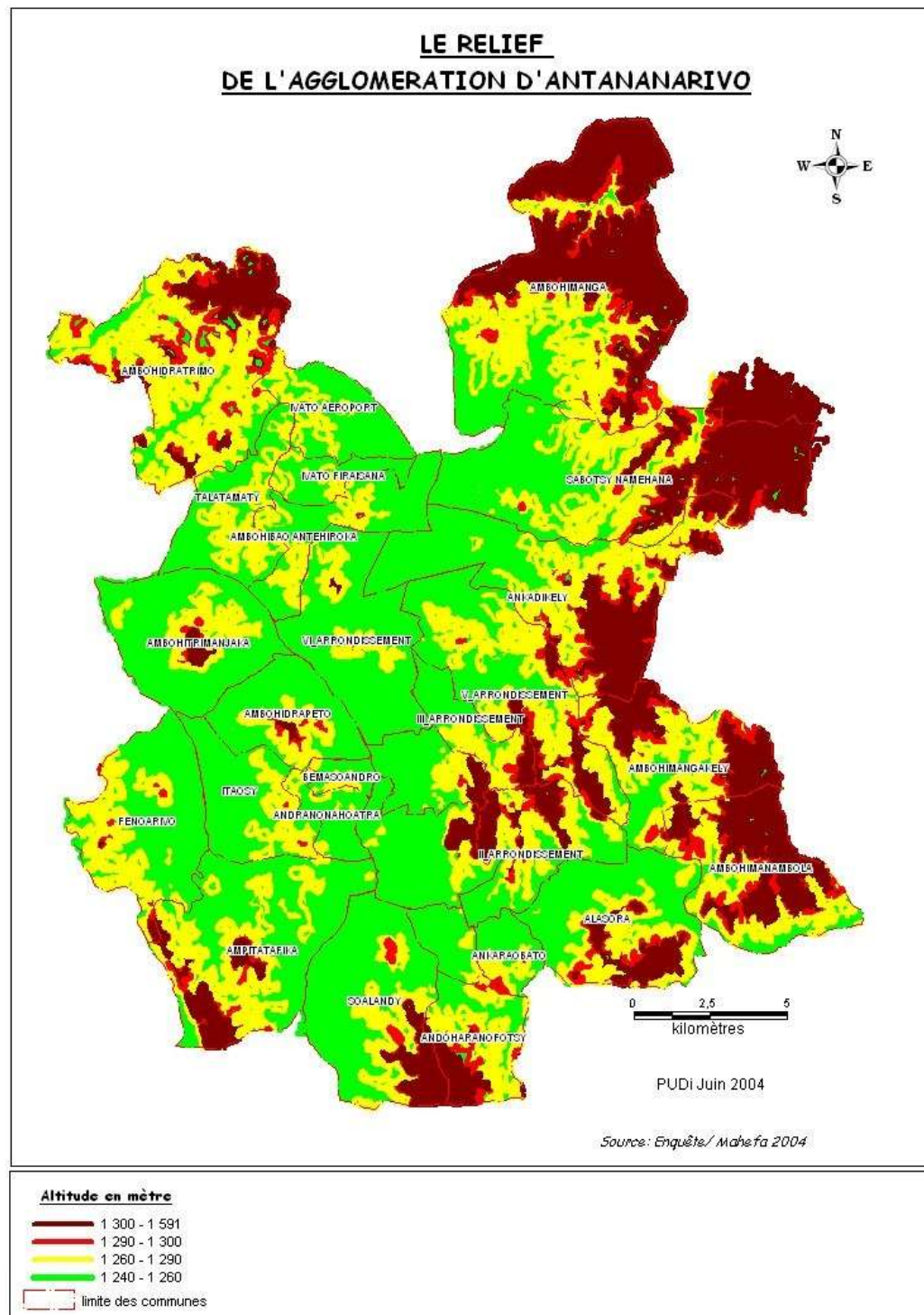
- efficacité territoriale ;
- développement des régions ;
- promotion des zones significatives ;
- gestion durable des ressources naturelles ;
- développement urbain ;
- maîtrise des données et de la communication.⁷

⁷ Aménagement du territoire des acquis aux difficultés pratiques, archive service de la planification territoriale.

b- L'AT et l'expropriation

L'AT est le responsable de la disposition des constructions existantes dans tout le territoire par rapport à l'espace terrestre du pays. Aussi lorsqu'une procédure d'expropriation est en vue celui-ci sera informé du projet nécessitant l'expropriation afin de juger si cela peut se faire ou non. L'intervention d'un responsable de l'AT parmi les membres de la commission d'évaluation est donc nécessaire, il sera également technicien sur l'évaluation des constructions.

Figure n°02 :



Source : Service de la Planification Territoriale

1.2.2- La Direction Générale des Services Fonciers(DGSF)

Deux(2) services interviennent dans une procédure au sein de la DGSF :

a- La Direction des Domaines et de la Propriété Foncière(DDPF)

Plus particulièrement le traitement des dossiers de procédure (art29) d'expropriation en liaison avec le service expropriant incombe au SETT⁸.Ce service est rattaché à la DDPF et s'occupe essentiellement de la procédure d'expropriation. C'est le chef de service qui est le président de la commission d'évaluation dans la plupart des cas. Ainsi le SETT représente l'intérêt de l'Etat dans la procédure d'expropriation, c'est l'expropriant.

b- Le service topographique

Etant parmi les membres de la commission, il est chargé :

- d'établir le plan général des propriétés à céder ;
- Appuyer le service expropriant pour l'établissement du plan parcellaire ;
- Repérer le plan parcellaire avant l'établissement du DDUP.

1.2.3- Autres services extérieurs au MEPATE

a- Le bureau d'étude

- Chargé de la prise de vue aérienne pour l'établissement des plans ;
- la prise en main du suivi, du contrôle de l'expropriation ;
- la constitution du dossier d'expropriation ;
- la vérification des surfaces à exproprier.

Les autres intervenants de la procédure d'expropriation sont

b- Le MTP

Le MTP travaille en collaboration avec le maire de la commune touché par l'expropriation et le MAT afin de vérifier les surfaces à exproprier par l'ingénieur des travaux publics.

⁸ Article 29 du decret2015-084 fixant les attributions du MEPATE.

c- Le maire de la commune touché par l'expropriation

- Celui-ci prend en charge l'affichage du DDUP ;
- Le registre des doléances est gardé dans les bureaux de la commune et il appartient au maire de garder ceci dans les enceintes de la commune.

CONCLUSION PARTIELLE

Le système foncier malagasy a connu des évolutions importantes durant ces décennies. En effet allant du système rudimentaire basé sur l'agriculture, il s'est orienté vers d'autres se penchant plus sur le développement. Les divers dirigeants de Madagascar ont su tirer profit du foncier pour fortifier leur pouvoir. Ils ont su gagner la confiance de la population en utilisant le foncier comme outil de satisfaction de leur besoin. De la royauté, à la colonisation et enfin à l'émergence de la république, le sol était toujours considéré comme l'intermédiaire entre l'Etat et les citoyens. La terre ayant une valeur sacrée pour les malgaches obtenait de plus en plus une valeur économique par l'instauration de multitude de projet lié à celle-ci. Se basant sur l'idée de sécurisation de la propriété, l'Etat a permis aux usagers ayant construit sur un terrain d'immatriculer ce terrain à son nom. Il est clair que cela a transgressé la loi instauré jusque-là comme quoi la terre appartient à l'Etat. Pourtant cela n'a pas changé l'emprise de l'Etat sur le foncier car pour pouvoir satisfaire les besoins de la population l'Etat retire l'immeuble à son propriétaire. A part cela pour la création des infrastructures utiles au besoin de la collectivité, il a créé la procédure d'expropriation. Cette procédure est à la fois une manière de montrer la suprématie de l'Etat mais aussi de répondre aux attentes de la population par l'utilisation de ce qu'elle considère comme sacré, c'est-à-dire la terre. La population n'a le choix face à cette procédure que d'acquiescer la proposition de l'Etat, en échange de versement d'indemnité contre la prise de leur terrain. En effet l'expropriation pour cause d'utilité publique laisse la population perplexe face à la perte de ce qu'elle a de plus cher. Les propriétés ainsi touchées par l'expropriation deviennent la propriété de l'Etat.

Ce qu'il ne faut pas minimiser, c'est que l'expropriation pour cause d'utilité publique concerne plusieurs secteurs tant financiers, économiques et humains. L'Etat se trouve face à un dilemme car il devrait déboursier pour obtenir ce qu'il est sensé posséder. Des personnes sont obligées de quitter ce qu'ils ont bâtis pour recommencer à construire si cela leur permettent. Des techniciens sont maintenus pour élaborer la procédure d'expropriation. Ils sont tirés de plusieurs variétés de savoir-faire, allant du secteur concerné, c'est-à-dire le foncier, la finance, la collectivité territoriale, les travaux publics.

La procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique emmène comme principale conséquence : la planification territoriale.

PARTIE II

LES ENJEUX DE LA PLANIFICATION TERRITORIALE

La planification territoriale emmène le changement qui est utile aujourd'hui et pour le futur de toute une génération. Trois choses sont issues de la planification territoriale :

- l'expropriation ;
- le développement ;
- la sécurisation foncière.

CHAPITRE PREMIER : LA PLANIFICATION TERRITORIALE ET L'EXPROPRIATION POUR CAUSE D'UTILITE PUBLIQUE

1.1- Quelques notions sur la Planification Territoriale

1.1.1- Essais de définition

La planification est « une activité formalisée qui permet à une société de provoquer et de gérer des changements » (1993, réseau Métropolis). Plus exactement, elle consiste à « organiser selon un plan »(cf. Petit Robert) dont le plan est un ensemble de dispositions arrêtées en vue de l'exécution d'un projet élaboré, comportant une suite ordonnée d'opérations, de moyens et destinées à atteindre un but .⁹

La planification territoriale s'applique à un espace géographique pour le transformer à long terme dans un souci de développement durable. Elle s'enracine sur une démarche stratégique qui suppose une première étape de réflexion prospective sur l'avenir. Elle détermine des orientations et des objectifs plus ou moins précis et peut indiquer des moyens propres à les atteindre dans des délais fixes. Cette mise en œuvre de moyens est en fait surtout développée dans « la programmation », qu'on trouve dans un certain nombre de politiques contractuelles.

Ce qu'il faut admettre c'est que la planification précède la programmation .En effet les outils de planification sont les plans et les schémas .Par contre, les outils qui comportent la programmation des projets planifiés sont les contrats de plan et de territoires. Le plan est une représentation d'un territoire c'est-à-dire une vision idéale à atteindre en fonction d'une situation donnée et d'objectifs à atteindre. La planification suppose un principe de continuité c'est-à-dire que les hypothèses sont souvent établies à partir des tendances observées dans le passé et donne de l'importance à ce qui est quantifiable.

1.1.2- Historique de la planification territoriale

L'histoire de la planification territoriale est liée à celui de l'aménagement du territoire. Ce qu'il ne faut pas oublier, c'est que c'est l'aménagement du territoire qui dépend de la planification territoriale. Aussi la planification territoriale est apparue en même temps que l'aménagement du territoire. A Madagascar donc, la planification territoriale a été

⁹ Chantier « planification territoriale », Synthèse réalisé par Michel REVERDY, version 5.6.1aout 2006, page2

instruite en vue d'améliorer l'espace terrestre d'un territoire donné. On peut donc affirmer que ce sont deux (2) concepts identiques, l'un dépend de l'autre.

Notons aussi que s'instruisant sur la politique française comme quoi « l'aménagement du territoire est une affaire d'Etat » (Discours de Charles de Gaulles en 1947), l'Etat reste intervient dans l'aménagement du territoire. Par cette influence de la colonisation, la planification territoriale reste jusqu'à aujourd'hui une politique d'intervention de l'Etat pour s'approcher de la population.

Cette intervention de l'Etat est basée sur un développement durable et s'articule sur les principes directeurs suivants :

- La solidarité nationale dans le but de maintenir la cohésion sociale par un soutien aux populations et aux zones les plus défavorisées ;

- l'équité qui consiste à préserver l'équilibre entre toutes les composantes de la nation et offrir à tous les citoyens les mêmes chances d'accès aux droits fondamentaux (éducation, santé, eau potable, sécurité et information) ;

- l'égalité qui ambitionne un accès équitable aux fruits de la croissance économique ;

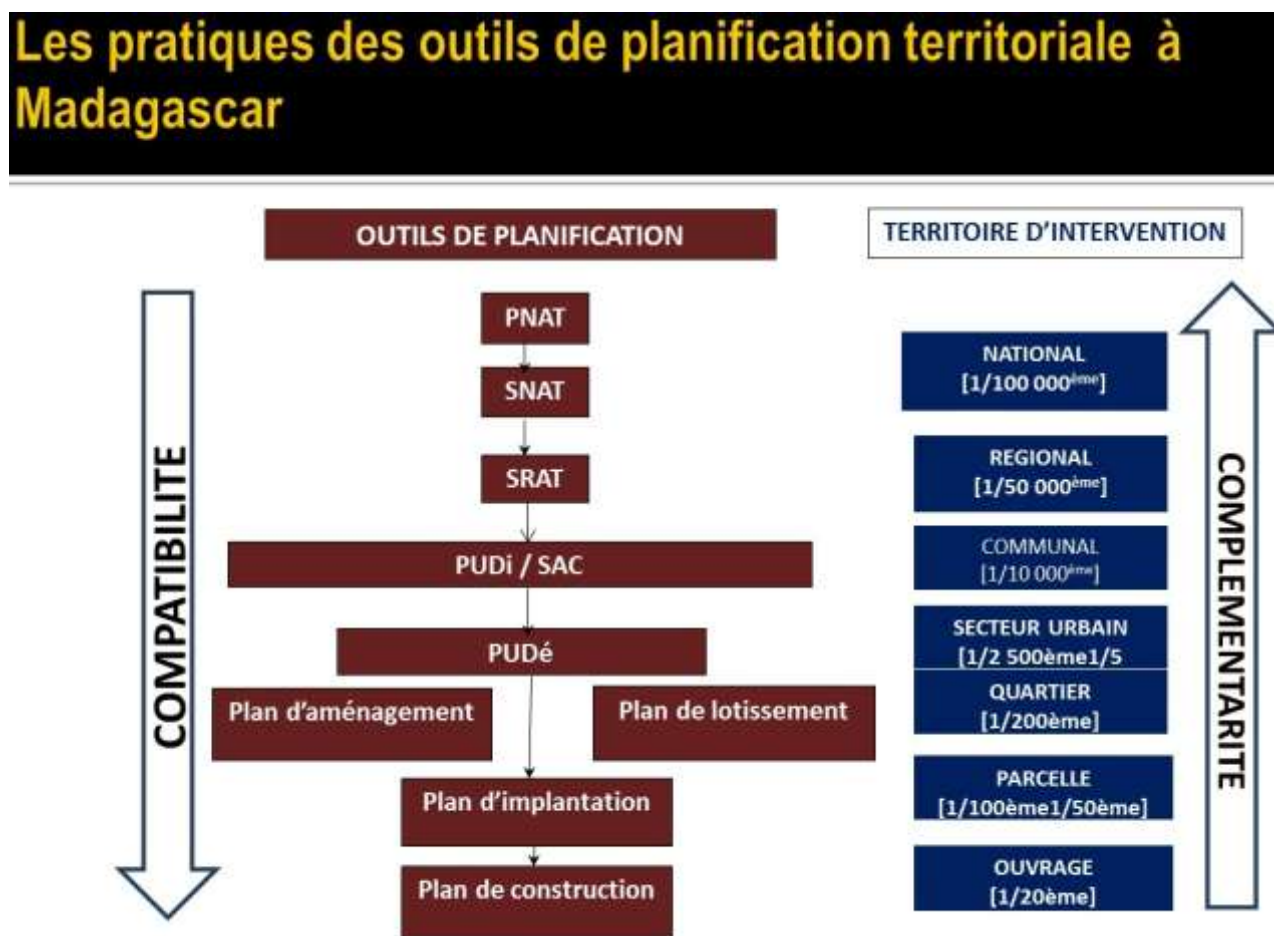
- l'anticipation qui vise à appréhender par des analyses prospectives, l'évolution et les mutations socio-économique de l'espace national afin d'accompagner les dynamiques souhaitables ou d'infléchir les évolutions non souhaitées¹⁰.

1.1.3- Les outils de la planification territoriale

Un des outils essentiels de la planification territoriale est la gestion de l'affectation du sol. En effet dans le souci d'optimisation des usages du sol, il convient de déterminer les aptitudes de ce dernier, les confronter aux usages et de dégager les éventuels problèmes d'affectation pour une utilisation future optimale du sol .La planification territoriale de régulation des usages du sol nécessite ainsi la constitution d'une base informative sur le territoire préalable à cette planification. Les principaux outils nécessaires à la planification territoriale à Madagascar sont :

¹⁰ SNAT par leVPDAT à l' horizon2025

Figure n° 03 :



Source : Service de la Planification Territoriale

a- Le PNAT

La Politique Nationale de l'Aménagement du Territoire(PNAT) consiste à :

- définir et conduire les défis de développement ;
- lutter contre la pauvreté, l'une des priorités nationales ;
- contribuer à la mise en œuvre des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) ;
- maitriser les transformations économiques ;
- appuyer l'ouverture et le développement de l'économie de marché.

b- Le SNAT (au niveau national) :

(10 ans puis 30 ans) dont l'objectif consiste à harmoniser et orienter sur le plan spatial les différents programmes et les politiques sectorielles.

c- Le SRAT (au niveau régional) :(20ans)

Objectif : développement des régions à partir de ses différentes potentialités.

Le SRAT est un outil d'intégration des actions régionales actuelles et à venir. Il est aussi un cadre de référence afin que les acteurs puissent penser et caler leur action. A part cela il est un outil consensuel de gestion du territoire selon un principe de localisation et d'utilisation du sol. Il est composé d'une démarche à trois temps, chacune traduite en document cartographique :

- **Atlas régional :** c'est une cartographie de l'état de lieux de la région accompagnée de sa base de données et des éléments de diagnostic et d'analyse spatiale.
- **Prospective régionale :** est une définition de la vision de développement sur vingt(20) ans incluant :
 - L'évolution économique ;
 - L'évolution sociale ;
 - L'évolution environnementale ;
 - L'évolution de l'utilisation du sol.

Tout ceci concerne les dimensions interrégionale, nationale et mondiale.

- **Charte régionale :** c'est la définition des orientations volontaristes à l'horizon de 10ans, mais aussi une proposition d'action selon les ambitions fortes et les enjeux territoriaux au niveau des sous régions. C'est aussi l'établissement du contrat de développement.

d- Le PUDI (10ans) et SAC (15 ans) au niveau communal :

Le PUDI est un document définissant les objectifs d'aménagement et les grandes orientations du développement de l'agglomération. C'est le fil conducteur des interventions de la puissance publique. Il est l'outil de conception de la politique d'aménagement .Le PUDI a pour objectif de faire de la ville un moteur de développement, d'urbanisme règlementaire et opérationnel.

- **Le contenu du PUDI**
 - une note justificative et explicative ;
 - des documents graphiques ;
 - des documents écrits ;

- les règlements d'urbanisme.

➤ **Application et mise en œuvre du PUDI**

- **En matière de règlement urbaine** : la mise en œuvre se traduit par les diverses autorisations (permis de lotir, permis de construire, permis de démolir, ...) sur le :
 - domaine foncier (transaction et morcellement, ...)
 - le domaine bâti (coefficient d'occupation du sol, prospect ou alignement, branchement à l'égout, façades des constructions, parking et stationnement, ...)
 - le domaine fiscal (diverses taxes dues à la voirie, ...)
- **En matière d'évaluation, de recherche de financement et d'opérationnalisation** :
 - estimation des coûts ;
 - programmation dans le budget public ;
 - recherche des bailleurs ;
 - approche 3P ;
 - exécution des travaux.

e- Le SAC (Schéma d'Aménagement Communal)

- **Définition** : le SAC est un document d'orientation pour :
 - réglementer l'utilisation du sol ;
 - déterminer les zones destinées soit à l'habitat, soit à l'agriculture, soit au reboisement, soit à l'implantation d'infrastructures de base comme :
 - Définition d'une vision de développement pour les quinze (15) années à venir ;
 - Base pour les politiques de développement dans une commune ;
 - Analyse de l'état actuel des ressources ;
 - Orientation pour l'utilisation future et durable des ressources.
- **Rôles** : - planification et mobilisation des investissements publics et privés ;
 - renforcement des compétences et de la notoriété de la commune ;
 - aide à la prise de décision objective ;
 - amélioration de la gouvernance locale.

- **Objectif** : développement par la mutualisation et l'organisation des ressources et des moyens (offres et demandes).
- **Application et mise en œuvre** :
 - En matière de réglementation urbaine, la mise en œuvre se traduit par les différentes autorisations (permis de lotir, permis de construire, permis de démolir) et concerne :
 - le domaine foncier (transaction et morcellement,...) ;
 - le domaine bâti (coefficient d'occupation du sol, coefficient du domaine bâti (coefficient d'occupation du sol, façades des constructions, parking et stationnement) ;
 - le domaine fiscal (diverses taxes dues par la voirie,...) ;
 - En matière d'évaluation, de recherche de financement et d'opérationnalisation
 - Estimation des coûts ;
 - programmation dans le budget public ;
 - recherche de bailleurs ;
 - approche 3P ;
 - exécution des travaux.

f- Plan de développement de quartier /plan de lotissement (au niveau d'un quartier ou au niveau d'un ilot) :

Objectif : promotion des investissements privés et amélioration du cadre de vie ¹¹

1.2- Les cas de planification territoriale dans la ville d'Antananarivo

La planification territoriale est qualifiée de « science de l'action » dès le début du XX^{ème} siècle .Il a été confirmé qu'il s'avère être possible de changer marginalement la réalité sociale pour mieux la gérer avec l'aide de projet d'aménagement. L'objectif de la planification territoriale devient alors la prévision systématique d'un « monde meilleur » offert à la population pour changer la réalité collective. Pourtant ce n'est pas seulement la

¹¹ PANORAMA des outils de planification territoriale à Madagascar, archives du service de la planification territoriale.

population qui peut bénéficier du bien fait de la planification territoriale, mais aussi l'Etat en tant que possesseur exclusif de ce qui a été construit.¹²

Ce changement marginal s'effectue par l'intermédiaire de l'expropriation pour cause d'utilité publique. D'un côté, pour satisfaire les besoins de la collectivité, on utilise la planification territoriale. Pourtant notons que cette planification territoriale nécessite l'utilisation du sol, car le sol est l'outil de base de création des projets de planification. Le changement implique l'utilisation des espaces existants sans tenir compte de la situation de ces espaces. Dans une procédure d'expropriation, il a été énoncé qu'on prend même l'immeuble qui a déjà une propriétaire contre le versement d'une indemnité de compensation. La planification territoriale est donc l'effet de l'expropriation pour cause d'utilité publique mais aussi que l'expropriation pour cause d'utilité publique ne peut s'accomplir sans une planification territoriale. Voici divers cas des planifications territoriales démontrant cette situation :

1.2.1- L'aménagement du Marais Masay

Selon le DDUP concernant ce projet en son article premier « Sont déclarés d'utilité publique les travaux d'aménagement du Marais Masay pour protéger la ville d'Antananarivo contre les inondations et comprenant :

- la réalisation d'un lac permanent ;
- la construction d'une section (RN3 : route des hydrocarbures) de la grande rocade Nord d'Antananarivo ;
- L'aménagement paysager de la rocade de ses carrefours et des abords du nouveau lac ;
- le creusement des canaux de drainage des eaux provenant de la vallée de l'Est et celle du Masay ».

a) Les immeubles touchés par l'expropriation

Les immeubles ont été numérotés de 001 à 209. La plupart sont déjà titrés et bornés, à part douze propriétés dont les numéros :108-112-113-114-121-127-128-129-133-141-150-151. Le numéro 110 n'a pas été touché par l'expropriation car il s'agit d'un terrain domanial.

¹²« Renouveler l'aménagement et urbanisme » par Marc-Urbain Proulx, chercheur au Centre de recherche sur le développement territorial, Université du Québec à Chicoutimi, chapitre1, pp 23-54

Aussi s'agissant de sa propriété l'Etat ne peut verser d'indemnité à lui-même. Les propriétaires des numéros 97 et 98 n'ont pu être trouvés. Les numéros 99-103-105-115-118 appartiennent à un seul propriétaire.

Le total des indemnités versées aux expropriés est de 2.283.608.778 de francs malgache

1.2.2- Projet Petit Boulevard Tanà

Le projet a été classé d'utilité publique du fait qu'il s'agit d'exécution de liaisons routières de désenclavement du centre-ville d'Antananarivo. Il s'agit du Petit Boulevard de liaison Antohomadinika, le casier Sud Andavamamba, le casier Sud Anosibe.

Durant la procédure de l'expropriation pour l'exécution de ce projet, le SEIMAD a été exproprié de leur immeuble, indemnisé à 510.483.000 francs malgache. Les bâtiments et les clôtures ont été indemnisés à 2.435.733.000 francs malgache.

1.2.3- Difficultés d'application de la planification territoriale dans la CUA

a) Les causes du non application d'une planification territoriale dans la CUA

Nombreux sont les causes des difficultés d'application de la planification territoriale à Antananarivo comme :

- l'absence d'outils de planification applicable
- l'ignorance ou même la transgression des règlements en vigueur

- **L'absence d'outils de planification territoriale**

Le dernier SNAT existant à Madagascar n'est plus en vigueur. Notre époque est marqué par :

- la recrudescence de la population ;
- l'apparition de nouvelle technique d'évolution liée à la construction massive d'appartement.

Aussi tous ces changements imposent un nouvel outil de développement. Le processus d'élaboration de la PNAT reste des documents en attente d'exécution car différents ateliers ont été mis en œuvre pourtant leur application reste en suspens. Des séminaires sur l'élaboration du SNAT ont été initiés en 2008 puis en 2009, en 2012 puis en 2013 mais toujours en cours de finalisation.

Pourtant aucune pratique n'a pu être tirée de ces ateliers. La plupart des régions, des communes de Madagascar ne disposent d'aucun document quelconque pour l'élaboration d'une bonne technique de planification territoriale. En effet les régions qui disposent d'un SRAT sont : Alaotra, Mangoro, Itasy, Haute Matsiatra, Amoron'iMania, DIANA, Ihorombe. Le SRAT d'Anosy et du Melaky sont en cours. Pour l'intercommunal SAIC3 seul Fort Dauphin et les communes riveraines, Moramanga et les communes riveraines, Toamasina et les communes riveraines en disposent. Pour le communal SAC Betanimena, Ambalakida, Andranofasika, Mariarano, Betainomby, Ivato en disposent. Les PUDI est toujours en cours d'élaboration pour la CUA, le PUDI est en attente de vote à l'Assemblée Nationale. Le schéma directeur d'Antananarivo de 1985 n'a pu être appliqué. Le PUDI appliqué à Antananarivo aujourd'hui est celui établi en 1974 .Ce document est obsolète dans la mesure où il est âgé de quarante et un (41) ans .Les documents contenus dans ce plan ne sont pas des documents de maîtrise du développement de la CUA mais des infrastructures coûteuses comme « le 67 ha ». Les 350km de voiries dans les plans n'ont pas pu être réalisés. En d'autres termes l'utilisation de ce PUDI n'est plus possible si on tient compte seulement du nombre de la population. La population d'Antananarivo a été multipliée par 1,6 de 1985 à nos jours. La population actuelle est d'environ 1.131.237¹³.Ce nombre va doubler dans les vingt(20) prochaines années. La situation de la planification territoriale est indécise car le nombre de terrain habitable diminue dans la ville sauf les quelques terrains domaniaux et les zones non pratiques pour la construction.

La construction massive d'appartement d'habitation fait corroborer l'apparition des constructions massives sur l'espace terrestre de la capitale. Ceci favorise les conflits domaniaux dans la mesure où les promoteurs immobiliers s'emparent de tous les zones encore libre d'accès pour la construction. Aussi pour pouvoir établir une bonne planification territoriale, le vote du PUDI à l'AN devra être accéléré. L'utilisation de ceci face à la situation existante peut résoudre beaucoup de problèmes.

- **L'ignorance ou même la transgression des règlements en vigueur**

Des feuilles de route ont été instaurées depuis toujours comme :

- la LOAT :
 - pour mieux gérer le territoire national ;
 - pour mieux coordonner les politiques sectorielles ;

¹³ PUDI2004 horizon 2025, Cadre physique et équipements, Vice Primature, Archives service planification territoriale

-pour servir de cadre de référence à toutes les actions tendant à l'AT ;

-pour combler le vide juridique marqué par le vide de l'absence de textes spécifiques traitant de l'AT ;

-pour matérialiser la traduction juridique de la PNAT ;

- Le Décret n° : 63-192 fixant le code de l'urbanisme et de l'habitat, la futur LUH

- pour mieux gérer l'espace urbain ;

- pour mieux coordonner les politiques sectorielles en milieu urbain ;

- pour servir de cadre de référence à l'urbanisme opérationnel et à l'habitat ;

- pour mobiliser les ressources et financement auprès des acteurs urbains.

Malgré l'existence de ces deux grandes feuilles de routes, beaucoup d'anomalies s'aperçoivent au sein de l'emplacement des infrastructures existantes dans la CUA. On peut citer par exemple la construction sur les canaux d'évacuation des eaux usées, sur des terrains soumis à une interdiction de construction ...

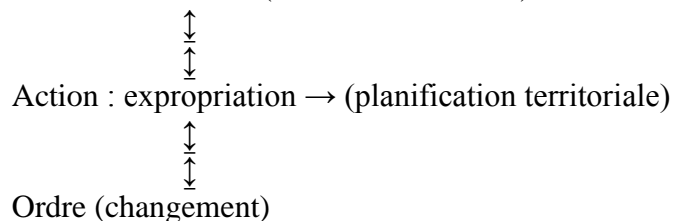
Des gens sans scrupule transgresse l'existence des textes relatifs à l'urbanisme et à l'habitat .Aussi pour une demande de permis de construire à usage d'habitation par exemple une demande est adressée au maire de la localité dans laquelle sont exécutés les travaux(article114 du CUH). Pourtant celui-ci n'est pas le seul responsable pour la demande de permis de construire, il y a le représentant du service de l'architecture , de l'urbanisme et de l'habitat, le ministre des travaux publics. Dans la plupart des cas, les intéressés restent seulement au stade de la mairie et ils décident que cela est suffisant pour l'obtention d'un permis de construire. Ils se trouvent étonner lorsque les autorités jugent qu'ils ont effectués une construction illicite car ils n'ont pas respectés la procédure.

b) Les effets de la non application d'une planification territoriale dans la CUA

Les effets sont immédiats et indéniable, telle l'inondation que la CUA a subie lors des passages cycloniques. Plusieurs sinistrés ont été constatés dans la ville d'Antananarivo. Ceci est dû par l'inapplication d'une bonne planification. En effet divers espaces inconstructibles, ceux considérés comme un moyen de protéger la ville contre les inondations tels les environs de la sortie de la ville ont été remblayés. En effet des personnes mettent des remblais sur ces terrains, d'où aucune évacuation d'eau n'est plus possible. D'où les inondations dans les environs de By-Pass. C'est la gestion d'affectation des sols qui se trouve être en danger car la présence de construction illicite démontre une réglementation qui n'est pas pris au sérieux tant par l'Administration que par les particuliers.

L'expropriation pour cause d'utilité publique est ainsi appliquée dans ces conditions car de telle construction met en danger la population toute entière .La situation peut être représentée ainsi :

Etat de lieu : Désordre (construction illicite)



L'expropriation pour cause d'utilité publique emmène le changement, grâce à une planification territoriale .Ceci constitue un passage immédiat vers le développement.

CHAPITRE II : LA PLANIFICATION TERRITORIALE ET LE DEVELOPPEMENT

1.1- La notion de développement

Le mot « développement » a de nombreuses définitions. Pourtant nous ne pouvons les évoquer un à un, sauf celui qui se rapporte à l'étude que nous allons effectuer. Ainsi le développement se définit comme « une croissance continue, intégrale et harmonisée en fonction de la valorisation humaine. Intégrale dans la mesure où chacun peut bénéficier de cette croissance. Harmonisée dans la mesure où la croissance est orientée vers un secteur bien déterminée. Selon l'aspect économique « le développement est le processus selon lequel les individus formant une société donnée apprennent à améliorer leur environnement institutionnel, de telle sorte les ressources réellement disponibles puissent être identifiées et allouées, afin de réaliser la croissance potentielle de la société. »¹⁴

Si on tient compte de ces définitions, on peut tenir compte :

- du développement en tant que processus continu mené par le peuple et pour le peuple ;
- de la manière d'accomplir le développement par la prise en compte de toutes les dimensions de l'homme ;
- du développement harmonieux en évitant le déséquilibre entre les parties ;
- du développement visant un contrôle accru de l'homme sur son environnement ;
- du développement allouant les ressources disponibles pour le bien être de l'homme et de la société.

Le concept développement est différent selon qu'il s'agit d'un développement rural que d'un développement urbain.

1-1-1. Le développement en monde rural

Le développement rural s'applique à la modernisation agricole, à la mutation rurale, à la croissance économique, à la croissance de la production agricole,...etc. D'après la Banque Mondiale, le développement rural est une stratégie élaborée en vue d'améliorer la vie sociale et économique d'un groupe de personnes, des populations rurales pauvres. Il implique d'offrir les bienfaits du développement aux plus pauvres à ceux qui cherchent les moyens

¹⁴ Rapport de la Banque Mondiale en 2000

d'existence dans les zones rurales. Cette définition considère les gens du monde rural comme des personnes démunies ne pouvant accomplir leur propre stratégie de développement sans l'aide d'autres intervenants extérieurs. Le plus propice pour ce thème est de définir le développement rural comme « un processus de participation qui unit les ruraux à l'Etat et aux organismes locaux, nationaux et internationaux afin de résoudre les problèmes d'ordre politique, économique, environnemental, institutionnel, organisationnel, technique et managérial ». Ces problèmes se posent dans le milieu rural. Il englobe ainsi toutes les activités qui accroissent et améliorent le bien-être des populations rurales.

a- Les caractéristiques des zones rurales

Les zones rurales malgaches sont caractérisées par l'existence de large espace où la population n'est pas saturée. Certes, la population du monde rural est moindre par rapport à celle des grandes villes. Actuellement, l'exode rural se constate dans les zones rurales de la grande île. Cela s'aperçoit surtout dans les zones rouges où des gens échappent aux attaques perpétrées par les « dahalo », à la campagne où une poignée de personnes échappe à la dureté de la vie en milieu rural. Ces phénomènes participent à la délocalisation des zones rurales, d'où l'effectif des espaces libres s'accroît. Aussi, le milieu rural malgache devient de plus en plus large et plus vide que jamais.

b- La relation entre gestion foncière et développement rural

Les habitants du monde rural sont la plupart propriétaires des terrains qu'ils utilisent. En effet, ils sont propriétaires en étant ceux qui ont utilisé leur parcelle de terrain pendant plusieurs années. Mais aussi, en ayant reçu leur terre en héritage de leur ancêtre. En milieu rural malgache, la plupart des terrains sont des NINC surtout ceux situés dans des contrées très éloignées d'une commune urbaine. C'est durant la réforme de 2005 que quelques minorités ont été attirées par la procédure du titre foncier. Cela a permis à ces populations rurales d'être plus confiant quant à l'utilisation de leur patrimoine foncier. Ils sont donc encouragés à augmenter leur exploitation agricole. Cette augmentation a permis à ces populations de bénéficier d'une croissance économique, c'est-à-dire un développement économique.

1-1-2. Le développement rural lié à la planification territoriale

A Madagascar la planification territoriale s'applique surtout en zone urbaine dans la mesure où les projets de développement touchent surtout les grandes villes. De même les outils de planification territoriale sont tournés vers le développement des zones urbaines. La planification territoriale, qui est la façon de concevoir une organisation territoriale et de planifier des projets « urbains ». Mais aussi des équipements structurants qui correspondent à des besoins qui ont fait l'objet d'analyses prévisionnelles à un horizon temporel donné. En principe les projets ont fait l'objet d'une mise en cohérence ou d'une optimisation et d'une simulation des impacts sociétaux, sociaux, environnementaux, économiques. Le milieu rural reste un espace vide et large où des améliorations peuvent être effectuées. Ce qui caractérise les milieux expropriables, c'est la constatation d'un besoin urgent de changement par rapport à l'utilité publique de l'opération qui doit être accomplie. Le développement rural du fait de la planification territoriale est démontré par la réalisation des travaux en interdépendance avec le milieu rural. En fait, il s'agit des travaux comme la construction de barrages, de routes, ... etc. La planification en milieu rural touche l'amélioration des quotidiens de la population du monde rural.

1-1-3. Le développement en monde urbain

Le développement en monde urbain est différent de celui du milieu rural. En effet en milieu urbain, le développement signifie une évolution palpable de l'environnement. Cette évolution se situe à plusieurs niveaux de la vie de la population en général :

- Au niveau social : la satisfaction des besoins fondamentaux (construction de routes, de CSBII,...)

- Au niveau politique : amélioration de la gouvernance

- Au niveau économique : une croissance économique accélérée et équitable (population active qui caractérise une baisse du taux de chômage...)

a- La satisfaction des besoins fondamentaux

La satisfaction des besoins fondamentaux de la population se traduit par la prise de mesure destinées à soutenir le démarrage et la dynamisation des activités de production grâce à :

- la réhabilitation des infrastructures de communication et de transport ;

- la conception et la mise en œuvre d'une politique salariale pour accroître le pouvoir d'achat de la population et lui permettre ainsi de participer à la relance de l'économie ;

- la création d'unités de production génératrices d'emplois et de revenus ;

- la réalisation d'investissements sociaux (construction d'écoles, d'établissements hospitaliers, de logement à loyers modérés, de complexes sportifs...) ;

- le rétablissement de la sécurité des personnes et des biens.

b- L'amélioration de la gouvernance

La caractéristique d'un pays développé est la prise en main de la bonne gouvernance .L'Etat a ainsi comme rôle de la mise en place de la bonne gouvernance agissant en tant que principal acteur par :

- l'application des dispositions de la constitution ;

- la défense nationale, la défense des personnes et des biens ;

- le bon fonctionnement de l'Administration ;

- la mise en place d'un cadre juridique fiable et transparent garantissant l'égalité de tous devant la loi ;

c- La croissance économique accélérée et équitable

La stabilisation de la restructuration de l'économie est la caractéristique typique d'un pays développé. Cette procédure s'effectue par la revalorisation des ressources humaines et l'assurance d'une exploitation optimale des potentialités.

d- La gestion foncière en monde urbain

La plupart des immeubles se situant en milieu urbain se trouve tous être titré et borné. Cela est dû au fait que l'insécurité en matière foncière est très élevée en milieu urbain. Aussi les gens prennent plus de précaution quant à la situation de leur propriété. L'espace existant dans le monde urbain commence de plus en plus à diminuer d'ampleur. De plus la

croissance démographique gagne du terrain du fait du taux de natalité qui s'accroît, mais aussi de la présence des immigrants. D'où, « le stock » de terrain commence à être absorbé.¹⁵

1-1-4. Le développement urbain lié à la planification territoriale

La réalisation de la planification territoriale est justifiée par l'utilité publique des travaux exécutés pour la satisfaction des besoins fondamentaux de la population. Ainsi l'importance des impacts positifs de l'accomplissement de ces travaux sur la vie de la population est priorisée. Ces impacts positifs constituent les facteurs indispensables au développement lié à la planification territoriale.

Actuellement la planification territoriale prend une place importante dans la CUA. Cette prise en considération s'est accentuée depuis l'explosion démographique qui sévit la capitale. Cette explosion démographique a fait plusieurs ravages dans la capitale, on peut citer :

- la multiplication des constructions illicites ;
- la hausse de la délinquance due à la présence massive de chômeurs ;
- l'augmentation des déchets ménagers ;
- la hausse des sans-abris ;
- la multiplicité des appareils roulants dans la capitale

Tout ceci a emmené les dirigeants depuis quelques années à prendre une initiative sur la surpopulation qui se constate dans la capitale. Plusieurs mesures ont été prises après l'apparition de ce phénomène catastrophique dans la CUA. Ainsi les mesures nécessitant une planification territoriale a été adoptée pour désengorger les problèmes affectant la gestion du sol afin d'effectuer un aménagement du territoire efficace. Notons que cela a été toujours une mesure drastique visant le droit de l'homme, l'hygiène.

a- La lutte contre les constructions illicites par la procédure d'expropriation

Les constructions illicites n'ayant reçues de permis de construire se constatent dans plusieurs parties de la CUA mais les plus importantes étaient les constructions influençant l'assainissement. On peut citer les constructions sur les canaux d'évacuation des eaux usées, la construction d'habitat sur les zones inondables, le remblayage des zones d'absorption des

¹⁵ PUDI 2004 horizon 2015 cadre physique et équipements par Vice Primature

flux d'eaux durant les inondations. En effet ces situations ont transformé la CUA en ville rouge concernant les inondations (tel est le cas durant le passage du cyclone Chedja). La planification territoriale est donc instituée pour arranger le plan d'urbanisme qui est laissé de côté jusque-là. L'expropriation a été pratiquée pour la construction des bassins versants et l'aménagement du Marais Masay dans les quartiers d'Ankorondrano, Manjakaray, Anjanahary...qui est une planification territoriale.

b- La lutte contre les points noirs de circulation par la procédure d'expropriation visant une planification territoriale

(Cadre physique et équipements : plan d'urbanisme directeur 2004, horizon2015)

La CUA souffre du problème d'embouteillage. Ceci est dû au fait que le nombre des appareils roulants ne cesse de s'accroître alors que le nombre de routes n'a pas changé. Plusieurs points noirs de circulation entre dans la priorité des projets de planification. De l'année 2000 jusqu'à aujourd'hui diverses expropriations ont eu lieu dans le but de désengorger la CUA de l'embouteillage. L'exemple concret est l'expropriation effectuée dans les communes de Tanjombato, Ankaraobato, Andoharanofotsy, Ambohijanaka pour la construction de la route « By-pass ». La procédure d'expropriation a également eu lieu dans les quartiers d'Antohomadinika, Andavamamba, Anosibe pour la construction du « Boulevard de l'Europe ».

c- Le résultat direct de développement après une planification territoriale.

Le développement est l'un des objectifs introduit dans la PGE de l'Etat malagasy. Face à ses devoirs envers la population l'Etat est obligé d'utiliser tous les recours possibles même par voie d'expropriation pour atteindre cet objectif. L'exécution des travaux d'utilité publique entraîne le changement de vie de la population concernée. Sur le plan économique, le développement désigne les évolutions positives dans le changement structurel d'une zone géographique d'une population. L'exécution des travaux issus de la planification territoriale crée de nouveaux emplois, la création d'activités dues à l'ouverture des espaces aménagés. Ainsi les activités créées après l'aménagement se tendent surtout vers les activités commerciales. Cependant, le développement économique apporté par l'exécution de l'ouvrage dépend des types de travaux.

d-.Quelques illustrations

- **La construction d'une route :** apporte beaucoup de progrès sur le lieu où elle traverse. En fait, une route c'est une voie de communication, d'où la circulation va s'accroître. Son existence entraîne le développement des transports qui à leur tour favorise la réduction des distances entre les lieux, entre les producteurs et les consommateurs. Ce phénomène entrainera la réduction du prix de transport, la population peut ainsi faire des économies.

En fait, la construction d'une route diminue le temps de déplacement qui résoud le problème de l'embouteillage qui constituait une énorme perte de temps .Les villages traversés par une route nouvellement créée reçoivent les bienfaits de celle-ci. Si auparavant les villages sont enclavés, désormais ils deviennent avoisinants.

L'accomplissement d'un ouvrage d'utilité publique est favorable à l'investissement .Si on prend le cas du « By-Pass » des espaces de loisirs, des garages, des stations d'essence (passage de la RN7), des petits commerces de toute sorte.

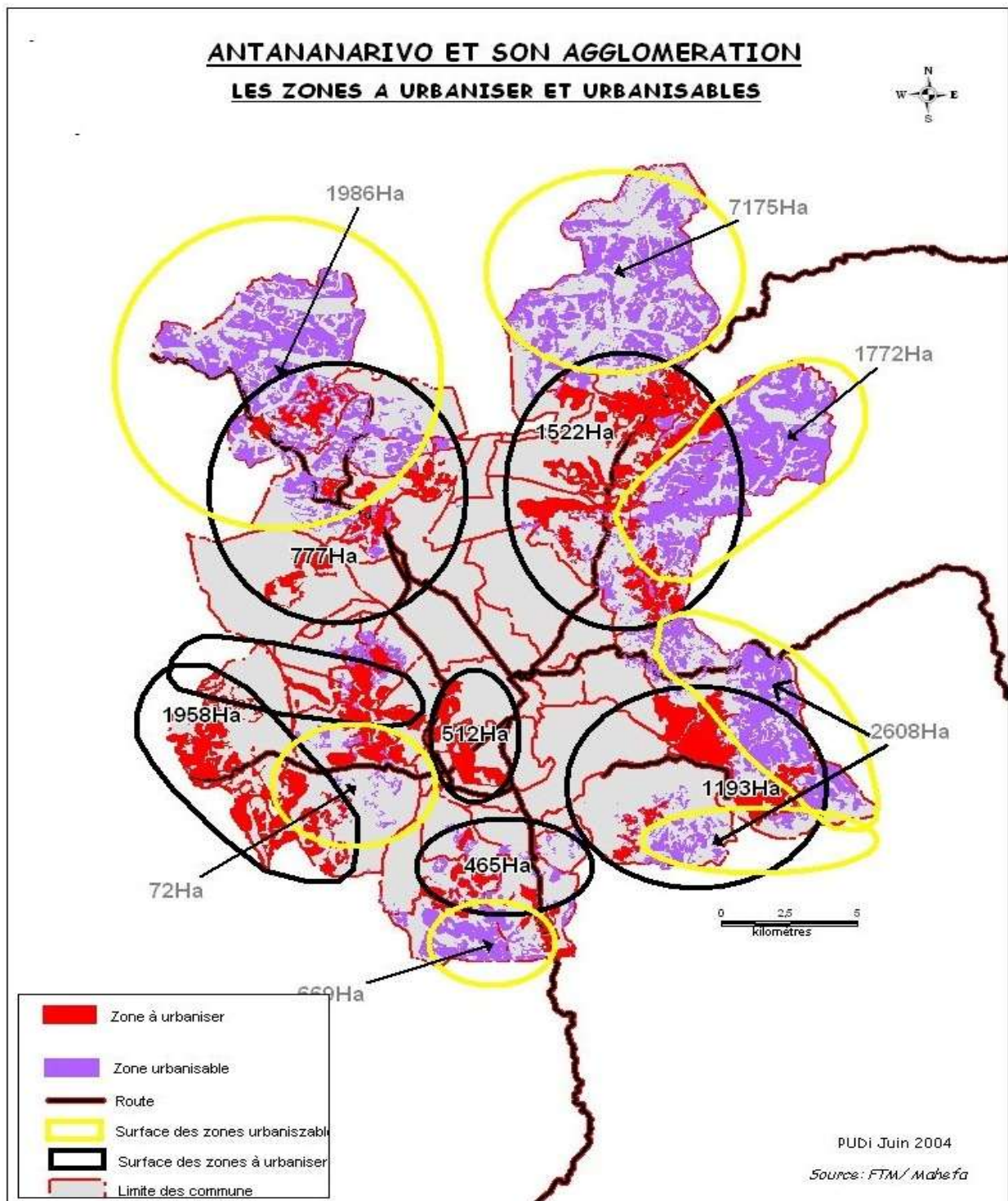
Pour le cas du Boulevard de l'Europe divers avantages ont pu être obtenus par les habitants :

-Accès plus facile au transport commun, avant ils effectuaient quelques marches pour rejoindre celui-ci ;

-Facilitation du transport de marchandises et matériels de construction pour la construction de maisons, bâtiment scolaire,

- **L'aménagement du Marais Masay a permis :** à la population d'échapper aux problèmes d'inondations qu'elle a connu jusque-là par la création des canaux de drainage .Les habitants des alentours du lac Marais Masay ne connaissent plus les graves inondations qu'ils ont connu auparavant, lors des saisons pluviales leur habitation ne sont plus inondées. Une amélioration de la vie de la population est donc constatée.

Figure n°04 :



Source : Service de la Planification Territoriale

CHAPITRE III : LA PLANIFICATION TERRITORIALE ET LA SECURISATION FONCIERE

1.1– Généralités sur la sécurisation foncière

1.1.1 - Définition

Selon le droit moderne malgache, la sécurisation foncière est la détention d'un titre foncier dont le caractère définitif et inattaquable garantit la propriété.

Il existe trois(3) modes de sécurisation foncière :

- la sécurisation foncière relative (SFR)
- la sécurisation foncière intermédiaire (SFI)
- la sécurisation foncière optimale (SFO)

a- La SFR

La SFR vise à renforcer par un document officiel, les droits nouveaux nés d'une occupation physique supposée être localement légitime (constatation des occupations et de droit de jouissance) et à assurer une gestion locale et plus efficace du foncier.

b- La SFI

La SFI est une étape vers l'obtention d'un titre de propriété, il s'agit de la consécration des droits de propriété relevant des TTA ou à un jugement prononçant les droits de propriété

c- La SFO

La SFO est l'étape idéale de la sécurisation foncière. Elle consiste à l'établissement d'un titre de propriété, à la publication des droits dans les livres fonciers et la conservation des documents fonciers pour garantir les droits de propriété d'un individu.

1.1.2 –Le principal garant de la sécurisation foncière

Selon l'article 34 de la constitution malgache : « l'Etat garantit le droit de propriété individuelle, nul ne peut être privé sauf pour cause d'utilité publique et sous réserve d'une juste et préalable indemnisation. ». L'Etat à travers la DGSF a pour mission principale la réalisation de la politique gouvernementale en matière de sécurisations foncières

1.1.3- L'objectif de la sécurisation foncière

La sécurisation foncière a comme objectif :

- Le développement ;
- la garantie de la paix sociale, d'où on assiste à une hausse de la production agricole et du revenu des paysans, elle rassure les investisseurs ;
- l'incitation des usagers à bonifier leurs parcelles et à les exploiter durablement. Donc la sécurisation foncière est la base de toute activité humaine de développement durable. La politique de développement inclut la dimension foncière, notamment la promotion de l'agriculture, l'appel à l'investissement.

1.1.4- La finalité de la politique foncière

La politique foncière a pour finalité de contribuer :

- à la consolidation et la reproduction de l'agriculture familiale ;
- à la valorisation durable et le respect des ressources naturelles renouvelables ;
- au développement urbain inclusif et harmonisé ;
- à la régulation des investissements agricoles, miniers, touristiques ;
- au développement des collectivités décentralisées ;
- au maintien de la paix sociale ;
- à l'inclusion de tous, quelque soit leur sexe, leur âge, leurs ressources, dans le processus d'accès à la terre, de sécurisation des droits légitimes, et de valorisation de la terre

1.2 – La planification territoriale et la sécurisation foncière pour l'Etat

1.2.1 – Appropriation

Les terrains issus de l'expropriation deviennent la propriété des personnes publiques. Tel est le sort des terrains selon les règles particulières de la procédure d'expropriation. « Ceux qui sont nécessaires à l'activité d'un service public, au sens large du terme ou qui sont aménagés à l'usage public, entrent dans le domaine public ». L'expropriation signifie donc que les terrains ainsi obtenus deviennent la propriété de l'Etat. La planification territoriale par la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique a permis la sécurisation foncière pour l'Etat.

1.2.2- La mutation

Par le paiement de l'indemnité d'expropriation l'Etat devient un acheteur de l'immeuble touché par la procédure d'expropriation. Ce qui veut dire une totale liberté d'inscrire l'immeuble en question dans le rang du domaine public. La gestion de l'immeuble exproprié devienne pour l'Etat comme celle de la gestion d'une propriété privée¹⁶.

1.2.3.- La sécurisation foncière

Les immeubles touchées par la procédure d'expropriation entrent dans le domaine public et reçoit un titre de propriété au nom de l'Etat malgache. De plus il arrive dans certains cas l'existence des immeubles NINC, Ces immeubles sont donc inscrits dans le domaine public au nom de l'Etat malgache. Une SFO parfaite des terrains ainsi obtenus ont donc été accomplis par l'Etat par la prise en possession de ces dits terrains. Une création de titre sera accomplie par la conservation foncière. Ainsi l'expropriation pour cause d'utilité publique a comme finalité aussi « la sécurisation foncière optimale des terrains obtenus » pour l'Etat.

1.2.4 - Avantages de la sécurisation foncière

- La sécurisation foncière permet aux services fonciers déconcentrés et décentralisés d'avoir un aperçu général de la situation foncière sur le territoire national ;
- Elle facilite la gestion du patrimoine foncier ;
- elle permet l'élaboration d'une politique d'aménagement à tous les niveaux afin de promouvoir le développement harmonieux et durable ;
- elle permet d'orienter et de cadrer les actions visant le développement intégré du pays pour tous les niveaux (développement des potentialités économiques par commune, par région).

¹⁶ Séminaire sur les propriétés immobilières

CONCLUSION PARTIELLE

La planification territoriale reste un outil efficace pour l'Etat à la gestion territoriale et au contrôle du foncier. Trois conséquences utiles et interdépendantes sont issues de la planification territoriale :

- la planification territoriale , par l'expropriation pour cause d'utilité publique permet une régulation optimale de l'usage du sol constituant un passage vers le développement et l'aménagement parfait du territoire ;

- la réalisation des travaux issus de la planification territoriale emmène le développement, qui est le résultat attendu par l'effectuation des travaux issus de l'expropriation mais aussi l'objectif fixé quant à l'utilisation du sol ;

- la sécurisation foncière pour l'Etat, dans la mesure où c'est l'objectif de la politique foncière. Cet objectif est ainsi facilité par l'Etat par la mise en place de l'expropriation pour cause d'utilité publique dans une procédure d'expropriation

La planification territoriale permet à l'Etat d'avoir une gestion totale du sol. C'est aussi un moyen nécessaire pour la population d'accomplir leur activité en vue de développement durable social, économique et culturel.

PARTIE III

RECOMMANDATIONS ET PERSPECTIVES D'AVENIR

La planification territoriale est une procédure d'ouverture vers le changement .Pourtant, on connaît tous que le changement n'est pas bénéfique à 100%. Ce qu'il faut admettre donc c'est d'accepter quelques proposition pour éviter les quelques points noirs apportés par ce changement.

Une vision plus avantageuse de la gestion du sol est nécessaire pour atteindre l'objectif fixé, d'où quelques idées doivent être avancées.

CHAPITRE PREMIER : QUELQUES RECOMMANDATIONS QUANT A LA PROCEDURE D'EXPROPRIATION POUR CAUSE D'UTILITE PUBLIQUE

1.1- La procédure proprement dite

1.1.1- Le paiement des indemnités

Le paiement de l'indemnité est la période cruciale de l'expropriation pour l'exproprié. En effet il a été accepté par chacun que la « terre est l'objet essentiel qui ne baisse jamais de valeur ». De plus si un local (à usage d'habitation, commercial...) a été construit sur un terrain le prix des matériaux de construction augmente de valeur à chaque année. Les malgaches tiennent compte des valeurs sentimentales des choses. Concernant les immeubles ceux-ci peuvent être issus d'un héritage de plusieurs générations. D'où le paiement de l'indemnité à l'exproprié doit tenir compte de ces constatations. Quelques articles devraient être changés pour considérer le cas de l'exproprié.

1.1.2- Les taxes sur les plus - values

Selon l'article 71 de l'ordonnance sur l'expropriation : « lorsque par suite de l'exécution de travaux prévus à l'article 3 ou de tous autres travaux ,publics qu'il y ait eu expropriation ou non , des propriétés ou portions de propriétés privées autres que celles qui ont été frappées d'expropriation en vertu de la présente ordonnance ,ont acquis une augmentation de valeur supérieure à 30% , les propriétaires sont contraints de payer une redevance égale aux avantages acquis par ces propriétés, déduction faite à la base d'une somme égale à 30% de la nouvelle valeur ».

Les expropriés sont donc tenus de payer cette redevance. Cet article devrait être changé car l'exproprié est lésé par rapport aux valeurs des indemnités attribuées par la commission. En effet si on constate les cas d'immeuble expropriés, beaucoup de propriétaires ne reçoivent que quelques sommes si on comparait avec la valeur que doit être l'immeuble.

1.1.3- La revente des terrains expropriés

Après la réalisation des travaux, lorsqu'un immeuble exproprié ne reçoit pas en tout ou partie la destination qui a motivé l'expropriation, les anciens propriétaires ou leur ayant droit peuvent demander la rétrocession. Pourtant ceci sera suivi du remboursement du prix augmenté s'il y a lieu de la plus-value acquise par suite de l'exécution des travaux. Le droit de

rétrocession ne peut s'exercer sur les terrains expropriés dans l'intérêt de l'hygiène, de l'assainissement ou de l'esthétique, ni sur les terrains cédés volontairement par les propriétaires (demande d'emprise totale).

Le droit de rétrocession ne peut s'exercer que sur l'initiative de l'expropriant ou à la demande du propriétaire exproprié :

- s'il s'ouvre à sur l'initiative de l'expropriant, l'Administration fait connaître par un avis publié au J .O les terrains qu'elle est disposée à revendre ;

Dans les trois(3) mois de cette publication les anciens propriétaires qui veulent réacquérir la propriété des dits terrains sont tenus de la déclarer.

Dans les trois (3) mois de la fixation du prix, ils doivent passer le contrat de rachat et payer le prix, le tout à peine de déchéance du privilège de rétrocession.

- s'il s'ouvre à la requête de l'exproprié, ce dernier en fait une demande par écrit à l'expropriant. D'où en cas de refus de l'expropriant, l'exproprié a le droit à ouvrir une action pour faire décider que l'expropriant a définitivement abandonné les travaux pour l'exécution desquels l'expropriation a été poursuivie.

Le privilège de rétrocession ne peut être exercé si les travaux ayant été achevés, les terrains sur lesquels ils ont été exécutés deviennent ultérieurement disponibles par suite de leur désaffectation ou de leur changement de destination.

De telle situation est inacceptable car le droit de rétrocession devrait rester en permanence sur un terrain donné.

1.2-Les constructions illicites nécessitant une procédure d'expropriation

L'avancée rapide de l'urbanisation dans la CUA et les difficultés dans la gestion urbaine et la maîtrise de la ville d'Antananarivo provoquent une modification rapide et incessante du paysage urbain .Non seulement celui-ci s'étend mais sa structure se transforme, et à certains égards se dégrade. L'augmentation du nombre de la population participe à la dégradation de la ville .La prolifération des habitats illicites dans tous les recoins de la ville démontre l'incontrôlabilité du développement urbain. D'où une certaine mesure devrait être prise pour stopper cette situation.

1.2.1- L'instauration d'un nouveau code de l'urbanisme et de l'habitat

Le code de l'urbanisme malgache n'est plus compatible à l'évolution qui s'est perpétrée dans le pays. Un nouveau décret fixant un nouveau code de l'urbanisme et de l'habitat devrait être adopté. En effet un code plus rigoureux en corrélation avec l'existant dans la capitale devrait être mis en place. Ce qu'il faut souligner aussi c'est la demande de permis de construire. Certes, la demande de permis de construire ne devrait être confiée à une seule entité. Nous savons tous qu'on construit sur le sol, la gestion du sol appartient au service foncier. D'où tout ce qui concerne le permis d'utiliser le sol (permis de construire, lotissement...) la collaboration avec le service foncier est nécessaire.

1.2.2- La mise en place des réseaux de contrôle des constructions (sol et plan)

Ce réseau de contrôle va s'appliquer au niveau des quartiers, des communes, des régions, du territoire national. Ceci va faciliter la mise en place d'un SNAT, d'un SRAT, d'un PUDI, d'un SAC

- Au niveau des quartiers, il appartient au chef Fokontany de vérifier les constructions au sein du quartier ;
- Au niveau des communes la vérification des rapports faits par les chefs Fokontany appartient au maire ;
- Le chef de région vérifie à son tour les comptes rendus des maires
- le niveau central (DDPF et AT) finalise l'opération

Le contrôle est laissé à la charge des agents de la DDPF (inspecteur des domaines) et de la DST (ingénieur topographique) pour la vérification des états du terrain (existence d'empiètement). Mais aussi des ingénieurs de bâtiment et des agents du service de l'AT pour la vérification des plans de construction mais aussi l'état proprement dit du terrain constructible ou non). La mise en place du réseau de contrôle permettra le désengorgement des agents du service foncier à d'autres postes en rapport avec le foncier. Divers problèmes vont être résolus par l'existence de cet entité comme :

- les conflits fonciers ;
- les constructions illicites (inexistence de permis de construire, problème lié à l'alignement...)

1.2.3- La pénalisation des marginaux (ceux qui n'ont pas respecté la loi)

Les individus qui ont essayé de construire sans autorisation devraient être pénalisés : paiement d'une amende évaluée par une commission composée de la commune, de l'aménagement du territoire et des services fonciers.

De l'autre côté ceux qui ont pu échapper au contrôle et ont réussi à construire seront pénalisés au paiement du double de l'amende.

La construction des personnes sur une zone interdit de construction est frappée de démolition.

1.1.4- Le sort des amendes obtenues

Les amendes ainsi obtenues deviendront le fond de réserve pour la planification territoriale. Ces amendes vont servir à payer les indemnités d'expropriation pour cause d'utilité publique, à renflouer le budget d'exécution des travaux de planification territoriale. Les dépenses que l'Etat auront à effectuer diminueront ainsi.

1.3- le service de l'expropriation

1.3.1- Situation actuelle du service de l'expropriation

Actuellement le SETT est rattaché à la DDPF. Le Service de l'Expropriation et des Tribunaux Terriers (SETT) se charge de la procédure d'expropriation et de la coordination des tribunaux terriers. Concernant l'expropriation, le SETT appuie l'expropriant en cas de travaux d'aménagement nécessitant l'acquisition d'un terrain appartenant à des particuliers. Il est saisi directement par l'initiateur des travaux d'utilité générale. Ce service représente donc l'intérêt de l'Etat lors d'une procédure d'expropriation. En cas de litige concernant une expropriation, ce service a sa propre division chargé du contentieux.

1.3.2 - Proposition quant au fonctionnement du service de l'expropriation

Le service de l'expropriation est un service rattaché à la DDPF .Pourtant, il est lié étroitement au service de l'aménagement du territoire .Il devrait donc se constituer comme étant un service intermédiaire reliant le service de l'AT et la DDPF. Actuellement, l'Etat est en train de faire la mise en œuvre de la PNAT, des outils de planification (SNAT, SRAT, PUDI, SAC...), aussi le service de l'expropriation devrait y participer.

1.4- Le PUDI de la CUA

1.4.1- Situation actuelle du PUDI

Le PUDI de la CUA de 1985 n'a pas pu être appliqué. D'où le PUDI utilisé aujourd'hui est celui établi en 1974. Il s'est avéré être inadapté à la réalité et inapproprié à permettre un développement de la ville. La ville d'Antananarivo est totalement écartée du développement urbain du fait de l'absence de plan d'urbanisme. Les différents problèmes liés à cette absence se succèdent comme :

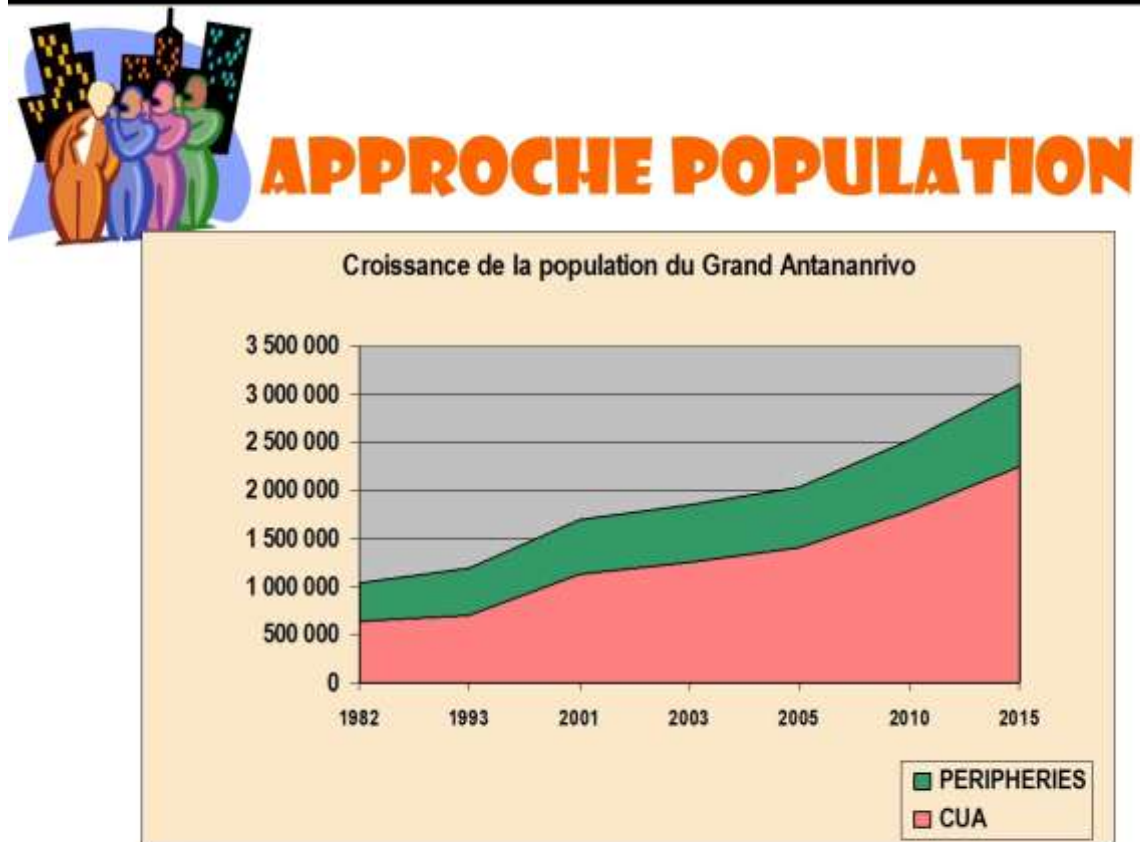
- les problèmes de fonctionnement de la ville ;
- les problèmes d'extension de la ville.

Un PUDI a été élaboré en 2004 espérant être en application durant l'année 2015. Pourtant ce PUDI attend toujours le vote des parlementaires pour pouvoir être appliqué. Le manque de Plan d'urbanisme pèse lourdement sur la ville. L'analyse des existants a démontré un besoin urgent de marge de manœuvre dans le contrôle de l'accroissement démographique par rapport aux installations existantes et les solutions adéquates.

1.4.2-PUDI visant le développement social

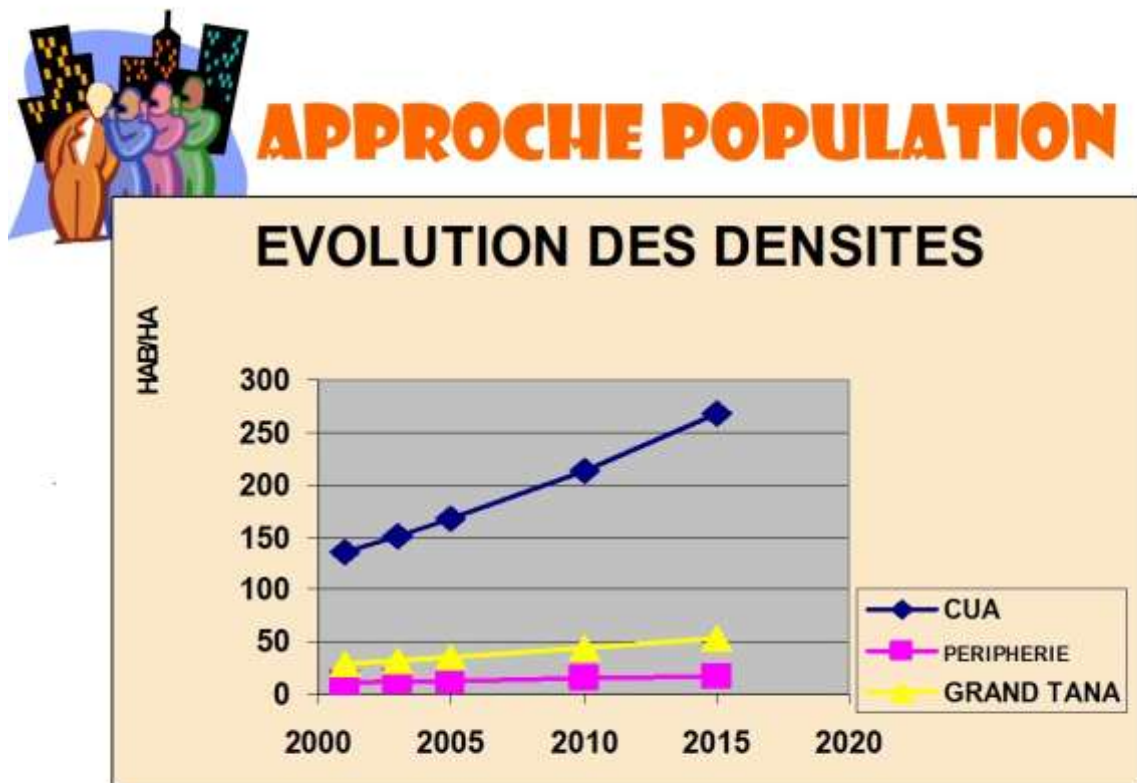
Le PUDI en attente à l'AN se tourne sur le développement social notamment l'amélioration des conditions de vie de la population pauvre. Ce projet doit s'effectuer par le programme d'assainissement afin de pouvoir faire face au changement climatique. Cette politique reste d'envergure nationale, car c'est la politique nationale urbaine. La mise en place des documents d'AT incomplet par les acteurs concernés. C'est le projet « Développement et planification territoriale »(DPTR).

Figure n°05 :



Source : Service de la Planification Territoriale

Figure n° 06



Source : Service de la Planification Territoriale

CHAPITRE II : PERSPECTIVES D'AVENIR SUR LA PRATIQUE DE LA PLANIFICATION TERRITORIALE

Le sol a multiple fonction :

- source en tant que source de matières biologiques et matières premières ;
- site, car il est la base des activités économiques ;
- puits, car il est le réceptacle des déchets.
- sociale, car il est l'outil essentiel pour la construction (habitation, travaux utiles aux besoins fondamentaux)

La finalité c'est qu'il assure le développement économique .Ce qu'il faudrait donc c'est utiliser ces multiples fonction du sol à notre avantage mais avec l'utilisation d'autres moyens plus adéquats au cadre actuel.

1.1-La prospective

1.1.1- Généralités sur la prospective

La prospective est la prévision d'évolutions nécessitant l'intervention publique (démographie, mutations sociales, évolution des processus de production...). La prospective n'a pas pour objet de prédire l'avenir, elle nous aide à construire .Elle nous invite donc à le considérer comme à faire, à bâtir. Elle considère l'avenir comme un domaine de liberté, de pouvoir, et de volonté. Donc la prospective est un réducteur d'incertitude. Elle suppose une vigilance vis-à-vis des changements possibles.

a- Caractéristiques de la prospective

C'est une démarche pluridisciplinaire, qui utilise l'analyse des systèmes. Elle intègre dans son processus la dimension du temps long, passé et avenir. Des actions en profondeur peuvent être entreprises comme la formation, les changements de mentalité et de comportements. C'est une démarche qui demande à être partagée, c'est-à-dire on s'oriente vers des exercices collectifs d'appropriation d'un avenir collectif.

b- Les étapes de la démarche

La démarche consiste à :- la définition, à la détermination du problème et des enjeux, le choix de l'horizon et du périmètre spatial, et le territoire d'analyse ;

- le diagnostic de situation, analyse rétrospective et analyse des tendances actuelles ;
- La construction du système se fait au regard du diagnostic de situation ;
- L'élaboration des hypothèses portant sur les tendances et les enjeux entre actuel et futur sur la base des variables clés et du fonctionnement du système ;
- la construction des représentations des futurs possibles ;
- la mise en débat collectif des principaux résultats sur la base des différents intervenants (experts, acteurs, publics...) ;
- l'élaboration d'une stratégie en fonction des contraintes et faisabilité.

1.1.2- La planification et la prospective

Ces deux notions semblent être les mêmes voir même semblable. Pourtant avec de plus profonde analyse elles sont tout simplement interdépendantes. Dans la mesure où la planification concerne « l'occupation du sol » avec toutes les cartes et toutes une mécanique qui permet de réserver des espaces avec des fonctions et des densités. Mais aussi de trouver des cohérences entre ces générateurs de trafic permettant de justifier des infrastructures de déplacement et leur emprise. La prospective est le moyen qui permet de bien gérer les changements apportés par la planification. En fait la prospection est un travail d'élaboration de scénarios permettant d'éviter des projections mécaniques, qui se révèlent à posteriori le plus souvent fausse. L'une et l'autre ont le même objectif c'est-à-dire le développement. Leur association résoudra les problèmes liés au projet de développement en tenant compte des existants.

1.2- La prospective dans les territoires

Deux questions cruciales se posent dans la prospective :

- que peut –il advenir ?
- que pouvons –nous faire ?

Mais la question idéale c'est : quelle territoire, pour quelle société voulons nous dans vingt(20) ans ? Trois (3) idées se dégagent de cette question :

1.2.1- Consolidation de la prospective avec la planification territoriale

A Madagascar, la prospective n'est pas encore appliquée mais cette démarche s'avère utile vu la croissance démographique, les dégâts apportés par les changements climatiques. Il s'agit ici de relier les différents secteurs : économiques, sociaux, politiques dans le but d'élaborer le futur du pays. Ceux-ci prennent comme outil l'aménagement de l'espace terrestre mais avec une analyse plus complète des risques et conséquences apportés par le changement. Durant les années 90 par le PDU, de telle initiative a été plus ou moins accomplie. D'où on a assisté à un léger contrôle du développement urbain.

1.2.2- La responsabilité de l'Etat

Il appartient à l'Etat de prendre en charge l'aménagement du territoire et d'accepter les effets de la politique qu'il a adopté avec les projets des collectivités. Le devoir de l'Etat est ici de penser à long terme et en conséquence, c'est-à-dire unir ses propres efforts avec ceux des collectivités territoriales pour expérimenter des outils de planification.

1.2.3- La collaboration de l'Etat et des collectivités

Le développement passe par l'implication de tout acteur constituant un pays. Un échange d'idées est bénéfique pour l'atteinte de l'objectif. L'instauration des projets d'aménagement concerne tous (dirigent, citoyen (universitaires, fonctionnaires ...), investisseur...). Une formation des intéressés pour faire face au changement est ainsi nécessaire pour que le changement apporté par une planification territoriale ne constitue un obstacle au développement.

1.3- La prospective pour le développement de la CUA

Actuellement la CUA d'Antananarivo est en période de crise en matière de développement urbain. La nécessité d'application de méthode plus rigoureuse quant à la gestion urbaine est importante.

1.3.1- La gestion démographique par rapport à la gestion des infrastructures

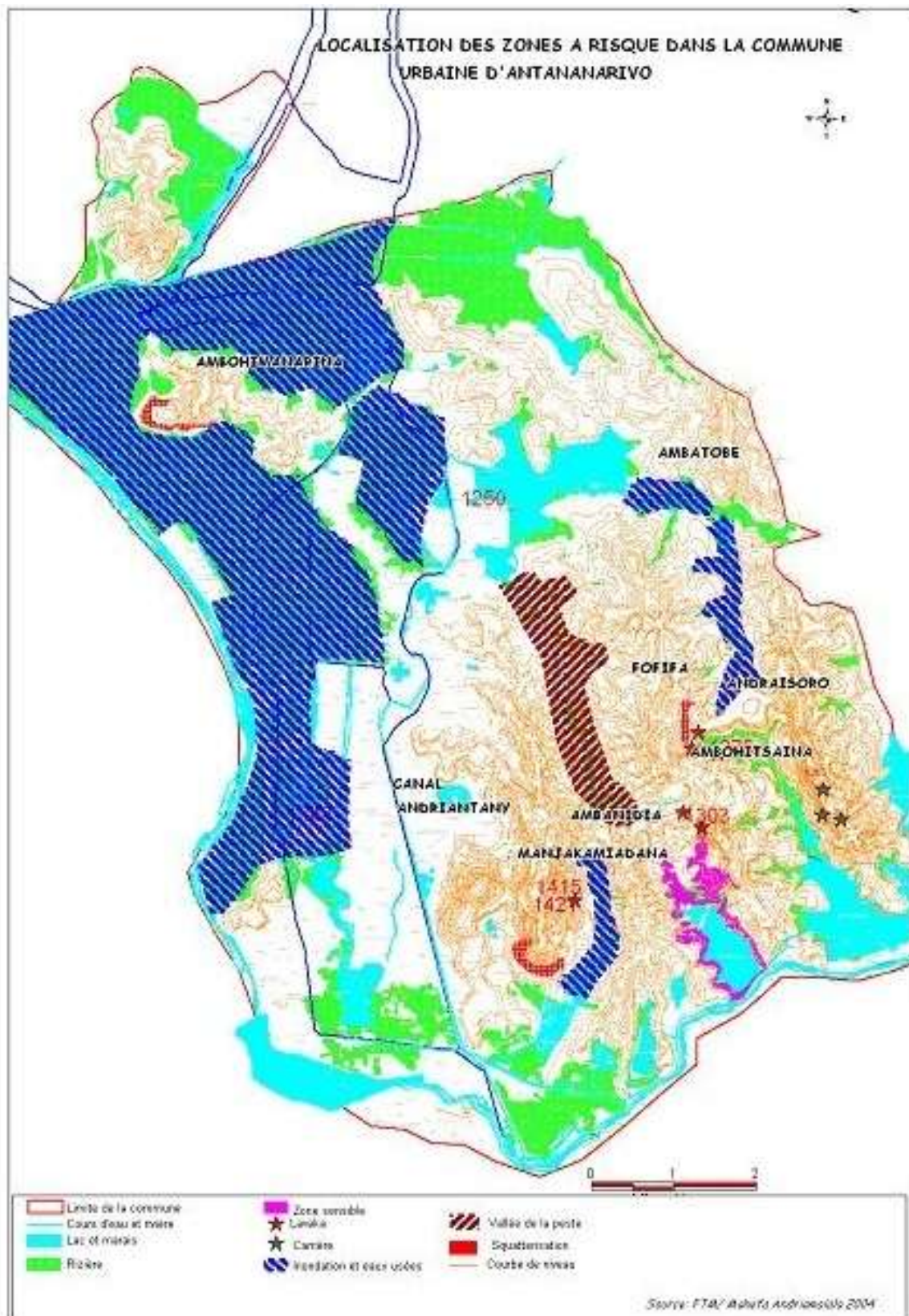
L'accroissement du nombre de la population influence la gestion des infrastructures. Après avoir effectué des travaux d'aménagement aucune réflexion sur le futur n'a été accomplie par les planificateurs. Concernant le trafic, aucune vision d'une probable

augmentation de celui-ci n'a été envisagée. D'où on assiste à une obstruction du trafic dans la CUA. Aussi un aménagement très particulier de la voirie est nécessaire. Le centre-ville reste un passage difficile pour la circulation des matériels roulants. On peut aussi citer comme exemple l'utilisation des trottoirs par les marchands ambulants. Pourtant cela nécessite l'expropriation de plusieurs constructions (exemple : marché Pochard). L'idéal est donc de bien faire une coordination des travaux à entreprendre avec les réalités actuelles et le futur. La ville d'Antananarivo a besoin d'une planification en corrélation avec la multiplication démographique.

1.3.2- La gestion des zones à risque en rapport avec le changement climatique

Le climat existant à Madagascar est de type tropical caractérisé par l'alternance de saison de pluies (novembre –mars) et de saison sèche (avril –octobre). La limitation des remblayages des zones à risque en cas d'inondation permettra d'éviter les inondations. L'utilisation d'une vision à long terme afin de maîtriser les dégâts est ainsi nécessaire. Aussi, la prospective territoriale va consister dans cette situation à convaincre la population de l'impact négatif du non-respect des normes en vigueur (terrain inconstructible).

Figure n°07 :



Source : Service de la Planification Territoriale

CONCLUSION PARTIELLE

La CUA s'étend où on n'arrive plus à dissocier le périphérique avec celle-ci. Actuellement cette extension de la ville rend insuffisante les structures existantes. Certes ces situations sont dues par l'accroissement démographique à grande vitesse. Par ailleurs, le respect des réglementations en vigueur n'existe plus par l'insuffisance de contrôle et de l'insuffisance des espaces constructibles. Divers changements devraient être appliqués quant à l'existence de ces situations. On peut citer par exemple l'adoption d'un nouveau code de l'urbanisme et de l'Habitat. La mise en place d'un organe de contrôle de gestion des espaces urbaines. Ces changements permettront de maîtriser le développement urbain. A part cela, l'application immédiate du PUDI sera bénéfique pour le redressement de cette situation alarmante. Ce qu'il ne faut pas oublier, c'est que l'intervention d'éléments nouveaux est nécessaire pour l'amélioration de la gestion de la CUA. Ces éléments nouveaux consisteront à une analyse profonde des existants et de l'avenir de la ville d'Antananarivo tout en tenant compte des réalités actuelles et futures. La participation de chaque entité existant dans la ville est utile. Tout au moins une prise de conscience de l'Etat face au changement adopté serait idéal pour atteindre le développement. Un besoin urgent d'action de réglementation de la situation de la CUA est utile que ce soit la gestion des espaces terrestres que la gestion démographique.

CONCLUSION

Aux termes de notre étude, nous avons pu démontrer la pratique et l'usage concernant l'utilisation de la terre. Cette utilisation tente de rallier le changement, le développement et la sécurisation foncière. L'utilisation de la terre se multipliait en terrain d'habitation, en zone de culture, en implantation de projet de développement. Cette pratique fait naître un besoin massif d'espace à aménager qui va dévier l'usage réglementé du sol. De même l'existence des terrains pour la construction commence à manquer et à devenir hors norme, d'où la mise en application de la planification territoriale afin de régler les problèmes liés à l'utilisation abusive du sol. Ce qui nécessite l'intervention d'une procédure tendant à la résolution des problèmes devenait primordial. L'expropriation pour cause d'utilité publique apparaît le plus appropriée dans la mesure où elle laisse l'espace ainsi exproprié libre pour la réalisation des travaux définis par la planification territoriale. C'est ainsi qu'on a pu démontrer que la planification territoriale est un passage évident pour l'accomplissement de la procédure d'expropriation amenant la sécurisation foncière pour l'Etat. Par l'application de la planification territoriale, deux (2) objectifs ont pu être atteints : la création d'espace pratique pour le développement mais aussi la création d'espace sain pour la vie de la population. De plus l'Etat peut bénéficier de la jouissance de ces terrains expropriés qui seront versés dans le domaine. L'expropriation pour cause d'utilité publique, la sécurisation foncière pour l'Etat et le développement sont les conséquences directes d'une planification territoriale.

Dans l'étude où nous avons mené, la CUA reste une ville où la surpopulation constitue une impasse grave à l'atteinte du développement. En effet, cette surpopulation dévie totalement la structure de la ville par l'existence des constructions ignorant la normalité de la structure urbaine. Une intervention rapide et efficace se doit d'être effectuée pour arriver à rétablir la situation alarmante qui sévit dans la capitale. L'inexistence de plan d'aménagement et de réglementation participe à la destruction physique de la ville d'Antananarivo.

Depuis la prise en compte par la population de l'importance de la terre, une utilisation marginalisée de celle-ci se constate, favorisant ainsi les conflits fonciers.

Pour ce qui est de la gestion foncière dans la ville d'Antananarivo, on constate un laisser-aller de la part de l'Administration. En effet, un certain délaissement de la part des responsables incite les usagers à un usage abusif du sol. Ce qu'on constate en particulier, c'est la persistance des constructions sur les terrains inconstructibles (terrain appartenant à autrui (particulier ou département ministériel), terrain dont la construction est interdite (zone

à risque, canaux d'évacuation)). La question qui se pose est de savoir : « pourquoi l'Etat représenté par les institutions concernées ne constate ces constructions qu'après leur finition et qu'elles sont prêtes pour l'utilisation (habitation surtout) ? ». Les habitants de ces immeubles arrivent à rester sur les lieux durant plusieurs années même. De telle situation laisse à penser qu'aucun contrôle n'est effectué par l'Administration sur les constructions existantes dans la capitale. Ce qui exige une mise en place d'un organe spécial chargé du contrôle pour y remédier. Face à la gravité de la situation qui monopolise toutes les grandes villes de Madagascar (surpopulation, construction illicite), il est clair que la situation devient primordiale. La PNDU (Politique Nationale de Développement Urbain) adoptée actuellement a pour thème « une ville favorable, prospère, et durable ». Favorable dans la mesure où la satisfaction des besoins fondamentaux est assurée, prospère lorsque le développement suit son cours et durable car le respect de l'environnement participe à l'existence de la ville. Concernant le cas de la CUA, 70% de l'habitation sont des bidonvilles, cela mérite une action de l'Etat pour renverser cette situation. Le principal obstacle est l'insuffisance des moyens mis à la disposition de l'Etat. La mesure que le MEPATE devrait faire, c'est la présentation des programmes de développement aux PTF. Notons qu'une contrée peut devenir une Commune Urbaine si elle a à peu près 25 000 habitants. Pourtant la CUA compte environ 2 000.000 habitants. Ainsi certaines mesures devraient être prises car cela affecterait la vie de la population.

Depuis la réforme de 2005, la sécurisation foncière était devenue l'outil par excellence permettant la gestion foncière. La sensibilisation de la population pour sécuriser leur terrain a été privilégiée. Mais en tenant compte de l'émergence des projets de développement inclus dans la PGE et dans la politique foncière une certaine ambiguïté voile cette idée de sécurisation foncière. En effet, la réalisation d'un projet de développement nécessite l'usage des terrains. S'agissant surtout de terrains urbains, les chances de trouver des terrains encore libre sont minimes, qu'advient-il alors de la sécurisation foncière effectuée par un citoyen alors que l'Etat tenant compte de l'utilité publique de l'opération lui retire ce privilège de jouissance sereine de sa propriété ? L'Administration doit alors prendre en compte des étapes accomplies par le citoyen doit être effectuée par l'Administration lors du paiement des indemnités d'expropriation. Mais face à cette instabilité du droit de propriété en ce se demande toujours : est-ce que le titre justifiant la propriété tient encore son caractère définitif et inattaquable dès lors qu'à chaque apparition de projet de développement, il y a toujours un risque d'expropriation

ANNEXES

Annexe n°01 : DDUP

REPOBLIKAN'I MADAGASIKARA
Tanindrazana - Fahafahana - Fandrosoana

MINISTRE DES TRAVAUX PUBLICS

DECRET N° 2001-002

Déclarant d'utilité publique l'exécution des liaisons routières de désenclavement du Centre Ville d'Antananarivo, portant acquisition par voie amiable ou d'expropriation des immeubles ou des parcelles d'immeubles touchés par les dits travaux.

LE PREMIER MINISTRE, CHEF DU GOUVERNEMENT

- Vu la Constitution ;
- Vu la loi N°60-004 du 15 Février 1960 sur le domaine privé national et les textes modificatifs subséquents ;
- Vu l'ordonnance N°60-167 du 03 Octobre 1960 relative à l'Urbanisme ;
- Vu l'ordonnance N°62-023 du 19 Septembre 1962 relative à l'acquisition amiable ou par voie d'expropriation pour cause d'utilité publique des propriétés immobilières par l'Etat ou des Collectivités Secondaires et aux plus values foncières ;
- Vu le décret N°63-030 du 16 Janvier 1963 fixant les modalités d'application de l'ordonnance N°62-023 du 19 Septembre 1962 sus-visée ;
- Vu le décret N°63-192 du 27 Mars 1963, réglementant le code de l'Urbanisme et de l'habitat ;
- Vu le décret N°64-205 du 21 Mai 1964 fixant les modalités d'application de la loi N°60-004 du 15 Février 1960 sus-visée ;
- Vu le décret N°64-399 du 24 Septembre 1964 modifiant certaines dispositions du décret N°63-030 du 16 Janvier 1963 sus-visée ;
- Vu le décret N°96-935 du 01 Octobre 1996, fixant les attributions du Ministre des Travaux Publics, ainsi que l'organisation générale de son Ministère ;
- Vu le décret N°98-522 du 23 Juillet 1998 portant nomination du Premier Ministre, Chef du Gouvernement ;
- Vu le décret N°98-530 du 31 Juillet 1998 portant nomination des Membres du Gouvernement ;
- Vu les résultats de l'enquête de commodo et incommodo opérée dans l'Arrondissement d'Antananarivo I et Fokontany concernés en date du 23 Octobre 2000, dans l'Arrondissement d'Antananarivo III et Fokontany concernés en date du 24 Octobre 2000, dans l'Arrondissement d'Antananarivo II et Fokontany concerné en date du 27 Octobre 2000 et dans l'Arrondissement d'Antananarivo VI et Fokontany concerné en date du 21 Novembre 2000.

Sur proposition du Ministre des Travaux Publics
En conseil de Gouvernement,

DECRETE :

Article Premier : Sont déclarés d'utilité publique les travaux ci-après entrant dans l'exécution des liaisons routières de désenclavement du Centre Ville d'Antananarivo :

Petit Boulevard : - liaison Route des Hydrocarbures à la RN4 et 67Ha
- liaison 67Ha - Ambodinisotry - Isotry (Place Andrianjaka)
- Carrefour de Soanierana,

tels qu'ils sont délimités aux plans et états parcellaires joints au présent décret.

Article 2 : A défaut d'accord amiable, sont frappés d'expropriation pour cause d'utilité publique, dans les conditions prévues à l'Ordonnance N°62-023 du 19 Septembre 1962 sus-visée, les parcelles d'immeubles désignés dans les états parcellaires, tels au surplus que les dits immeubles sont figurés et délimités aux plans parcellaires.

Article 3 : Le présent décret constitue acte de cessibilité des propriétés désignées à l'article ci-dessus et en particulier soumet les dites propriétés aux servitudes imposées à l'article 8 de l'ordonnance N°62-023 du 19 Septembre 1962.

Article 4 : L'utilité publique ne peut entrer en vigueur qu'après l'expiration du délai d'affichage légal.

Article 5 : Le Vice-Premier Ministre chargé du Budget et du Développement des Provinces Autonomes, Le Ministre des Finances et de l'Economie Le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, Le Ministre des Travaux Publics, Le Ministre de l'Aménagement du Territoire et de la Ville, Le Ministre de l'Agriculture, Le Ministre de l'Intérieur sont chargés chacun en ce qui le concerne de l'exécution du présent décret qui sera publié au Journal Officiel de la République de Madagascar.

Fait à Antananarivo, le 03 JAN 2001

Tantely ANDRIANARIVO

LE MINISTRE DES FINANCES
ET DE L'ECONOMIE

PAR LE PREMIER MINISTRE,
CHEF DU GOUVERNEMENT,
LE VICE-PREMIER MINISTRE, CHARGE DU
BUDGET ET DU DEVELOPPEMENT
DES PROVINCES AUTONOMES,

Pour ampliation conforme
Antananarivo, le 06 JUN 2001
LE SECRETAIRE GENERAL ADJOINT
DU GOUVERNEMENT
Pierrot RAJAGNARIWA
LE GARDE DES Sceaux
MINISTRE DE LA JUSTICE,
Honoré Etienne RALALAHARISON

Tantely ANDRIANARIVO

LE MINISTRE DE L'AMENAGEMENT DU
TERRITOIRE ET DE LA VILLE,

IMBIKI Anaclet

LE MINISTRE DES TRAVAUX PUBLICS,

Herivelona RAMANANTSOA

LE MINISTRE DE L'AGRICULTURE,

TSARANAZY Jean Emile

RAVELOARIANAONA Marcel Théophile

LE MINISTRE DE L'INTERIEUR,

Général de Brigade RASOLONDRABE Jean
Jacques

Annexe n°02 : Notification



SECRETARIAT GENERAL
DIRECTION GENERALE DES OPERATIONS

22 NOV 2004

Antananarivo, faha

NY LEHIBEN'NY "CELLULE DE GESTION DES
GRANDS TRAVAUX"

ho

An'dRtoa RAZAFINDRAFARA Raharimanana

LOT IVT 165 - TSARAMASAYN° 1081 -VPM/SG/DGO/CGGTX/04

Tompoko,

Araka ny didim-panjakana laharana faha 2001-002 tamin'ny 03 janoary 2001, izay manambara fa fanasoavam-bahoaka ny asa fanatenterahana ny fanaovana ny lalana manalalaka ny fifamoivoizana afovoan'ny tanànan'Antananarivo "PETIT BOULEVARD TANA" sy ny didy hitsivolana laharana faha-1488 tamin'ny 12/03/2003 navoakan'ny Fitsrana Ambaratonga Voalohany eto ANTANANARIVO.

Dia voninahitra ho ahy ny mampahafantatra anao (anareo) ny onitra, mikasika ny NANDRAVANA NY TRANO voalaza eto ambany araka ny fanombanana nataon'ny vaomieram-panjakana misahana izany, tamin'ny fivoriana nataony tamin'ny 13 Aprily 2004, ary voarakitra ao amin'ny fitanana an-tsoratra izay ankatoavin'ny Minisitry ny Toekarena, ny Vola sy ny Teti-bolam-panjakana.

- N° d'ordre - N° sur PV d'Evaluation	FANAJARIANA	HABENY NORAVANA (m²)	VIDINY 1m² (FMG)	Onitra aloa (FMG)	FITAMBARAN'NY ONITRA ALOA (FMG)
01	Trano Précaire en dur - moyen état	5,00 x 3,00 = 15 m²	120.000	1.800.000	1.800.000
				TOTALINY	1.800.000

Omena fe-potoana DIMY AMBINY FOLO ANDRO (15) ianao (janareo) hampahafantarana ahy ny valin-teninao (nareo) momba io tombana io, araka ny voalazan'ny hitsivolana laharana faha 62-023 tamin'ny 19 septambra 1962 (andininy faha 12).

Raiso, tompoko, ny haja atolotro anao (anareo).

NY LEHIBEN'NY "CELLULE DE GESTION DES
GRANDS TRAVAUX"

RAZAFIMANANTATA H. Jean Paul
Ingénieur des T. P.

Andefasana dika mitovy :

- Service des Affaires Domaniales et Foncières
- Service du Trésor, Recette Générale d'Antananarivo

Annexe n°03 : Requête

REPOBLIKAN'I MADAGASIKARA
Tanindrazana - Fahafahana - Fandrosoana

REQUETE

à

Monsieur LE PRESIDENT DU TRIBUNAL DE PREMIERE INSTANCE ANTANANARIVO

A la requête de l'ETAT MALAGASY (Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche) poursuites et diligences du Chef du Service de la Conservation Foncière, faisant élection de domicile en ses bureaux sis à Anosy - Antananarivo.

Le Soussigné a l'honneur de vous exposer :

- qu'un décret N° 2001-002 du 03 Janvier 2001 a déclaré d'utilité publique l'exécution des liaisons routières de désenclavement de Centre Ville d'Antananarivo, tels que les immeubles concernés sont indiqués dans les états parcellaires et délimités aux plans y annexés.
- que ce décret constitue en même temps acte de cessibilité.
- que tous les immeubles compris dans les emprises ont été évalués par la Commission Administrative prévue à l'article 7 du décret N° 63-030 du 16 Janvier 1963, suivant procès-verbaux en date du 16 Janvier 2001, du 15/11/02 (1^{er} Additif), du 05/02/03 (2^{ème} Additif), du 17/07/03 (3^{ème} Additif) et du 13/04/04 (4^{ème} Additif).
- que le montant des indemnités fixées par la Commission Administrative s'élève à 18.102.713.695 FMG. Consignés suivant déclarations de recette n° 615717 du 24/08/01, 615780 du 30/11/01, 601871 du 01/12/02, 615801 du 13/01/03 et 615817 du 11/02/03.
- qu'un additif au montant initial des indemnités fixées par la Commission Administrative du 16 Janvier 2001 s'élève à 12.957.000.000 FMG consigné suivant déclaration de recette N°615817 du 11 Février 2003.
- que le reliquat après le paiement du 3^{ème} additif, objet de l'ordonnance N° 9250 du 02/12/03 est de 1.352.933.350 FMG.
- Que le paiement du 4^{ème} Additif au Procès Verbal d'évaluation du 16 janvier 2001, objet du Procès Verbal d'Evaluation en date du 13 Avril 2004, concernant la construction précaire appartenant à la dame RAZAFINDRAFARA Raharimanana Lot **VT 165** Tsaramasay, d'un montant de 1.800.000 FMG, le socle de la cabine publiphone appartenant à TELECOM MALAGASY, d'un montant de 1.780.000 FMG, la propriété dite VOHITRAIVO VII (2^{ème} partie) T.22548^A appartenant à Monsieur RAMINOSOA Ramaharo Jean logement 717 Cité Ampefiloha, d'un montant de 18.105.000 FMG et la propriété dite DOMINIQUE VI T.40408A appartenant à Madame MARCHAND Marie Claire née DOMERCQ et Monsieur DOMERCQ Dominique Henri représentés par Madame Anne Marie DOMERCQ BP : 5278 Antananarivo, d'un montant de 1.785.000 FMG.

Attendu que toutes les formalités ont été accomplies.

PAR CES MOTIFS

L'exposant au nom et requête de qui il agit conclut à ce qu'il plaise au tribunal,

- Vu le décret N° 2001-002 du 03 janvier 2001
- Vu l'Ordonnance N° 62-023 du 19 septembre 1962 relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique
- Vu les procès-verbaux d'évaluation en date du 16 janvier 2001, celui du 15 Novembre 2002 celui du 05 Février 2003, celui du 17/07/03 et celui du 13/04/04.
- Donner acte à l'Etat Malagasy des consignations dans la Caisse de la recette générale d'Antananarivo d'une partie des indemnités d'expropriation fixées par la Commission Administrative réglementaire
- Prononcer par ordonnance l'expropriation et l'envoi en possession immédiate pour l'Etat Malagasy des propriétés et constructions nécessaires à l'exécution d'une partie des liaisons routières de désenclavement du Centre Ville d'Antananarivo, appartenant à la dame RAZAFINDRAFARA Raharimanana, TELECOM MALAGASY, Monsieur RAMINOSOA Ramaharo Jean et Madame MARCHAND Marie Claire née DOMERCQ et Monsieur DOMERCQ Dominique Henri représentés par Madame Anne Marie DOMERCQ..
- Sous réserve de la cas échéant de la fixation judiciaire des indemnités d'expropriation conformément à l'article 23 et suivants de l'ordonnance N° 62-023 du 19 septembre 1962
- Laisser les frais à intervenir à la Charge de l'Etat Malagasy



Antananarivo, le 18 OCT 2004

Annexe n°04 : Ordonnance N° 62-023

**V.2. ORDONNANCE N° 62-023 du 19 septembre 1962
relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique, à
l'acquisition amiable de propriétés immobilières par l'Etat
ou les collectivités publiques secondaires et aux plus-
values foncières (J.O. n°244 du 28.9.62, p.1951)**

**TITRE PREMIER :
CAS OU L'EXPROPRIATION PEUT ETRE
PRONONCEE DECLARATION D'UTILITE PUBLIQUE.**

Article premier. – La présente ordonnance règle les conditions d'expropriation pour cause d'utilité publique ou d'acquisition amiable de propriétés immobilières par l'Etat ou les collectivités publiques secondaires et les conditions de récupération des plus-values acquises par les immeubles ruraux ou urbains à la suite de tous travaux d'aménagement ou d'équipement exécutés par la puissance publique ou avec son concours.

Art. 2. – L'expropriation d'immeubles, en tout ou partie ou de droits immobiliers ne peut être prononcée que par autorité de justice, et qu'autant qu'elle aura été précédée d'une déclaration d'utilité publique intervenue dans les formes et conditions prescrites par la présente ordonnance.

Art. 3. – Le droit d'expropriation résulte pour la puissance publique ou pour tout établissement public ou reconnu d'utilité publique, société ou particulier à qui elle délègue ses droits, d'un décret en conseil des Ministres déclarant d'utilité publique les opérations ou travaux à entreprendre, tels que construction des routes, chemins de fer ou ports, travaux d'urbanisme, construction d'ensembles immobiliers à usage d'habitation et de leurs installations annexes, création de lotissements destinés à l'habitation ou à l'industrie, installation de services publics, travaux militaires, constitution du domaine forestier national, défense et restauration des sols, protection de sites ou de monuments historiques, aménagements ou remembrements fonciers ruraux ou urbains, travaux d'assainissement, d'irrigation, de comblement et d'assèchement, aménagements de force hydraulique, distribution d'énergie, travaux de triangulation, d'arpentage, de nivellement et de pose de bornes sans que cette énumération soit limitative.

Art. 4. – La procédure d'expropriation est ouverte par une enquête administrative, publique, parcellaire de *commodo* et *incommodo*, décidée par le Ministre dont relèvent les travaux à réaliser et qui fait publier à cet effet au *Journal officiel* un avis en langue française et malgache dont il envoie des exemplaires en nombre suffisant au sous-préfet pour affichage au chef-lieu de la sous-préfecture, du canton et de la mairie de la situation des lieux et dans les villages voisins.

Annexe n°05 : Décret N° 2010-233

REPOBLIKAN' I MADAGASIKARA
Tanindrazana – Fahafahana – Fandrosoana

DECRET N°2010-233
fixant les modalités d'application de la loi n°2008-014 du 23 juillet 2008
sur le Domaine privé de l'Etat, des Collectivités Décentralisées
et des personnes morales de Droit public.

LE PREMIER MINISTRE, CHEF DU GOUVERNEMENT,

Vu la Constitution ;
Vu la loi n°2005-019 du 17 octobre 2005 fixant les statuts des terres à Madagascar ;
Vu la loi n°2006-031 du 24 novembre 2006 fixant le régime juridique de la propriété foncière privée non titrée ;
Vu la loi n°2008-013 du 23 juillet 2008 sur le domaine public ;
Vu la loi n°2008-014 du 23 juillet 2008 sur le domaine privé de l'Etat, des Collectivités Décentralisées et des personnes morales de Droit public ;
Vu l'ordonnance n°2009-001 du 17 mars 2009 Vu le décret n°2009-1161 du 8 septembre 2009 portant nomination des Membres du Gouvernement ;
9 conférant les pleins pouvoirs à un Directoire Militaire ;
Vu l'ordonnance n°2009-002 du 17 mars 2009 portant transfert des pleins pouvoirs à Monsieur *Andry Nirina RAJOELINA* ;
Vu l'ordonnance n°2009-012 du 18 décembre 2009 relative à la réorganisation du Régime de la Transition vers la Quatrième République ;
Vu la décision exprimée dans la lettre n°79-HCC/G du 18 mars 2009 de la Haute Cour Constitutionnelle ;
Vu le décret n°2007-1109 du 18 décembre 2007 portant application de la loi n°2006-031 du 24 novembre 2006 fixant le régime juridique de la propriété foncière privée non titrée ;
Vu le décret n°2009-1388 du 20 décembre 2009 portant nomination du Premier Ministre, Chef du Gouvernement de la Transition ;
Vu le décret 2009-1161 du 8 septembre 2009 modifié par les décrets n°2010-081 du 24 février 2010 et n°2010-187 du 7 avril 2010 portant nomination des Membres du Gouvernement ;
Vu le décret n°2009-326 du 7 avril 2009 modifié et complété par les décrets n°2009-491 du 8 mai 2009, n°2009-1165 du 15 septembre 2009 et n°2010-023 du 25 janvier 2010 fixant les attributions du Ministre de l'Aménagement du Territoire et de la Décentralisation ainsi que l'organisation de son Ministère ;
Sur proposition du Ministre de l'Aménagement du Territoire et de la Décentralisation ;
En Conseil de Gouvernement ;

DECRETE :

CHAPITRE I

Du domaine privé immobilier de l'Etat

Section 1

Des attributions

Article premier – Le Service des Domaines est chargé de gérer tous les biens et droits immobiliers appartenant à l'Etat ainsi que ceux qu'il détient sous l'expectative d'une appropriation définitive à l'expiration des délais déterminés par les lois en vigueur en la matière.

Cette gestion s'applique également à tous les biens sur lesquels l'Etat exerce un pouvoir d'attribution ou de surveillance, tels que les biens des contumax.

Toutefois, les biens affectés sont, pour tout ce qui concerne leur conservation et leur gestion, sous la main du service affectataire.

Annexe n°06 : loi du 09 mars 1896 sur la propriété foncière indigène

III.1. Loi du 9 mars 1896
sur la propriété foncière indigène (J.O. du 20.3.1896)

Moi, Ranavalona Manjaka III, ayant succédé au titre de mes ancêtres, et sous la puissance de la République française, reine de Madagascar et protectrice des lois de mon pays,

Voici ce que je vous dis, peuple :

Mon désir est de développer notre pays afin de nous rapprocher des nations civilisées, cela pour votre tranquillité et votre bonheur. O ! Peuple. Pour atteindre ce but, il est indispensable d'opérer bien des réformes. Ce que je veux d'abord c'est établir l'inviolabilité de la propriété, afin que vous en jouissiez en paix. Car, sans cela, vous ne pourriez ni développer vos cultures, ni faire les dépenses nécessaires pour les perfectionner. Vous ne seriez pas assuré, en effet, de récolter les fruits de vos travaux et de vos dépenses.

Vous savez qu'autrefois des abus ont existé, abus qui ont jeté le trouble et l'inquiétude parmi vous au sujet de vos biens. A l'avenir cela n'existera plus car chaque propriétaire pourra se procurer un titre avec un plan constatant les limites de sa propriété, et quand le propriétaire aura ce titre, personne au monde, pas même moi, votre reine, ne pourra toucher à vos biens. Vous pourrez donc désormais développer en toute sécurité vos travaux de culture. Ainsi je vous invite tous à essayer de faire des récoltes plus abondantes, non seulement pour vos besoins, mais encore pour vous permettre d'avoir des excédents que vous vendrez afin d'augmenter votre avoir.

Ceux qui désireront obtenir des titres de propriété n'auront qu'à s'adresser au Gouvernement ; il ne leur en coûtera rien que les frais indispensables pour lever les plans et rédiger les titres.

Afin de vous donner confiance et comme gage de ce que je viens de vous dire, je promulgue la loi suivante :

Article premier. – Le sol du royaume appartient à l'Etat, sauf les réserves contenues dans les articles 2, 4 et 6 ci-après.

Art. 2. – Les habitants continueront à jouir des parcelles sur lesquelles ils ont bâti et de celles qu'ils ont eu l'habitude de cultiver jusqu'à ce jour.

Art. 3. – Il est institué à Tananarive une conservation de la propriété foncière de Madagascar.

Le conservateur de la propriété foncière est chargé, dans les formes qui seront déterminées par une loi ultérieure :

- 1° De l'immatriculation des immeubles ;
- 2° De la constitution des titres de propriété ;
- 3° De la conservation des actes relatifs aux immeubles immatriculés
- 4° De l'inscription des droits et charges sur ces immeubles.

Annexe n°07 : Ordonnance n° 60-146

III.2. ORDONNANCE n° 60-146 du 3 octobre 1960

relative au régime foncier de l'immatriculation (J.O. n° 129 du 22.10.60, p.2205), modifiée par ordonnance n° 62-036 du 19 septembre 1962 (J.O. n° 245 du 26.9.62, p.1976), ordonnance n° 66-022 du 19 décembre 1966 (J.O. n° 514 du 31.12.66, p. 2600), ordonnance n° 74-034 du 10 décembre 1974 (J.O. n°1025 du 10.12.74, p.3926) par loi n° 90-028 du 10 décembre 1990 (J.O. n° 2036 du 24.12.90, p. 2504, édition spéciale), et par loi n° 99-024 du 19 août 1999 (J.O. n° 2595 du 30/08/99, p. 2001 - 2005, éd° spéciale

EXPOSE DES MOTIFS

La réglementation foncière, constituant le régime de l'immatriculation des immeubles, a pour base actuelle le décret du 4 février 1911, déjà modifié à maintes occasions.

Elle s'inspire de la législation australienne dite *Act Torrens*, en posant le principe de la force absolue des énonciations du titre foncier à l'égard des tiers ; et apporte, en l'état, une amélioration aux mêmes règles déjà appliquées dès l'origine, à Madagascar, par le décret du 16 Juillet 1897.

A son tour, cependant, le décret du 4 février 1911 a révélé des lacunes, au cours des dernières années d'application.

Ces insuffisances, que la jurisprudence et les auteurs ont éclairées par de nombreux jugements, arrêts ou commentaires, nécessitent aujourd'hui une mise à jour, dans l'intérêt même des usagers et de l'économie publique où le système hypothécaire devient un rouage essentiel du crédit.

Nous avons donc recherché un assouplissement des principes de base, de manière à instaurer progressivement une législation foncière unique à Madagascar ce qui est notre objectif essentiel, après l'abrogation, par la loi du 15 février 1960 sur le domaine privé national, du décret du 25 août 1929 qui avait institué une procédure spéciale de constatation de la propriété soumise au droit traditionnel malgache.

A cet égard, alors que le décret de 1911 a posé comme principe que les propriétés immatriculées sont régies par les lois françaises, il est normal et logique qu'à partir du moment où l'Etat malgache accède à sa pleine souveraineté les lois applicables pour l'avenir, soient les lois malgaches.

L'article 17 de notre projet précise, à cet effet, que sont en principe applicable d'une manière générale aux immeubles immatriculés et aux droits réels qui s'y rapportent « les dispositions des lois en vigueur à Madagascar au 14 octobre 1958, jour de la proclamation de la République Malgache et sous réserve des modifications résultant des lois postérieures à cette date » et des exceptions énoncées à l'ordonnance.

En dehors de la mise en harmonie, nécessaire, du texte avec la structure des nouvelles institutions politique et administrative de l'Etat malgache, des rectifications de détail tendant à perfectionner la technique de l'application, les modifications introduites concernent principalement certaines revendications de l'acquéreur contre son propre

Annexe n°08 : effet du changement climatique dans la CUA

Vaky ny fefilohan' I Sisaony.

Omalg hariva, fantatra fa efa tafakatra hatrany amin'ny 8 400 any, ny olona traboina vokatry ny fiakaran'ny rano. Rano miakatra vokatry ny fahavakisan'ny fefilohan'i Sisaony. Voakasika manokana ny kaominina Soavina eny Atsimondrano. Tanàna maro no fantatra araka izany fa difotra anaty rano manomboka ety Ambodifontsy no mianat-simo ka tratran'izany Ampañefy sy Ankadivoribe. Any amin'iny faritra iny, eo amin'ny 7 000 eo ny olona efa tratran'ny tondra-drano. Trano dimy no fantatra fa nianjera raha ny eny Ankadivoribe fotsiny. Ho an'ny kaominina Soavina indray, izay nahitana ny fahavakisan'ny fefiloha, dia tafakatra 1 400 ny traboina, hoy ny loharonom-baovao voaray avy tamin'ny tompon'andrikitra. Fia-

Mahery ny 8 000 ireo traboina

nakaviana eo amin'ny 400 eo no tsy manan-kialofana. Izany rehetra izany no manome ny isa 8 000 mahery.

Eo anatrehan'ny fiakaran'ny rano, faritra maro indrindra ny eto an-drenivohitra no ahiana ho dibo-drano ao anatin'ny fotoana fohy, indrindra raha mitohy ny filatsahan'ny orana. Ao anatin'izany ireo toeran maro eto amin'ny kaominina Antananarivo renivohitra, miampy ny tanàna manodidina toy ny eny: Masindray, Ambohimambola, Alasora, Ankaraobato, Tanjombato, Soavina, Anosizato-Andrefana, Andranonahoatra, Bemasoandro, Ambohidrapeto, Ankadimanga, Ampitafika, Fenoarivo, Itaosy, Ambohitrimanjaka, Antehiroka, Talatamaty, Sabotsy Namehana et Ankadikely Ilafy. Tsy mitsahatra mia-



katra ny rano eny Sisaony; izay mahatratra 0,12 m tao anatin'ny 7 ora monja. Mbola hitombo izany fiakaran'ny rano izany indrindra taorian'ny orana tsy nitsahatra omaly alina.

Mipetraka amin'izao fotoana izao ny olona ho an'ny mpi-tondra fanjakana, aiza no hametrahana an'ireo traboina marobe ireo?

Nangonin' t.r.s.

Source : Journal Midi Madagascar du 27 février 2015 p.22

Services foncier et domanial Intensification de l'assainissement

Les employés du Domaine sont montrés du doigt pour être les plus corrompus avec les magistrats, les gendarmes et les policiers. Le PM veut nettoyer le secteur...

« **Z**éro tolérance pour les actes de corruption à l'encontre des hauts responsables et fonctionnaires du domaine ». Les mots ont été du Général Jean Ravelonarivo, le Premier Ministre Chef du gouvernement, hier, lors de sa rencontre avec les hauts responsables du service foncier au Palais de Mahazoarivo. Dans une brève déclaration à la presse, le PM a souligné que la rencontre en question rentre dans le cadre des réformes en cours dans le pays. C'était une occasion pour lui de donner des consignes et les conduites à tenir pour permettre

la bonne marche de ces réformes.

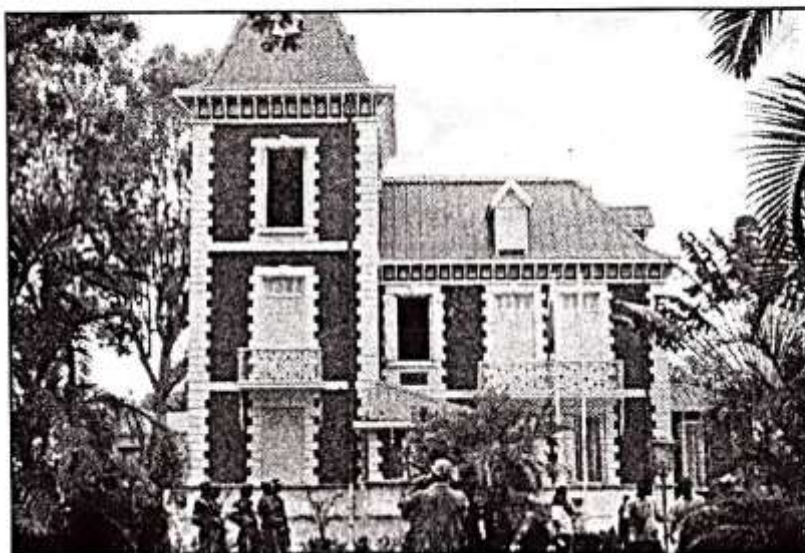
La suspension de la cession des domaines privés de l'État, titrés ou non titrés, décidée par le ministère d'État Chargé des Infrastructures, de l'Équipement et de l'Aménagement du Territoire du mois de juin au mois de décembre 2014, fait partie de la réforme au sein du service foncier, selon le Chef du gouvernement. C'était, entre autres, une initiative prise au même titre que les réformes judiciaire, bancaire, douanière, la réforme au sein des finances publiques, la réforme fiscale, qui sont requises pour in-

staurer le développement de Madagascar.

Rivo Rakotovao, le ministre d'État en charge des Projets présidentiels, de l'Équipement et de l'Aménagement du territoire, a tenu à rassurer le Premier Ministre de l'engagement des responsables du service foncier à suivre les instructions et les conseils, dans le but d'améliorer les tâches qui leur sont assignées. En effet, Hasimpirenena Ralaimampisona, le Directeur Général du Service Foncier, a fait savoir que la mise en œuvre de la nouvelle politique foncière requiert une nouvelle mentalité et une nouvelle organisation de travail. Toutefois, le DGSF entend donner une priorité à la lutte contre la corruption au sein de son département pour permettre la bonne marche de la réforme foncière et domaniale.

D'après les dires du DGSF, la réforme foncière permettra de définir les réserves foncières à Madagascar et de les subdiviser en plusieurs catégories, à l'exemple des réserves destinées aux investissements et celles destinées aux habitations ainsi que la création de nouvelles villes.

Marc A.



La décision a été prise à Mahazoarivo (Photo : archives)

Annexe n°10 : PUDi Tanà 2004

REPUBLIQUE DE MADAGASCAR

Tanindrazana - Fahafahana - Fandrosoana

COMMUNE URBAINE D'ANTANANARIVO

**PLAN D'URBANISME DIRECTEUR 2004
HORIZON 2015**



**CADRE PHYSIQUE ET
EQUIPEMENTS**



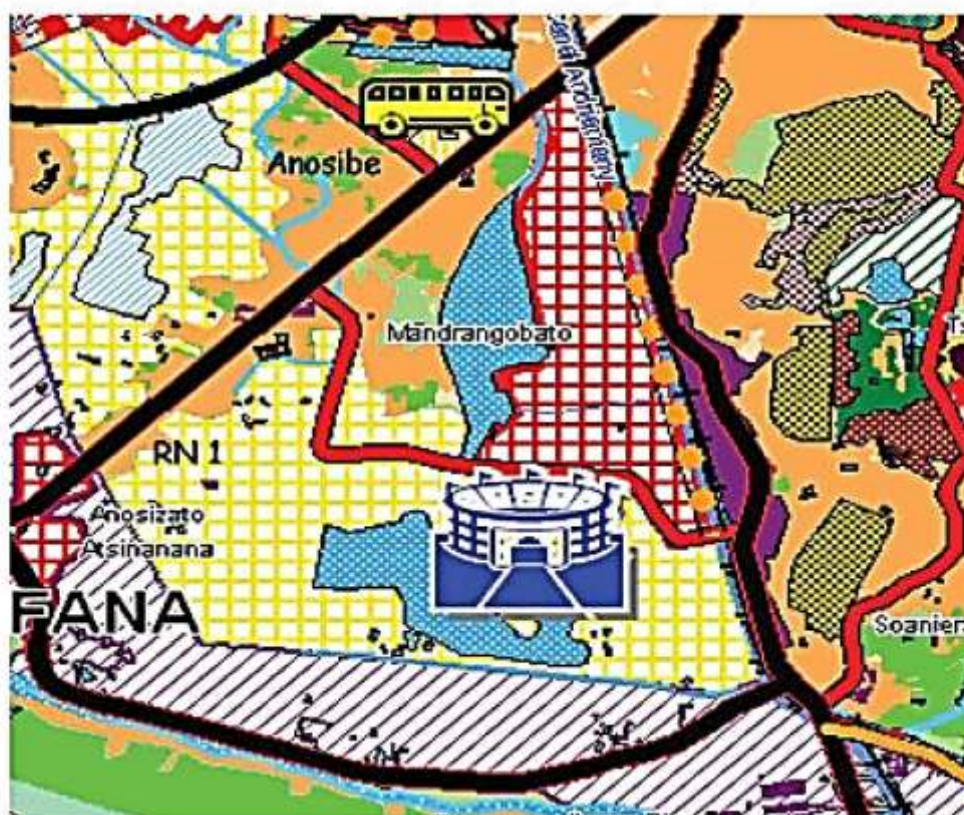
CONSULTANT

M. RABARIHARIVÉLO, Architecte

Source : Service de la Planification territoriale

Annexe n°11 : Projet de planification territoriale

ZONE D'ACTIVITE PLAINE SUD



POLE DE CROISSANCE. PUDI 2004

EXISTANT	PROJET	
Route nationale	Route primaire	Pôle de développement
Route primaire	Route secondaire	
Route secondaire		

C'est une zone qui est prévue d'être remblayée et destinée à l'habitat. Cependant, compte tenu des coûts des infrastructures, il serait opportun de la réserver à des investissements à fortes valeurs ajoutées et d'en faire une zone d'activités. Le ratio entre les coûts d'infrastructures sur les coûts de superstructures doit être de 1/3 au maximum.

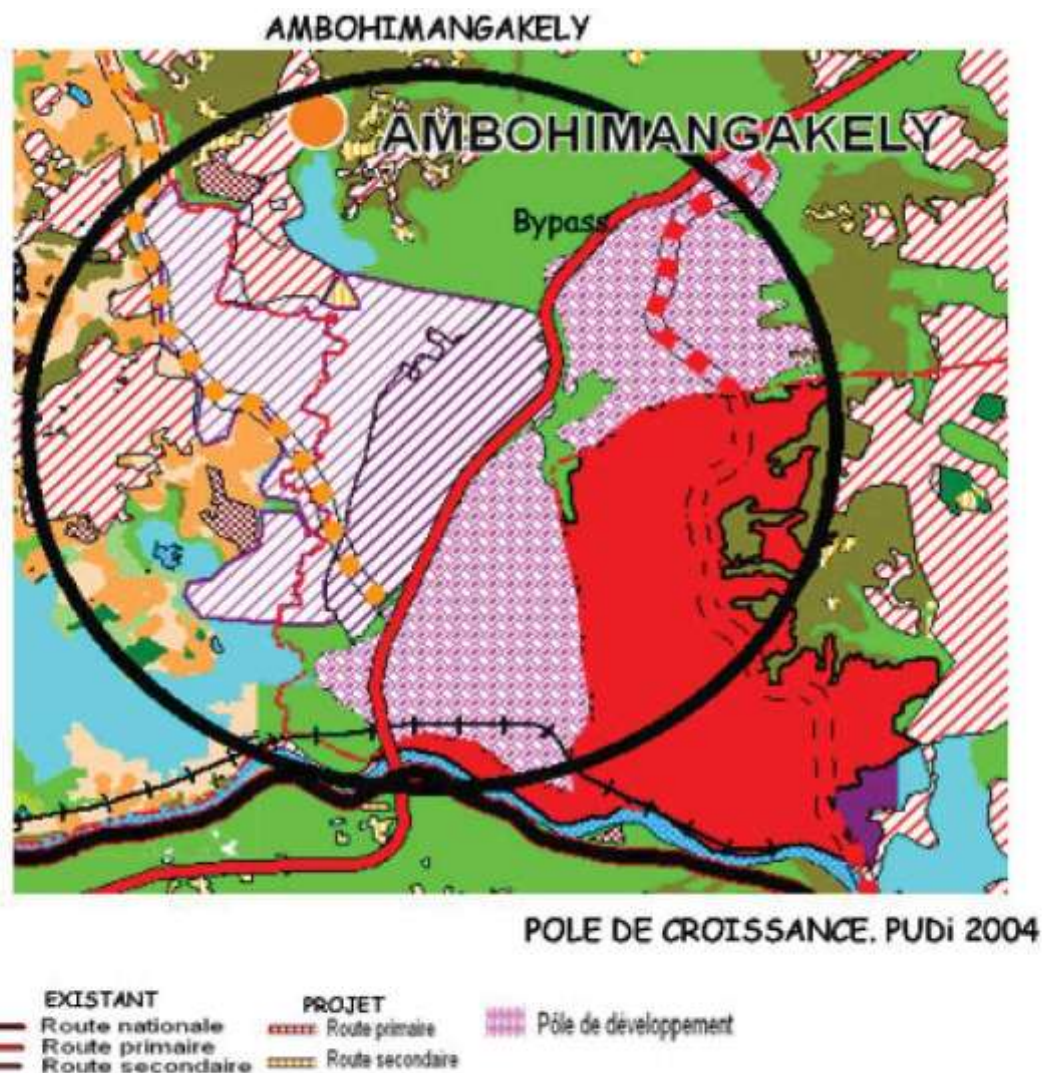
Une partie serait réservée à un grand complexe sportif de niveau international dont souffre Antananarivo, afin de relever également le niveau de performance de ce secteur.

Il est à noter que Antananarivo n'a même pas de piscine aux normes olympiques. Le stade de Mahamasina sera réservé aux entraînements.

- ✓ Elaborer un plan d'aménagement sectoriel et les plans d'assainissement et de drainage en rapport avec l'usage qu'en sera fait de la zone.
- ✓ Réserver la partie au complexe sportif avec sa zone de parking.
- ✓ Régler les problèmes fonciers et en particulier le mitage progressif de la zone par des habitats de type sommaire au milieu des rizières, donc interdire l'implantation d'habitat diffus.

Source : Service de la Planification territoriale

Annexe n°12 : Projet de planification territoriale



C'est une zone déjà repérée et décidée pour être un pôle de développement, et essentiellement destinée à l'implantation d'industries semi-lourdes et de transformation, mais non polluantes car nous sommes en amont de l'Ikopa et du bassin de captage et traitement de Mandroseza.

Elle sera assortie d'une zone d'habitat et d'une zone d'activités économiques d'accompagnement.

- ✓ Etablir un plan d'aménagement sectoriel.
- ✓ Veiller à ce qu'aucune industrie polluante ne s'y installe.
- ✓ Créer une zone de sécurité pour ne pas déranger la fluidité de la circulation sur le By-Pass qui lui est tangent.
- ✓ Création d'une gare routière à Ambohimangakely.

Source : Service de la Planification territoriale

BIBLIOGRAPHIE

I-Ouvrages généraux

- L'utilité de la sécurisation foncière pour l'Etat et les Collectivités Territoriales Décentralisées, SAMOELIMANDRESY André L. Immatriculation de Madagascar : Défis et perspectives : 2011 p47
- Population rurale et enjeux foncière à Madagascar, SANDRON Frédéric, Edition KARTHALA, Paris 2002 p238.
- Vers un aménagement durable à Madagascar RAZAFINDRAKOTO Tiana Eva SIFEE ,2010 p16.

II-Lois et règlements

- Décret n ° 63 192 fixant le code de l'urbanisme et de l'habitat
- Décret n°2015 à_' fixant les attributions du MEPATE
- Ordonnance n°62 023 du 19 /09/62 relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique, l'acquisition à l'amiable de propriétés immobilières par l'Etat ou les collectivités publiques secondaires et aux plus –values

III-Webographie

- Conseil supérieur du notariat, les droits de la propriété immobilière, [www .séminaire formation.htm](http://www.seminaireformation.htm), dimanche 26/04/2015
- www.mepate.mg 12/06/2015
- [www.foncier .gov.mg](http://www.foncier.gov.mg) 08/07/2015
- [www.observatoire foncier.mg](http://www.observatoire.foncier.mg)08/07/2015
- Mémoire Online26/04/2015

IV- Mémoire

- RAJAONARY Mamy, assistant d'enseignement supérieur, Faculté de Droit de l'Université d'Antananarivo' expropriation pour cause d'utilité publique, revue de droit de jurisprudence de Madagascar, décembre1999, volume n°1 page 49à55
- REVERDY Michel, conseil français des urbanistes, chantier planification territoriale, version 5.6.1/aout2006
- PROULX Marc Urbain, quatre décennies de planification territoriale au Québec, presse de l'Université de Montréal2008 chap1 p21 à54, texte paru dans Gautier Gariepy, M et Trépanier sous le titre renouveler l'aménagement et l'urbanisme

RESUME

L'évolution de la situation actuelle dans différents domaines impose l'adoption des mesures susceptibles de maîtriser les changements. Actuellement, plusieurs conséquences néfastes nées du changement s'aperçoivent dans toutes les grandes villes de Madagascar. Concernant le cas de la CUA l'accroissement à grande vitesse de la population influence le développement de la ville. En effet, cet accroissement emmène l'augmentation des matériels roulants, l'augmentation des constructions (illicites). Notons que les terrains disponibles dans la capitale diminuent de plus en plus. Pourtant pour pouvoir résoudre ces problèmes il suffit d'appliquer une procédure adéquate. En fait l'expropriation pour cause d'utilité publique est la mesure la plus adéquate pour résoudre ces problèmes. Cette procédure est soumise à une obligation de compatibilité avec différents documents (PUDI, Loi sur l'urbanisme). Pourtant cela reste non résoluble en totalité, dans la mesure où les documents utilisés sont obsolètes. En effet les documents utilisés sont ceux où l'utilisation s'accorde avec un nombre de population plus restreint. D'où les projets issus de cette procédure n'ont pas une vision plus loin pouvant faire face aux changements. L'application de cette procédure suppose la considération de l'intérêt général visant la satisfaction des besoins fondamentaux. Cela s'avère être impossible sans la collaboration de l'Etat et la population et l'intervention d'un organe de contrôle des changements néfastes pour le développement. La politique de l'aménagement du territoire devient alors la priorité de cet organe car cela contribue à l'amélioration de l'espace urbain pour une vision à long terme. Cette vision à long terme devrait se traduire par l'utilisation de la prospective en conformité avec la planification territoriale.

TABLE DES MATIERES

REMERCIEMENTS	III
SOMMAIRES	IV
LISTES DES FIGURES.....	VI
GLOSSAIRES.....	VII
LISTE DES ABREVIATIONS.....	IX
INTRODUCTION.....	1
PREMIERE PARTIE : L’ETAT DE LIEUX DE LA POLITIQUE DE GESTION FONCIERE A MADAGASCAR ET L’INTERVENTION DE L’ETAT DANS LE FONCIER	
CHAPITRE PREMIER : LA POLITIQUE DE GESTION FONCIERE A MADAGASCAR et POSITION DE L’ETAT DANS LE FONCIER	
1.1 Evolution de la Politique de Gestion Foncière à Madagascar	5
1.1.1- Période précoloniale : la terre est un bien commun.....	5
1.1.2- Période de la monarchie : la propriété de la terre au Roi et sa jouissance au peuple	5
1.1.3- Période de la colonisation : entrée en vigueur de la présomption de domanialité	6
1.1.4- Première République : une politique foncière sous l’ombre de la colonisation ...	7
1.1.5- Le gouvernement de transition de 1973-1974 : à la recherche d’une politique foncière recentrée sur l’identité politique malgache	7
1.1.6- Deuxième République : s’approprier la terre tout en veillant à l’équité sociale...	8
1.1.7- Troisième République : une réforme de la politique foncière par le biais de la décentralisation et la sécurisation des droits.	8
1.2 Position de l’Etat face au foncier	8
1.2.1 –L’Etat : propriétaire.....	9
1.2.2- Exception	9
1.2.2.1 -Cas des parcelles à usage d’habitation ou de zone de culture	9
a-Définition de l’immatriculation.....	9
b- Organe chargé de l’immatriculation	11
c -Le principe de l’immatriculation.....	11
d-Atténuations	11
1.2.2.2- Dépossession d’une portion ou de la totalité d’un immeuble effectué pour cause d’utilité publique.....	12
1. La propriété immobilière et le respect de l’intérêt général	12

2- L'importance des atteintes subies par la propriété au nom de l'intérêt général	12
a) Les atteintes justifiées par l'intérêt collectif	12
b) Les atteintes découlant d'un arbitrage, au nom de l'intérêt général, entre intérêts privés	13
CHAPITRE II : LA PROCEDURE D'EXPROPRIATION POUR CAUSE D'UTILITE PUBLIQUE	14
1.1-Généralités sur l'expropriation pour cause d'utilité publique	15
1.1.1-Définitions.....	15
1.1.2-Cas des travaux susceptibles d'être déclarés d'utilité publique.....	15
1.2 –La procédure proprement dite de l'expropriation	16
1.2.1-La phase administrative	16
a- L'enquête de commodo et d'incommodo	16
b- La détermination des propriétés à céder.....	18
- Les règles de fixation des indemnités	20
d- La consignation des indemnités et la notification des offres aux expropriés.....	21
1.2.2 La phase judiciaire de l'expropriation.....	21
a- L'ordonnance d'expropriation.....	21
b- La saisine du tribunal compétent.....	22
c- La fixation judiciaire d'indemnités	23
1.2.3-Les effets de l'expropriation	25
a) Les effets de l'ordonnance d'expropriation.....	25
b- Mise à jour des livres et documents fonciers	26
c- Paiement des indemnités	27
CHAPITRE III : LES PRINCIPAUX INTERVENANTS DANS UNE PROCEDURE D'EXPROPRIATION POUR CAUSE D'UTILITE PUBLIQUE	28
1.1- Les initiateurs des projets d'intérêt général	28
1.1.1- Le Ministère d'Etat en charge des Projets Présidentiels, de l'Aménagement du Territoire et de l'Equipement	28
1.1.2-La coordination générale des projets	28
1.2- Les principaux intervenants dans la procédure d'expropriation.....	28
1.2.1- La Direction Générale de l'Aménagement du Territoire et de l'Equipement (DGATE).....	29
a- L'aménagement du territoire	29
b- L'AT et l'expropriation	33

1.2.2- La Direction Générale des Services Fonciers(DGSF)	35
a- La Direction des Domaines et de la Propriété Foncière(DDPF)	35
b- Le service topographique	35
1.2.3- Autres services extérieurs au MEPATE	35
a- Le bureau d'étude	35
b- Le MTP	35
c- Le maire de la commune touché par l'expropriation.....	36
CONCLUSION PARTIELLE.....	37
PARTIE II : LES ENJEUX DE LA PLANIFICATION TERRITORIALE	
CHAPITRE PREMIER : LA PLANIFICATION TERRITORIALE ET	
L'EXPROPRIATION POUR CAUSE D'UTILITE PUBLIQUE.....	
1.1- Quelques notions sur la Planification Territoriale	39
1.1.1- Essais de définition	39
1.1.2- Historique de la planification territoriale	39
1.1.3- Les outils de la planification territoriale	40
a- Le PNAT	41
b- Le SNAT (au niveau national) :	41
c- Le SRAT (au niveau régional) :(20ans)	42
d- Le PUDI (10ans) et SAC (15 ans) au niveau communal :	42
e- Le SAC (Schéma d'Aménagement Communal)	43
f- Plan de développement de quartier /plan de lotissement (au niveau d'un quartier ou au niveau d'un ilot) :.....	44
1.2- Les cas de planification territoriale dans la ville d'Antananarivo	44
1.2.1- L'aménagement du Marais Masay.....	45
a) Les immeubles touchés par l'expropriation	45
1.2.2- Projet Petit Boulevard Tanà	46
1.2.3- Difficultés d'application de la planification territoriale dans la CUA.....	46
a) Les causes du non application d'une planification territoriale dans la CUA	46
b) Les effets de la non application d'une planification territoriale dans la CUA.....	49
CHAPITRE II : LA PLANIFICATION TERRITORIALE ET LE DEVELOPPEMENT ..	
1.1- La notion de développement.....	50
1-1-1. Le développement en monde rural	50
a- Les caractéristiques des zones rurales	51
b- La relation entre gestion foncière et développement rural	51

1-1-2. Le développement rural lié à la planification territoriale	52
1-1-3. Le développement en monde urbain.....	52
a- La satisfaction des besoins fondamentaux	52
b- L'amélioration de la gouvernance.....	53
c- La croissance économique accélérée et équitable	53
d- La gestion foncière en monde urbain	53
1-1-4. Le développement urbain lié à la planification territoriale.....	54
a- La lutte contre les constructions illicites par la procédure d'expropriation	54
b- La lutte contre les points noirs de circulation par la procédure d'expropriation visant une planification territoriale.....	55
c- Le résultat direct de développement après une planification territoriale.....	55
d- Quelques illustrations	56
CHAPITRE III : LA PLANIFICATION TERRITORIALE ET LA SECURISATION	
FONCIERE.....	58
1.1– Généralités sur la sécurisation foncière	58
1.1.1 - Définition	58
a- La SFR.....	58
b- La SFI.....	58
c- La SFO.....	58
1.1.2 –Le principal garant de la sécurisation foncière.....	58
1.1.3- L'objectif de la sécurisation foncière.....	59
1.1.4- La finalité de la politique foncière	59
1.2 – La planification territoriale et la sécurisation foncière pour l'Etat	59
1.2.1 –Appropriation	59
1.2.2- La mutation	60
1.2.3.- La sécurisation foncière	60
1.2.4 - Avantages de la sécurisation foncière.....	60
CONCLUSION PARTIELLE.....	61
PARTIE III : RECOMMANDATIONS ET PERSPECTIVES D'AVENIR	
CHAPITRE PREMIER : QUELQUES RECOMMANDATIONS QUANT A LA	
PROCEDURE D'EXPROPRIATION POUR CAUSE D'UTILITE PUBLIQUE	
1.1- La procédure proprement dite.....	63
1.1.1- Le paiement des indemnités.....	63
1.1.2- Les taxes sur les plus - values	63

1.1.3- La revente des terrains expropriés	63
1.2- Les constructions illicites nécessitant une procédure d'expropriation	64
1.2.1- L'instauration d'un nouveau code de l'urbanisme et de l'habitat.....	65
1.2.2- La mise en place des réseaux de contrôle des constructions (sol et plan)	65
1.2.3- La pénalisation des marginaux (ceux qui n'ont pas respecté la loi)	66
1.1.4- Le sort des amendes obtenues	66
1.3- le service de l'expropriation	66
1.3.1- Situation actuelle du service de l'expropriation.....	66
1.3.2 - Proposition quant au fonctionnement du service de l'expropriation	66
1.4- Le PUDI de la CUA.....	67
1.4.1- Situation actuelle du PUDI	67
1.4.2-PUDI visant le développement social	67
CHAPITRE II : PERSPECTIVES D'AVENIR SUR LA PRATIQUE DE LA	
PLANIFICATION TERRITORIALE	70
1.1-La prospective.....	70
1.1.1- Généralités sur la prospective	70
a- Caractéristiques de la prospective	70
b- Les étapes de la démarche	70
1.1.2- La planification et la prospective	71
1.2- La prospective dans les territoires	71
1.2.1- Consolidation de la prospective avec la planification territoriale.....	72
1.2.2- La responsabilité de l'Etat	72
1.2.3- La collaboration de l'Etat et des collectivités	72
1.3- La prospective pour le développement de la CUA	72
1.3.1- La gestion démographique par rapport à la gestion des infrastructures.....	72
1.3.2- La gestion des zones à risque en rapport avec le changement climatique	73
CONCLUSION PARTIELLE.....	75
CONCLUSION	76
ANNEXES	
Annexe n°01 : DDUP	79
Annexe n°02 : Notification.....	81
Annexe n°03 : Requête	82
Annexe n°04 : Ordonnance N° 62-023.....	83
Annexe n°05 : Décret N° 2010-233.....	84

Annexe n°06 : loi du 09 mars 1896 sur la propriété foncière indigene	85
Annexe n°07 : Ordonance n° 60-146.....	86
Annexe n°08 : effet du changement climatique dans la CUA.....	87
Annexe n°09 : Projet de planification territoriale.....	88
Annexe n°10 : PUDi Tanà 2004	89
Annexe n°11 : Projet de planification territoriale.....	90
Annexe n°12 : Projet de planification territoriale.....	91
BIBLIOGRAPHIE	92
I-Ouvrages généraux.....	92
II-Lois et reglements.....	92
III-Webographie	92
IV- Mémoire	92
RESUME.....	93
TABLE DES MATIERES	94