CONSERVATOIRE NATIONAL DES ARTS ET METIERS

ÉCOLE SUPÉRIEURE DES GÉOMÈTRES ET TOPOGRAPHES

MÉMOIRE

présenté en vue d'obtenir

le DIPLÔME D'INGÉNIEUR CNAM

Spécialité : Géomètre et Topographe

par

Pierre FORTIN

Etude de l'impact de la départementalisation de Mayotte sur son système foncier

Soutenu le 28 Juin 2013

JURY

PRÉSIDENT : M. Christophe PROUDHOM, directeur des études de l'ESGT

MEMBRES : M. Sébastien RIERE, maître de stage
M. Nicolas CHAUVIN, professeur référent
M. Jérôme BOUISSOU
M. Jean-Michel LUGHERINI
M. Ambroise PIECHOWSKI
M. Pascal VAILLES

À Élodie…

Remerciements

Tout d'abord, je tiens à remercier Mme Stéphanie et M. Sébastien RIERE, géomètres-experts, pour m'avoir accueilli et appris pendant ces vingt semaines de stage à Mayotte.

J'adresse également toute ma gratitude à M. Saïdina Ali Saïd CHANFI, associé, ainsi que tous les employés de Mayotte Topo, notamment Baptiste et Imrane, pour l'accueil qu'ils m'ont réservé.

Ensuite, je suis reconnaissant à M. Nicolas CHAUVIN, mon professeur référent, pour le suivi continu de mon travail.

Je tiens également à remercier mon président de jury, M. Christophe PROUDHOM, directeur des études de l'ESGT.

Mes remerciements les plus cordiaux s'adressent également aux acteurs de la vie foncière locale pour les entrevues qu'ils m'ont consacrées, à savoir :

- Mme Emmanuelle GAUCHET, responsable du service topographique
- M. Pierre GOMIS, responsable SIG à l'ASP
- M. Jean DESSEAUVE, services fiscaux
- Mme Geneviève TOURNIE, service de la conservation de la propriété immobilière
- Me Bernard PONS, notaire
- Mme Sourayat BAMANA, responsable foncier à l'ASP
- Mme Cindy SALVAT, chef du service du cadastre
- M. Chahine MOHAMED, doctorant en géographie à la DAFP

Je tiens à consacrer également toute ma reconnaissance aux interlocuteurs qui m'ont répondu à distance :

- M. Fabien LAMAGAT, directeur de Précision Topo à la Réunion
- M. Alain GUERENNEUR, président du conseil régional de l'Ordre de Bretagne
- Mme Isabelle DENIS, docteur en histoire contemporaine, spécialiste de l'histoire de Mayotte et de la colonisation des îles de l'océan indien
- M. Francis ROY, professeur agrégé au département de sciences géomatiques de l'Université Laval

Enfin, je tiens à rendre grâce à mes parents, qui depuis toujours par leur indéfectible soutien, m'ont permis d'arriver jusqu'ici.

Table des Matières

INTRODUCTION **5**

MAYOTTE, UN CONTEXTE PARTICULIER *7*

I : LE FONCIER EN MUTATION 11

I.1 : FONDEMENTS DU SYSTEME FONCIER MAHORAIS **11**

I.1.1 : ENTRE L'OCCUPATION COUTUMIERE… *11*

I.1.1.1 : La reconnaissance de l'occupation dès le traité de cession *11*
I.1.1.2 : Un amalgame de droit coutumier et musulman *11*

I.1.2 : … ET LE REGIME DES TITRES *12*

I.1.2.1 : Le décret de 1911 ..... *12*
I.1.2.2 : Un modèle colonial inspiré du système Torrens *19*

I.2 : CONVERGENCE ANTICIPEE VERS LE DROIT COMMUN **21**

I.2.1 : ÉVOLUTIONS LEGALES: VERS LA FIN D'UN REGIME SUI GENERIS *21*

I.2.1.1 : Établissement d'un cadastre *21*
I.2.1.2 : Réforme de l'état civil *22*
I.2.1.3 : L'adaptation de la propriété immobilière à Mayotte *23*
I.2.1.4 : De l'immatriculation et des droits immobiliers *25*
I.2.1.5 : Les textes relatifs à la ZPG *28*

I.2.2 : REGULARISATION FONCIERE *31*

I.2.2.1 : La procédure et ses acteurs *31*
I.2.2.2 : Cadre légal *33*
I.2.2.3 : État d'avancement *35*
I.2.2.4 : Cas particuliers *40*

II : BILAN ET PERSPECTIVES 41

II.1 : ROLE NOUVEAU DU GEOMETRE-EXPERT **41**

II.1.1 : DELIMITATION FONCIERE *41*

II.1.1.1 : Délimitation du domaine public *42*
II.1.1.2 : Bornage *43*

II.1.2 : APPORTS INDIRECTS *45*

II.2 : IMPACTS POUR LES AUTRES ACTEURS DU FONCIER **45**

II.2.1 : FISCALITE FONCIERE *46*

II.2.1.1 : Cadastre *46*
II.2.1.2 : Impôts *46*

II.2.2 : CONSERVATION DE LA PROPRIETE IMMOBILIERE *47*
II.2.3 : NOTAIRE *48*
II.2.4 : SERVICE TOPOGRAPHIQUE *48*

II.3 : ÉLEMENTS CLEFS DE LA DEPARTEMENTALISATION ET SUGGESTIONS **50**

II.3.1 : PERTINENCE DE L'ALIGNEMENT SUR LE DROIT COMMUN *50*
II.3.2 : PISTES DE REFLEXION *51*

II.3.2.1 : Suggestions d'amélioration *51*
II.3.2.2 : Recommandations *55*

CONCLUSION **57**
BIBLIOGRAPHIE **59**
TABLE DES FIGURES **60**
TABLE DES ACRONYMES **61**
RESUME **62**
ANNEXES **64**

Introduction

Mayotte est depuis le 31 Mars 2011 un nouveau département français. Son histoire et ses caractéristiques insulaire, volcanique et éloignée lui confèrent un statut tout à fait singulier, tant sur le plan économique, social que foncier. L'attachement de l'Homme à la terre, avéré de tout temps et en tous lieux, relate un état de fait qu'il est impossible d'éluder : le sol, c'est l'histoire, l'héritage, l'identité, la culture. Le sol est aussi une ressource, socle de tout développement. C'est dans ce cadre que cette étude se propose d'analyser les spécificités de l'île au travers de son système foncier. Ce dernier a en effet subi une profonde mutation, notamment avec le décret 2008-1086 du 23 Octobre 2008, qui anticipa la départementalisation et remplaça celui du 4 Février 1911, régissant la propriété foncière par un livre foncier et le régime des titres.

Il apparaît capital de contrôler la terre et sa propriété car elle constitue une ressource essentielle au développement. Cette mise en place de maîtrise foncière s'inscrit d'autant plus légitimement dans l'alignement sur le droit commun qu'à l'harmonisation institutionnelle s'ajoutent de lourds défis à relever. La pression démographique est le facteur principal qui provoque ce besoin, à la fois par le nombre d'habitants qui explose et par une population jeune, future consommatrice d'espace. Avec 570 habitants au km², Mayotte est le département le plus densément peuplé après ceux d'Île-de-France. Cette notion de densité, reliant la population à l'étendue physique sur laquelle elle vit, met parallèlement en exergue l'exiguïté du territoire.

La ressource foncière aménageable à Mayotte est une denrée rare. 63% des terrains ont une pente supérieure à 15% et/ou sont situés à plus de 300 mètres d'altitude. De plus, la majeure partie des parcelles constructibles se situe sur le littoral, notamment dans la zone des cinquante pas géométriques. Les enjeux de la maitrise foncière résident notamment dans la sécurisation de la propriété et des transactions immobilières en vue de permettre le développement économique de l'île par des investissements durables, industriels mais surtout touristiques. Cette maîtrise vise aussi à préserver les biens immeubles pour inciter à leur mise en valeur, notamment agricole, ainsi qu'à pouvoir les utiliser en tant que garantie via l'accès au crédit. Outre les volets juridique et économique, la départementalisation instaurera également la fiscalité à compter de 2014.

La propriété privée allant de pair avec l'harmonisation institutionnelle, il apparaît que nombre de mahorais ne sont pas propriétaires au sens du droit privé français, mais simplement occupants. Les terres de l'île sont soit soumises à un régime d'immatriculation, soit occupées sans titre en vertu de la coutume vernaculaire. C'est justement ce point qui complique et freine quelque peu le processus d'alignement vers le droit commun car la notion même de propriété est nouvelle pour ces occupants, qu'il est dès lors loisible de considérer comme ayant-droits coutumiers. C'est l'acception même de la propriété qui est ici soulevée. A l'image d'autres pays d'Afrique et dans un contexte postcolonial, il est nécessaire pour intégrer pleinement Mayotte à la France de composer avec cette situation de fait pour la transformer en situation de droit, en vue d'y installer un régime juridique commun.

Ce sont deux modes de fabrication de la propriété qui sont alors à considérer : par le haut et par le bas[1]. La fabrication par le haut, à l'image du système colonial installé à Mayotte il y a un siècle, tient en la délimitation et l'attribution de titres par l'État. La fabrication par le bas, quant à elle, réside dans la reconnaissance de l'occupation coutumière en vue de sa conversion en propriété privée, via un processus de formalisation légale désigné sous le vocable de régularisation foncière.

[1] Tiré de l'article « *Comment fabriquer la propriété ?* » de Joseph COMBY, paru dans la revue Études foncières n°66 en Mars 1995.

Ces deux formes cohabitent encore et tendent à être fusionnées afin de gérer la propriété par un système global et homogène, le cadastre. Cette institution se veut, à terme, l'ouvrage uniforme et complet cousu principalement à partir du canevas ancien issu du système colonial et que le tissage actuel, opéré par la régularisation, viendra renforcer.

La problématique s'articule autour des questions suivantes :

- Quelles sont les spécificités du système ancien qui amènent à qualifier le processus de départementalisation comme un bouleversement foncièrement majeur ?
- Comment l'occupation coutumière est-elle gérée pour se mettre au diapason de la propriété privée dans son acception occidentale ?
- Quel rôle l'OGE pourra apporter dans ce nouveau système, notamment par ses prérogatives en matière de délimitation ?
- Quels sont les impacts réels de cette harmonisation institutionnelle pour les acteurs de la vie foncière mahoraise ?
- Pourquoi ne pas avoir choisi, au regard des particularités de Mayotte, d'autres modèles de système foncier ?

Dans le titre de cette étude, le terme de départementalisation est à considérer dans son sens large, à savoir par la convergence initiée il y a une quinzaine d'année et qui durera - au moins - jusqu'en 2014. Après avoir succinctement dressé un portrait de l'île, il sera dans un premier temps question du bouleversement du régime foncier de Mayotte qui, par des évolutions légales majeures, connaît une profonde mutation. L'installation de l'OGE et le rôle nouveau du géomètre-expert seront ensuite abordés ainsi que les impacts sur les autres acteurs de la vie foncière. Enfin, la question de la pertinence d'un tel alignement sur le droit commun mérite d'être posée, tant les origines du système foncier mahorais sont différentes du système appliqué en métropole.

L'attention du lecteur est attirée sur le fait qu'aucun travail spécifique sur le foncier à Mayotte n'a été mené jusqu'à présent. Il s'agit bel et bien d'une première approche qui vise à expliquer un passé particulier ainsi que le choc de la départementalisation dans un contexte ô combien spécial en vue d'en tirer des conclusions opportunes. Cette étude présente donc un champ assez large, même si la focale sera allongée sur certains points pour augmenter le niveau de détails.

Certes, il sera avant tout question de droit privé via la propriété immobilière et il apparaît pourtant impossible d'aborder le foncier sans parler d'urbanisme, d'aménagement ou d'occupation du sol. Pourtant, ce vaste et mouvant domaine qu'est le droit de l'urbanisme ne sera guère développé car son étude, eu égard à la situation effective, n'apparaît pas prioritaire. Ce choix est corroboré par le fait que cet axe d'étude ne serait que théorique puisque les règles d'urbanisme ne sont que très modérément appliquées et la majorité des constructions s'exhaussent sans permis. Il semble plus congru et logique de s'occuper d'abord de l'assise fondamentale, du régime auquel est soumis le sol, car la maîtrise du foncier est la condition indispensable et préalable à l'urbanisme.

Mayotte, un contexte particulier

De culture africaine, l'histoire de Mayotte est étroitement liée aux îles de l'archipel des Comores. Avec une géographie insulaire et volcanique, ce territoire éloigné est par essence voué à un processus d'évolution singulier. D'obédience musulmane, la religion pratiquée par plus de 95% de la population occupe une place importante dans la vie quotidienne, bien que sa pratique soit plutôt modérée. Mayotte est aussi depuis 2011, le 101ème département français.

Cette partie ne prétend pas s'étendre en d'interminables prolégomènes mais vise à dépeindre brièvement un portrait de cette île atypique, dont on devinera qu'il est capital de prendre en compte les particularismes pour une étude pertinente.

Géographie

L'île de Mayotte est située à l'Ouest de l'Océan Indien, entre l'équateur et le tropique du capricorne. Elle constitue à l'entrée nord du canal du Mozambique et proche de la côte nord-ouest de Madagascar, l'île la plus méridionale de l'archipel des Comores (*Cf.* annexe 1). 8000 km la séparent de la métropole, 1400 km de la Réunion et 400 km de l'Afrique. Elle a la particularité d'avoir une géographie volcanique au relief relativement peu élevé mais où les pentes sont fortes et omniprésentes. Les côtes sont très découpées. On y trouve des baies où pousse la mangrove et qui sont entourées de pointes rocheuses et de presqu'îles. Outre quelques îlots épars, Mayotte est scindée en deux îles principales: Petite-Terre et Grande-Terre. Une barge relie l'ancienne capitale administrative (Dzaoudzi, en Petite-Terre) à la nouvelle, Mamoudzou. La superficie de l'île atteint seulement 374 km², soit peu ou prou deux cantons métropolitains. Elle est entourée par un des plus beaux et vastes lagons du monde (plus de 1000 km²). Ce lagon corallien est délimité par une barrière récifale d'environ 160 km de longueur, coupée ponctuellement par des passes. Ce lagon est l'atout naturel et touristique majeur de l' « île hippocampe ».

L'idiome le plus usité est le *shimaore*, un dérivé du *swahili* (langue bantoue). On y parle également le *shibushi* (dérivé du malgache) et dans une moindre mesure bien que langue officielle, le français, utilisé par les mahorais pour les communications formelles et seule langue que prononcent les *Wazungu*[2].

Histoire

Mayotte a montré à travers le temps son attachement de longue date à la France. Nonobstant cette volonté historique, son évolution est néanmoins très liée à l'histoire de l'archipel des Comores, dont le premier peuplement remonte à la seconde moitié du premier millénaire en provenance de l'Afrique bantoue. La religion musulmane fut introduite au XIIème siècle par les Arabo-Shiraziens[3] avec des populations métissées (Arabes et Iraniens) arrivant avec leurs esclaves. La première mosquée en pierre de Mayotte a été construite à Tsingoni et date du XVIème siècle.

Durant le siècle suivant, Mayotte subit de violents troubles et attaques extérieures, principalement malgaches (les *razzias*) et perd une bonne partie de sa population, qui est évaluée au début du XIXème siècle à 3000 habitants. L'île servit de dépôt d'esclaves pour le compte des arabes du golfe persique jusqu'au XIXème siècle.

Depuis 1815, l'île de la Réunion était isolée dans l'océan indien et contrôlée par les navires de guerre anglais. Dans les années 1830, les gouverneurs de Bourbon (dénomination de la Réunion à cette époque) décidèrent d'insuffler un nouveau dynamisme au commerce et au territoire. Saint

[2] Le terme *M'zungu*, au singulier, désigne un blanc.
[3] *Shiraz* fait référence au golfe persique.

Denis n'ayant pas de port naturel, les officiers supérieurs de la Marine s'orientent alors vers Madagascar et la côte orientale de l'Afrique. Ils font, de leur propre chef, l'acquisition de Nossi Bé, puis de Mayotte, cédée par le sultan ADRIANTSOULI par un traité du 25 Avril 1841. C'est ainsi qu'en 1841, Mayotte devint officiellement française pour la première fois, en ayant été achetée et non conquise. Toutefois, l'île n'eut entre 1841 et 1843 aucun statut officiel, hormis celui d'une colonie de la Réunion. Il a fallu attendre la ratification du document par le roi Louis-Philippe le 13 Février 1843 et la prise de pouvoir officielle de Pierre PASSOT en Juin à Dzaoudzi.

En 1846, une dépêche rend applicable l'ordonnance du 7 Septembre 1840 concernant l'administration du Sénégal. Il s'agit là du processus habituel d'une implantation coloniale française et des institutions qui vont avec. Cependant, un décret datant du 5 Septembre 1887 modifie le statut de Mayotte en nommant un gouverneur, en lieu et place d'un commandant supérieur. Cette mesure est censée renforcer le rang indépendant de l'île mais elle est, 9 ans plus tard, contrecarrée via le décret du 23 Janvier 1896 qui rend à la Réunion l'autorité sur Mayotte et les trois autres îles des Comores. On revient au point de départ. En métropole, on justifie cette mesure par le coût élevé des dépenses d'administration (déjà !) et aux relations tendues avec les autres îles de l'archipel.

Deux ans plus tard, l'article 3 du décret du 27 Avril 1848 disposant l'abolition de l'esclavage mentionne « Mayotte et dépendances » parmi les colonies concernées. En réalité, l'esclavage fut aboli avant cela à Mayotte et ce depuis une ordonnance du roi Louis-Philippe du 9 Décembre 1846, découlant du traité de cession du 25 Avril 1841. Une disposition prévoyait l'installation française « *considérant que l'extinction de l'esclavage à Mayotte est une des premières conséquences de l'occupation de cette île*».

De 1897 à 1908, la colonie de Mayotte et les protectorats de la Grande Comore, d'Anjouan et de Mohéli sont placés sous l'autorité d'un ministre des colonies. Ensuite, le décret du 9 Avril 1908 place la colonie sous l'autorité du gouvernement général de Madagascar. Raymond POINCARE vient renforcer ce statut de l'archipel des Comores comme circonscription de la Grande Île par le décret du 23 Février 1914. On parle alors de Madagascar et dépendances.

C'est en 1946 que débute le processus d'autonomie politique de l'archipel. Une assemblée territoriale, siégeant à Dzaoudzi, est constituée. Mayotte tient donc un rôle important au sein de l'archipel des Comores. C'est dans un contexte particulier, mêlant Guerre Froide et décolonisation africaine et malgache, qu'en 1957 une loi-cadre renforce l'autonomie de l'archipel en le séparant de Madagascar. Quelques années plus tard, les Comores accèdent au statut de Territoire d'Outre-mer par la loi du 22 Décembre 1961. Ce statut leur confère le droit de s'administrer eux-mêmes et de gérer leurs affaires.

Un fait marquant interpelle toutefois en cette même année 1961: Paris décide de déplacer le chef lieu de Dzaoudzi à Moroni, justifiant ce choix par l'importance démographique et l'influence politique des élites de cette ville majeure de Grande Comore. C'est là qu'un problème apparaît pour les mahorais : ce fait politique peut être vu comme une négation du poids qu'avait Mayotte jusqu'ici eu égard aux autres îles de l'archipel. C'est le début de tensions entre les îles. Paris tente de calmer les ardeurs en rappelant aux mahorais le principe d'autonomie interne avec la loi du 3 Janvier 1968, mais la tension monte tout de même. Mayotte est boycottée par les autres îles. Les ravitaillements sont différés ou incomplets. Les années 1970 sont instables. De nombreuses manifestations ont lieu, bien qu'estimées pacifistes par les forces de l'ordre. Des femmes du Mouvement Mahorais empruntent la première barge avec le drapeau tricolore. La population s'oppose à des relevés de géomètres et aux recensements de villages dont la population serait principalement anjouanaise. La métropole réagit relativement peu à ces mécontentements dans un premier temps puis prévoit finalement une consultation de la population.

C'est à partir de 1975 que le changement arrive, et que le chemin vers la départementalisation est réellement engagé. Après d'autres manifestations, la loi du 31 Décembre 1975 prévoit une consultation et invite les mahorais à se prononcer face à une proposition lapidaire: « *l'île peut devenir une partie de l'État comorien ou demeurer au sein de la République française* ». C'est par la loi du 24 Décembre 1976 que Mayotte devient une collectivité territoriale de la République française. Mayotte disposait même de trois ans pour devenir d'ores et déjà un département (ou de choisir un autre statut) mais les autorités françaises n'ont pas souhaité donner un statut définitif à Mayotte afin de ne pas raviver les tensions avec les Comores. Il faut savoir qu'alors, la République fédérale islamique des Comores revendiquait sa souveraineté sur Mayotte, arguant le principe d'intangibilité des frontières issues de la décolonisation.

Il a fallu attendre les années 1990 pour que l'on évoque une meilleure intégration de Mayotte à l'outre-mer français. C'est durant cette décennie qu'elle rattrape son retard législatif, du moins partiellement (domaines scolaire et sanitaire notamment). Suite à une nouvelle consultation, la loi du 11 Juillet 2001 transforme Mayotte en collectivité départementale. C'est à cette date que prend en partie effet la loi de décentralisation (1982-83). Les communes et le conseil général, qui se voient aussi attribuer le transfert de l'exécutif relevant avant du préfet, prennent alors en charge les domaines scolaire, culturel, mais aussi de la voirie, de l'aménagement et de l'urbanisme. Ultérieurement, l'île reçoit des aides financières dans la finalité de se mettre à niveau et d'effectuer des travaux d'équipement ou de rénovation. Ceux-ci concernent autant l'adduction d'eau potable que les écoles, la voirie ou encore l'éclairage public.

L'évolution du statut de l'île s'opère également à l'échelle européenne. En effet, après la révision en 2003 de l'article 72-3 de la Constitution, Mayotte est définitivement ancrée dans la République et se doit d'obtenir une existence juridique européenne. Ce n'est toutefois qu'une décennie plus tard qu'est prononcée, en Juillet 2012, l'accession de Mayotte au statut de Région Ultra Périphérique (RUP). Elle pourra, à partir du 1er Janvier 2014, bénéficier d'aides sectorielles de l'UE en vue de soutenir son développement économique.

Enfin et pour revenir sur le plan national, un référendum est organisé le 29 Mars 2009, qui débouche sur la loi organique n° 2010-1486 du 7 Décembre 2010 et érige l'île au statut de Département de Mayotte. Ce n'est toutefois qu'après le renouvellement du conseil général, au 31 Mars 2011, que cette mesure prend effet.

La départementalisation fait toutefois l'objet de discussions dans la presse. La plupart des contestations qui s'élèvent s'appuient sur les différences notables entre Mayotte et la métropole en termes de culture, de religion et de langue pratiquée. Les chiffres du référendum sont aussi mis en avant avec certes 95% de « oui » mais un taux de participation de seulement 61%. Par ailleurs, il serait plus idoine de parler de consultation populaire que de référendum. La sémantique a son importance puisque Mayotte a obtenu le statut de département par consultation de ses seuls habitants alors qu'un référendum aurait requis l'avis de toute la population française, comme ce fut le cas pour la Nouvelle Calédonie en 1988.

L'évolution du statut de l'île aux parfums fut longue et chaotique. Cependant, on notera qu'elle est bien moins le fruit d'une intégration autoritaire d'un ancien statut colonial que le résultat d'une volonté concrètement et itérativement affirmée par les mahorais. Par ailleurs, cette lente évolution historique associée aux spécificités de l'île rappelle un aphorisme qu'Aimé CESAIRE eut à propos de la Martinique : « *un département à part entière et entièrement à part* ».

Défis à relever

Aujourd'hui, Mayotte doit faire face à de nombreux problèmes. Ces défis concernent autant la vie chère, la démographie, que l'immigration illégale ou encore la situation financière alarmante des collectivités territoriales.

Tout d'abord, Mayotte connut fin 2011 une crise importante concernant la vie chère. Des manifestations ont eu lieu et une grève généralisée de 45 jours a paralysé toute activité. Cette problématique est, peut être dans une moindre mesure, partagée par l'ensemble de l'outre mer. Les prix sont élevés à cause d'une trop faible concurrence et des coûts d'acheminement. Mayotte vit sous perfusion : 90% des produits consommés sur l'île sont importés et 60% de ces produits viennent de métropole. Il faut, outre le coût du fret, prendre en compte l'imposition douanière et les marges des distributeurs.

Ensuite, la démographie de l'île connaît un essor colossal. Avec 23 300 âmes recensées en 1958 et 212 600 en Août 2012, l'île connaît même une explosion démographique rapide. Cette explosion démographique s'explique à la fois par un fort taux de natalité[4] et par une forte immigration illégale, en provenance à 90% des Comores[5], notamment Anjouan qui est à seulement 70 km. Cette population immigrée représenterait presque la moitié[6] du nombre total d'habitants, gonflant la population réelle entre 230 000 et 260 000 habitants. Par ailleurs, la part des moins de 20 ans représenterait environ 60% de la population, ce qui entraîne présentement un fort besoin en termes d'infrastructures scolaires et par extension, un besoin futur important en termes de logements et de routes, pour ne citer que des exemples triviaux.

Enfin, les collectivités territoriales mahoraises connaissent une situation financière inquiétante. Les ressources fiscales, qui pour le moment dérogent au système de droit commun, reposent sur les taxes d'importation. Il s'agirait, d'après le rapport d'information du Sénat de 2012, d'un déficit structurel que connaîtrait le Conseil Général, dû à la hausse des dépenses de fonctionnement, et principalement des dépenses de personnel (+ 22,5% par an depuis 2006). Certains médias locaux précisent, quant à eux, qu'il s'agirait d'emplois de complaisance, mis en place pour palier l'absence ou l'insuffisance d'aides sociales. L'ancien préfet, Thomas DEGOS, parle lui de « *recrutements clientélistes* ».

4 L'indice de fécondité de cinq enfants par femme permet d'atteindre le score de plus de 8000 naissances par an, propulsant ainsi l'hôpital de Mamoudzou au rang de la plus grande maternité d'Europe.

5 Il y a autant de reconduites à la frontière de Mayotte vers les Comores qu'à partir de la France métropolitaine vers tous pays. Selon le rapport d'information du Sénat (2012), plus de 26000 reconduites à la frontière ont été opérées en 2011, soit 50 % de l'objectif national. En dix ans, l'équivalent de la population mahoraise aurait été expulsé. Le coût des reconduites à la frontière est estimé entre 50 millions et 70 millions d'euros par an.

6 Cette affirmation émane de la presse locale. Elle est donc à prendre avec moultes précautions.

I : LE FONCIER EN MUTATION

I.1 : Fondements du système foncier mahorais

Cette partie explique les régimes distincts auxquels furent soumises les parcelles de l'île. Certaines ont fait l'objet du régime des titres depuis le décret de 1911 tandis que d'autres ont perduré dans l'occupation coutumière jusqu'à aujourd'hui : des fondements pluriels pour un fonctionnement singulier. L'évolution parallèle et durable d'un régime de propriété privée et d'un régime découlant du droit coutumier teinté de droit musulman rend la situation actuelle complexe, d'où l'intérêt de comprendre les origines du système foncier insulaire avant d'instaurer le modèle métropolitain. Ce chapitre expliquera d'abord le caractère particulier de l'occupation coutumière puis décrira les tenants et aboutissants du régime d'immatriculation, en vertu duquel des milliers de titres ont été délivrés depuis un siècle. Enfin, il abordera la parenté de ce décret avec le *Torrens Act system*.

I.1.1 : Entre l'occupation coutumière…

I.1.1.1 : La reconnaissance de l'occupation dès le traité de cession

Le décret de 1911 peut être perçu comme le premier texte de référence régissant concrètement la tenure des terres de l'île (*Cf. Infra*). Avant cela, le foncier a bien entendu été en question, mais de manière très globale. Ainsi, le commandant PASSOT adressait à ses troupes françaises un message clair de respect de la propriété des habitants insulaires : « *Rappelez-vous qu'en tous lieux, la propriété est inviolable et particulièrement chez un peuple qui volontairement se soumet à notre autorité (…) ».* Cette injonction se retrouve dans le traité de cession de 1841. L'article 1er cède « *en toute propriété* » l'île de Mayotte à la France mais l'article 5 stipule que « *toutes les propriétés sont inviolables* » et que les terres cultivées par n'importe quel habitant de Mayotte continuent de leur appartenir. Toutefois, le second alinéa précise que pour des besoins de sûreté ou de défense, la puissance coloniale reprend ses droits et peut s'octroyer le terrain nécessaire sans que l'occupant évincé puisse réclamer une quelconque indemnité. Il devra simplement s'installer ailleurs. L'article suivant institue en quelque sorte l'appropriation généralisée de toutes les terres non occupées de l'île à la France. L'article 6 dispose que « *Les terres non reconnues propriétés particulières appartiennent de droit au gouvernement français qui seul pourra en disposer.* » Il est ainsi créé *ex nihilo*, le concept présentement dénommé de terrain présumé domanial. Le traité dispose de la reconnaissance de l'occupation coutumière, mais y impose tout de même sa présence sous toutes les parcelles jugées vacantes et sans maître.

I.1.1.2 : Un amalgame de droit coutumier et musulman

A l'origine et avant la religion musulmane, les habitants d'origine malgache ou bantoue introduisirent un système communautaire de tenure des terres. Ces populations animistes étaient des chasseurs-pêcheurs-cueilleurs et n'exploitaient pas la terre sous la forme que l'on connaît aujourd'hui en métropole (grandes cultures ou élevage). Ils lui assignaient même un caractère sacré : Personne ne pouvait s'accaparer la terre, considérée comme un élément aussi sacré que l'air ou la mer. Il s'agissait surtout d'un droit de jouissance de la terre et des fruits qu'elle produit dès lors qu'elle est mise en valeur.

L'arrivée des arabes dans l'archipel des Comores a provoqué l'instauration du droit musulman. Selon ce droit, la propriété s'acquiert par la mise en valeur des terres vacantes et sans maître, qui est reconnu par le vocable de vivification des terres mortes. Ce mode d'acquisition, antérieur à la colonisation est encore rémanent: la valorisation des terres inexploitées (défrichage, mise en culture, plantation) apparaît comme un critère légitimant l'appropriation, dans le sens où celle-ci

en permet l'usage. Le droit musulman (dont le juge est le *cadi*) peut alors être perçu comme première étape - si ancienne fût-elle - de privatisation de la propriété avant la lettre, mettant fin au régime communautaire au profit des premiers pas, à Mayotte, d'un rapport individuel et économique à la terre. Cette structure foncière est devenue hybride car la loi islamique ne s'est jamais strictement appliquée et a toujours partiellement toléré l'occupation coutumière plus ancienne.

La coutume et le droit musulman sont aussi deux sources qui ont affecté ce système foncier mahorais, du moins jusqu'à ce que les évolutions légales les supplantent (*Cf. Infra*). Par exemple, les règles de succession fixées par le Coran disposent que les garçons héritent d'une part double de celle des filles. D'un autre coté, la société mahoraise observe une tradition de filiation matrilinéaire. La filiation relevant du lignage de la mère, l'héritage de la maison, des noms de famille et des titres se transmet de mère en fille. Toutefois, la loi du 21 Juillet 2003 ordonna que fût établie l'égalité successorale, en même temps que la polygamie et la répudiation fussent interdites. Le régime des successions adoptait donc un avantage coutumier aux femmes pour la transmission des droits sur les terres (milieu rural ou urbain) alors que la Charia prévoyait des dispositions plutôt inverses.

Le choc le plus frappant qu'apporte la départementalisation réside dans le concept même de la propriété, dans le rapport entretenu entre l'Homme et la terre. Avant les règles de droit commun désormais imposées, les droits musulman et coutumier s'entremêlaient. Cette dualité entre ces deux sources différentes n'ayant que peu de points communs avec la conception occidentale de la propriété ne simplifie guère l'harmonisation sur le droit français. Ce dernier octroie au droit de propriété trois attributs: *usus, fructus, abusus*. C'est justement ce dernier attribut qui n'est pas du tout considéré par l'occupation coutumière, qui n'envisage aucune forme d'aliénation. La qualité de propriétaire s'apprécie usuellement par la capacité de céder, de vendre ou de louer la chose. Un tel métissage dans la gestion du foncier laisse transparaitre un clivage fort entre cette image de la propriété privée érigée en droit de l'homme dans la DDHC de 1789 et l'occupation coutumière, enchevêtrée avec le droit musulman. Toutefois, il est possible de faire une analogie avec le démembrement dudit droit en regardant l'occupant comme un usufruitier, puisque l'*abusus* ne peut être envisagé.

La propriété coutumière fait d'ailleurs la distinction entre le droit du sol et le droit des arbres tandis que le droit civil englobe la propriété du fonds, du tréfonds et du surfonds ainsi que tout ce qui y est attaché (théorie de l'accessoire), nonobstant quelques limitations. La distinction coutumière, qui opère un régime spécial selon le sol ou les arbres, de sorte que « *le droit d'usage de la terre peut être un droit individuel et le droit des arbres est un droit lignager, dans la mesure où l'ancêtre a planté des arbres*[7] », garantit ces biens sur le fondement des liens sociaux (clan, famille, lignage).

I.1.2 : … et le régime des titres

I.1.2.1 : Le décret de 1911

§ 1 : Régime de l'immatriculation

Comme abordé dans la brève description historique, Mayotte a été au début du XX^{ème} siècle assimilée à Madagascar. C'est pourquoi les fondements de la tenure des terres de Mayotte sont analogues à ceux de la Grande île.

7 Tiré de « *L'Etat et le monde rural* » de Carole BARTHES, ingénieur agronome et doctorante en économie rurale au CIRAD de 1997 à 2000. L'ouvrage, publié en 2003, peut être perçu comme un condensé de sa thèse.

Le décret du 4 Février 1911, pierre angulaire du régime foncier mahorais, instaure le régime d'immatriculation en matière de propriété immobilière. C'est un régime de conservation foncière qui s'applique aux fonds de terre de toute nature et attribue à chaque demandeur un titre garantissant ses droits réels sur le bien immatriculé. La garantie des droits réels est rendue possible par la publication au livre foncier (*Cf.* annexe 3).

L'immatriculation est dès lors indissociable du livre foncier, qui recueille et compile tous les droits relatifs à un bien immeuble donné (un compte est ouvert pour chaque immeuble). Toute modification ultérieure de ces droits est mentionnée sur ledit livre. Il s'agit d'un système où l'on peut remonter à l'état original de la primo immatriculation, même en cas de morcellement de titre et/ou de modification des droits sur la chose. Pour chaque titre de propriété, un dossier est créé aux archives de la conservation de la propriété foncière. Celui-ci contient les pièces de la procédure d'immatriculation, le plan de l'immeuble, les actes et pièces diverses relatives à l'immeuble qui ont été déposées. Les conservateurs tiennent en outre les registres des formalités préalables à l'immatriculation, à savoir le registre des oppositions, le registre des dépôts et documents à inscrire, le registre d'ordre de morcellements et fusions ainsi que des tables alphabétiques des titulaires de droits réels et des titres de propriété. Le registre des dépôts était tenu en double exemplaire dont l'un était transféré mensuellement au dépôt des archives coloniales à Paris.

Le premier caractère particulier du régime d'immatriculation est son caractère facultatif, sauf exception (art.3). L'immatriculation n'a en général lieu que sur la volonté d'un propriétaire ou titulaire de droit de faire titrer son terrain. L'immatriculation est en revanche obligatoire dès qu'il s'agit d'aliénation ou de concession de terrains domaniaux, d'acquisition par les européens de biens appartenant à des indigènes ainsi que pour les centres urbains sur arrêté du Gouverneur Général[8]. La formalité d'immatriculation est, pour ces cas particuliers, indispensable. C'est la condition *sine qua non* qui doit précéder la délivrance du titre de concession ou l'acte d'aliénation ou d'acquisition (deux premiers cas de figure).

Le second caractère spécial de ce régime est que le titre est définitif. L'article 6 dispose qu' « *aucun immeuble immatriculé ne peut être soustrait au régime une fois adopté* ». Ce régime ne saisit l'immeuble que pour l'avenir. Toute action visant à revendiquer des droits réels sur un immeuble était du ressort de la cour de Tananarive. En revanche, lorsqu'un conflit éclate entre un terrain immatriculé et un autre qui ne l'est pas, au sujet de contestations de servitudes ou de limites, c'est la juridiction ordinaire qui sera compétente (justice de paix).

L'article 17 stipule qu'en théorie dès cette époque, les lois françaises et notamment le Code civil s'appliquent aux immeubles immatriculés. Il y a alors introduction d'une multipolarité juridique à Mayotte. En théorie seulement car le décret énonce diverses dérogations et insiste sur le respect du droit coutumier malgache en matière de successions, d'état civil, de donations etc. Par exemple, l'emphytéose est soumise aux dispositions de la loi du 25 Juin 1902 appliquée à Madagascar et dépendances. Sont toutefois bel et bien listés parmi les droits réels immobiliers la propriété, l'usufruit, le droit d'usage et d'habitation, le droit de superficie, l'emphytéose, les servitudes, l'antichrèse, les privilèges et hypothèques. L'inscription indique obligatoirement la description des droits réels et des baux. Par exemple, pour les servitudes, il est précisé le fonds servant sur le titre

8 L'article 110 soumet une précision pour ce cas précis. L'intention d'immatriculation de la zone concernée doit être publiée pendant trois mois au Journal Officiel et après ce délai, toutes les propriétés incluses dans le périmètre sont soumises à la procédure d'immatriculation. Contrairement aux deux premiers cas, qui bien que concédant parfois de grandes propriétés, relèvent de l'immatriculation à la pièce; le cas des centres urbains procède lui, à l'immatriculation de masse.

de propriété du fonds dominant et réciproquement. Pour l'antichrèse et l'hypothèque, il est mentionné le propriétaire, le créancier et le montant de la créance. Il en va de même pour les baux où la désignation du locataire et le montant annuel font également l'objet d'inscriptions.

Tout droit réel (ou par opposition, charge) n'existe à l'égard des tiers[9] que lorsqu'il a été publié, sauf lorsqu'une servitude dérive de la situation naturelle des lieux. Auquel cas, cette situation est dispensée de publicité. Par ailleurs, il est important de préciser que l'usucapion ne peut jamais être invoqué dans ce régime. Ainsi, l'article 72 énonce que: «*La prescription ne peut, en aucun cas, constituer un mode d'acquisition de droits réels ou charges sur des immeubles immatriculés ou de libération des droits réels ou charges grevant les mêmes immeubles*.» C'est là encore une différence majeure qui surgit par rapport au Code civil en place en métropole depuis plus de deux siècles.

§ 2 : De la procédure d'immatriculation...

Toute procédure d'immatriculation[10] débute par une réquisition d'immatriculation (RI). Un numéro de réquisition – par nature provisoire – est attribué à la parcelle qui en fait l'objet et donne suite à un numéro de titre. Tout propriétaire, même si sa capacité est restreinte aux actes d'administration, ou tout copropriétaire, titulaire de droits réels (énumérés plus haut), tuteur ou curateur peut requérir à l'immatriculation d'un immeuble sur le livre foncier. Toute personne effectuant cette demande doit fournir contre récépissé une déclaration mentionnant le nom, le ou les prénoms, le domicile, l'état civil et le régime matrimonial le cas échéant. Le requérant doit aussi fournir une élection de domicile, une description de l'immeuble (ainsi que des constructions et plantations qui s'y trouvent) et même des indications sur les limites. Il doit également renseigner le nom sous lequel cet immeuble sera immatriculé, sa valeur vénale ainsi que les droits réels et charges grevant l'immeuble s'il y en a (les contrats et actes publics ou privés constitutifs de ces droits sont à joindre à la demande).

Les frais sont, sauf convention contraire, supportés par le requérant[11]. Ce dernier dépose concomitamment à sa réquisition une provision égale aux frais de procédure estimés (selon le conservateur).

La demande d'immatriculation doit porter sur une seule parcelle, mais peut être étendue à « *des parcelles formant corps* ». Cette notion est plutôt désignée de nos jours sous le vocable d'unité foncière ou de tènement, pour désigner un ensemble de parcelles contiguës appartenant au même propriétaire. La procédure se conclut par l'établissement d'un titre foncier pour chaque immeuble.

Comme sous le régime de publicité foncière[12] métropolitain, le conservateur est chargé de vérifier la régularité de l'acte au point de vue de sa forme extérieure et non sur le fond. Sa responsabilité est d'examiner si la réquisition a été régulièrement établie mais n'est pas responsable de la légalité

---

9 Le tiers ne désigne pas la tierce personne. M. PARMANTIER précise que « *le tiers au sens de la publicité foncière n'est pas n'importe qui. C'est celui qui a reçu un droit émanant du même auteur que celui avec lequel il est en concurrence sur le même bien et qui a effectivement publié son droit* » (article sur le bornage intitulé « sanction du défaut de publicité foncière du bornage », 2002).

10 On parle aussi de titrisation, voire de « *titrement* », pour employer un néologisme notarial.

11 L'article 155 indique que « *les frais de toutes inscriptions sont acquittés par le requérant, sauf règlement ultérieur entre les parties* ».

12 Selon MM. Philippe MALAURIE et Laurent AYNES dans « *Les sûretés et la publicité foncière* », 6ème édition, paru en 2012, la publicité fait présumer la connaissance par tous du droit publié. Transparente bien souvent, l'opposabilité devient cruciale lorsqu'il existe un conflit entre deux personnes, étrangère l'une à l'autre, prétendent avoir des droits inconciliables sur la même chose. L'emporte celle qui a publié la première. On distingue la publicité passive de la publicité active. La première n'est guère originale et réside dans le simple fait de rendre public un acte. L'opposabilité suppose que les tiers ne fassent rien qui contrarie les effets de l'acte. La seconde se traduit, une fois le droit publié, par une diminution voire un anéantissement d'un droit concurrent non publié antérieurement.

interne (légalité des pièces fournies par exemple). Il peut toutefois exiger toutes les justifications qu'il juge nécessaires sur les qualités ou l'identité du requérant car il faut aussi vérifier l'identité des parties, leur capacité ainsi que la disponibilité de l'immeuble[13]. Après le dépôt de la réquisition, le conservateur publie « *dans le plus bref délai possible* » un extrait de cette demande dans le Journal Officiel de la colonie et fait afficher des placards pendant vingt jours.

Toujours dans « *le plus bref délai possible* » et après l'insertion au Journal Officiel de l'extrait de réquisition, un agent commissionné et assermenté est chargé du bornage de la parcelle à immatriculer. Toutes les parties concernées sont convoquées et un délai de vingt jours est à respecter pour porter à connaissance les parties. L'opération de bornage a ensuite lieu à la date fixée, avec le propriétaire, un représentant de l'administration (s'il a jugé utile d'assister au bornage) et les propriétaires limitrophes. Il est procédé à la « *reconnaissance et à la fixation des limites par des bornes ou des limites naturelles* ». L'agent responsable du bornage relève ensuite les éventuelles contestations et les dires des opposants. Il effectue ensuite un procès-verbal de bornage avec toutes les informations nécessaires : jour et heure de l'opération, désignation des parties, description des limites reconnues et également, le cas échéant, une description des parcelles spécialement délimitées à raison d'une contestation. S'il n'y a pas de contestation, il en fait alors mention.

Si contestation il y a, l'affaire est tranchée par le tribunal puis selon le jugement, il est soit procédé au bornage judiciaire appliquant la décision du tribunal, soit il y a PV de bornage négatif si personne ne se met d'accord.

Le PV de bornage et le plan sont transmis au conservateur, qui est chargé de transcrire au registre des oppositions les contestations élevées sur le terrain. Une copie est adressée au chef du service des domaines et de la propriété foncière. Il incombe par ailleurs au conservateur de faire publier, et ce avant l'avis de clôture du bornage, un avis rectificatif dès lors qu'il y a une différence notable entre la description de la propriété faite au PV de bornage et celle faite lors de la demande de réquisition.

Pour détailler davantage les modes de contestations, il convient de préciser qu'il existe deux voies de recours selon la nature de la contestation. Il y a opposition dès lors qu'il y a désaccord sur les limites de l'immeuble, sur l'existence ou l'étendue du droit de propriété. La contestation peut aller plus loin et prétendre à l'exercice d'un droit ou d'une charge sur le titre établi, auquel cas le demandeur fera une demande d'inscription. Toute réclamation (opposition ou demande d'inscription) ne peut être réalisée que dans un délai de deux mois (délai franc) à compter de l'insertion au Journal Officiel de l'avis de clôture de bornage. Cette voie de réclamation est la seule manière de contester à partir de la réquisition d'immatriculation. Les demandes peuvent, avant purge de ce délai de deux mois, être adressées oralement ou bien par lettre recommandée au conservateur, qui transcrit ensuite les demandes au registre. Il est cependant admis une exception pour les colons n'étant pas présents dans la colonie. Le conservateur est par la suite chargé de faire connaître ces réclamations au requérant, qui lui répond en refusant ou en acquiesçant aux requêtes.

Le décret précise ensuite qu'un plan est dressé et même rattaché aux points de triangulation. Le géoréférencement était déjà de mise.

---

13 L'article 136 du décret énonce que *« L'immeuble est tenu pour disponible s'il n'existe au titre foncier aucune inscription de nature à le mettre, d'une manière absolue ou relative, temporairement ou définitivement, hors du commerce. »* Par ailleurs, si une personne fait immatriculer un terrain qu'elle sait ne pas lui appartenir ou si cette personne sait ne pas avoir la capacité juridique et requiert néanmoins, des règles sont prévues pour punir les stellionataires. D'autres dispositions pénales sont prévues quant à la destruction de bornes ou de signaux géodésiques.

Le texte énonce que si le bornage n'a pu avoir lieu par la faute du requérant, et ce dans un délai maximum d'un an, la réquisition est annulée par le conservateur. L'annulation de la procédure est alors signifiée à tous les intéressés et notamment aux opposants s'il y en a.

Une fois le délai de contestation écoulé, le conservateur transmet au greffe du tribunal ou de la justice de paix à compétence étendue[14] le dossier de réquisition d'immatriculation. S'il n'y a aucune contestation, le greffier transmet le dossier au président du tribunal ou au juge de paix à compétence étendue qui examine la régularité de l'acte, ainsi que les formalités et le fondement de la demande (pouvoir discrétionnaire) et rend une ordonnance prononçant l'immatriculation de l'immeuble. Cet acteur précise aussi la nature et l'étendue des droits réels et des charges qui grèvent l'immeuble et ordonne l'inscription de ces droits sur le livre foncier. L'ordonnance est transmise au conservateur qui procède à l'établissement du titre foncier, en se conformant aux dispositions de l'ordonnance.

Il est permis à un groupe de propriétaires de mener une immatriculation simultanée de leur immeuble, souvent dans un but d'économie. Les immeubles peuvent être contigus ou séparés par une portion de domaine public. Ces réquisitions conjointes sont établies sous la forme ordinaire pour chacun des requérants ou groupes de requérants indivis. La procédure évolue à rythme égal pour chacune des réquisitions. Les opérations de bornage ont lieu à même date par un même agent et la publication doit être faite sous un même numéro de Journal Officiel.

§ 3: ... à l'établissement du titre foncier

L'article 111 du décret dispose que : « *Chaque immatriculation donne lieu à l'établissement, par le conservateur de la propriété foncière, d'un titre foncier, en langue française, comportant la description de l'immeuble, avec indication de ses consistance, contenance, situation et abornements, la désignation du propriétaire et l'inscription des droits réels immobiliers existants sur l'immeuble et des charges qui le grèvent. Chaque titre porte un numéro d'ordre et un nom particulier. Le plan de l'immeuble y reste annexé.* »

La capacité de requérir à l'immatriculation de nouveau titres sur une ou plusieurs parcelles en vue de l'établissement d'un seul et nouveau titre (à l'image d'une réunion avec un DMPC) est cependant possible et prévue par le même texte. Dans ce cas de figure, le conservateur est chargé d'annuler et d'annexer dans ses archives les titres fournis par les parties comme base de la nouvelle réquisition d'immatriculation. C'est là une force de ce système de conservation qui fournit toujours une traçabilité en permettant de remonter à la primo-immatriculation. Ce système est d'un côté assez permissif dans la mesure où il permet l'établissement de titres pour les mineurs et les incapables (l'âge du mineur et la nature de l'incapacité est indiquée sur le titre). D'un autre coté, il est fiable et complet en prévoyant l'établissement de titres spéciaux, postérieurement à l'immatriculation, pour les titulaires de droits réels (usufruitier, emphytéote ou superficiaire). Ceci permet d'inscrire en bonne et due forme tous les droits réels ou les charges grevant un immeuble sur le titre foncier établi au nom du propriétaire. Ce dernier est le seul qui peut bénéficier d'un titre foncier, ou alors un groupe de copropriétaires ayant des droits indivis indistinctement sur toutes

14 Au temps des colonies, le juge de paix à compétence étendue (JPCE) s'est avéré être une solution au manque de moyens de la justice. A la différence des tribunaux de première instance composés de plusieurs magistrats et d'un procureur de la République, le JPCE compose seul la juridiction. Son vaste champ d'action et son autonomie décisionnelle permettent de le décrire comme un « *véritable maître Jacques de la justice aux tâches multiples bien différentes de celles que remplissent les magistrats métropolitains* ». (André ORTOLLAND, magistrat colonial de la promotion 1948), *La France d'outre-mer*, p 726.

les parties. Si une partie de l'immeuble est touchée par l'existence de droits de propriété d'autres personnes, un titre distinct doit être créé.

L'article 118, qui fait part du troisième caractère particulier de ce régime, est limpide : « *Le titre foncier est définitif et inattaquable* ». De ce laconisme découle l'impérieuse nécessité d'avoir pensé à signaler tous les droits et charges grevant l'immeuble au moment de son immatriculation, faute de quoi toute revendication ultérieure d'un droit quelconque, non révélé en cours de procédure, est irrecevable. C'est le « *point de départ unique des droits réels et charges foncières existant sur l'immeuble* », de sorte que les personnes ayant été lésées n'ont aucun recours, si ce n'est celui d'intenter une action personnelle en dommage-intérêts en cas de dol contre son auteur. Par exemple, si Monsieur A. a fait titrer sa parcelle et que Monsieur B. réclame un quelconque droit sur la même parcelle, même si ce dernier attaque en justice, il ne pourra obtenir que des dommages et intérêts.

§ 4: Les modifications post-immatriculation

Tant que la consistance de l'immeuble et que sa situation juridique le permettent (même assiette foncière et même(s) titulaire(s) de droit(s)), le conservateur est autorisé à partir du dépôt des documents et réquisition voulues, à « *opérer toutes corrections, modifications, mutations, créations, annulations de titres, par suite de cessions, démembrements, fusions d'immeubles immatriculés ou tous autres faits survenus après l'immatriculation* ». Le texte prévoit toutefois qu'un nouveau titre soit établi en cas de mutation totale. L'ancien titre est annulé par le conservateur et seuls les droits et charges subsistant sur l'immeuble sont inscrits sur le nouveau titre, eu égard aux mentions de la réquisition. C'est le conservateur qui a qualité pour apprécier la recevabilité de la requête, et y faire droit en totalité, en partie seulement, voire de la rejeter.

L'article 122 du décret est également capital pour le géomètre dans la mesure où il impose le bornage dès qu'il y a division. Ainsi, l'article dispose que « *Lorsqu'un immeuble est divisé, soit par suite de démembrement, soit par suite de partage, il est procédé au bornage de chacun des lots par un agent commissionné à cet effet et assermenté, qui rapporte cette opération sur le plan. Un titre et un plan distincts sont établis pour chacune des portions de l'immeuble démembré. Toutefois, en cas de mutations partielles, il n'est pas nécessaire d'établir un nouveau titre pour la partie de l'immeuble qui, ne faisant pas l'objet d'une transmission, reste en possession du propriétaire*[15]*. Le titre déjà délivré et le plan joints peuvent être conservés après avoir été revêtus des mentions utiles. »*

Il y a donc création de nouveaux titres s'il y a mutation totale. A l'opposé, dans le cas d'une division sans mutation (que l'on désignerait dans le DMPC actuel par « division pour convenance personnelle »), rien n'oblige à créer de nouveau titre.

Dans une démarche inverse, il est possible d'opérer une réunion de parcelles contiguës appartenant au même propriétaire, au lieu de créer un nouveau titre distinct. Une telle réunion peut avoir lieu quand une personne agrandit son terrain en achetant une portion du terrain voisin mais aussi pour clarifier une situation où un propriétaire détiendrait de multiples et proximes parcelles. Il est alors bon d'établir un titre et un plan réunissant de manière globale sa propriété. Le conservateur annule le cas échéant le titre ancien, ainsi que le duplicata et le plan, en apposant une griffe d'annulation

15 C'est par exemple le cas du titre 1555 à Cavani, qui appartient au département et s'étend sur presque 30 ha. La régularisation, diligentée par l'occupant, vise à l'acquisition d'un empiètement ou d'une occupation à part entière, bien souvent minime au regard de la superficie de tels titres publics, donna lieu jusqu'en 2008 à l'attribution d'un nouveau numéro de titre au profit de l'acquéreur du détachement tandis que le titre mère demeurait (*Cf. Infra* - partie Régularisation foncière). C'est désormais tout à fait différent puisqu'avec le cadastre, les anciens numéros sont radiés et de nouveaux sont attribués tant à la parcelle mère qu'aux parcelles nouvellement créées.

et le timbre de la conservation sur toutes les pages. Les droits et charges sur ces terrains ou portions de terrains morcelés ou fusionnés sont mentionnés sur les nouveaux titres.

§ 5: Duplicata et publication des droits et charges

La preuve du droit de propriété, pour le propriétaire, se fait par un duplicata. Il s'agit d'un « *duplicata authentique, exact et complet du titre de propriété et du plan qui y est annexé* ». L'article 125 précise que ce *« duplicata unique du titre foncier est nominatif et le conservateur en certifie l'authenticité en y apposant sa signature et le timbre de la conservation ».*

Par ailleurs, tout « *usufruitier, emphytéote ou superficiaire, a également droit à un duplicata authentique, exact et complet du titre spécial dont il a pu requérir l'établissement. Les autres titulaires de droits réels et charges foncières n'ont droit qu'à la délivrance de certificats d'inscription nominatifs, portant copie littérale des mentions relatives aux droits réels ou charges inscrites ».*

Il y a donc une sécurité juridique certaine pour les propriétaires et tout autre titulaire de droits, protégés par leurs duplicatas, qui atteste de l'inscription de leur(s) droit(s) au livre foncier. A savoir que pour être inscrit, un droit doit être tenu directement du titulaire de l'inscription précédemment prise. C'est-à-dire que lorsqu'un bien a subi plusieurs mutations ou conventions successives, la dernière mutation ou convention ne peut être inscrite avant les précédentes. Il s'agit d'une règle de bon sens permettant de garantir une situation juridique claire et actualisée. L'article 156 va dans le même sens en exigeant que « *toutes les fois qu'une inscription sera portée sur le titre foncier, elle devra l'être en même temps, sur le duplicata du titre que le conservateur aura délivré* ». Cette règle vise à assurer la conformité du titre au livre foncier avec le duplicata du propriétaire. Par extension, le conservateur devra donc refuser toute inscription si le duplicata n'est pas fourni. Comme toute règle a son exception, le conservateur est tout de même autorisé à procéder à l'inscription sur le titre seul dans des cas de saisie immobilière ou d'inscription forcée. La conformité entre titre et duplicata n'étant plus assurée, le conservateur somme alors le porteur du duplicata d'apporter son document pour régulariser la situation et refusera toute inscription ultérieure tant que la conformité ne sera pas rétablie. De surcroît, le conservateur porte à connaissance du public la déchéance momentanée du duplicata via un affichage au bureau de la conservation. Le conservateur est aussi chargé de délivrer à tout demandeur un certificat attestant de la conformité du duplicata avec le titre foncier. Ce certificat peut aussi attester seulement de certains droits ou stipuler qu'il n'existe aucune inscription de droits particuliers sur un titre donné.

Pour le cas particulier d'un bien immeuble en indivision, il est mentionné que le duplicata est délivré seulement au copropriétaire dont le nom est désigné dans la réquisition. Les autres n'ont droit qu'à des copies des livres fonciers.

Ce sont ces livres fonciers qui recensent d'ailleurs tous les droits réels constitués dès que la procédure d'immatriculation est achevée. La publication dans les livres fonciers doit rendre compte de toutes les actions ou conventions visant à constituer, annihiler, transmettre ou modifier un droit réel immobilier ou d'en changer le titulaire.

L'article 130 met en exergue un trait particulier du régime de la propriété foncière mahoraise dans le sens où elle laisse le choix de régime aux indigènes. Il est stipulé que si les parties contractantes sont toutes de statut indigène, elles ont le choix pour constater de manière écrite de leurs accords de relever soit de la loi française (acte authentique ou acte sous seing privé), soit de relever du procédé de la coutume et des règlements locaux (acte enregistré chez le gouverneur indigène ou le

cadi, dépositaire du droit musulman[16]). Les fonctionnaires indigènes sont d'ailleurs chargés de recueillir les actes passés entre autochtones lorsqu'il n'existe pas de bureau de la conservation dans la localité concernée.

Un titre peut être inscrit au livre foncier avant qu'il ait été mesuré. Le décret précise que l'on peut enregistrer des écrits aux fins d'inscription même si ceux-ci nécessiteront une opération topographique. Auquel cas, les mentions utiles sont précisées du type « *sous réserve des opérations topographiques à effectuer* ».

Enfin, le décret du 9 Juin 1931 étend l'organisation de ce régime foncier à l'ensemble de l'archipel des Comores. Il rappelle toutefois que les actes, droits antérieurs et coutumes demeurent respectés dans l'archipel et que les comoriens ne peuvent que facultativement soumettre leurs immeubles au décret de 1911. La conservation des hypothèques de l'archipel est supprimée. L'article 7 du décret impose toutefois de fournir tous les documents relatifs à l'origine de la propriété avant de requérir une immatriculation. Il faut pour cela être en mesure de présenter tous les actes ou faits translatifs ou constitutifs de propriété si elle remonte à moins de trente ans.

I.1.2.2 : Un modèle colonial inspiré du système Torrens

Le régime de propriété immobilière que connaît Mayotte avec le décret de 1911 se rapproche fortement du système Torrens. Ce mode de fonctionnement du régime foncier est hérité du nom de son inventeur, Sir Robert Torrens, sujet de sa Majesté la reine Victoria d'Angleterre. L'idée qu'il porta visait à sécuriser et simplifier le système anglais de transfert de propriété. La petite histoire raconte que « *la mésaventure de l'un de ses amis, ruiné par la découverte tardive d'un vice de titre qui lui avait fait perdre une propriété dans laquelle il avait investi toutes ses économies, l'avait révolté* [17]». Suite à la colonisation australienne, c'est en 1840 que l'homme s'installa à Adélaïde. Même s'il n'avait aucune formation juridique, Torrens jugeait paradoxal que les mutations de navires soient moins coûteuses, moins complexes et plus sécuritaires que les transactions immobilières. C'est en poursuivant dans cette optique qu'il alla jusqu'à être élu député en 1857 en faisant campagne sur les thèmes du droit de propriété et de la publicité foncière. Les transactions se faisaient au moyen de contrats solennels, les *deeds*[18]. Il fallait consulter tous les *deeds* d'un même immeuble pour obtenir l'équivalent d'un titre de propriété et connaître tous les droits attachés à l'immeuble. Il n'y avait pas de publication obligatoire et la désignation du bien était souvent sommaire. Ce sont les immigrants, jugeant les transactions immobilières trop sibyllines, qui réclamèrent d'abord la création de bureaux d'enregistrement et de conservation des actes, pour tout rassembler en un même lieu. Ces bureaux visaient à favoriser l'opposabilité des *deeds* aux tiers. Cependant, le rassemblement de tous ces documents n'améliora pas pour autant leur qualité intrinsèque et ne rendit pas la consultation plus rapide étant donné la multitude d'actes. C'est ensuite que Torrens, en s'inspirant du régime de mutation des navires, voulut mettre fin aux titres rétrospectifs et à la nécessaire et fastidieuse consultation des actes, en mettant en place son système plus péremptoire de transmission des droits réels et de publicité foncière. C'est le 2 Juillet 1858 qu'entra en vigueur le système centralisé de publicité foncière que connaît l'Australie et que

16 Le cadi exerçait à la fois les fonctions de notaire, d'officier d'état civil et rendait même des jugements. Le document de référence à Mayotte fût le *Minhadj-at-Talibin*, littéralement le « *livre des croyants zélés* », un recueil de préceptes, d'opinions et de formules fondé sur la Charia. L'ouvrage est aussi disponible dans un recueil en langue française, augmenté du traité de jurisprudence musulmane châféite de l'Imâm An-Nawawf, traduite par Paul GUY et présentée à Mayotte en 1952.

17 Tiré de l'article sur le système Torrens et la publicité foncière québécoise, paru en 2002 dans la revue de droit de l'Université McGill de Montréal. Cet article a été rédigé par François BROCHU, notaire et professeur agrégé à la Faculté de droit et au Département de sciences géomatiques de l'Université Laval.

18 Les transactions à Mayotte se déroulaient à l'image de ce système, par des actes sous seing privé conclus entre le vendeur et l'acquéreur. Un acte peut être classé comme solennel dès qu'il est rédigé sous forme écrite, avec certaines clauses obligatoires le cas échéant. On l'oppose au contrat consensuel, qui ne requiert aucune formalité particulière.

beaucoup de pays ont depuis adopté et adapté. Le principe reposait sur l'attribution d'un titre de propriété au colon qui arrive. L'administration est garante de la propriété en délivrant le titre et toute mutation ultérieure requiert une inscription. Son rôle est crucial car tout le système est centralisé. Ce mode de fonctionnement détient aussi la force d'être la preuve absolue et imprescriptible de la propriété, en permettant de remontrer du propriétaire actuel jusqu'au premier bénéficiaire. Ceci est rendu possible par la publication sur un livre foncier de tous les droits qui grèvent un immeuble, après un bornage obligatoire et une enquête visant à les révéler.

Le système Torrens et son application coloniale à Mayotte, à l'instar des dispositions du traité de 1841 et du décret de 1911, peut être perçu comme l'instigateur d'une *tabula rasa*, générée sur le territoire fraîchement colonisé en vue de l'octroi aux nouveaux exploitants étrangers, des terres anciennement cultivées par les autochtones, dont les droits sont dès lors bafoués. Cette vision peut paraître caricaturale car les territoires colonisés n'avaient pas de statut juridique *stricto sensu*, mais historiquement, elle ne peut pas être complètement négligée[19]. La propriété présumée domaniale des terres non reconnues comme propriété privée et le caractère facultatif de la titrisation, hormis pour les européens qui acquièrent des biens aux indigènes, plaident en ce sens. Le système Torrens n'est pas pour autant uniquement un système d'appropriation forcée, mais plutôt un système foncier robuste et relativement facile à mettre en place sur un territoire nouveau et vierge. Il est à noter que la scission est claire entre le système du foncier interne du pays colonisateur et le système que ce pays met en place dans les nouveaux territoires pour faciliter son installation ; l'administration qui s'installe se gardant bien d'instaurer un mécanisme de prescription acquisitive qui lui porterait évidemment préjudice. Toutefois, et lorsque l'État doit supporter toutes les dépenses liées à l'enquête et au bornage en plus de la publication et de la conservation, le système Torrens peut s'avérer lourd et coûteux. A partir d'un territoire considéré vierge de tout droit immobilier, la finalité de cette organisation était de se partager les terres entre les nouveaux arrivants. Ce partage a par exemple pris la forme d'un découpage sur plan, à l'image des limites rectilignes toujours visibles aujourd'hui de contrées comme l'Australie, le Canada ou les États-Unis. L'appropriation du territoire considéré comme *terra nullius*, si elle doit se justifier, peut y parvenir juridiquement par l'article 539 du Code civil, du moins dans sa version en vigueur du 4 Février 1804 au 17 Août 2004 : « *Tous les biens vacants et sans maître, et ceux des personnes qui décèdent sans héritiers, ou dont les successions sont abandonnées, appartiennent au domaine public*[20]. » L'absence de preuve contraire permet l'appropriation mais il ne peut justement pas y avoir de preuve contraire quand le territoire n'est soumis d'aucune sorte à un droit regardant la terre ou la notion de propriété privée.

Le terme de livre foncier a été abordé plus haut mais il convient de ne pas se méprendre car ce grand livre vient moins du système germanique que du système colonial inspiré de Torrens. Le livre foncier mahorais peut paraître assez semblable puisqu'il fournit l'identité des titulaires de droits ainsi que le recensement de toutes les inscriptions de ces droits dans le temps, qui permettent de remonter à l'origine de la propriété. Les registres de personnes, des droits inscrits et de désignation du bien sont aussi présents et toute inscription ne peut se faire que sur présentation d'une requête. Il est donc possible de faire l'analogie avec le livre foncier alsacien-mosellan, qui lui aussi, contient les droits de propriété, de superficie, d'emphytéose, d'hypothèques et autres servitudes.

---

19 Joseph COMBY décrit même le système Torrens comme adoptant une « *logique génocidaire* ». Ce rapport de force perdura d'ailleurs longtemps en Australie. Les aborigènes ne furent reconnus comme véritables citoyens australiens qu'en 1967 et il a fallu attendre 1993 pour que la reconnaissance de l'occupation foncière de leurs aïeux soit reconnue aux héritiers via le « *Native Title Act* ».

20 Depuis, le champ d'action de l'article 539 est restreint : « *Les biens des personnes qui décèdent sans héritiers ou dont les successions sont abandonnées appartiennent à l'État.* »

Hormis ces points communs, le livre foncier n'en garde plus que le nom puisqu'il est désormais remplacé numériquement par le même logiciel qu'en métropole. De plus, le livre foncier de Mayotte vient avant tout du modèle inspiré du système Torrens, et ne correspond donc pas exactement au livre foncier d'*Elsaß-Lothringen*.

Il existe une différence majeure entre ces deux recueils : le livre foncier mahorais est tenu par un conservateur qui dépend de la DGFiP et donc du ministère de l'économie et des finances - à l'instar du fichier immobilier - alors qu'en Alsace-Moselle, il est géré par des magistrats, les « juges du livre foncier », et dépend du ministère de la justice.

Par ailleurs, la force probante que l'on aurait pu espérer conférer au livre foncier n'existe pas tout à fait car la partie réservée à l'identification des personnes a été mal renseignée[21]. La présence d'un livre foncier à Mayotte laissait présager la panacée mais ses lacunes, qui reposent principalement sur l'absence d'inscription nominative ou leur inscription incomplète ou inexacte, l'affaiblit considérablement et annihile, pour tous les immeubles concernés, les espoirs d'une traçabilité fiable et d'une valeur juridique certaine.

I.2 : Convergence anticipée vers le droit commun

I.2.1 : Évolutions légales: vers la fin d'un régime *sui generis*

I.2.1.1 : Établissement d'un cadastre

L'ordonnance[22] n°92-1069 du 1er Octobre 1992 et surtout son décret d'application n°93-1088 du 9 Septembre 1993 instaurent les règles relatives à l'établissement et à la conservation d'un cadastre à Mayotte. L'ordonnance devenue loi par la ratification du 31 Décembre 1992 énonce l'élaboration d'un cadastre parcellaire aux frais de l'État. Ce cadastre est chargé, à terme, d'assurer les mêmes missions fiscale, foncière et technique que le cadastre napoléonien, à savoir d'identifier et de déterminer les limites des parcelles pour servir d'assiette à l'impôt.

Le décret rappelle que le plan cadastral a pour finalité de représenter tous les morcellements de terrain sur une commune donnée. Les plans sont découpés par section à l'intérieur d'une commune, et celles-ci sont représentées sur un tableau d'assemblage. Toutes les parcelles sont cadastrées, qu'elles soient titrées ou non. Puisque l'immatriculation est facultative, c'est là un apport indéniable que d'englober toutes les étendues de terrain occupé en vue de réaliser un plan complet et homogène. C'est le service topographique qui, à l'instar de la procédure de régularisation (*Cf. Infra*), est habilité à réaliser un tel travail soit en régie soit par délégation à des entreprises agrémentées. Le service topographique dépendait naguère des services fiscaux, dont le directeur donnait son avis afin que le représentant du Gouvernement puisse dresser la liste des personnes agrémentées. Désormais, le service topographique dépend du Conseil Général (CG) par l'intermédiaire de la Direction des Affaires Foncières et du Patrimoine (DAFP). Une commission de délimitation est chargée d'aider le géomètre en lui fournissant toutes les informations possibles

21 Entretien avec Mme Geneviève TOURNIE, service de la Conservation de la Propriété Immobilière.

22 Une ordonnance est un acte législatif pris par le pouvoir exécutif, utilisé par exemple pour aller plus vite. L'exécutif demande au parlement de lui voter une loi d'habilitation qui fixe le domaine et la durée de la mesure. Le gouvernement doit ensuite demander au parlement de voter une loi de ratification pour transformer l'ordonnance en loi. Le distinguo est important puisqu'avant ratification, l'ordonnance a une nature réglementaire alors qu'après, elle devient de nature législative. Or, un décret peut être contesté devant le tribunal administratif mais pas la loi. La ratification est donc capitale pour octroyer à l'ordonnance la force juridique d'une loi.

relatives à la reconnaissance des occupants et des limites des parcelles qui ne sont pas titrées[23]. Pour celles qui le sont en revanche, la délimitation se fait en la présence des propriétaires (ou d'un représentant) et peut même donner lieu à un rétablissement du bornage, au besoin. Une fois le plan réalisé, il est présenté avec les documents annexes à la mairie pendant un mois. C'est le délai pendant lequel les intéressés peuvent réclamer des rectifications du plan ou des contenances, dans la mesure où les différences excèdent la tolérance. Le cas échéant, la commission tente de concilier les parties et si elle échoue, inscrit des limites provisoires au plan cadastral. La ou les limite(s) en jeu seront fixée(s) puis rectifiées de manière amiable ou judiciaire.

Le décret impose que tout acte ou décision judiciaire portant sur des droits immobiliers doit faire mention de la désignation cadastrale des immeubles concernés. Celui de 2008 (*Cf. Infra*) imposera la mention de la désignation cadastrale, datant de moins de six mois, pour la procédure d'immatriculation. La conservation du cadastre requiert également la prise en compte de toute division ou changement de limite, que cette parcelle soit titrée ou non. Une telle modification du parcellaire est constatée par un Document Modificatif du Parcellaire Cadastral (DMPC), document auquel est annexé un plan d'arpentage qui permet de fixer les nouvelles limites de la parcelle et de procéder à la numérotation. Le DMPC est d'ailleurs joint à l'acte lors du dépôt à la conservation. A l'image de la métropole, un agrément accordé par un inspecteur du cadastre est obligatoire pour pouvoir effectuer un DMPC.

I.2.1.2 : Réforme de l'état civil

L'identification fiable et uniforme est une condition primordiale pour pouvoir attribuer un droit à toute personne qui en fait la demande. Or, la coutume locale, d'inspiration religieuse, disposait d'une règle spéciale en matière de désignation des personnes et de transmission atavique des noms. Le prénom du père devenait le nom de l'enfant. Les prénoms pouvaient certes s'accorder au genre de l'enfant mais cela compliquait grandement la filiation. L'état civil coranique conjugué à l'état civil de droit commun formait une dualité de statuts qu'il convenait d'harmoniser avant la départementalisation.

L'ordonnance n° 2000-218 du 8 Mars 2000 (ratifiée le 22 Juillet 2003) fixe alors les règles de la détermination des noms et prénoms, relevant dès lors du statut civil de droit commun. Ainsi, l'enfant né du mariage prend le nom du père, tandis que celui né hors mariage acquiert le nom de la mère.

L'article 18 de l'ordonnance met en place la Commission de Révision de l'État Civil (CREC), qui est chargée « *d'établir les actes de naissance, de mariage ou de décès qui auraient dû être portés sur les registres de l'état civil de droit commun ou de droit local à Mayotte.* » Les personnes majeures nées avant la publication de l'ordonnance eurent jusqu'à la date butoir du 31 Juillet 2010 (article 21, modifié par loi n°2009-594 du 27 Mai 2009) pour saisir cette commission et décider d'établir leur nom en choisissant parmi les vocables figurant dans leur acte de naissance, ou ceux servant à désigner leurs ascendants ou encore parmi « *les surnoms sous lesquels elles justifient par tout moyen être connues dans leur commune de résidence.* » Il s'agit d'un processus déclaratif. Les actes sont ensuite dressés et inscrits au registre d'état civil.

23 La commission tente de concilier les occupants et toutes les personnes intéressées, si désaccord il y a. Il peut même y avoir, pour ces parcelles non titrées, une matérialisation des limites par le service topographique si le cadastre le demande à des fins de conservation.

I.2.1.3 : L'adaptation de la propriété immobilière à Mayotte

Mayotte connaît un processus d'alignement vers le droit commun plus marquant depuis la loi organique[24] n°2007-224 du 27 Février 2007. Cette loi porte les dispositions statutaires et institutionnelles de l'Outre-mer et prévoit une application des lois et règlements en vigueur à compter du 1er Janvier 2008 sauf pour des domaines précis. Ce sont justement ces domaines précis qui sont encore en pleine transition: fiscalité, régime social et droit du sol, urbanisme, habitat et foncier.

L'ordonnance 2005-870 du 28 Juillet 2005 anticipe cette loi et porte des adaptations relatives à la propriété immobilière. Elle instaure notamment la loi de 1965 sur la copropriété et la loi d'orientation foncière de 1967. Elle installe également dans le Code civil un livre V (articles 2489 à 2534), qui tempère l'extension du droit métropolitain et fixe dans les titres I à III des dispositions spéciales applicables à Mayotte regardant respectivement les livres I à III (personnes, biens, accession à la propriété) ainsi qu'un titre IV spécifique qui concerne l'immatriculation et les droits sur les immeubles.

La convergence n'est pas totale et le système de conservation foncière mahorais est maintenu. Ainsi, le décret 55-22 du 4 Janvier 1955 portant réforme de la publicité foncière renvoie aux dispositions du titre IV du livre V. Le bureau des hypothèques renvoie au service de la conservation de la propriété immobilière (CPI, effectuant un subreptice glissement sémantique modifiant la conservation de la propriété foncière) ou encore le fichier immobilier au livre foncier. L'article 2509 du titre IV énonce qu' *« A Mayotte, les droits sur les immeubles, les privilèges et les hypothèques ainsi que les règles concernant l'organisation, la constitution, la transmission et l'extinction des droits réels immobiliers et autres droits et actes soumis à publicité sont ceux de la législation civile de droit commun, sous réserve des dispositions du présent titre.* » C'est ensuite que les articles dérogent à la règle de droit commun pour entrer dans le moule du système existant. Le maintien du livre foncier comme support de la publicité foncière (art.14 de l'ordonnance) conserve la force et la valeur juridique des titres immatriculés, ainsi que de toute inscription ou formalité relevant du décret du 4 Février 1911. L'article 2513 précise même qu'il peut être tenu sous forme électronique[25]. Un titre immatriculé garantit alors le droit de propriété par un titre éponyme. La publication par l'immatriculation ou l'inscription d'un droit au livre foncier rend opposable aux tiers cette situation juridique. Tous les droits susceptibles d'être publiés et rendus de fait opposables aux tiers sont listés dans l'article 2521, qui lui aussi reprend pour une large part les droits déjà listés dans l'article 19 du décret de 1911. Il s'agit notamment de la propriété immobilière, de l'usufruit, de l'emphytéose, de la superficie, de l'usage et de l'habitation, des servitudes ou encore de l'antichrèse (gage immobilier) et hypothèques. Sont ajoutés à la liste les baux de plus de 12 ans et les droits réels issus d'un titre d'occupation du domaine de l'État. Ces situations font également l'objet de publication au livre foncier en vue d'opposabilité aux tiers.

La mesure ratifiée mentionnant le maintien du livre foncier comme registre de publicité foncière (art. 14 de l'ordonnance) est inscrite dans le livre V du Code civil. En réalité, il n'en garde que le nom et sert d'archive, figée au 31 Décembre 2007. Les inscriptions réalisées désormais sous FIDJI (comme en métropole et dans les autres DOM) sont cependant fort semblables à celles du fichier immobilier, renseignant tous les droits relatifs à un immeuble ainsi que les personnes qui en sont

---

24 Dans la hiérarchie des normes, une loi organique se situe au dessus d'une loi ordinaire mais en dessous de la Constitution. C'est une loi qui concerne l'organisation et le fonctionnement des pouvoirs publics. Elle est votée par le parlement et complète la Constitution.

25 Le standard FIDJI (Format d'Inter-échange de Données Juridiques et Immobilières) est utilisé à Mayotte depuis 2008. C'est au cours de cette année charnière, qui a aussi connu la numérisation du livre foncier d'Alsace-Moselle, que la CPI a migré vers la conservation numérique sur le modèle métropolitain.

titulaires. Le livre foncier, recueil central de l'immatriculation constitue toujours le témoin de la situation juridique pour les immeubles dont la RI précède 2008. Tant que l'acte ou la décision judiciaire altérant la situation juridique n'a pas été publié au livre foncier (entendre désormais FIDJI), aucune mutation cadastrale n'est permise. Le titre de propriété demeure le fruit de toutes les inscriptions faites sur le livre foncier. Celles-ci sont réalisées par le truchement de bordereaux analytiques dressés par l'administration, les notaires, avocats ou encore les huissiers de justice. Ces bordereaux sont en double exemplaire : l'un reste à la conservation tandis que l'autre est rendu au requérant, une fois revêtu d'une mention attestant de l'inscription par le conservateur. Les bordereaux accompagnent les plans et PV de bornage ainsi que tous les actes et pièces de la procédure d'immatriculation pour former un dossier complet. Le décret dispose par ailleurs du maintien des registres instaurés en 1911. En revanche, la sauvegarde mensuelle envoyée au ministère des colonies devient caduque et se voit remplacée par une reproduction annuelle et possiblement dématérialisée des registres au greffe du tribunal de première instance de Mamoudzou.

Un impact marquant qu'offre ce texte est la fin du caractère facultatif de l'immatriculation, en même temps que l'élargissement du statut des personnes pouvant y requérir. C'est du moins ce qui est explicitement indiqué mais le décret de 1911 parlait seulement de personnes tout court. L'article 2514 stipule que « *l'immatriculation des immeubles et l'inscription des droits mentionnés à l'article 2521 sur le livre foncier sont obligatoires quel que soit le statut juridique du propriétaire ou du titulaire des droits* ». Le caractère facultatif offrait aux propriétaires mais aussi aux autres titulaires de droits et même aux tiers une garantie assez hétérogène. En cas de conflit par exemple, le premier qui publiait prenait le pas – rappelons que le titre est définitif et inattaquable - sur une autre personne qui publiait après, même si la réquisition était antérieure. L'incendie de la conservation foncière de 1993, provoquant la disparition d'environ 3000 titres, n'a guère contribué à calmer les conflits. Cette modernisation du système de conservation améliore ainsi la sécurité juridique de la propriété en généralisant la titrisation, sonnant ainsi le glas d'une publicité foncière partielle.

Le rapprochement du droit commun imposé par cette ordonnance s'illustre aussi par le recours obligatoire au notaire pour les personnes de droit privé. Ce dernier doit être consulté pour dresser un acte authentique dès qu'il y a publication d'un droit réel immobilier (acte translatif ou déclaratif de propriété, servitudes, etc.). Pour les personnes de droit public, une juridiction de droit commun ou une autorité publique est habilitée à établir de tels actes (préfet, tribunal administratif ou encore président du conseil général par exemple). C'est donc là un apport indéniable sur le plan de la sécurité juridique des mutations immobilières car l'obligation de faire dresser un acte authentique par un notaire supprime *ipso facto* les actes de vente sous seing privé ou les actes rédigés par les *cadis*.

L'ordonnance énonce aussi que le terrain visé par l'immatriculation doit normalement être préalablement borné, bien qu'il soit possible d'éluder cette opération sur consentement mutuel du propriétaire et des propriétaires limitrophes. Le bornage préalable à l'immatriculation, déjà en vigueur depuis 1911, est conservé mais il y a introduction d'un danger relatif à la délimitation puisqu'il est désormais possible de ne pas recourir au bornage. La possibilité d'établir des titres spéciaux postérieurement à l'immatriculation est également conservée. Le texte précise en outre l'organisation structurée de l'inscription : un droit (autre que la propriété) ne peut être inscrit avant l'inscription du propriétaire de l'immeuble (sauf prescription ou acquisition) tout comme un même droit ne peut être inscrit avant que le droit de son auteur immédiat ait lui aussi été inscrit. Ces règles, elles aussi existantes depuis l'ancien décret, verrouillent le système et permettent de maintenir un registre propre sans avoir à le purger d'inscriptions obsolètes ou antagonistes. Un tel fonctionnement rappelle l'intégrité et la robustesse du livre foncier.

I.2.1.4 : De l'immatriculation et des droits immobiliers

Le décret n°2008-1086 du 23 Octobre 2008 s'inscrit dans la continuité de l'harmonisation de Mayotte sur le droit métropolitain, initiée par l'ordonnance de 2005 pour ce qui concerne le régime foncier. L'ordonnance mentionnait pour la première fois le rôle nouveau du notaire ; le décret aborde lui, la place du cadastre. Il apporte les articulations nécessaires à une cohérence entre les textes récemment instaurés comme celui du cadastre ou l'ordonnance de 2005 en passant par la réforme de l'état civil.

Il renforce le principe de vivification des terres stipulant une précision importante. En effet, bien que le dernier alinéa de l'article 2511 du Code civil mentionne l'impossibilité d'immatriculer pour les droits collectifs (usages relevant de la coutume comme le passage, le pacage ou la cueillette), l'article 3 du décret susnommé permet la conversion, « *après la constatation de la vivification des terres, en droit individuel de propriété au profit de la personne qui les a mises en valeur.* » Comme le précise déjà le même article du Code civil, l'immatriculation est ensuite possible et charge à la personne d'y requérir.

L'article 35 est fondamental car il établit la fin des numéros de titre mais maintient la procédure d'immatriculation lorsqu'une parcelle en fait l'objet pour la première fois[26]. La primo-immatriculation doit toujours emprunter le même circuit, réclamant une RI au départ et donnant en revanche un numéro cadastral[27] à l'arrivée (Article 15). Il siérait alors de parler plutôt d'immatriculation cadastrale que de titrisation. Toutes les réquisitions émises avant le décret 2008 relèvent de l'immatriculation régie par le décret de 1911 mais pour toutes les inscriptions ultérieures, « *l'immeuble est désigné dans la demande par sa référence cadastrale (commune, section, numéro)* ». Il s'agit alors de la même procédure d'immatriculation mais où le numéro de titre n'a plus cours et où la désignation cadastrale lui est préférée. Le titre de propriété qui va découler de la procédure d'immatriculation comprendra également la désignation cadastrale avec les abornements, ainsi que la description de l'immeuble (nature, situation, consistance, contenance), la désignation du propriétaire et l'inscription des droits listés à l'article 2521 du Code civil. L'article 132 indique cependant qu'à compter de l'entrée en vigueur de ce décret, la demande d'inscription relative à un terrain déjà immatriculé doit faire figurer le numéro de titre tel qu'il résulte de l'ancien régime. Le demandeur doit aussi fournir son duplicata au conservateur afin que ce dernier le détruise.

Le propriétaire, l'indivisaire ou toute personne pouvant justifier d'un des droits listés à l'article 2521 du Code civil peut demander l'immatriculation de l'immeuble au livre foncier. Toutefois et à la différence du décret de 1911, celui de 2008 ne permet plus cette capacité aux mineurs ou aux majeurs protégés (même si l'inscription revêtait les mentions adéquates). Tous les documents (actes authentiques, décisions judiciaires, conventions) affectant un droit de l'article 2521 sont joints à la requête. Les actes sont considérés authentiques quand ils sont dressés par des notaires ou les autorités publiques compétentes. Le décret de 2008 précise qu'il s'agit des notaires « *instrumentant dans les départements métropolitains et dans les collectivités d'outre-mer ou en Nouvelle-Calédonie* » et concernant les droits de l'article 2521 du Code civil mais Mayotte n'était encore un département. Aujourd'hui, les notaires sont reconnus et jouent leur rôle dans la sécurité des mutations immobilières. Les frais de la procédure sont toujours supportés par le requérant

---

26 Cet article 35 dispose que « *Dans le mois qui suit la publication au Recueil des actes administratifs de la préfecture de l'extrait de la réquisition, le conservateur missionne un géomètre chargé de procéder aux frais du requérant au bornage de l'immeuble à immatriculer.* »

27 L'absence de numéro cadastral n'indique pas forcément le domaine public. Par exemple, un chemin rural appartient au domaine privé des communes ou un cours d'eau non domanial peut être détenu par des propriétaires privés. Une parcelle qui supporte une mosquée n'est pas non plus cadastrée. Inversement, la cour d'une école publique ou un cimetière sont cadastrés alors que de tels biens sont affectés au domaine public.

concomitamment à la demande, mais le titulaire de droits de l'article 2521, s'il juge que le propriétaire a failli à son obligation d'immatriculation, peut lui demander le remboursement des frais d'inscription. Il est toujours possible de faire titrer une seule parcelle ou des parcelles formant corps. La notion d'unité foncière demeure donc et la séparation des fonds par le domaine public est entendue comme contiguïté de ceux-ci pour cette procédure. Le décret fait apparaître pour la première fois la notion de mitoyenneté[28], comme partie intégrante que doit comprendre l'immatriculation pour les murs, sans qu'il soit nécessaire de la mentionner. L'article 58 précise que « *Les démembrements et fusions emportent modification du titre de propriété, par voie d'inscription* ». D'ailleurs, même une cession fait modifier le titre dès lors que celle-ci est inscrite. Tenant compte de l'extension du statut des personnes ayant capacité à requérir – personnes physique et morale, ordonnance de 2005 – le décret prévoit dans les pièces à rassembler pour la constitution du dossier des articles spécifiques pour les éléments d'identification propres à chaque statut (art. 64 et 65). Le texte dispose par ailleurs qu'un extrait cadastral[29] de moins de six mois doit être présenté lors de la demande, ce qui est évidemment inédit étant donnée la nouveauté du cadastre. Enfin, les requêtes conjointes conservent la contrainte isochrone appliquée aux étapes de la procédure pour chacune des parcelles. Il en va également de la sorte pour les oppositions ou contestations, relatives aux requêtes conjointes, et qui sont adressées au greffe du tribunal de première instance en un même envoi. L'immatriculation est ensuite prononcée par jugement. La procédure de réquisition fait désormais l'objet d'une publication au Recueil des Actes Administratifs[30] de la préfecture (RAA).

C'est justement dans le mois suivant la publication au RAA de l'extrait de réquisition qu'un géomètre est chargé par le conservateur de réaliser les opérations de bornage. Les frais de bornage sont à la charge du requérant. Le géomètre doit ensuite convoquer par lettre RAR les parties (personne qui requiert et voisins, ainsi que le propriétaire s'il n'est pas requérant) et porter à connaissance du public la date des opérations. Le porté à connaissance du public se fait au lieu de l'immeuble et dans les locaux de la mairie de la commune de situation de l'immeuble. Le géomètre effectue ensuite le bornage et dresse le plan et le PV, pièces qui relatent de la reconnaissance et de la fixation des limites. Le plan doit être rattaché[31]. Si des contestations s'élèvent, il enregistre les déclarations de chacun puis dresse un « procès verbal de bornage négatif » relatant des motifs énoncés. Les contestations sont ensuite transcrites par le conservateur sur le registre des oppositions, après remise du PV négatif par le géomètre au conservateur. Le PV de bornage (positif s'entend) contient les informations usuelles de date, jour du rendez-vous, de la désignation des parties ainsi que la description des limites (longueurs de cotés, coordonnées) et la déclaration qu'il n'y a eu aucune contestation quand tout se déroule pour le mieux. L'avis de clôture du bornage est ensuite publié au RAA.

---

28 Le décret fait ici référence à l'article 653 du Code Napoléon : « *Dans les villes et les campagnes, tout mur servant de séparation entre bâtiments jusqu'à l'héberge, ou entre cours et jardins, et même entre enclos dans les champs, est présumé mitoyen s'il n'y a titre ou marque du contraire.* » Il en va de même pour le livre foncier d'Alsace-Moselle où la mitoyenneté est considérée par défaut et n'a pas a être mentionnée (article 36 du décret 2009-1193 du 7 Octobre 2009 relatif à l'informatisation du livre foncier).

29 L'article 26 du décret de 1993 précise qu' « *à défaut de ce document, ou s'il est discordant ou périmé, le dépôt est refusé* ». L'article 125 du décret de 2008 mentionne qu'en cas de revendication de servitudes, il faut fournir un extrait cadastral tant pour le fonds servant que pour le fonds dominant. L'article suivant impose, quant à lui, que doivent être fournies les désignations cadastrales de chaque îlot ou parcelle avant et après modification en cas de changement de limite de propriété. Le DMPC doit aussi y être annexé. Rappelons que depuis le décret de 1993, la désignation cadastrale est aussi requise pour tout acte ou décision judiciaire.

30 Pour schématiser, Le recueil des actes administratifs est à la collectivité locale ou à la préfecture ce que le Journal Officiel est à l'État. C'est un bulletin officiel chargé de publier les actes réglementaires (arrêtés, décisions) et les délibérations de l'autorité exécutive (maire ou président du conseil général). Cette publication officielle doit paraître au moins une fois par mois pour un département.

31 Entre temps, le système de projection cartographique a changé. Mayotte adopte depuis le 1er Avril 2008, en application du décret du 3 Mars 2006, le système RGM04, qui est une projection cylindrique de Mercator (UTM Sud zone 38) ayant une altération linéaire de l'ordre de 40 cm/km.

Le décret laisse apparaître une remarque intéressante relative à la procédure de bornage. En effet, l'article 38 évoque qu'un bornage à Mayotte est forcément périmétrique. Ainsi, le quatrième alinéa précise que le PV doit faire figurer « *la longueur des côtés, chacun des sommets du polygone formé par l'immeuble étant désigné par un numéro d'ordre, la contenance de l'immeuble (...)* ». Ce qui en métropole n'est qu'un cas assez peu répandu est ici le cas de figure classique. La contenance est donc systématiquement fournie alors que dans l'hexagone, il n'en est pas question dans les bornages partiels, qui ne concernent par définition qu'une ou quelques limites séparatives. Cela peut s'expliquer car le besoin n'est pas le même. En métropole, tout propriétaire connaît, via son acte de propriété, les limites de son bien. Le recours au bornage se justifie souvent pour lever une ambiguïté ou, par exemple, pour adosser une construction en limite. Le bornage à Mayotte en vue de la création de titre, quant à lui, nécessite la détermination exacte du contour parcellaire.

Le texte reprend par ailleurs la même disposition que celle de 1911 concernant la péremption de la requête, à savoir que le bornage doit être effectué dans le délai d'un an. Le propriétaire peut aussi renoncer au bornage, en accord avec les voisins. Il doit alors avertir le conservateur par lettre RAR. Le décret de 2008 confirme donc l'ordonnance de 2005 introduisant la possibilité d'esquiver le bornage dès qu'il y a accord des parties. La renonciation est ensuite publiée par le conservateur au RAA.

La publication au RAA sert à marquer officiellement délai de toute opposition (si contestations sur l'étendue ou l'existence même du droit réclamé) ou demande d'inscription (pour ceux qui revendiquent un droit sur l'immeuble alors qu'ils n'ont pas été informés avant). De tels recours sont permis à partir du jour de la publication au RAA de l'extrait de réquisition et jusqu'à un mois après la publication de l'avis de clôture de bornage. Tout recours doit être exprimé par lettre RAR adressée au conservateur, et doit contenir toutes les pièces (identité, énoncé des actes, causes de l'intervention) sous peine d'irrecevabilité. Ce dernier l'inscrit au registre des oppositions, via les réclamations qui lui sont directement adressées ou par le biais du PV de bornage négatif qui relate de telles déclarations. Ce délai est prolongé à trois mois dans le cas où le propriétaire de l'immeuble et les propriétaires limitrophes s'accordent à ne pas procéder au bornage. En effet, le bornage étant une opération qui a tendance à éveiller d'éventuels conflits dormants ou à les faire surgir, il est probable que sans y recourir, les riverains ou tout autre ayant droit soient moins aisément au fait qu'une personne ait activé la démarche d'immatriculation, voire n'en soient pas informés du tout ou trop tard. Une telle prolongation de délai apparaît, par conséquent, logique. Après l'expiration du délai d'opposition (un ou trois mois selon s'il y a bornage ou non) le requérant dispose de deux mois pour accepter ou non les oppositions. L'article 117 stipule que le requérant doit se prononcer dans les deux mois, sinon l'inscription est refusée[32]. Enfin, ce n'est qu'après ce délai de deux mois et après vérification de la régularité de la requête, des titres annexés, de la réalisation des obligations de publicité et en l'absence d'opposition ou après mainlevée, que le conservateur procède à l'immatriculation de l'immeuble au titre foncier.

Le décret énonce à l'article 69 que « *la constitution sur une fraction de parcelle d'un droit d'usufruit, d'un droit de superficie ou d'un bail emphytéotique est considérée comme un changement de limite de propriété* ». Il y a donc lieu de procéder à l'établissement d'un Document Modificatif du Parcellaire Cadastral (DMPC), qui mettra à jour la situation de l'immeuble considéré. Le DMPC et l'extrait cadastral font tous deux foi pour désigner l'immeuble. En outre, le décret étend la notion de division aux différentes parties d'un immeuble et établit les modalités de l'état descriptif de division (EDD). Ce document, qui décrit le découpage en lot des fractions de l'immeuble ainsi que la quote-part afférente à chaque lot, doit être publié au livre foncier. La

32 Tout refus d'inscription de la part du conservateur, qu'importe le motif, doit non seulement être notifiée au requérant mais doit également émaner d'une décision motivée.

requête en inscription d'un EDD doit contenir toutes les informations regardant les lots, les titulaires de droits de ces lots ainsi que leur qualité. Le principe de conformité est toujours présent et impose l'établissement d'un EDD ou d'un document analogue (pourvu qu'il indique clairement les fractions de l'immeuble) pour tout immeuble divisé de la sorte préalablement au décret de 2008, faute de quoi toute inscription ou modification ultérieure est impossible. De plus, tant que le livre foncier ne comporte pas d'EDD ou de document analogue, tout intéressé est fondé à réclamer l'inscription d'un acte sur la fraction d'immeuble dont il est titulaire d'un droit.

Le cadastre très récent - du moins par rapport à la métropole - doit être concordant avec le livre foncier (qui, pour rappel, n'en garde que l'appellation), plus ancien mais qui meut au fil des publications. Après la procédure d'immatriculation, une copie du titre de propriété est transmise au service du cadastre à des fins de conservation. Comme sus-énoncé, l'extrait cadastral nécessaire à la RI doit dater de moins de 6 mois. Celui-ci est voué à être archivé dans le dossier de l'immeuble à l'issue de la procédure. Or, la concordance imposée par le texte et le caractère récent de l'extrait demandé sont des éléments capitaux face à l'explosion démographique. La situation sur le terrain change extrêmement rapidement et accélère l'obsolescence du cadastre, si récent soit-il.

Enfin, le décret de 2008 rappelle que le droit de propriété privée, en dépit de ses caractères absolu, perpétuel et exclusif, doit néanmoins respecter les normes supérieures. Ainsi, les titulaires de droits sont, en vertu de l'article 128, informés de toutes « *décisions administratives concernant des immeubles déterminés et tendant à limiter l'exercice du droit de propriété ou portant dérogation à des servitudes d'utilité publique* » via l'inscription au livre foncier. Sont publiés de la sorte les arrêtés prononçant l'interdiction d'habiter relevant du Code de la santé publique ou encore les autorisations de lotissements délivrées en application du Code de l'urbanisme.

I.2.1.5 : Les textes relatifs à la ZPG

La zone des cinquante pas géométriques est une bande de terre entourant tout le périmètre de l'île qui est parallèle à la ligne des plus hautes marées de l'Océan. Cette bande littorale, cas particulier propre aux départements d'outre mer, fait partie du domaine public maritime de l'État[33], notion connue depuis l'ordonnance de Colbert de 1681. En tant que domaine public, cette zone est imprescriptible et inaliénable, bien que des droits réels puissent y être consentis[34]. Les « cinquante pas du Roi » représentent en réalité une largeur de 81,20 m, comptée à partir des lais et relais des plus hautes eaux[35].

Le traité de cession disposait de la présomption d'appartenance au gouvernement français pour toutes les parcelles reconnues vacantes. C'est le décret du 28 Septembre 1926, portant réglementation du domaine à Madagascar, qui apporte la première mention explicite de la zone des cinquante pas géométriques. Au regard de la très faible population et du droit local qui n'obligeait aucunement à l'immatriculation, l'occupation sans titre a perduré. L'ordonnance 92-1139 du 12 Octobre 1992 relative au Code du domaine de l'Etat abroge ce décret et permet l'occupation de cette bande littorale. Outre la concession pour l'exploitation en vue d'un service public, la seule manière d'occuper légalement cette zone était d'obtenir une Autorisation

---

33 L'article L. 5331-5 du CG3P énonce que « *la zone comprise entre la limite haute du rivage de la mer et la limite supérieure de la zone des cinquante pas géométriques définie à l'article L. 5331-4 fait partie du domaine public maritime de l'État.* » L'article énonce également des exceptions permettant de sortir de ce régime.

34 Le principe d'imprescriptibilité est plus ancien encore et date de 1566 avec l'Édit de Moulin. Quant au principe d'inaliénabilité, il n'est que législatif et non constitutionnel, c'est-à-dire que l'on peut y déroger par une loi. Les servitudes de droit privé ne s'appliquent pas au DP. Enfin, les droits réels consentis sur le DP visent les baux emphytéotiques conclus entre communes, collectivités territoriales ou établissements publics (l'État est exclu) et une personne privée, hors domaine routier ou maritime, en vue de la réalisation d'une mission de service public.

35 L'arrêt Kreitmann du 12 Novembre 1973 précise que cette limite est considérée « *au point jusqu'où les plus hautes mers peuvent s'étendre en l'absence de perturbations météorologiques exceptionnelles* ».

d'Occupation Temporaire. L'AOT, bien que permettant l'occupation du domaine public contre redevance, demeure cependant un mode d'occupation précaire, temporaire et révocable. Elle ne confère d'aucune sorte un statut de propriétaire à son titulaire.

Le décret 2009-1104 du 9 Septembre 2009 précise les modalités d'application des articles L. 5331-6-2 à L.5331-6-5 du Code général de la propriété des personnes publiques (CG3P). Les articles ont été instaurés dans le CG3P par la loi du 27 Février 2007. Ces dispositions sont spécifiques à Mayotte et énoncent des règles spéciales pour clarifier la situation de fait dans la ZPG. Ce constat est qu'une grande partie de cette zone est occupée par des maisons individuelles, voire des villages entiers et tout cela sans titre. Or, pour pouvoir régulariser cette situation, il faut préalablement déclasser[36] certaines parties du domaine public afin de pouvoir les céder.

Ces articles font d'abord référence aux articles L.5331-5 et L.5331-6-1 qui établissent les modalités requises pour effectuer un tel déclassement en vue de régulariser. Tout d'abord, il existe des zones de ZPG qui ne sont pas soumises à ce régime : les parcelles appartenant déjà à des personnes privées ou publiques autres que l'État ainsi que toutes les parcelles qui dépendent d'autres régimes que celui du domaine public maritime (régime forestier par l'article L.111-1 du Code forestier, domaine privé de l'État affecté[37] à un service public ou domaine public autre que maritime). Ensuite, c'est le représentant de l'État qui, à l'intérieur de ces communes, est chargé de désigner et de scinder à la fois les espaces urbains et d'urbanisation future d'une part et les espaces naturels d'autre part. La désignation des ces ensembles doit tenir compte de l'occupation effective du sol (notamment pour toutes les zones construites) ainsi que du PADD de Mayotte et des PLU des communes[38]. Il est toutefois précisé que « *la présence de constructions éparses ne peut faire obstacle à l'identification d'un secteur comme espace naturel.* » Enfin, il est possible de procéder au déclassement en vue de cession sur une partie des parcelles, une fois cette dichotomie opérée.

Seuls les ensembles de la catégorie des espaces urbains et d'urbanisation future sont susceptibles de déclassement. Il y a ensuite deux grandes catégories de cession.

Les cessions sont gratuites (art. L5331-6-2) lorsqu'elles concernent les collectivités territoriales ou leurs groupements et les organismes mettant en œuvre des opérations d'habitat social (par exemple, les cases SIM[39]). La cession doit avoir pour finalité de réaliser des projets d'aménagement et des constructions affectés à des « *services publics, des équipements collectifs, des opérations de réaménagement de quartier, de logement à caractère social et de résorption de l'habitat insalubre, des commerces, des structures artisanales, des équipements touristiques et hôteliers ainsi qu'à toute autre activité économique dont la localisation à proximité de la mer est justifiée par son usage ou par une nécessité économique de desserte par voie maritime* » (Art. L711-5 du Code de l'urbanisme, abrogé par l'ordonnance du 31 Mai 2012). Les cessions gratuites sont aussi possibles pour la construction de logements subventionnés par l'État. Pour tous les types de projet, le décret énonce les pièces à fournir (plan de situation établi par un géomètre

36 Le transfert de propriété est de toute manière impossible et illégal avant le déclassement. De plus, l'article L2141-1 du CG3P rappelle qu'il faut une désaffectation préalable ou concomitante à l'acte de déclassement. Par exemple, une salle des fêtes communale qui a été fermée au public demeure dans le domaine public en l'absence d'un acte de déclassement (CE, 6 Juin 1986, Dame Simon).

37 Si l'affectation venait à disparaître, alors les parcelles concernées se verraient incorporées de plein droit au DP maritime.

38 Les parties déjà urbanisées des communes situées dans la ZPG pouvaient, au titre de l'article L711-5 du Code de l'urbanisme (abrogé par l'ordonnance du 31 Mai 2012), être délimitées dans le PLU sous réserve de préservation des plages, espaces boisés, parcs ou jardins et si ces zones sont vouées à être affectées à des services publics, équipements collectifs ou logement social. Les PLU des communes de Mayotte ont été adoptés en 2011.

39 Les cases SIM (Société Immobilière de Mayotte) sont des logements sociaux, subventionnés jusqu'à 90% et construits depuis 1978 pour lutter contre l'habitat insalubre. Plus de 18000 familles ont ainsi été logées dans ces habitations « en dur ».

agréé, descriptif du projet, etc.). Lorsque se présentent des cas de logements épars comme mentionné plus haut, des opérations de relogement sont mises en places. La notion d'intérêt public est requise pour autoriser la cession de terrains qui ne seraient pas libres de toute occupation, auquel cas il faut là aussi prévoir le relogement ou veiller à examiner toutes les demandes parallèles de cession portant sur lesdits terrains. La cession gratuite est tout de même protégée par une règle de rétrocession. Si les parcelles cédées n'ont pas été utilisées dans un délai de 10 ans (à partir de la date de cession), elles reviennent dans le domaine de l'État. Cette procédure se fait par une mise en demeure du cessionnaire par un représentant de l'État, de procéder ou d'achever les travaux, motifs de la cession. Si la démarche n'aboutit pas, ce représentant prononce le retour du bien dans le domaine public[40].

Les cessions sont onéreuses pour toutes les constructions édifiées avant le 1er Janvier 2007 et occupées par des personnes physiques. Il faut là aussi apporter tous les documents qui prouvent l'identité de la personne, l'origine de la construction, ou encore l'établissement fiscal à Mayotte. Il existe cependant une distinction dans cette catégorie des cessions onéreuses. Deux sous-catégories sont à prendre en compte selon l'usage de la construction.

Si la construction est destinée à un usage d'habitation, alors la cession aux occupants principaux est permise et le prix de cette transaction est estimé à partir de la valeur du terrain nu au jour de la demande de cession. L'immeuble peut être cédé à un prix inférieur à la valeur vénale estimée selon l'ancienneté de l'occupation, les ressources du bénéficiaire ou encore selon le nombre de personnes qui y vivent. La superficie cédée est toutefois contrôlée et « *ajustée en fonction des nécessités de l'équipement du secteur en voirie et réseaux divers et des conditions de cession des fonds voisins* » (Art. L5331-6-3 du CG3P). Que ce soit pour le prix de la vente diminué ou pour la superficie ajustée, des plafonds sont fixés. L'ajustement de la superficie cédée est réalisé par le représentant de l'État. Le décret 2009-1105 du 9 Septembre 2009 apporte le complément de précisions nécessaire à l'application des décotes décidées par le CG3P. Ainsi, l'article 2 rappelle que les décotes concernent *« exclusivement l'immeuble à usage d'habitation principale personnellement occupé par la personne physique demandeur ».* L'article 3, quant à lui, fixe les pourcentages applicables : 5% pour une occupation supérieure à 10 ans (5% pour chaque tranche de 10 ans supplémentaire), 10% pour les ménages dont le revenu est inférieur au SMIG et 10% pour un couple marié avec trois enfants (2% par enfant supplémentaire). Ces décotes se cumulent dans la limite de 50% de la valeur vénale du terrain nu. L'acte de cession fait mention des détails (prix initial, décotes appliquées, prix final).

Si la construction est vouée à un usage professionnel, alors la valeur est fixée de la même manière que pour l'usage d'habitation et est déterminée par la valeur vénale du terrain nu. En revanche, le prix ne peut pas être revu à la baisse. La superficie cédée doit également respecter les nécessités d'équipement, de desserte et les conditions de cession des fonds voisins mais « *ne peut excéder de plus de la moitié la superficie occupée par l'emprise au sol des bâtiments et installations* » (Art. L 5331-6-4 du CG3P), ce qui tend à limiter la quantité de terrain cédé tout en octroyant l'espace supposé nécessaire à l'usage des constructions.

En plus de la règle de retour automatique dans l'escarcelle du domaine public maritime des parcelles de la ZPG éligibles à la cession gratuite mais non utilisées dans les 10 ans, l'article L5331-6-5 du CG3P installe un système analogue pour les cessions onéreuses, qui émane d'une prérogative de puissance publique. Il s'agit d'un droit de préemption que peuvent exercer le département et les communes pendant les six mois à partir de la date d'enregistrement de l'acte de cession. Ce droit de préemption ne peut porter que sur les parcelles cédées depuis moins de quinze

40 L'article 3 du décret 2009-1104 précise cependant que « *cette décision peut ne pas inclure une partie du terrain dont l'aménagement, même partiellement réalisé, peut être utilisé conformément à la réglementation en vigueur. »*

ans. Le vendeur doit alors déclarer au maire de la commune et au président du conseil général tout acte de vente portant sur le terrain. Le maire a ensuite quatre mois pour notifier sa décision, et en adresser une copie au président du conseil général. Une fois le délai échu ou le refus notifié, le département exerce à son tour le droit de préemption pendant six mois. La notification de refus met fin au droit de préemption et l'échéance du délai y met également fin de manière tacite. Naturellement, une indemnité est versée et calculée à partir du prix de cession de la parcelle, majoré par les aménagements éventuels réalisés par le propriétaire. L'antépénultième alinéa de l'article 4 du décret est important puisqu'il dispose parallèlement que si l'offre de cession, notifiée au demandeur par le représentant de l'État, n'a pas été souscrite par ledit demandeur dans un délai de six mois, alors l'offre de cession devient caduque. Le délai du droit de préemption et le délai d'acceptation du demandeur sont donc identiques.

Ces décrets régissant les modalités de cession pour les parcelles sises dans la ZPG prennent part au processus de rétrocession des terres appartenant aux personnes publiques - en l'occurrence l'État - à leurs occupants privés. La mission de régularisation foncière poursuit la même finalité, mais à titre gratuit.

I.2.2 : Régularisation foncière

« *La propriété est un droit antérieur à la loi, puisque la loi n'aurait pour objet que de garantir la propriété* » (Frédéric Bastiat)

La régularisation foncière, vaste entreprise s'il en est, vise à reconnaître l'occupation coutumière en vue de l'octroi d'un titre de propriété. Elle permet de privatiser la propriété sur des parcelles actuellement occupées *de facto* et sans titre et ainsi, faire entrer dans le cadre légal de droit commun cette occupation en vue d'harmoniser la situation foncière privée, notamment comme condition nécessaire et préalable pour asseoir l'impôt. La régularisation permet également d'atteindre la maîtrise foncière nécessaire au développement de l'île. Bien qu'elle ait légalement débuté en 1996, la régularisation a pris sa pleine mesure depuis 2010, et au regard des dossiers que le service topographique attribue, tend à s'accélérer.

I.2.2.1 : La procédure et ses acteurs

En 1996, le conseil général désigna l'ASP[41] en tant qu'opérateur foncier pour cette mission de régularisation. Cet organisme, conventionné par le conseil général, a pris en charge une opération de recensement de grande envergure dans le domaine privé non immatriculé, présumé domanial[42]. Certains titres appartenant aux personnes publiques font aussi l'objet de cette procédure, sur délibération expresse du CG. Le recensement a débuté lorsque le cadastre n'était pas encore réalisé. C'est pourquoi l'ASP a procédé dans les dix-sept communes au lever (GPS et théodolite) des parcelles et à l'identification de leurs occupants. Une enquête contradictoire visant les ayant-droits est menée et un plan parcellaire établi. De 1997 à 2006, près de 23 000 parcelles ont été recensées. C'est désormais la procédure d'immatriculation qui doit se terminer mais il reste encore

41 L'agence des Services et de Paiement est le fruit de la fusion opérée en Avril 2009 entre l'Agence Unique de Paiement (AUP) et le Centre National pour l'Aménagement des Structures des Exploitations Agricoles (CNASEA).

42 L'article 122 du décret de 2008 conforte la mission de l'ASP et stipule que l'organisme chargé de la mise en œuvre de la politique foncière doit dresser le constat de « *l'appropriation de la parcelle sujette à occupation coutumière après l'avoir délimitée et avoir identifié son exploitant. Le levé de la parcelle n'a lieu qu'après une procédure contradictoire réunissant les voisins de l'exploitant et, le cas échéant, le comité de village ou les agents communaux, dont la teneur figure dans un procès-verbal.* » L'article suivant confirme l'octroi la propriété aux occupants et mentionne que « *Le procès-verbal de levé de parcelle et l'acte de reconnaissance par la collectivité départementale de Mayotte* [CDM, aujourd'hui département] *de la propriété définitive au titulaire qu'il désigne sont remis ensemble au service de la conservation de la propriété immobilière pour immatriculation.*»

environ 8000 parcelles en cours de régularisation. Une telle donnée montre l'urgence de la situation au regard de l'arrivée de la fiscalité prévue au 1er Janvier 2014.

Ensuite, il est procédé à une démarche de publicité foncière ainsi qu'à la concertation avec les autorités coutumières locales, les *cadis*. Le plan est dressé puis la Commission d'Aménagement Foncier (CAF) statue. La CAF regroupait divers acteurs du foncier à Mayotte dont l'ASP, la DEAL, les services fiscaux etc. Depuis la décentralisation de 2006, la régularisation n'incombe plus directement aux services fiscaux mais est placée sous la houlette du conseil général via la DAFP. Le conseil général a créé, par un arrêté de 2007, la Commission du Patrimoine Foncier (CPF), chargée de la gestion du patrimoine et du domaine du département et dans le cadre de la régularisation, d'entériner l'attribution des parcelles occupées et recensées. Cette commission *ad hoc* se base sur une étude technique dont le dossier est préparé par l'ASP et rend un avis, soumis à l'approbation par la Commission Permanente (CP). Cette commission, composée par les conseillers généraux, prend une délibération qui approuve l'avis de la CPF. Le dossier prend ensuite le chemin du service topographique.

Le service topographique, dans le cadre de cette mission spécifique, peut réaliser les opérations de bornage en régie ou bien souvent, déléguer celles-ci à un géomètre privé via un contrat de marché public[43]. Ce service est garant de la qualité technique des dossiers rendus tout comme du respect des délais et des procédures.

La mission qui incombe au géomètre privé est de procéder au bornage et de dresser le DMPC qui modifie les limites des parcelles, puisque les limites résultant du bornage ne peuvent pas exactement et absolument correspondre aux limites du plan cadastral. Le bornage comprend les étapes habituelles de convocation des parties, de fixation et de la reconnaissance contradictoire des limites matérialisées, puis de l'établissement du PV et du plan. Le DMPC permet, le plus souvent de manière groupée et dans le cas de « rectification de limites figurées au plan cadastral », de mettre à jour le parcellaire cadastral et d'attribuer de nouveaux numéros. Lorsque la différence entre les parcelles initiales et nouvelles n'est pas négligeable, il est procédé à une réunion avant de faire une division. Le retour du service du cadastre permet de mettre à jour le plan de bornage avec le nouveau numéro de parcelle pour le renvoyer, avec le PV, au service topographique.

La DAFP gère aussi en parallèle le service de la régularisation et le service des actes. Le premier démarre la procédure par la rédaction du dossier de RI puis reçoit, une fois les opérations de bornage approuvées, les dossiers du service topographique et dresse les titres de propriété à titre gratuit (domaine présumé domanial non titré et titres appartenant aux personnes publiques selon délibération expresse du CG). Le second, quant à lui, est chargé d'acter les cessions onéreuses, à savoir les parcelles qui n'entrent pas dans le champ de la régularisation (parcelles non occupées à la date du recensement, parcelles occupées depuis moins de 10 ans, parcelles titrées vendues sur demande d'acquisition de l'occupant). Le circuit se poursuit en passant par la CPI pour publication avec l'identification désormais connue des nouveaux propriétaires.

L'ASP est en outre titulaire, par délégation du département, d'un droit de préemption touchant tout Mayotte depuis 1998, exception faite de la ZPG évidemment. Ce droit est au bénéfice des communes pour les zones urbaines et du conseil général pour les zones rurales. Il visait notamment à obliger les cédants à vendre leur bien à la valeur réelle du marché plutôt que de sous-estimer volontairement le prix de la chose (moyennant compensation informelle) pour éviter la taxe sur les mutations foncières. Ce droit de préemption global n'est toutefois presque pas

43 L'article 7 de la délibération de 2003 dispose que « [les missions de bornage] *seront réalisées par le service topographique, qui pourra faire appel par convention au secteur privé* ».

utilisé puisque d'une part, les évolutions légales ont instauré le Droit de Préemption Urbain[44] (DPU) et d'autre part, la légalité de ce droit de préemption généralisé fut parfois mise en cause. Employé comme outil de dissuasion, l'intérêt général requis ne fut pas toujours clairement identifié. Les communes, titulaires du DPU, peuvent toutefois déléguer ce droit de préemption à l'ASP.

La procédure de régularisation dure au minimum une année car la succession des étapes administratives et le respect des délais de recours rendent le circuit assez long. Ci-après la description de la procédure :

- Avis de la CPF / délibération de la commission permanente ;
- Demande de Réquisition d'Immatriculation ;
- Enregistrement (service de la régularisation) / publication (RAA) ;
- Transmission du dossier au service topographique ;
- Convocation / affichage de l'avis de bornage en mairie ;
- Bornage en régie par le service topo ou par un géomètre privé (procédure contradictoire, PV et plan) ;
- Navette : transmission au cadastre pour mise à jour des limites parcellaires et création d'un nouveau numéro puis retour chez le géomètre pour finalisation du plan et PV de bornage ;
- Retour au service topo pour contrôle puis au service de la régularisation ;
- Publication de la clôture de bornage au RAA (délai légal de recours) ;
- Rédaction de l'acte (service régularisation) / signatures ;
- Enregistrement et publication de l'acte par la CPI ;
- Notification aux propriétaires.

I.2.2.2 : Cadre légal

Les parcelles qui font l'objet d'occupation coutumière sont classées dans le domaine privé non immatriculé du département. L'occupation coutumière peut faire l'objet de Convention d'Occupation à Titre Gratuit (COTG) mais elle est le plus souvent spontanée et informelle. La conversion de l'occupation coutumière en situation de droit commun est une nécessité pour entrer de plain-pied dans le régime de droit commun, ne serait-ce que pour asseoir la fiscalité à laquelle les néo-propriétaires pourront dès lors être soumis.

Le cadre légal de cette mission de grande ampleur est instauré par la délibération n°145/96/CGD du conseil général du 3 Septembre 1996. Le conseil général a ainsi décidé, en application du décret du 28 Septembre 1926 modifié par le décret 56-224 du 28 Février 1956, de fixer les critères d'attribution des parcelles occupées sans titres. Le texte disposait à l'époque de l'appartenance présumée à la collectivité territoriale de Mayotte, aujourd'hui département.

Pour ces terrains occupés par des particuliers, cette présomption peut être combattue par preuve contraire et toutes les personnes qui exercent des droits réels selon la coutume. Les droits réels sont ceux du décret de 1911. Ces personnes sont ainsi, en remplissant les conditions d'une « *occupation de bonne foi, paisible et continue ainsi que d'une mise en valeur rationnelle permanente depuis plus de trente ans* » (art. 2), fondées à réclamer l'établissement d'un titre de

44 Toute vente doit donc faire l'objet d'une Déclaration d'Intention d'Aliéner (DIA), faute de quoi la cession peut être annulée. Le DPU est un mécanisme d'acquisition prioritaire aux profits des communes et des collectivités en vue de la réalisation d'opérations d'aménagement et régi par l'article L211-1 et suivants du Code de l'urbanisme. A titre indicatif, 104 DIA (représentant 90 ha) ont été instruites par l'ASP en 2011, dont 59 déclarations en zone agricole.

propriété. L'article énonce d'une certaine manière, une combinaison d'inspiration civiliste[45] et coutumière. L'article 4 prévoit, dès lors qu'il y a mise en valeur individuelle et de façon « *durable et sérieuse* », d'accorder à ces détenteurs de droits réels coutumiers des titres de propriété gratuits et après un délai raccourci à dix ans. C'est ensuite à la commission délibérante (CPF à partir de 2007) de juger au cas par cas, de quel article le terrain en question est-il sujet. L'interprétation des critères de mise en valeur « *rationnelle permanente* » ou « *durable et sérieuse* » semble avoir laissé, en jouant avec les mots, un pouvoir discrétionnaire manifeste à la commission. Ce qui est d'autant plus grave que les conséquences sont lourdes: dix ou trente ans, gratuit ou payant. Dans la pratique, l'article 2, s'inspirant de la prescription trentenaire du Code civil, n'a pas été utilisé[46]. Le délai tronqué à dix ans a donc été retenu mais une contribution pécuniaire aux frais de dossier était demandée jusqu'en 2004.

Les terrains qui ont été achetés par le département font en revanche systématiquement l'objet d'une régularisation onéreuse aux occupants sans titre, sauf pour les terrains qui ont été cédés gratuitement aux communes (*Cf. Supra* L.5331-6-2 du CG3P et décrets de 2009). Auquel cas, les communes ont le pouvoir de décider de la nature de la régularisation. Les occupants sans titre de la ZPG sont sommés de demander à l'État de conclure un bail emphytéotique pour éclaircir une telle situation. Lorsque désaccord familial il y a, la partie gagnante devant le juge peut régulariser, mais à titre onéreux à un prix fixé par le département.

La délibération 111/2003/CGD du 19 Décembre 2003 vise à donner un net coup d'accélérateur à cette mission de régularisation. Elle commence par demander à l'ASP d'achever sa mission avant le 31 Décembre 2004 et élargit même son champ d'action, attribuant des moyens supplémentaires. L'organisme public est alors chargé d'intervenir dans les propriétés titrées du département, immatriculées afin de protéger les droits coutumiers (cas des réserves indigènes et des villages). Le texte prévoit néanmoins de restreindre légèrement l'étendue de la régularisation, à savoir que les parcelles non bâties en zone rurale d'une superficie supérieure à un hectare ne seront pas éligibles à la cession gratuite. Toutefois, les titulaires de baux ou conventions peuvent les faire transformer en titre de propriété et les « *occupants coutumiers sont prioritaires pour une acquisition à titre onéreux.* » En vue de l'achèvement rapide de la mission, la délibération prévoit aussi l'exonération des droits d'enregistrement en zone rurale pour les occupants de terrain de moins d'un hectare et pour les terrains en zone urbaine quelque soit la contenance. L'article 6 « *affirme la nécessité de maintenir le bornage dans le contexte foncier local* » et l'article suivant marque une volonté forte par la prise en charge publique des frais de bornage liés à la régularisation (terrains soumis à l'approbation de la commission). Enfin, la délibération de 2003 souhaite étendre la mission à la ZPG ainsi qu'au secteur des décasés de Pamandzi[47], mais ne prend pas de dispositions à cet égard.

L'achèvement souhaité de la procédure avant le 31 Décembre 2004 est réitéré dans la délibération n°118/2004/CGD du 26 Juillet 2004. En réponse aux vœux émis par la délibération de 2003, la régularisation est étendue à la ZPG, par les articles dédiés du CG3P et les deux décrets de 2009 étudiés plus haut. Le service des domaines est chargé de demander aux « *déposants des dossiers de leur souhait de bénéficier ou non de la régularisation* ». Ceux-ci doivent répondre dans les trois mois, faute de quoi ils seront considérés comme ayant renoncé. Si acceptation, c'est l'ASP qui instruit. L'article 4 permet la conversion d'une COTG en titre de propriété, dès lors que

45 L'article 2261 du Code civil dispose que: « *Pour pouvoir prescrire, il faut une possession continue et non interrompue, paisible, publique, non équivoque, et à titre de propriétaire.* » Le délai de trente ans est également calqué sur la prescription acquisitive du Code civil.

46 Entretien avec Mme Sourayat BAMANA, responsable foncier à l'ASP.

47 Les décasés sont des habitants qui ont été délogés à cause de l'agrandissement de l'aéroport en Petite-Terre, puis relogés dans une zone désignée par la commune. Il n'est pas possible de parler d'expropriation proprement dit, ou alors en galvaudant le sens premier, car le terme ne vaut que pour les propriétaires, pas pour les occupants.

l'utilisation est conforme à la convention. Il en va de même pour les baux, urbains ou ruraux, où la conformité avec l'objet du bail est de rigueur. Enfin, le décret confirme les mesures d'exonération des frais d'enregistrement et de gratuité des frais de bornage, à compter du 1er Janvier 2004 (pas de remboursement pour les dossiers antérieurs). La question de la pertinence de cette délibération se pose puisqu'elle abroge les dispositions de la délibération de 2003 mais en reprend le contenu. L'élection de nouveaux conseillers généraux en Mars 2004 est probablement l'explication politique de cette pseudo-répétition, ajoutant ainsi à l'actif de leurs mandats une action supplémentaire, pourtant déjà engagée.

L'ordonnance de 2005, portant adaptation de la propriété immobilière à Mayotte, reprend les dispositions locales et les inscrit au niveau supérieur. Puisqu'elle est entrée en vigueur au 1er Janvier 2008, cela signifie que toutes les demandes d'immatriculation déposées avant le 31 Décembre 2007 et qui n'ont toujours pas abouti (385 RI et 340 morcellements de titre toujours en cours de procédure en Mai 2013), donnent et donneront encore lieu à des nouveaux titres, relevant du décret de 1911. Le texte confirme la privatisation de la propriété pour les parcelles non titrées. Les parcelles occupées sont présumées domaniales, mais l'occupation coutumière reconnue par les pouvoirs publics répond à des critères plus évasifs que la délibération de 1996. Il n'est question que de mise en valeur individuelle. C'est ainsi que l'article 11 de l'ordonnance prévoit que « *La propriété peut être acquise par la délivrance gratuite par la collectivité départementale de Mayotte* [aujourd'hui département] *de titres définitifs de propriété aux titulaires de droits coutumiers individuels établis à Mayotte qui ont mis individuellement en valeur et durablement des terrains appartenant au domaine de cette collectivité ou présumés lui appartenir, sur lesquels ils ne sont fondés à se prévaloir d'aucun droit de propriété.»* L'article poursuit en précisant que l'aliénation volontaire du terrain pendant 10 ans entraîne nullité de la cession, sauf si cette aliénation a été au profit d'une collectivité publique pour un projet d'intérêt général. Auquel cas, la cession sera onéreuse mais à un prix inférieur à la valeur vénale du terrain.

Dès lors que l'autorité publique a décidé d'attribuer le terrain à son occupant reconnu, ce dernier doit en requérir l'immatriculation dans un délai fixé en Conseil d'État, faute de quoi la décision d'attribution devient caduque.

I.2.2.3 : État d'avancement

Plus de 23200 parcelles ont été levées par l'ASP et plus de 21000 sont passées en commission, soit plus de 5500 ha. 4700 d'entre elles (environ 600 ha) font partie de la ZPG. Le ratio de zone urbaine inclus dans la ZPG est de l'ordre de 15 à 20%[48]. La plupart des villages sont installés en bord de mer et occupent, du moins en partie, les cinquante pas du Roi. Pour l'ensemble du département, environ trois quarts des parcelles faisant l'objet de la régularisation sont situées en zone urbaine ou à urbaniser (U ou AU d'après les PLU).

Toutefois, les parcelles déjà titrées représentent environ 70% de l'île, soit environ 26 400 hectares[49]. Les 30% restants, soumis à la régularisation, sont, comme expliqué plus haut, des parcelles présumées domaniales au bénéfice du département. Les pages ci-après tentent de fournir une vision synoptique de la régularisation foncière.

48 Ce résultat est difficile à estimer précisément car non seulement il provient d'une requête d'intersection de la ZPG avec une table des zones urbaines datant 2008, mais surtout la prolifération de l'habitat informel, ne se souciant que très modérément des déclarations d'urbanisme ou du zonage, ne peut être relatée.

49 Le régime d'immatriculation du décret de 1911 a pris un essor plus important ces dernières décennies, en raison de l'évolution démographique notamment. Il n'y avait en 1949 que 57 titres, représentant 1933 hectares.

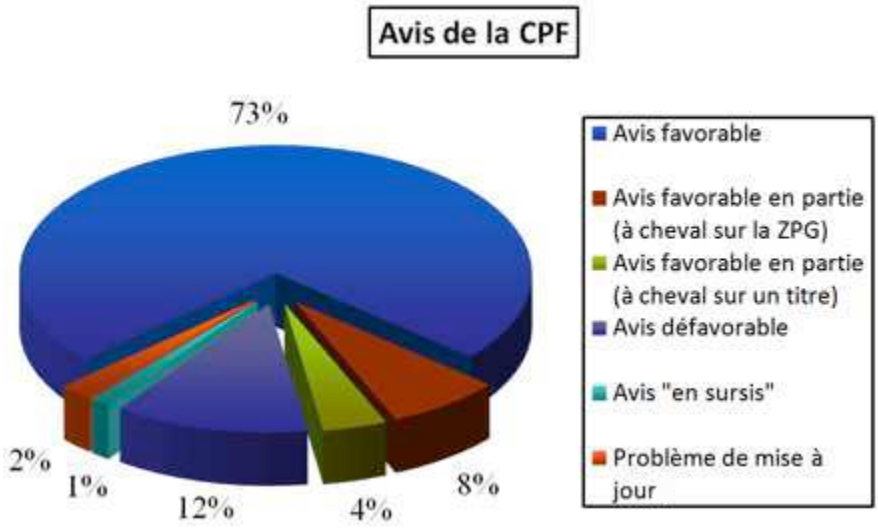


FIGURE 1: AVIS DE LA CPF - AVRIL 2012 - DONNEES SOURCE: ASP

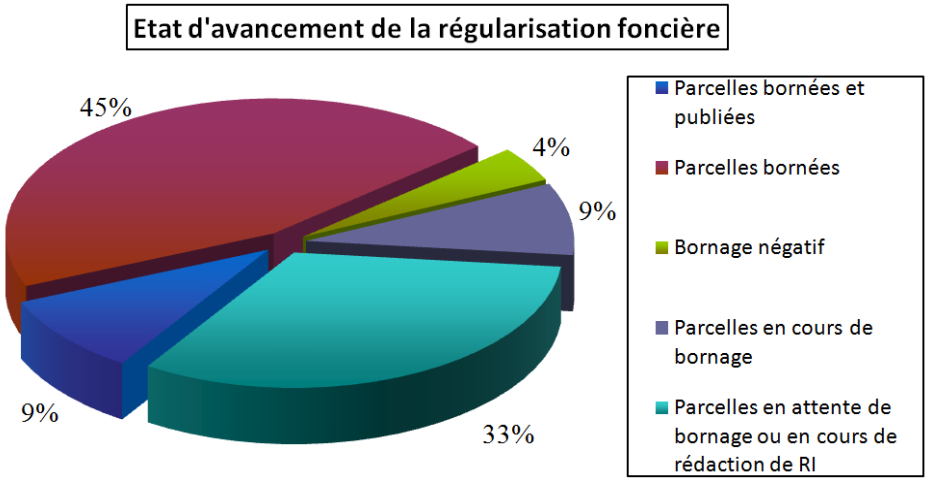


FIGURE 2: AVANCEMENT DE LA REGULARISATION DE 1996 A 2012 - DONNEES SOURCE: ASP

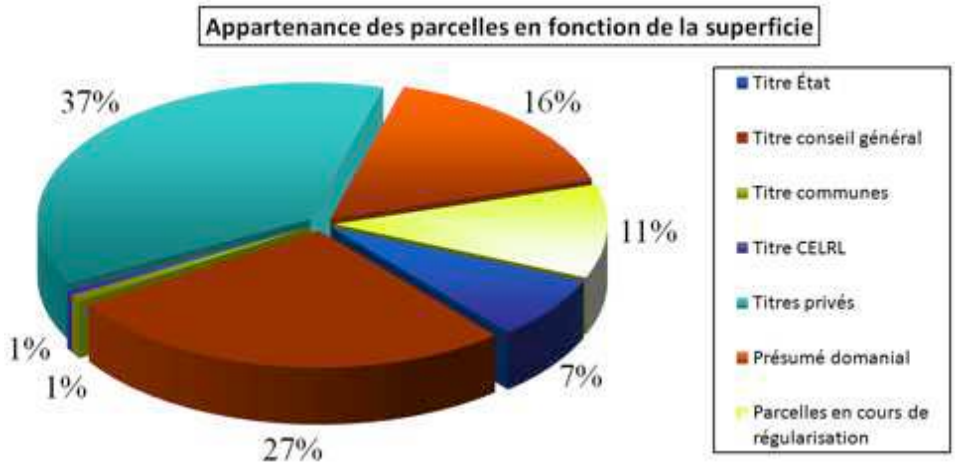


FIGURE 3: PROPRIETE DES PARCELLES - AVRIL 2012 - DONNEES SOURCE : ASP

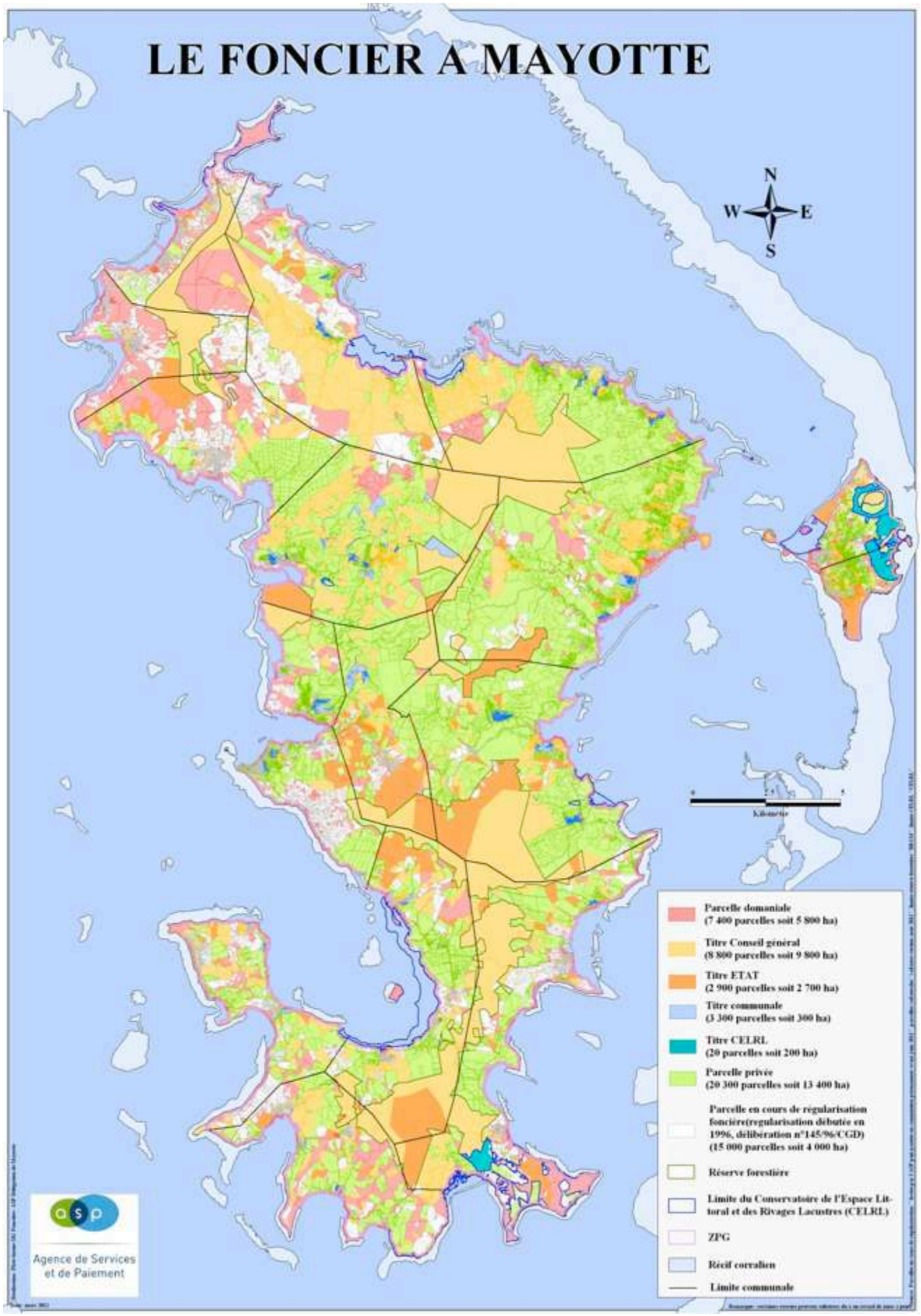


FIGURE 4: CARTE DE LA PROPRIETE DES PARCELLES - AVRIL 2012 - SOURCE : ASP

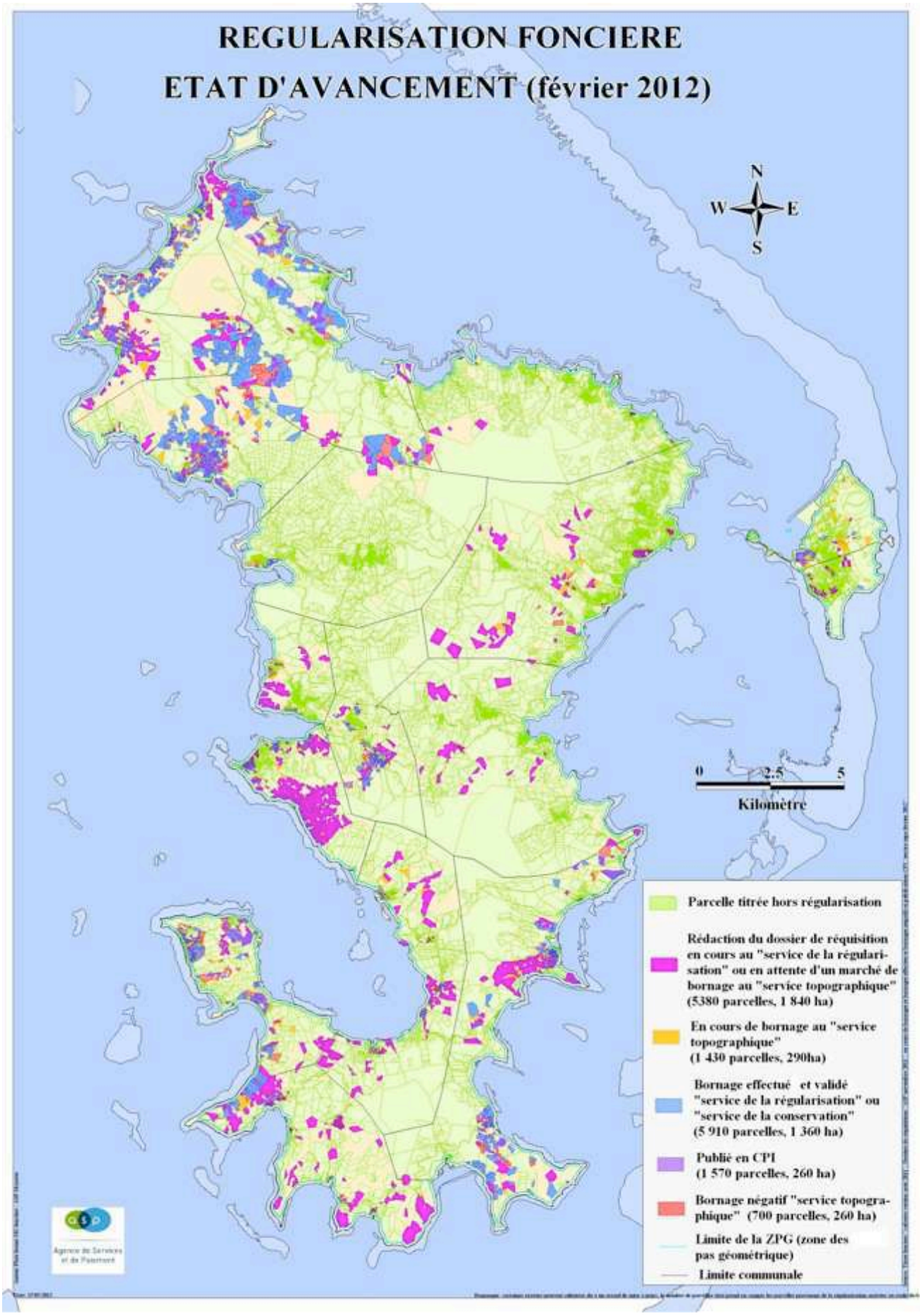


FIGURE 5: CARTE DE L'AVANCEMENT DE LA REGULARISATION - AVRIL 2012 - SOURCE : ASP

Bilan de la régularisation foncière de 1996 à 2012		
Étapes de la régularisation :	**Nombre de parcelles**	**Superficie (ha)**
Parcelles passées en commission permanente (délibération):	21 450	5 575
- dont parcelles dans la ZPG	3 660	167
- dont parcelles hors ZG	**17 790**	**5 438**
Parcelles passées en commission hors ZPG avec un avis favorable ou favorable en partie[1]	14 990	4220
Parcelles publiées à la CPI	1 570	260
Parcelles bornées suite à la régularisation	7 480	1 620
Bornage négatif	700	260
Parcelles en cours de bornage, contrat de marché public en cours d'exécution	1 430	290
Parcelles en attente de bornage ou en cours de rédaction de RI	5 380	1840
Parcelles en attente de commission (CP ou CPF)	1 080	-
Parcelles en mairie	0	-
Parcelles en cours de traitement	230	-
Parcelles passées en commission hors ZPG avec :	**Nombre de parcelles**	**Superficie (ha)**
Avis favorable	12 970	3 020
Avis favorable en partie (à cheval sur la ZPG)	1 300	580
Avis favorable en partie (à cheval sur un titre)	720	620
Avis défavorable	2 180	930
Avis "en sursis"	230	120
Sans avis (problèmes de mise à jour)	390	168
Total	**17 790**	**5 438**

Sources : données ASP et données du service topographique (bornages)
Date des données : Avril 2012

[1]: la superficie mentionnée est la somme des parties dans et hors ZPG.

FIGURE 6: TABLEAU BILAN DE LA REGULARISATION DEPUIS 1996

I.2.2.4 : Cas particuliers

Le finage mahorais n'est pas simple à régulariser. Certaines parcelles chevauchent des titres existants ou la ZPG. Sans être les plus fréquents, certains cas sont régulièrement rencontrés. Dans de vastes zones occupées et construites depuis fort longtemps, on retrouve des parcelles (bâties ou non) situées en totalité ou en partie sur des titres. Les occupants de ces titres, appartenant souvent aux personnes publiques, ne peuvent donc pas prétendre à la régularisation gratuite, et doivent procéder à une demande d'acquisition auprès de la DAFP. Pour ceux qui désirent légaliser complètement leur occupation à cheval sur les deux régimes distincts que sont le présumé domanial et le titré, les procédures indépendantes s'appliquent à chacun des fragments de la parcelle. Il y a RI, initiée au service de la régularisation et aux frais du conseil général pour la portion sise dans le présumé domanial tandis qu'il faut recourir personnellement au service des acquisitions pour y acheter la partie située dans le titre à morceler. Les parcelles publiques titrées faisant l'objet d'une délibération spéciale du CG suivent le circuit de la régularisation gratuite.

Il y a également des grandes indivisions dont la migration du statut d'occupation vers celui de propriété privée est compliquée par la non déclaration des mutations, et notamment des successions, générant un blocage de la régularisation. La répartition informelle du patrimoine immobilier rend impossible l'identification fiable des propriétaires et de tout titulaire de droit réels. Cette absence de déclaration des successions engendre aussi des situation de non-sens en relatant aujourd'hui des parcelles qui appartiennent à des personnes décédées alors qu'en théorie, un bien immobilier est naturellement toujours attaché à un propriétaire à titre anthume. Seuls des travaux de recherches successorales et généalogiques pourraient résoudre ce problème, permettant la sortie d'indivision et le partage ou la vente par exemple. C'est à cet égard que le *cadi*, destitué d'une large part de ses prérogatives depuis 2008 et qui connaît bien et depuis longtemps la population, pourrait jouer un rôle bénéfique.

Les autorités publiques s'occupent également d'un cas similaire dans la commune de Tsingoni. Les villages de cette commune comprennent une multitude de parcelles occupées, principalement sur deux grands titres. Le titre 366 englobe 325 parcelles urbaines (environ 8 ha) tandis que le titre 80 soutient 650 parcelles en milieu rural (environ 530 ha). Le projet est de régulariser cette situation et de reloger, par un projet de Résorption de l'Habitat Insalubre (RHI), toute une partie entre Miréréni et Combani actuellement occupée par des bangas[50] et située dans une zone à risque d'inondation à cause de la retenue collinaire en amont.

En outre, certains villages n'entrent même pas dans la procédure de régularisation car les situations sont complexes et, pour le moment, laissées en attente. C'est le cas pour des villages comme Chiconi ou Chirongui, là aussi à cause du caractère indivis de la propriété. A Chirongui, le titre 2795 s'étend sur plus de 100 ha et n'est évidemment pas habité par une seule personne. L'exemple de Chiconi est l'archétype de la grande indivision qui atteint son paroxysme : Dans les années 60, 74 personnes se regroupent et font titrer une parcelle de 40 ha. Désormais, ils sont plus de 4000 ayants droits en indivision[51]. Le problème ne serait pas que juridique ou technique, mais également délicat sur le plan politique car des contestations s'élèvent contre les inscriptions portées au livre foncier, pourtant censé faire foi de manière inattaquable et définitive. Des cas épineux comme celui-ci relèvent plutôt de la gageure et n'entrent évidemment pas dans le champ des actions prioritaires.

---

50 Le banga est l'habitat traditionnel de Mayotte, où dès la puberté les jeunes s'émancipent et acquièrent une part d'indépendance, dans cette modeste cabane en torchis aux murs peints. Le banga tend néanmoins à sortir de cette image traditionnelle et constitue, notamment pour beaucoup d'immigrés anjouanais et mahorais défavorisés, la seule forme d'abris envisageable, édifié à partir d'un amas de tôles supporté par une ossature boisée.

51 Source : IEDOM (Institut d'Émission des Départements d'Outre-mer), n° 32, Décembre 2005.

La commune de Chirongui fait aussi parler d'elle dans la jurisprudence administrative par un arrêté publié au recueil Lebon[52]. Il s'agit d'un cas de voie de fait, où la commune a procédé à des travaux de défrichement (en vue d'effectuer un lotissement) sur une parcelle et ce, postérieurement à l'élection de celle-ci au titre de bénéficiaire de la régularisation. Il s'agit d'une atteinte au droit de propriété, bien que seule une partie de ladite parcelle ait été grevée. L'occupante coutumière et future propriétaire, Mme A...B... à Malamani (un village de la commune), demanda la cessation des travaux. Devant l'illégalité manifeste de l'action de la commune, le tribunal administratif de Mamoudzou demanda à la commune de mettre un terme à ces mêmes travaux. La commune fit appel devant le Conseil d'État mais fut déboutée et Mme A...B... obtint une indemnité.

II : BILAN ET PERSPECTIVES

II.1 : Rôle nouveau du géomètre-expert

L'installation de l'OGE à Mayotte laisse présager, par l'apport d'une compétence contrôlée associée à une déontologie respectée par cette profession indépendante, une amélioration de la gestion foncière, notamment à l'égard de la délimitation juridique des biens fonciers. En effet, il sera davantage question ici des attributions particulières conférées au géomètre-expert qu'aux travaux réalisables par tout autre géomètre ou topographe, à savoir la délimitation des biens fonciers, au sens de l'article 1er de la loi 46-942 du 7 Mai 1946.

Même si la mesure de droits peut, aux yeux de certains et pour faire un raccourci hâtif, paraître ineffable ; la profession allie pourtant ces compétences techniques et juridiques pour être le véritable garant de la propriété foncière. Comme le souligne M. Daniel LABETOULLE[53], même si le géomètre-expert est défini dans cet article bien connu comme un « technicien », il n'en demeure pas moins un homme de l'art, doué d'une compétence certaine liant acquis juridiques et maitrise technique à l'instar d'un médecin qui *« met en œuvre la technique de l'échographie ou de la radiographie* » pour établir un diagnostic. M. André RADIER[54] rappelle que le géomètre-expert est « *un homme de terrain, au cœur d'un droit fondamental, le droit de propriété* ». Il précise également que la juxtaposition sémantique fait sens, alliant les compétences précitées et considérant même que « *le géomètre-expert est l'alchimie de ces deux notions qui semblent inconciliables, c'est le trait d'union entre le géomètre et l'expert, entre la technique et le droit, entre l'État et le citoyen.* »

II.1.1 : Délimitation foncière

« Une fois qu'on a passé les bornes, il n'y a plus de limites » (Alphonse Allais)

Dans l'ancien système, le bornage n'avait lieu qu'après la vente. L'acquisition du bien se faisait sur la base du plan-croquis alors qu'elle se fait désormais sur la base de la parcelle cadastrale, qui doit tout de même faire l'objet d'une délimitation contradictoire si elle est achetée en vue de construire. Cette partie n'est pas un guide sur le bornage mais cible simplement les particularités de la délimitation foncière à Mayotte.

---

52 Conseil d'État, 23 janvier 2013, Commune de Chirongui, requête n°365262.

53 Auteur d'un article sur le thème « *Le droit, le géomètre et la propriété. Quelles compétences pour quelles garanties ?* », Congrès de l'OGE à Strasbourg, 2008. M. Vincent PICARD rappelle dans le même congrès, que le géomètre-expert, soumis à l'approbation des parties, ne détient pas non plus tous pouvoirs. L'arpenteur-géomètre québécois détient un pouvoir supérieur, en tant qu'officier public, capable à ce titre de fixer unilatéralement les limites d'un bien foncier. Les géomètres officiels de certains länder allemands relèvent d'un pouvoir semblable et sont agréés par le ministère de l'intérieur.

54 Intervention de M. André RADIER, président du Conseil supérieur de l'OGE lors du 36ème congrès de l'Ordre à Lyon en 2002, congrès intitulé « *Dire la propriété* ».

Les conditions fondamentales pour rendre l'opération de bornage recevable sont les suivantes :

- la ligne séparative doit être, au moins pour partie, exempte de bâtiment
- les fonds doivent être contigus
- les fonds ne doivent pas être déjà bornés
- les fonds doivent appartenir à des propriétaires différents
- les fonds doivent être soumis au régime de la propriété privée

De ces conditions découle la distinction entre la délimitation du domaine public et le bornage, qui ne concerne que le domaine privé des personnes publiques et la propriété privée. La procédure de régularisation, qui suit le régime des titres avec le bornage obligatoire, permet d'effectuer légalement le bornage périmétrique de ces parcelles qui ne sont pas soumises au régime de propriété privée.

II.1.1.1 : Délimitation du domaine public

Les règles établies à Mayotte suivent plutôt des usages basés sur le respect d'un recul type. Pour la délimitation par rapport à la route (RN ou CCD), il faut respecter un retrait minimal de 7.50m par rapport à l'axe et pour la limite au droit d'une ravine, le bornage en bord franc donne lieu à une servitude de 10m de retrait de cette limite bornée. Il n'y a pas de règle pour les pistes. Si celles-ci sont reconnues comme des chemins d'exploitation, elles pourront faire l'objet de la procédure de bornage[55]. Si elles sont considérées comme chemin rural[56], les pistes appartiennent au domaine privé des communes et le maire sera donc mandaté et convoqué au bornage comme les autres parties riveraines.

La délimitation au droit du domaine public routier se fait de manière unilatérale par l'autorité publique compétente, à savoir la mairie pour une route communale, le conseil général pour une route départementale et la préfecture pour une route nationale (Art. L112-3 du CVR). Le géomètre-expert, en vertu de l'article L112-1 du même Code[57], doit demander un arrêté individuel d'alignement, par lequel l'autorité publique s'engage sur la définition de la limite du bien privé au droit du domaine public et qui est soit conforme à un plan d'alignement, soit à une limite reconnue de fait. Même en métropole, peu de communes disposent d'un plan d'alignement et c'est donc souvent l'alignement de fait qui est adopté comme garantie du bien foncier au droit du domaine public. Or, un arrêté individuel d'alignement demeure un acte déclaratif, non créateur de droit, contrairement au plan d'alignement qui le permet car il est issu d'une enquête publique. Un arrêté individuel ne peut modifier les limites réelles et par extension, ces limites au droit des propriétés privées sont susceptibles de mouvoir puisque l'arrêté ne fait que fixer à un instant donné une limite apparente.

Qu'il s'agisse de ruisseaux, torrents, fleuves ou rivières, les cours d'eau se distinguent selon leur appartenance au domaine public ou non. L'article 34 de la loi du 20 Avril 1898 dispose de l'appartenance des cours d'eau au domaine public lorsque ceux-ci sont « *navigables ou*

---

55 Arrêt n° 1444 du 8 décembre 2010, Cour de cassation - 3ème chambre civile, n° de pourvoi : 09-17.00.

56 L'article L161-1 du Code rural dispose que « *les chemins ruraux sont les chemins appartenant aux communes, affectés à l'usage du public, qui n'ont pas été classés comme voies communales. Ils font partie du domaine privé de la commune* ».

57 L'article L112-1 du Code de la voirie routière dispose que « *l'alignement est la détermination par l'autorité administrative de la limite du domaine public routier au droit des propriétés riveraines. Il est fixé soit par un plan d'alignement, soit par un alignement individuel. Le plan d'alignement, auquel est joint un plan parcellaire, détermine après enquête publique la limite entre voie publique et propriétés riveraines. L'alignement individuel est délivré au propriétaire conformément au plan d'alignement s'il en existe un. En l'absence d'un tel plan, il constate la limite de la voie publique au droit de la propriété riveraine*. »

flottables ». Cependant, l'intervention administrative s'est depuis étendue à ce sujet jusqu'à l'article L2111-12 du CG3P qui requiert une procédure de classement explicite pour que le cours d'eau soit qualifié de domanial. A Mayotte, les cours d'eau sont donc non domaniaux puisqu'il s'agit essentiellement de ravines. D'une taille comprise entre le fossé métropolitain et la ravine réunionnaise, ces cours d'eau temporaires ne reçoivent les eaux du bassin versant que de manière intermittente et ne sont pas alimentés par une source. Lorsque les fonds sont séparés par un cours d'eau non domanial, ils ne sont pas considérés comme contigus et la procédure de bornage ne peut alors s'appliquer entre ces deux fonds. Sauf titre ou prescription contraire, la propriété du lit appartient pour moitié et jusqu'à l'axe au propriétaire des fonds de chacune des rives[58]. Or, la limite de propriété est susceptible de se déplacer dans le temps en fonction du cours d'eau. Le bornage étant par définition voué à déterminer les limites pour l'avenir, il apparait difficile de figer des limites mouvantes. Le bornage au droit des ravines, si elles sont considérées comme des cours d'eau non domaniaux et sauf titres ou prescription contraires, ne devra donc plus être possible[59]. Si elles sont en revanche considérées comme des fossés, le bornage sera tout à fait recevable et la présomption de mitoyenneté pourra même être invoquée.

II.1.1.2 : Bornage

La procédure de bornage à Mayotte est déjà fort semblable à celle de la métropole. Les règles de convocation préalable des parties, de détermination contradictoire des limites tout comme de la hiérarchie d'analyse des documents (analyse des titres, lieux et marques apparentes de possession, autres documents existants, dires des sachants et us et coutumes puis cadastre) sont déjà établies. Les changements majeurs apportés par l'arrivée de l'OGE tiennent surtout dans la délimitation des biens privés par rapport au domaine public. Les règles de définition juridique et de matérialisation des limites entre les propriétés privées de Mayotte sont analogues à celles de la métropole. En revanche et au regard de l'article 681 du Code civil[60], le point particulier des débords de toiture revêt une importance certaine car beaucoup de maisons mahoraises sont pourvues d'un toit plat en béton, dont la casquette dépasse notablement du mur.

Il faut alors prendre garde, soit de borner à l'aplomb de l'égout des toits soit de créer une servitude[61] s'il n'est pas possible de faire autrement. Il convient toutefois d'être très attentif à l'égard de telles servitudes car la jurisprudence n'est pas un modèle de constance en la matière. D'après les jurisprudences de 1989 et 2008, la servitude de surplomb peut s'acquérir par prescription acquisitive pour ces débords de toiture[62] alors qu'entre temps, la cour de cassation a jugé qu'un débord de toiture devait être jugé comme empiètement sur la propriété d'autrui et qu'on ne pouvait donc pas prescrire une telle servitude[63]. Ce jugement intercalaire de 2003 est

---

58 L'article L215-2 du Code de l'environnement dispose que « *le lit des cours d'eau non domaniaux appartient aux propriétaires des deux rives. Si les deux rives appartiennent à des propriétaires différents, chacun d'eux a la propriété de la moitié du lit, suivant une ligne que l'on suppose tracée au milieu du cours d'eau, sauf titre ou prescription contraire.* »

59 Cour de cassation - 3ème chambre civile, 12 octobre 2004, n° de pourvoi : 03-12737.

60 L'article 681 du Code civil dispose que « *tout propriétaire doit établir des toits de manière que les eaux pluviales s'écoulent sur son terrain ou sur la voie publique ; il ne peut les faire verser sur le fonds de son voisin.* »

61 L'Ordre recommande d'éviter de faire figurer des servitudes sur le PV de bornage. Les servitudes seront crées ou portées sur un document spécifique. Toutefois, rien n'interdit le GE, à la demande des parties, d'indiquer l'existence d'une servitude ou son assiette (ex. servitude de passage) en veillant à bien mentionner dans le PV que cette servitude devra faire l'objet d'un acte recognitif notarié à publier.

62 Cour de cassation - 3ème chambre civile, 29 novembre 1989, pourvoi n°88-12687 (GLACHANT contre DELCOURT) et Cour de cassation - 3ème chambre civile, 12 Mars 2008, pourvoi n° 07-10.064 rejettent le droit à l'empiètement et permettent la prescription de la servitude.

63 Cour de cassation - 3ème chambre civile, 12 Juin 2003, pourvoi n° 1-14 371 (CALUC contre GOLETTO) qui confirme les arrêts du 27 Juin 2001 et du 24 Mai 2000 relatifs aux surplombs d'une véranda et d'un cabinet d'aisance précisant qu'une servitude ne pouvait être constituée par « *un droit exclusif interdisant au propriétaire du fonds servant toute jouissance de sa propriété* ».

dangereux puisqu'il incitait à démolir tous les « *débords de toit qui ne découlaient pas d'une convention ou d'une destination du père de famille* »[64]. Le jugement de 2008 rassure quelque peu mais un arrêt de la Cour de cassation du 1er Avril 2009 revient en arrière et interdit la prescription de la servitude[65]. Il s'agit donc bien d'un cas délicat que les géomètres-experts mahorais auront à gérer. L'inconstance de la jurisprudence à cet égard est édifiante car elle repose notamment sur l'appréciation par le juge qui, dans l'arrêt de 2008, retient la qualification de la corniche comme un élément « *ancien et de caractère,* [qui] *formait un tout sur le plan architectural* ». La question du caractère architectural des proéminences bétonnées des toitures terrasses des maisons mahoraises est donc à apprécier pour être éligible à la prescription acquisitive de la servitude[66], utile au fonds pour lequel elle est revendiquée.

Le PV de bornage normalisé (PVBN)[67] affectera également le cœur du métier vers une documentation plus juste et détaillée. Ce PVBN contient une partie normalisée (état civil complet des parties, désignation des parcelles et titres de propriété le cas échéant), une partie non normalisée où les opérations de bornage sont décrites et où la définition des limites ou le rapport de la mission d'expert s'insère et se termine par le plan ou les annexes.

Le PV de bornage mahorais contient d'ores et déjà les informations indispensables d'identification et de présence des parties, de situation de la parcelle, de désignation des limites et des parcelles contiguës, de la nature de la matérialisation et de la superficie, mais tout cela tient en une seule page (*Cf.* annexe 4.2). Le PVBN remplacera le modèle de concision actuel par un document harmonisé, qui contient des informations plus détaillées, comme par exemple les noms, prénoms (ou raison sociale), date, lieux de naissance et adresse des parties (et mandataires le cas échéant avec annexion du mandat), la désignation cadastrale complète, la description précise des limites, la nature des repères avec en cas de débord, la cotation des retraits[68], la date et signature des parties, l'information sur la communication du dossier sur le portail Géofoncier ainsi que l'information sur le dépôt éventuel à la diligence des parties au rang des minutes du notaire à des fins de publication à la conservation de la propriété immobilière dudit procès-verbal. Toutes les pages du PV ainsi que le plan doivent être paraphés. Les caractéristiques de la matérialisation et les causes de non matérialisation doivent être explicites et sans équivoques dans le document. Enfin et puisque la seconde partie de l'article 646 du Code civil n'est pas d'ordre public, il est bon de préciser dans le PVBN les modalités de prise en charge des frais de l'opération.

L'arrivée de l'Ordre en 2014 fera aussi disparaitre le « PV de bornage négatif » au profit du « PV de carence », pour tous les cas où il y a difficulté d'identification ou absence d'une des parties sans représentation par un mandataire ou encore si une partie refuse de signer le PV alors qu'elle était pourtant d'accord sur le terrain. Dans le cadre de l'obligation de conseil et de moyen, le GE doit tout de même informer les parties de la possibilité d'intenter un bornage judiciaire. Si le PV de carence est rédigé de manière suffisamment claire et complète, le juge pourra même dans certains cas trancher sans nommer un expert.

---

64 « *Le bornage, entre résolution et prévention des conflits* ». Ouvrage réalisé par la commission foncier de l'OGE, avec le concours de M. François MAZUYER et M. Philippe RIGAUD, 2011.

65 Cour de cassation - 3ème chambre civile, 1er Avril 2009, pourvoi n° 08-11079 qui dispose qu' « *une servitude ne peut conférer le droit d'empiéter sur la propriété d'autrui* » et précise que *« la Cour d'appel a violé les articles 544 et 637 du Code civil* ».

66 L'article 637 du Code civil dispose de la définition d'une servitude comme « *une charge imposée sur un héritage pour l'usage et l'utilité d'un héritage appartenant à un autre propriétaire* ». L'article 690 du même Code n'autorise la prescription acquisitive que pour les servitudes continues et apparentes.

67 La normalisation du PV de bornage a été adoptée par le conseil supérieur en la séance du 3 Juin 2009 et est entrée en vigueur au 1er Juillet 2010.

68 Il n'est presque jamais réalisé d'implantation de borne en retrait à Mayotte, pour ne pas prêter à confusion car pour un certain nombre mahorais, la documentation littérale occupe peu de place tandis que la borne physique est le symbole univoque et unanimement reconnu de la limite réelle.

II.1.2 : Apports indirects

L'Ordre apporte également son concours à différents niveaux et notamment dans le développement d'outils connexes à la profession. Cette partie ne fera qu'expliquer brièvement quels sont-ils et les changements conséquents qu'ils apporteront à Mayotte. Pour davantage de précisions, des travaux spécifiques dédiés à ces sujets ont été réalisés et sont référencés dans la bibliographie.

A l'image de la métropole, la centralisation prendra part sur le portail Géofoncier, support du Référentiel Foncier Unifié (RFU) et substitut cartographique et numérique de l'ancienne base AURIGE[69]. Ce portail centralisant les données foncières géoréférencées sera accessible à différents degrés, pour le public et les différents professionnels. L'accès réservé aux géomètres-experts permettra, avant d'enclencher la démarche de bornage, de savoir si un confrère a déjà réalisé une telle opération (ou tout simplement ouvert un dossier) sur une parcelle contiguë. Cela permettra donc d'échanger les données pour, par exemple, se caler sur une limite commune ou éviter de borner une parcelle déjà bornée, car « *bornage sur bornage ne vaut* ». C'est aussi une démarche supplémentaire introduite dans la tenue des dossiers bien que des modules soient prévus dans les logiciels de gestion professionnels pour automatiser l'export. En plus de signaler l'ouverture d'un dossier sur une parcelle donnée, le géomètre-expert devra, à sa clôture, publier les métadonnées du dossier avec le PV et le plan comprenant les coordonnées des sommets. L'atout majuscule du Géofoncier est de fournir sur une même plateforme, à terme, une couche de données « *géométriquement juste et juridiquement fiable*[70] », contrairement au cadastre ancien dont les limites sont, par essence, fiscales. Avec plus de deux millions de dossiers recensés fin 2012 et près de deux mille dossiers déposés par jour ouvré sur cette plateforme[71], il semble que les espoirs fondés sur cette innovation prennent forme. L'ouverture du portail aux autres acteurs de la vie foncière permet de lui conférer encore plus de puissance.

Le géoréférencement des travaux fonciers des géomètres-experts ne saurait exister sans un outil technique permettant sa mise en œuvre, comme le réseau *Teria* soutenu par l'Ordre. Toutefois, il semble qu'une autre solution puisse être apportée, aboutissant au même résultat d'un réseau GNSS permanent à Mayotte, prenant exemple sur la Réunion. Il importe peu qu'il s'agisse du réseau de l'OGE ou d'un autre réseau privé, exigeant de toutes manières un abonnement, le tout étant que localement, cet outil soit mis en place pour faciliter et généraliser le géoréférencement des travaux fonciers en vue de leur centralisation sur Géofoncier.

L'installation de l'Ordre apportera également l'agenda 21, en vue d'assurer le développement durable au sein de la profession, que ce soit sur le plan de la gestion interne que celui de l'ensemble des prestations effectuées[72].

II.2 : Impacts pour les autres acteurs du foncier

Les acteurs concernés - outre le géomètre-expert - sont ceux que l'on désigne habituellement par le triptyque notaire - cadastre - conservation des hypothèques, en opérant l'adaptation sémantique locale de conservation de la propriété immobilière et en ajoutant la spécificité du service topographique.

---

69 Archivage Unifié et Répertoire Informatisé des Géomètre-Experts. La communication des travaux de délimitation foncière au conseil supérieur est obligatoire depuis l'article 56 du décret du 31 Mai 1996.
70 Publication de MM. Pierre BIBOLLET et Patrick BEZARD-FALGAS intitulée « *Le portail Géofoncier : une Infrastructure de Données Spatiales singulière pour une profession extraordinaire* ». Semaine FIG à Marrakech, Maroc, 18-22 Mai 2011.
71 Source : http://www.geofoncier.fr/actualites
72 Pour de plus amples informations, consulter le site de l'OGE : http://www2.geometre-expert.fr/index.php

II.2.1 : Fiscalité foncière

Là encore, la mise au point sera faite sur le foncier. Les autres taxes comme le tarif commun extérieur (impôt européen), l'octroi de mer (comme dans les autres DOM) et la contribution économique territoriale (qui remplace la taxe professionnelle) ne seront pas décrites.

II.2.1.1 : Cadastre

« Si vous voulez la guerre, détruisez le cadastre » (Klaus Töpfer[73])

Le cadastre est l'assise géométrique servant à lever l'impôt. Réalisé de 1996 à 2004, il rencontre actuellement de lourdes difficultés quant à sa mise à jour. Le phénomène d'essor démographique fulgurant pèse de tout son poids sur la concordance du cadastre avec la réalité. La situation d'occupation du sol varie de manière continue et rapide (*Cf.* annexe 6). Le service du cadastre tente actuellement de mettre à jour toute sa documentation relatant des subdivisions fiscales, afin d'asseoir, autant que faire se peut, un impôt juste et équitable.

Il est de mise d'ajouter une précision quant à la réalisation du cadastre. Certes, il a été dessiné dès le début sous informatique mais ce n'est pas pour autant un cadastre numérique (ce n'est pas l'équivalent du PCI-vecteur métropolitain). En numérique, la précision attendue est celle fournie par les opérations de mesure, en fonction des procédés et des appareils utilisés. Le cadastre de Mayotte est informatique, c'est-à-dire que sa précision demeure liée à l'échelle à laquelle est produit l'extrait de plan, par exemple, 50 cm à l'échelle du 1/1000. C'est la même notion que la tolérance des anciens plans papiers de métropole, sauf que le plan est conservé sur informatique du fait de sa réalisation récente.

II.2.1.2 : Impôts

« Il faut demander plus à l'impôt et moins au contribuable » (Alphonse Allais)

A tout droit ses devoirs, si les collectivités disposent d'argent public pour mener à bien ses projets, il semble juste qu'elle perçoive quelques deniers en retour. De plus, l'impôt foncier génère des effets positifs semblables à ceux du concept civiliste de prescription acquisitive. Les effets induits par ces mécanismes convergent vers l'incitation à l'utilisation ou la mise en valeur effective, continue et pérenne du bien immobilier. Ainsi, l'impôt foncier incitera certainement à diminuer la rétention foncière et à insuffler une nouvelle dynamique au marché foncier, puisqu'il est peu probable qu'un propriétaire se plaise à payer des impôts tous les ans pour une parcelle dont il ne tire rien. Celui-ci sera poussé à la mettre en valeur, lui-même ou en la donnant à bail.

Le montant des taxes foncières sur le bâti et le non bâti est calculé principalement à partir de la superficie du terrain, mais aussi en fonction de sa situation (plus ou moins urbain ou rural) et du taux voté par l'autorité publique (département ou communes). Il s'agit donc d'une combinaison entre le taux d'imposition, la valeur fiscale et la taille du terrain. Les bangas ne sont pas non plus imposables, puisqu'ils ne sont pas fixés à perpétuelle demeure.

Le constat de l'état d'avancement de la régularisation fait apparaitre un sérieux problème : la régularisation ne sera pas achevée au 1er Janvier 2014, date théorique d'entrée en vigueur de la fiscalité à Mayotte. Alors, faut-il atermoyer la ponction des propriétaires ? Ou faire payer conjointement occupants recensés et véritables propriétaires ? Il ne saurait être question de surseoir la fiscalité foncière indéfiniment mais il faut reconnaitre que repousser l'échéance

73 Klaus TÖPFER, directeur général du Programme des Nations Unies pour l'Environnement, assemblée générale FIG 2006, Munich.

donnerait le temps de « fabriquer » ces propriétaires. Techniquement, le recensement effectué par l'ASP rend possible la perception de l'impôt pour les occupants sans titre (levé parcellaire périmétrique délivrant localisation et superficie, identité des occupants). Cependant, cette question est sujette à débat puisque certains paieraient l'impôt en étant déjà régularisés tandis que les derniers servis par cette grande opération en seraient exemptés. Un texte devrait paraître dans l'année pour statuer sur cette question.

II.2.2 : Conservation de la propriété immobilière

Le livre foncier n'accepte plus, depuis 2008, la publication des actes sous seing privé, publiés facultativement pour les mutations. Ce bouleversement majeur impose désormais que les actes soient dressés en la forme authentique pour être éligibles à l'inscription.

Avec l'inscription inexacte ou incomplète des noms et l'équivalent d'un fichier des personnes qui ne pouvait exister, il était impossible de garantir de manière fiable et robuste les titulaires de droits sur un titre. Le pendant direct de cette lacune est qu'avant 2008, il était impossible d'indexer une recherche à partir d'une personne. Avec la réforme de l'état civil, la tenue des registres prend sa pleine mesure avec les fiches des personnes et les fiches de propriété, pour former l'équivalent du fichier immobilier. Le livre foncier, en tant qu'archive papier, demeure. Les inscriptions nouvelles n'y sont plus portées mais il est toujours consulté pour accéder à l'historique des titres de propriété, et en fournir des copies.

La mission de la conservation est également transformée depuis 2008, par la transition du régime des titres au système cadastral. Lorsqu'il y a morcellement de titre, la personne est sommée de rendre son duplicata. La restitution du document est obligatoire car la division du titre le rend non conforme. La situation de la parcelle est ensuite mise à jour et donne lieu à la délivrance d'un nouveau titre de propriété. Une fois publié, le bien immobilier peut être affublé de tous les droits qu'il est susceptible de recevoir.

Comme évoqué succinctement plus haut et à l'instar de la métropole, le conservateur[74] n'est pas responsable du fond des actes authentiques, mais cette responsabilité incombe à leurs auteurs. Les rédacteurs sont responsables en justice. L'acte authentique peut être dressé par des acteurs de droit privé comme un avocat ou un notaire ou bien par des personnes publiques (actes authentiques en la forme administrative) comme le maire, le président du conseil général ou encore le préfet. Le conservateur n'est responsable que s'il transcrit mal les informations contenues dans l'acte.

Les documents exigés pour la publication, en plus du caractère authentique, ont également changés. Le plan-croquis, naguère obligatoire avec l'acte de vente pour le dépôt du dossier à la conservation, est remplacé par un extrait cadastral, en supplément à la RI pour la primo-immatriculation dans le cadre de la régularisation.

Comme avant 2008, la conservation détient la charge de la rédaction de la RI. Cependant, c'est en pratique la DAFP qui s'en occupe via le service topographique dans le cadre de la régularisation.

---

74 Le décret 2012-1462 du 26 Décembre 2012, applicable depuis le 1er Janvier 2013 supprime, dans son article 35, l'appellation de « conservation des hypothèques » en métropole ou, de « conservation de la propriété immobilière » à Mayotte à l'échéance 2014, par le « service de la publicité foncière ». Le « salaire » du conservateur disparait également en étant remplacé par une taxe de contribution à la sécurité immobilière, au profit de l'État. Conjointement, le conservateur n'est plus responsable civilement. C'est l'État qui endosse cette charge. Ce dernier reprend la responsabilité que détenait historiquement le corps des conservateurs depuis sa création par un édit de Louis XV du 17 Juin 1771.

Il apparait que la fin de la procédure d'immatriculation est un progrès[75] car il s'agissait d'une procédure lourde et longue. Relayée par le système cadastral couplé à la conservation de la propriété immobilière, le nouveau système est plus léger et plus souple à gérer.

II.2.3 : Notaire

Le notaire est la pièce maitresse de la sécurité juridique des mutations foncières mais va aussi de pair avec la perception prochaine de l'impôt prélevant les taxes sur les transactions ainsi que les plus-values immobilières. Contrairement à l'ancien système colonial très centralisé avec l'État comme garant de la propriété, c'est désormais cet officier ministériel qui est garant de la sécurité juridique de ces transferts de propriété consensuels, à la diligence et aux frais des clients. La profession, titulaire du pouvoir de créer, modifier ou d'éteindre les droits relatifs à la propriété, est aussi contrôlée par un ordre et est placée sous la tutelle du Garde des Sceaux, Ministre de la Justice.

A l'instar du géomètre-expert, le notaire agit dans l'optique de la prévention des conflits, toujours préférable à leur résolution. Il est chargé d'assurer l'examen de l'exactitude des pièces délivrées par les clients sur un délai de trente ans. Il procède ainsi, au contrôle des titres présentés par les parties ainsi qu'à la vérification de l'identité (tâche parfois ardue) et de la capacité juridique de celles-ci. Il est aussi chargé de vérifier l'existence de servitudes, de la souscription de contrats d'assurance et des dossiers techniques (diagnostics). Son rôle est aussi de vérifier l'identification et la valeur du bien et de demander, avant l'établissement de l'acte authentique, un extrait cadastral, un certificat d'urbanisme (servitudes d'utilité publique, constructibilité, etc.), l'état hypothécaire de la parcelle auprès du service de la conservation et de s'assurer de la renonciation du droit de préemption par les collectivités pouvant y prétendre. L'authentification des actes par le notaire est un net progrès, dotant ceux-ci d'une date certaine, d'une force probante, et d'une force exécutoire[76]. En plus de l'authentification de l'acte, la mission du notaire est aussi de conscientiser les parties sur l'impact de leur signature, qui les engage solennellement. La signature du notaire atteste du consentement éclairé des parties et fait naître l'authenticité de l'acte. C'est aussi le notaire qui se charge de payer le vendeur, une fois que les créanciers ont été soldés. Ce professionnel libéral perçoit un ratio de la somme de la transaction immobilière[77] et se charge de faire publier la mutation à la conservation.

Toutefois, il a été convenu (ce n'est pas une disposition légale mais un accord conclu avec l'étude de Me PONS) de maintenir le bornage avant toute mutation et le certificat de mesurage loi Carrez pour la cession d'un lot de copropriété. Le notaire réclame, *in concreto*, de recourir au bornage avant de signer l'acte.

II.2.4 : Service topographique

Le service topographique fut, jusqu'à ce que les premiers géomètres privés s'installent dans les années 1980, le seul géomètre de l'île. Parallèlement, il remplit à la fois la mission d'archivage des dossiers de bornage et assure le contrôle du travail effectué par les géomètres mahorais. En

---

75 Entretien avec Mme Geneviève TOURNIE, service de la Conservation de la Propriété Immobilière.

76 La force probante d'un acte le rend incontestable par des tiers de mauvaise foi. La force exécutoire permet au créancier, lorsque son débiteur ne paie pas, d'éluder la procédure de jugement pour réclamer le paiement de la dette souscrite. L'acte authentique fait donc foi de sa date, son contenu et de sa force juridique, contrairement aux actes sous seing privés, pour lesquels la moindre opposition ou réclamation requiert un jugement.

77 Les frais de notaire s'élèvent à environ 2% de l'objet de la transaction pour un bien neuf, et de 6% à 8% pour l'ancien (plus de 5 ans). L'essentiel des frais sont les impôts et taxes versés ensuite à l'État et aux collectivités locales et représentent environ 8/10ème du prix. Les frais et débours (coût des documents par exemple) ainsi que la rémunération (émoluments et honoraires) du notaire ne constituent qu'un dixième chacun.

somme, il s'agit aussi des missions dont l'Ordre sera garant à compter du 1er Janvier 2014. Alors quid du service topographique ?

Le service topographique, qui assume toujours son rôle relevant des réquisitions antérieures à 2008 et des bornages de la régularisation, se propose de poursuivre sa mission de délimitation, même si celle-ci ne peut être que pour les biens immeubles des personnes publiques, puisque le bornage relève du monopole du GE inscrit à l'Ordre. L'article 2 de la loi de 1946 dispose que « *peuvent seuls effectuer les travaux prévus au 1° de l'article 1er les géomètres-experts inscrits à l'ordre conformément aux articles 3 et 26. Toutefois, ces dispositions ne sont pas opposables aux services publics pour l'exécution des travaux qui leur incombent.* » et l'article 3 poursuit en rappelant encore une fois qu'il faut être inscrit au tableau de l'Ordre pour être éligible au pouvoir de délimitation, mais précise que « (...) *Les services techniques de l'État peuvent cependant prêter leurs concours, conformément aux règles en vigueur, aux établissements et collectivités publics.*(...) »

Dans ce dernier article, il convient de cibler le terme « *service techniques de l'État* », alors que le service topographique relève du département. Cette question a été soulevée lors de la visite de la délégation de l'Ordre en Novembre 2012, faisant ressortir que seuls les services de l'État disposeraient du pouvoir autorisé par la loi de 1946. La question de déroger au texte, en octroyant ce pouvoir au service topographique, en vertu du principe de subsidiarité, demeure en suspens.

Le département a émis le souhait de poursuivre le recours au bornage pour les morcellements de titres domaniaux (domaine privé du département). Pour toutes les acquisitions de parcelles titrées au nom du département (donc hors cadre de la régularisation - *Cf. Supra*), le bornage assure donc la sécurité juridique du bien acheté. Les bornages entrant dans ce cadre pourraient par exemple relever des prérogatives du service topographique[78], qui assurerait ainsi sa mission de service public compatible avec la loi de 1946, tout en rappelant que la quantité de travail à effectuer obligera certainement à en déléguer une partie aux géomètres privés.

Le contrôle des travaux fonciers sera lui aussi à la charge de l'Ordre, en vertu de l'article 83 du décret du 31 Mai 1996 : « *La surveillance exercée par le conseil régional au titre de l'article 15 de la loi du 7 mai 1946 modifiée susvisée s'étend à l'ensemble de l'activité professionnelle des géomètres experts et sociétés de géomètres experts, notamment en matière d'application des règles de l'art, de respect de la déontologie ; d'organisation, de fonctionnement, de comptabilité et d'assurance du cabinet. Elle vise à contrôler le respect des règles applicables à la profession. Le conseil régional prodigue aux géomètres experts tous conseils et recommandations leur permettant de se perfectionner et d'améliorer la qualité du service rendu à la clientèle.* »

Le rôle et l'existence même du service topographique sont totalement remis en cause avec l'arrivée de l'OGE, tant pour le contrôle des travaux fonciers, pour l'archivage que pour l'agrément des géomètres. Il serait de bon ton de mener une concertation entre le service topographique et l'OGE pour statuer sur l'avenir dudit service, qui emploie une trentaine de personnes.

78 Source : Entretien et note de Mme Emmanuelle GAUCHET à l'Ordre, ingénieur ESGT et responsable du service topographique.

II.3 : Éléments clefs de la départementalisation et suggestions

II.3.1 : Pertinence de l'alignement sur le droit commun

La situation ancienne si particulière présentait les avantages d'une rigueur certaine par des titres définitifs et inattaquables et des inscriptions au livre foncier théoriquement intègres et complètes (tous les droits et charges), mais détenait aussi des lacunes en étant facultatif[79]. Le titrement sporadique conjugué aux mutations non publiées (donc non taxées) laissait cependant une bonne part du territoire dans le flou.

Le bornage, jadis obligatoire dès que division, n'est plus. Il est désormais obligatoire seulement pour la « primo-immatriculation ». En cas de morcellement de titre sans l'intention de construire, il est possible de procéder à la transaction seulement en mesurant la limite nouvelle. La fin du bornage obligatoire apparaît paradoxale car en parallèle, l'Ordre se bat depuis longtemps en métropole pour étendre le recours au bornage en vue d'une meilleure garantie du bien immobilier, objet de la transaction immobilière. En effet, l'article 14 de la loi SRU[80] a créé l'article L111-5-3 du Code de l'urbanisme. Ce dernier a étendu le recours obligatoire au bornage pour toutes les parcelles formant un lot de lotissement, ou un morcellement de parcelle dans une ZAC ou encore pour les parcelles issues d'un remembrement réalisé par une Association Foncière Urbaine (AFU). Dans les autres cas, seul un descriptif est imposé comme document prenant part à la vente. Ce terme est sujet à débats puisqu'il est plutôt vague[81]. La réforme des autorisations d'urbanisme, applicable depuis le 1er Octobre 2007, vient modifier la définition du lotissement, considéré comme tel dès lors dès qu'il y a un détachement de parcelle en vue de construire[82]. Ces deux évolutions majeures vont dans le sens d'une consolidation de la garantie[83] du bien immobilier en métropole, mais constitue à Mayotte une régression puisque le bornage était avant systématique. De plus, l'ancien système d'immatriculation comportait, dans sa procédure, la publication du bornage au livre foncier. Avec le système métropolitain, la publication du bornage n'est plus obligatoire.

Des points positifs sont toutefois à souligner comme le recours obligatoire aux actes authentiques dressés par les notaires pour toutes les mutations foncières. Les exigences et le contrôle de la profession de géomètre-expert par l'Ordre (*Cf. Supra*) tout autant que l'instauration de la centralisation numérique des archives et des documents normalisés convergent également vers une meilleure sécurité des biens fonciers. Enfin, le cadastre (en dépit des difficultés de mise à jour énoncées plus haut) ainsi que la conservation numérique des actes apportent les bienfaits d'un système plus souple et évolutif que le système des titres. Coté pratique, les rouages et les résultats escomptés de ces institutions sont déjà connus en métropole et maitrisés de la part des fonctionnaires effectuant des missions à Mayotte.

---

79 Pour dépeindre le système Torrens, M. Pierre CLERGEOT emploie l'image d'un « *puzzle parcellaire très incomplet* » dans sa présentation pour la conférence internationale de Ouagadougou des 25 et 26 Janvier 2012 (FIEF / OGE).

80 La loi 2000-1208 date du 13 Décembre 2000 et porte le nom de Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU)

81 L'Ordre a toutefois précisé, dans ses règles de l'art du 5 Mars 2002, le contenu du descriptif. Le géomètre-expert est sommé de procéder aux recherches documentaires nécessaires, de se rendre sur le terrain et de contrôler la situation du bien par rapport aux titres existants et à la ZPG dans les DOM. Une fois les informations sur les limites et la consistance du bien annoncées au client, la mention qu'un descriptif a été effectué doit être portée sur Géofoncier.

82 Cette réforme vient de l'ordonnance 2005-1527 du 8 Décembre 2005 et du décret 2007-18 du 5 Janvier 2007. Elle a notamment affecté l'article L442-1 du Code de l'urbanisme, qui dans sa version en vigueur au 1er Mars 2012, dispose que « *constitue un lotissement la division en propriété ou en jouissance d'une unité foncière ou de plusieurs unités foncières contiguës ayant pour objet de créer un ou plusieurs lots destinés à être bâtis.* »

83 L'article 1603 du Code Napoléon dispose clairement que le vendeur « *(...) a deux obligations principales, celle de délivrer et celle de garantir la chose qu'il vend.* » Deux siècles plus tard, la velléité d'une garantie optimale du bien est toujours d'actualité, puisqu'une clause de non garantie peut être insérée dans l'acte car seule l'obligation de délivrance est d'ordre public.

II.3.2 : Pistes de réflexion

« *L'art d'être tantôt très audacieux et tantôt très prudent est l'art de réussir* » (Napoléon Bonaparte)

Seront exposées ici dans un premier temps des pistes qui auraient pu être suivies quant au changement de système foncier puis dans un second temps, des mesures plus concrètes, simples et réalistes qu'il conviendrait de mener à bien.

II.3.2.1 : Suggestions d'amélioration

Pourquoi avoir aveuglément imposé le système métropolitain ? Pourquoi ne pas avoir été plus audacieux en profitant de ce petit bout de terre éloigné – tant géographiquement que naguère par son système de tenure des terres – pour tester d'autres alternatives ? Si trois départements métropolitains adoptent un système très différent des autres, pourquoi ne pas en faire autant avec une petite île de l'Océan indien à quelques 8000 km de l'hexagone ? Ces questions volontairement provocantes méritent d'être soulevées, pour rappeler qu'il aurait été possible de tirer profit de l'opportunité d'un nouveau département tout à fait spécial, même si ces questions sont quelques peu anachroniques. C'est toutefois dans une optique de « département pilote » qu'il est loisible de proposer des alternatives qui auraient pu être envisagées, notamment en regardant ce qui se fait ailleurs.

Le bornage obligatoire était une force du système qu'il eut été bon de conserver, d'autant plus que le contexte local d'une population jeune et très nombreuse, future consommatrice de biens fonciers en masse, aurait exigé une certaine rigidité pour rendre les mutations foncières plus sécurisées. Certes, le bornage est obligatoire dès qu'il y a division en vue de construire, mais le problème est qu'actuellement, peu de personnes prennent soin de déposer une demande de permis pour ériger un bâtiment ; et puisque les divisions simples ne sont plus soumises au bornage, cela risque, à terme, de générer une situation explosive quand les règles d'urbanisme s'imposeront de manière généralisée aux constructions édifiées. La définition des biens n'étant ni exacte, ni garantie, il n'est guère risqué de subodorer des problèmes liés au respect des prospects, de COS ou autres servitudes de surplomb ou *non aedificandi*. Le bornage obligatoire aurait la double force de garantir le bien acquis et aussi sa constructibilité. Ce serait un moyen d'assurer à la fois la contenance de la parcelle (si toutes les limites peuvent être exactement mesurées), mais aussi d'asseoir de manière géométriquement fiable les droits attachés à la parcelle, en vue d'une éventuelle demande de permis de construire. En prenant pour exemple les conséquences issues de la jurisprudence en matière d'empiètement[84], une telle garantie s'avère primordiale.

La possibilité d'escamoter le bornage sur accord mutuel des riverains et du propriétaire, depuis le décret de 2008, est encore plus dangereuse pour les parcelles de la ZPG. Puisque les titres établis y sont rares, le riverain est bien souvent unique en la personne de l'État. Il suffit que le représentant de l'État déclare unilatéralement ne pas souhaiter recourir au bornage pour que la transaction s'opère seulement sur la base de la parcelle cadastrale, avec l'inexactitude qu'elle recèle. L'occupant désirant acheter sa parcelle pour régulariser sa situation ne bénéficiera donc pas d'une pleine sécurité juridique qui aurait pu être assurée.

Le bornage obligatoire pour toute division ou mutation est cependant à tempérer. Entre basculer dans un système très contraint de bornage obligatoire et systématique et un système plus lâche ou

84 L'empiètement par des constructions édifiées hors limites connait une abondante jurisprudence qui, en vertu de l'article 545 du Code civil, dispose de la démolition quelque soit l'ampleur de l'empiètement. Un exemple criant a été donné par l'audience publique du 20 Mars 2002, Cour de cassation - 3ème chambre civile, n° de pourvoi : 00-16015. L'empiètement mesuré par l'expert s'étendait sur 0.5 centimètre.

l'on impose le bornage que dans certains cas, la frontière peut paraitre ténue mais les effets peuvent être considérables. En effet, le recours forcé au bornage peut révéler un effet pervers, celui de freiner le marché immobilier et de paralyser les transactions. Comme le rappellent M. Alain GUERENNEUR[85] et M. Vincent PICARD[86], dès qu'il y a conflit entre voisins, il est facile pour le contestataire de bloquer ou, du moins, de ralentir la procédure en s'opposant au bornage amiable, obligeant par la suite au bornage judiciaire. Outre cet aléa d'opposition d'un voisin contestataire, il est possible d'éprouver de grandes difficultés à identifier un indivisaire, ce qui aura les mêmes effets de paralysie de la mutation immobilière. L'introduction de tels grains de sable dans les rouages des procédures de transactions foncières sont impérativement à prendre en compte à Mayotte, où en addition à l'identification complexe des titulaires de droits, l'explosion démographique conjuguée à une certaine propension à la rétention foncière rend encore plus complexe cette question déjà délicate.

Ce blocage potentiel pourrait cependant être levé, en réformant la définition même du bornage. Mme Stéphanie LAPORTE-LECONTE suggère par exemple l'insertion d'un article 646-1 dans le Code civil qui mentionnerait clairement la nécessité d'un accord de toutes les parties concernées pour valider le PV de bornage. Si une des parties refuse de signer, « *l'autre est réputée avoir donné son accord si elle n'a pas notifié dans un délai de deux mois la saisine du juge afin d'obtenir un bornage judiciaire* »[87]. Un tel mécanisme mettrait le riverain qui cherche seulement à nuire dans une position délicate, où son motif devrait être réellement valable pour prétendre à ester en justice, faute de quoi son refus sans raison probante sera vain puisque soumis au délai d'accord tacite. Dans son projet de réforme du Code civil, l'association H. CAPITANT[88] propose même un article qui disposerait que « *le propriétaire qui n'a pas accepté une proposition de bornage amiable contradictoire établie par un professionnel agréé doit intenter l'action en bornage judiciaire, dans les 6 mois de la signification, par son voisin, du projet de bornage. A défaut, la limite proposée est réputée lui être opposable et définitive* ». Hormis l'appréciation du délai d'acceptation tacite, cette proposition va dans le même sens et résout le problème posé plus haut de paralysie potentielle de la mutation foncière provoqué par la procédure de bornage face à des riverains récalcitrants.

Conjointement au bornage, la délimitation de la propriété privée au droit du domaine public pourrait faire l'objet d'un dispositif semblable. Ainsi, il pourrait être instauré sur le terrain, à la mairie du lieu de l'immeuble ou encore au RAA « *une procédure de publication permettant de valider la limite fixée en permettant l'expression du droit des tiers dans un délai raisonnable* »[89].

En abordant le recours obligatoire au bornage, la tentation est forte de proposer dans le temps une convergence progressive vers un cadastre juridique, doté d'une véritable force probante, tout en conservant ce hiatus entre le bornage à caractère privé et la conservation cadastrale à caractère public. Avec l'article 1143 du recueil méthodique de 1811[90] qui dispose que « *Le cadastre peut, et doit même nécessairement par la suite, servir de titre en justice pour prouver la propriété (...)* »,

---

85 Cours de bornage de M. François MAZUYER, présenté par M. Alain GUERENNEUR, ES2, 2006-2007, p15

86 Auteur de l'article « *Le géomètre doit-il être juge du foncier* », congrès de Strasbourg, Thème n°2 : « *Le droit, le géomètre et la propriété. Quelles compétences pour quelles garanties »,* 2008.

87 Source : Article de Mme Stéphanie LAPORTE-LECONTE, docteur en droit, « *Pour une modernisation du bornage* », 2008.

88 Article 653 de l'« *Avant projet de réforme du droit des biens* », Association Henri CAPITANT des amis de la culture juridique française, colloque de Lyon, 4 Décembre 2008.

89 « *Propriété réelle, propriété cadastrale : de l'utilisation du DMPC dans la sécurisation des mutations foncières* », TFE de M. Olivier SALVETAT soutenu le 2 Juillet 2012.

90 « *Recueil méthodique des lois, décrets, règlements, instructions et décisions sur le cadastre de la France, approuvé par le ministre des finances* », 1811. C'est une compilation en un seul ouvrage des instructions découpées en cinq volumes. La version numérique issue d'un exemplaire de l'Université du Michigan scanné par Google, disponible sur le site http://cadastre.pagesperso-orange.fr/Fichiers/recueil_methodique_1811.pdf

c'est un doux euphémisme d'annoncer que la volonté de tendre vers un cadastre juridique ne date pas d'hier. De nos jours, des pays comme l'Allemagne, la Suède, l'Autriche ou encore la Suisse bénéficient d'un tel cadastre. Contrairement au cas germanique souvent pris en exemple pour vanter quelques progrès à faire en France, il ne s'agirait aucunement de réaliser un abornement général qui serait bien trop dispendieux. Dans un contexte d'aspiration à un emploi parcimonieux des deniers publics ceint par une économie moribonde, la réalisation supportée par des fonds privés d'un bornage obligatoire publié et mis à jour au cadastre permettrait une actualisation continue des limites de propriété. Cette actualisation permanente serait, de surcroît, basée sur une délimitation contradictoire et dotée de la précision inhérente au travail effectué par un géomètre-expert, et permettrait même, à terme, la fusion longtemps rêvée de la propriété fiscale et de la propriété réelle.

La Fédération Internationale des Géomètres (FIG) a déjà réfléchi à d'ambitieuses propositions, telles que : *« Le cadastre est normalement un système d'information foncière, basé sur la parcelle et actualisé, qui contient un registre des intérêts fonciers (droits, restrictions et responsabilités). Il comprend habituellement une description géométrique des parcelles, qui sont reliées à des enregistrements décrivant la nature des intérêts, la propriété ou le contrôle de ces intérêts, et souvent la valeur de la parcelle et de ses améliorations. Il peut être établi à des fins fiscales (évaluation et taxation équitable), légales (transfert de propriété), pour appuyer la gestion du territoire et de l'usage du sol (planification et autres fins administratives), et mettre en œuvre le développement durable et la protection de l'environnement* [91]».

Ce suivi évolutif prendrait certes bien plus de temps que l'abornement général mais se ferait aux frais du requérant (personnes publiques parfois mais bien souvent personnes privées). Le recours obligatoire au bornage dès qu'il y a division ou mutation permettrait, par l'effet miroir de la mise à jour cadastrale à partir des plans des géomètres-experts, d'assurer une conservation dynamique du parcellaire cadastral et mettrait à mal l'écueil souvent mis en avant de son immuabilité.

Dans l'optique de concordance[92] en termes d'information et de valeur des documents publiés, il peut être également envisageable d'en faire autant pour la conservation en publiant les PV et plans de bornage, pour les rendre ainsi opposables aux tiers en même temps que de laisser une trace pérenne pour les mutations futures. Le formalisme respecté par les géomètres-experts pour le procès-verbal rend ce document *a priori* tout disposé à la publication, d'autant plus qu'un procès verbal de bornage, signé de toutes les parties, vaut titre[93]. La force probante conférée à ces documents irait dans le sens de la rigueur du système colonial disparu en reprenant ses points forts, avec une documentation juridiquement fiable et inattaquable, contrairement au cadastre qui, suivant le modèle métropolitain, ne servirait plus qu'en dernier recours comme présomption de preuve de propriété. Le PV de bornage détient une force probante[94] pour tous les signataires, ainsi

---

91 Source : FIG, 1995, traduit de l'anglais et issu de l'article « *Le développement des systèmes cadastraux pour un aménagement durable du territoire* » rédigé par M. Francis ROY, professeur agrégé enseignant au département de sciences géomatiques de l'Université Laval.

92 L'article 2 du décret 55-22 du 4 Janvier 1955 ne s'applique certes pas à Mayotte mais dispose qu'en métropole, « *aucune modification de la situation juridique d'un immeuble ne peut faire l'objet d'une mutation cadastrale, si l'acte ou la décision judiciaire constatant cette modification n'a pas été préalablement publié au fichier immobilier* ».

93 Cour de cassation - 3ème chambre civile, 3 octobre 1972, pourvoi n° 71-11705, qui fait ressortir que *« le procès-verbal de bornage dressé par un géomètre et signé par toutes les parties, vaudra titre définitif tant pour les contenances des parcelles, que pour les limites qu'il leur assigne.* » ou encore Cour de cassation - 3ème chambre civile, pourvoi n° 95-17644, qui le considère comme « *titre définitif de l'étendue des immeubles respectifs qui s'imposait au juge et n'autorisait plus le recours à un bornage par voie de justice ».*

94 La force probante n'est toutefois pas complètement irréfragable et peut être combattue par titre, preuve contraire ou par prescription grâce à la possession prolongée.

que les acquéreurs et successeurs[95]. De toute manière, les PV de bornage amiable sont généralement publiés en étant annexés aux actes authentiques dès lors qu'il y a échange, partage ou constitution de servitude. Par opposition et quand les bornes ne font que matérialiser une limite conforme à la désignation cadastrale, ils ne sont pas publiés. L'OGE oblige déjà tous les inscrits à conserver de tels documents dans leurs archives et préconise d'informer le client des dispositions relatives à la publication.

Pour terminer avec les exemples de l'Alsace-Moselle et le modèle germanique, il aurait été aussi souhaitable de s'inspirer du livre foncier d'Alsace-Moselle, d'autant plus que le bouleversement majeur opéré à Mayotte en 2008 est concomitant à l'informatisation du livre foncier de la Moselle, du Haut-Rhin et du Bas-Rhin. Certes, des complications auraient surgi, comme le mauvais renseignement des noms dans le livre foncier insulaire - bien que le cadastre puisse palier cette lacune en connaissant les occupants par recensement - ainsi que le changement de tutelle du ministère des finances à celui de la justice[96]. Cependant, un système de conservation numérique faisant foi pour toutes les inscriptions des droits, charges et servitudes concernant un bien foncier, comme l'exemple souvent espéré de celui d'Alsace-Moselle, aurait pu être envisagé pour prendre le relais du système colonial ancien.

Une question plus polémique se pose : celle de la cession onéreuse des terrains situés dans la ZPG ou dans les titres des personnes publiques. Beaucoup de mahorais ne comprennent pas qu'une bande de terre large de 81.2m à partir du rivage leur soit abstraitement soustraite, ou du moins qu'il leur faille l'acheter alors que quelques mètres plus loin la régularisation est gratuite. Il en va de même pour les titres appartenant aux personnes publiques. Le problème majeur qui apparaît est que pour la régularisation, le présumé domanial et certains titres des personnes publiques (sur délibérations expresses) sont octroyés gratuitement, mais pour les autres parcelles titrées des personnes publiques, la démarche incombe à l'occupant qui doit faire une demande d'acquisition onéreuse. Dès lors, il est facile de gager que de nombreux citoyens insulaires renâcleront probablement à l'idée de devoir débourser quelques deniers en vue de transformer leur statut d'occupant en propriétaire, alors qu'ils occupent précisément depuis longtemps. En imaginant que la majorité des occupants soit au fait de l'application du principe de la prescription acquisitive depuis 2008, il est même tentant de présager l'an 2038 comme année de l'usucapion. La solution de régulariser gratuitement par les autorités publiques ces parcelles qui occupent les titres publics, permettrait de clarifier d'un coup toute cette situation et d'éviter que des situations illégales perdurent pendant encore vingt-cinq ans. Il serait par ailleurs possible d'installer des contraintes fortes pour enjoindre les occupants à régulariser, bien que la solution la plus simple résiderait en une simplification de la procédure, en faisant suivre le même circuit pour toutes les natures d'occupation (sur les titres des personnes publiques comme sur le présumé domanial). Le problème de cette régularisation à deux vitesses serait ainsi résolu et la perception de l'impôt sera ainsi complète.

---

95 Les acquéreurs et successeurs sont, de droit, subrogés aux actions de leurs auteurs. Ainsi l'article 1322 du Code civil dispose que « *l'acte sous seing privé, reconnu par celui auquel on l'oppose, ou légalement tenu pour reconnu, a, entre ceux qui l'ont souscrit et entre leurs héritiers et ayants cause, la même foi que l'acte authentique* ». Le seul moyen de contester est d'arguer une fausse inscription ou signature, comme le prévoit l'article 1323 du Code éponyme qui permet « *d'avouer ou de désavouer formellement son écriture ou sa signature* [celle de l'auteur] ».

96 L'EPELFI (Établissement Public d'Exploitation du Livre Foncier Informatisé) dépend du ministère de la justice et gère l'AMALFI (Alsace-Moselle Application pour un Livre Foncier Informatisé). Le résultat d'un cadastre juridique y est même obtenu depuis l'article 15 de la loi locale allemande du 31 Mars 1884, qui impose le recours obligatoire au bornage pour toute inscription au livre foncier dès que modification des droits ou de leur titulaires.

II.3.2.2 : Recommandations

Bien qu'il soit souvent enrichissant d'ôter les œillères pour tirer partie de ce qui se fait autour, le statut de département français impose cependant le maintien d'une certaine bride. L'adaptation aux mécanismes nationaux s'inscrit assez naturellement dans ce processus de convergence, bien qu'il faille encore mettre en place des outils améliorant les actions foncières pour parachever l'alignement sur le droit commun. Les recommandations suivantes sont des mesures qui en plus d'être fortement souhaitables, détiennent également les propriétés d'être concrètes et relativement faciles à mettre en place.

Ces outils concernent notamment les échanges dématérialisés des données[97], comme le DMPC numérique. D'une part, les cabinets de géomètres disposent d'ores et déjà des outils logiciels qui permettent de le réaliser (export en fichier *.dxf du plan et *.txt des coordonnées etc.) et d'autres parts, le cadastre a été réalisé directement sur informatique et dans le même format. Les conditions sont donc déjà rassemblées pour basculer vers le DMPC numérique, qui, en prime, accélérerait potentiellement les procédures en facilitant et en rendant immédiat les échanges (demande de situation ancienne, modèle 1, plan et chemise du DMPC ainsi que le plan de bornage). Le Serveur Professionnel des Donnés Cadastrales[98] (SPDC), déjà utilisé par les notaires, s'inscrit dans la même veine en permettant l'accès aux données cadastrales en ligne, via un compte utilisateur.

Le cas de la ZPG pourrait, quant à lui, être confié à un organisme spécialisé comme dans les Antilles. La loi du 30 Décembre 1996 a, pour la Guadeloupe et la Martinique, mis en place des dispositions semblables à celles des décrets de 2009 (*Cf. Supra*). La reconnaissance des zones urbaines et naturelles tout comme la subordination des cessions à la réalisation d'aménagements publics, de logements sociaux ou plus généralement de viabilisation, sont l'exemple des points communs aux dispositions affectant la ZPG des DOM. L'exemple qui pourrait être suivi pour une gestion plus aisée de la ZPG est celui des établissements publics de l'État, qui avec des agences des cinquante pas géométriques, travaillent en concertation étroite avec les communes[99].

La centralisation et le géoréférencement des travaux fonciers nécessitent aussi des moyens techniques pour permettre et faciliter cette exigence. Un réseau GNSS permanent permettrait d'atteindre cet objectif de manière plus efficiente. Le projet est réalisable, en prenant l'exemple du réseau *Lél@*, installé à la Réunion[100]. La mise en service du haut débit en 2012 ainsi que le réseau de téléphonie mobile qui dessert toute l'île permettent pleinement l'installation d'un tel dispositif.

Le réseau serait composé d'un minimum de trois stations permanentes GNSS. Il serait par exemple envisageable de mettre une station en petite-terre (aéroport, base militaire) et deux stations en grande-terre (une près de Mamoudzou puisque le chef-lieu concentre un tiers de la

97 Il est cependant compréhensible que de tels dispositifs numériques ne soient guère développés à Mayotte, car l'installation de l'internet haut-débit n'a connu ses prémices qu'en Avril 2012.
98 Le SPDC, instauré par l'arrêté du 2 Avril 2003 permet une véritable transmission des données, contrairement au Serveur Cadastral du Plan Cadastral (SCPC) qui, via le site http://www.cadastre.gouv.fr/scpc/accueil.do, ne permet que la consultation. Le cadastre de Mayotte n'y est d'ailleurs pas disponible.
99 Source : « *Note à l'attention du ministre de l'équipement, du logement, du tourisme et de la mer* », Inspection générale de l'administration et conseil général des ponts et chaussées, 9 Mars 2004.
100 Source : Échange de courriels avec M. Fabien LAMAGAT, directeur de Précision Topo à Saint Paul et propriétaire du réseau. Comme tout ce qui va sans dire va mieux en le disant, c'est une simple prise de contact pour aborder la faisabilité de la chose, ce n'est aucunement une étude de marché aboutie.

population insulaire et une autre dans le Sud). Comme pour le réseau *Téria* des géomètres-experts, un abonnement serait requis[101].

Qu'il s'agisse de l'enregistrement des archives du service topographique ou de la conservation pérenne du livre foncier, le stockage dématérialisé est également souhaitable pour s'assurer de maintenir la traçabilité de tous les documents fonciers. La consultation numérique de tels documents - comme cela se fait en Alsace-Moselle où les registres du livre foncier sont consultables sur une base de données image - permettra de ne plus les altérer et de trouver les informations de manière plus rapide. L'intégration des anciens plans de bornage des titres, détenus au service topographique pourrait également faire l'objet d'une numérisation globale sur le portail Géofoncier. Ainsi, les professionnels pourraient disposer d'une base de travail commune et de la possibilité - par exemple - de rapatrier les coordonnées des sommets des titres pour leurs travaux fonciers (puisque comme les bornages anciens, il est impossible de rogner sur ces parcelles) et le grand public pourrait accéder à la visualisation des titres de l'île.

Par ailleurs, la concordance du calage entre les titres du service topographique (qui font référence) et ceux du cadastre devrait être totale et rigoureuse. En effet, et même s'ils ne constituent heureusement pas la majorité du genre, certains titres figurant au plan cadastral sont erronés. Même si les plans de bornage des parcelles titrées avant le début des années 1990 ne mentionnent pas de coordonnées, il serait bon de contrôler et de figer (même s'il faut aller contrôler sur le terrain les bornes des titres concernés) tous les titres issus du système anciens afin de pouvoir utiliser en toute confiance une base parcellaire commune, saine et fiable.

Enfin, il conviendrait de développer le système d'adressage. Ce dernier étant parfois interlope, il pose des problèmes en ralentissant ou complexifiant la transmission des courriers (convocation ou PV de bornage pour signature par exemple).

101 A titre indicatif, l'abonnement à la Réunion est de 2950€ ht/an pour un mobile, 4950€ pour 2 mobiles, 6800€ pour 3 mobiles, 7800€ pour 4 mobiles. La solution la plus économique (selon M. LAMAGAT) est d'utiliser les serveurs et le logiciel Spider du Réseau Lél@.

Conclusion

Les spécificités du système foncier mahorais rendent la convergence vers le droit commun malaisée. Le syncrétisme des modes de tenure des terres, d'origines coutumière et musulmane, disparait au profit du régime de propriété privée. La généralisation de ce régime, déjà partiellement établi par le système des titres issu du décret de 1911, est complétée par la mission de régularisation foncière qui fabrique juridiquement *ex nihilo* cette propriété et sonne ainsi le glas de l'instabilité intrinsèque de l'occupation coutumière où rien n'était figé et où il n'y avait aucune garantie de demeurer sur sa parcelle et de pouvoir en percevoir les fruits.

Le système ancien peut être vu comme le socle, les fondations d'un édifice toujours en cours de construction pour lequel les titres issus du système Torrens constituent les pierres alors que la régularisation foncière apporte le ciment et ainsi consolide l'ouvrage ; il sera possible par la suite de l'orner de servitudes, de mitoyenneté, de prospects et de toutes autres règles affectant le droit de propriété et son usage.

La mission de régularisation peut aussi et par extension être perçue comme l'introduction dans le droit commun de nouveaux propriétaires-contribuables. L'arrivée de la fiscalité, concomitante à celle de l'OGE, pose de nombreuses questions à l'horizon 2014. La mission de régularisation ne sera pas achevée au 1er Janvier prochain, ce qui laisse une grande interrogation quant à l'établissement de l'impôt foncier. L'arrivée de l'Ordre provoque, quant à elle, la suppression de la raison d'être du service topographique.

Outre ces difficultés en suspens, il apparait que le choix d'imposer strictement le modèle métropolitain à Mayotte n'est pas forcément la panacée. Certes, les rouages de son fonctionnement sont connus et maitrisés, mais au regard des spécificités du système ancien et des enjeux que l'île devra relever, un système robuste plus proche du système germanique par exemple, doté d'un cadastre juridique, se serait plus judicieusement substitué au système colonial de titrisation, lui aussi doté d'une force juridique. La disparition du bornage obligatoire est, dans la même optique de garantie de sécurité foncière, tout aussi regrettable. Par ailleurs, le livre foncier aurait pu faire l'objet d'une conservation numérique, pour être à la propriété ce que l'état civil est aux personnes, même s'il aurait fallu s'accorder avec un passé composé d'imparfaits car les titres ne sont pas toujours exacts et l'identité des titulaires de droits, mal renseignée.

Les évolutions légales opérées depuis une quinzaine d'années montrent que beaucoup de chemin a déjà été parcouru. Toutefois, la finalisation de la convergence sur le droit commun, essentielle au fonctionnement harmonieux du système foncier, fait surgir la crainte d'une inertie prégnante à Mayotte. En effet et comme stipulé dès l'introduction, la notion même de propriété privée est pour le quidam mahorais et surtout pour tous les occupants sans titre, complètement nouvelle, et constitue un bouleversement profond du rapport de l'Homme à la terre.

Le système colonial d'immatriculation des terres et des titres délivrés par l'État est aux antipodes du système de propriété privé utilisé en métropole depuis plus de deux siècles. Aussi aurait-il été de bon ton de conserver les quelques points forts du système ancien comme le bornage obligatoire, conjugué avec la dualité cadastre/conservation du système métropolitain, plus souple et moins lourd. Il eût été plus avisé de conserver les avantages du système local ancien en apportant ceux, complémentaires, de la métropole ; à l'image d'un hybride visant l'effet d'*hétérosis,* et ainsi mettre en place un système foncier plus sûr et plus performant que chacun des systèmes souches.

A l'image des sciences comme la photogrammétrie ou la télédétection qui peinent toujours à associer large champ et haut niveau de détail - il s'agit souvent d'un compromis à faire - il a été choisi dans ce travail d'utiliser deux focales : une fauchée large pour englober la situation foncière à Mayotte et une focale plus longue pour observer plus précisément certains points et certains acteurs comme les géomètres-experts. Puisque conjuguer précision et exhaustivité en balayant un sujet aussi vaste que le foncier est fort complexe ; des sujets comme l'urbanisme, le bornage ou le cas croustillant de la gestion de la ZPG, pourront certainement chacun faire l'objet d'un travail à part entière.

D'un point de vue personnel, ce travail a parfaitement répondu à mes attentes. Il m'a permis de mobiliser, de valoriser et d'approfondir les acquis théoriques en même temps que d'apprendre le fonctionnement d'un système foncier atypique qui m'était complètement inconnu. La situation mahoraise m'a fait appréhender un système foncier tout à fait spécial dans un contexte qui ne l'est pas moins, tandis que la départementalisation de l'île a nécessité à la fois un certain recul et une connaissance plus précise des règles de droit commun. La focalisation sur ces règles régissant la propriété foncière et sur la place du géomètre-expert par rapport aux autres acteurs du foncier ne sera certainement pas nuisible dans le monde professionnel.

Bibliographie

Codes :

- Code civil
- Code général de la propriété des personnes publiques
- Code de la voirie routière
- Code de l'environnement
- Code rural

Textes de loi :

- Décret du 4 Février 1911
- Décret du 28 Septembre 1926
- Décret du 9 Juin 1931
- Loi n° 46-942 du 7 Mai 1946
- Décret n° 55-22 du 4 Janvier 1955
- Décret n° 93-1088 du 9 Septembre 1993
- Décret n° 96-478 du 31 Mai 1996
- Ordonnance n° 2000-218 du 8 Mars 2000
- Loi n° 2001-616 du 11 Juillet 2001
- Ordonnance n° 2005-870 du 28 Juillet 2005
- Décret n° 2007-18 du 5 Janvier 2007
- Loi organique n° 2007-223 du 21 Février 2007
- Décret n° 2008-1086 du 23 Octobre 2008
- Décrets n° 2009-1104 et 2009-1105 du 9 Septembre 2009
- Loi organique n° 2010-1486 du 7 Décembre 2010
- Ordonnance n° 2012-576 du 26 Avril 2012
- Décret n° 2012-1462 du 26 Décembre 2012
- Décret n° 2012-1529 du 28 Décembre 2012
- Délibérations du Conseil Général de Mayotte des 3 Septembre 1996, 19 Décembre 2003 et 26 Juillet 2004

Livres et publications :

- François BROCHU, *Le système Torrens et la publicité foncière québécoise*, Revue de droit de l'Université McGill de Montréal, 2002
- Association Henri CAPITANT des amis de la culture juridique française, *Avant projet de réforme du droit des biens*, colloque de Lyon, 4 Décembre 2008
- Pierre CLERGEOT, *Les systèmes cadastraux : cadastres juridiques, cadastres non juridiques, quel avenir ?* Conférence internationale de Ouagadougou, FIEF / OGE 25 et 26 Janvier 2012
- Isabelle DENIS, *L'évolution du statut de Mayotte de 1841 à nos jours : image d'une relation particulière avec la métropole*, CRESOI, 2004
- Paul GUY, Traduction en langue française du recueil de droit musulman *Minhadj-at-Talibin,* 1952
- Commission foncier de l'OGE, avec le concours de M. François MAZUYER et M. Philippe RIGAUD, *Le bornage, entre résolution et prévention des conflits*, 2011

- Stéphanie LAPORTE-LECONTE, *Pour une modernisation du bornage*, 2008
- OGE, Actes des congrès de Lyon et de Strasbourg, respectivement 2002 et 2008
- Philippe MALAURIE et Laurent AYNES, *Les sûretés et la publicité foncière*, 6ème éditions, 2012
- Francis ROY, *Le développement des systèmes cadastraux pour un aménagement durable du territoire,* Cahiers de géographie du Québec, 2006

TFE :

- Olivier SALVETAT, *Propriété réelle, propriété cadastrale : de l'utilisation du document modificatif du parcellaire cadastral dans la sécurisation des mutations foncières*, 2012
- David BACHELLIER, *Le procès verbal-de bornage - évolution et perspective*, 2011
- Cédric BOSCARDIN, *Valeur et opposabilité des plans annexés aux actes notariés*, 2011
- Anthony DESCHEEMACKER, *Le R.F.U. : Un outil de modernisation de la profession de géomètre-expert. Analyse conceptuelle et juridique*, 2010
- Marie-Anne JACOPIN, *Conséquences pratiques de l'application de la nouvelle réglementation de l'urbanisme sur l'exercice de la profession pour les divisions foncières*, 2009
- Gilles SHROETER, *Un cadastre non juridique peut-il acquérir la force probante officielle? Le cas du cadastre d'Alsace-Moselle*, 2009
- Luc STRAUB, *Étude de Lél@, premier réseau GNSS permanent de l'île de la Réunion*, INSA de Strasbourg, 2008
- Marion MOUSSET, *La définition de la propriété privée : diagnostic et perspectives*, 2006

Sites internet :

http://www.legifrance.gouv.fr/
http://www.courdecassation.fr/
http://www.senat.fr/
http://www.insee.fr/fr/
http://www.comby-foncier.com/
http://www2.geometre-expert.fr/
http://www.livrefoncier.fr/fr/accueil.html
http://www.notaires.fr/notaires/jsp/site/Portal.jsp

Table des figures

Figure 1: Avis de la CPF - Avril 2012 - Données source: ASP 36
Figure 2: Avancement de la régularisation de 1996 à 2012 - Données source: ASP 36
Figure 3: Propriété des parcelles - Avril 2012 - Données source : ASP.....36
Figure 4: Carte de la propriété des parcelles - Avril 2012 - Source : ASP.....37
Figure 5: Carte de l'avancement de la régularisation - Avril 2012 - Source : ASP 38
Figure 6: Tableau bilan de la régularisation depuis 1996.....39

Table des acronymes

AOT	Autorisation d'Occupation Temporaire
ASP	Agence de Service et de Paiement
AURIGE	Archivage Unifié et Répertoire Informatisé des Géomètres-Experts
CAF	Commission d'Aménagement Foncier
CCD	Chemin de la Collectivité Départementale
CDM	Collectivité Départementale de Mayotte
CE	Conseil d'État
CELRL	Conservatoire de l'Espace Littoral et des Rivages Lacustres
CG	Conseil Général
CG3P	Code Général de la Propriété des Personnes Publiques
CNASEA	Centre National d'Aménagement des Structures et Exploitations Agricoles
COTG	Convention d'Occupation à Titre Gratuit
CP	Commission Permanente
CPF	Commission du Patrimoine Foncier
CPI	Conservation de la Propriété Immobilière
CREC	Commission de Révision de l'État Civil
CVR	Code de la Voirie Routière
DA / DMPC	Document d'Arpentage / Document Modificatif du Parcellaire Cadastral
DAFP	Direction de l'Aménagement Foncier et du Patrimoine
DGFiP	Direction Générale des Finances Publiques
DOM	Département d'Outre-mer
DP	Domaine Public
DPU	Droit de Préemption Urbain
EDD	État Descriptif de Division
FIDJI	Fichier Informatisé des Données Juridiques Immobilières
FIG	Fédération Internationale des Géomètres
GNSS	Global Navigation Satellite System
OGE	Ordre des Géomètres-Experts
PCI	Plan Cadastral Informatisé
PV	Procès Verbal
RAA	Recueil des Actes Administratifs
RAR	Recommandé avec Accusé de Réception
RFU	Référentiel Foncier Unifié
RHI	Résorption d'Habitat Insalubre
RI	Réquisition d'Immatriculation
RN	Route Nationale
SIM	Société Immobilière de Mayotte
SPDC	Serveur Professionnel des Données Cadastrales
ZPG	Zone des Pas Géométriques

Résumé

Mayotte est depuis le 31 Mars 2011, le 101ème département français. Son histoire et ses caractéristiques d'île éloignée et d'une taille modeste (374 km^2) lui confèrent un statut à part. Le système foncier mahorais originel est très différent de celui connu en métropole et la départementalisation de l'île opère, depuis une quinzaine d'années et encore actuellement, un bouleversement profond.

Les terres de l'île furent soumises à différents régimes. L'occupation coutumière teintée de droit musulman fut longtemps reconnue et une part notable des habitants se contentait d'un tel régime, aux antipodes des règles de droit commun français. Le traité de cession de Mayotte à la France, signé en 1841, disposait clairement de la reconnaissance des propriétés alors établies mais considérait tout le reste du territoire vacant comme domanial. La propriété privée connut ses prémices par le décret du 4 Février 1911, à l'époque où Mayotte était une dépendance de Madagascar. Ce texte instaura le régime d'immatriculation qui, à l'image du système Torrens et de ses diverses applications coloniales, a délivré jusqu'en 2008 des titres de propriété. Les titres étaient définitifs et inattaquables mais l'immatriculation était facultative. L'accession au rang de département français doit donc composer avec l'occupation coutumière qui a perduré en parallèle au système des titres délivrés par l'Etat.

L'occupation coutumière fait l'objet d'une procédure de régularisation foncière. Cette vaste opération consiste à reconnaître l'occupation et la mise en valeur durable des parcelles sises dans le présumé domanial et à délivrer des titres aux occupants et ce, aux frais du conseil général. Le présumé domanial désigne, à l'instar des dispositions du traité de cession, toutes les parcelles qui n'ont pas été titrées et qui sont *ipso facto* considérées comme appartenant au département. Cette fabrication de la propriété emprunte encore la même procédure du régime des titres, tout comme quelques centaines réquisitions d'immatriculation antérieures à 2008. Une fois ces procédures achevées, la propriété foncière sera gérée comme en métropole et la fiscalité pourra s'appliquer pleinement pour tous les propriétaires-contribuables.

C'est justement une des grandes questions qui reste en suspens car la régularisation foncière ne sera pas achevée à l'horizon 2014. Il est possible de faire payer l'impôt à tous puisque la superficie occupée et l'identité des occupants sont connues grâce au recensement mais il est délicat de faire payer l'impôt à ceux qui ne sont pas encore officiellement propriétaires. Un texte devrait paraître dans l'année pour statuer sur cette question. Par ailleurs, il existe des titres en indivision où les mutations et successions n'ont pas été déclarées depuis une ou deux générations voire pire, où des inscriptions au livre foncier sont contestées, ce qui laisse place à des situations inextricables.

Une autre grande question est celle de la gestion de la zone des pas géométriques. Les occupants de cette bande littorale, partie intégrante du domaine public maritime et donc imprescriptible et inaliénable, doivent eux aussi régulariser leur situation. Toutefois et à la différence du présumé domanial qui appartient au département, la ZPG appartient à l'Etat. Les occupants sont obligés d'acheter leur terrain et même si des décotes sont prévues, cela ne va pas sans soulever quelques contestations. En effet, beaucoup de mahorais ne comprennent pas pourquoi en habitant à moins de 81,2m de la ligne des plus hautes marées, ils devraient acheter un terrain qu'ils occupent depuis aussi longtemps qu'un autre, qui obtient un titre gratuitement par le conseil général dans le cadre de la régularisation. Cette question est d'autant plus polémique que la population a été multipliée par dix en cinquante ans et que cette bande littorale, prise en étau entre l'océan indien et un cœur de l'île au relief volcanique aux pentes fortes, est soumise à une pression foncière importante. La ZPG concerne environ 90% des villages et 40% des habitants.

La départementalisation de Mayotte a également de lourdes conséquences pour tous les acteurs du foncier. Le cadastre subit, face à l'essor démographique, une obsolescence accélérée, nonobstant sa réalisation récente. La conservation de la propriété immobilière (équivalent de la conservation des hypothèques, désormais service de la publicité foncière) est garant du livre foncier qui, figé au 31 Décembre 2007, sert d'archive permettant de remonter à la primo-immatriculation des titres. Depuis le 1er Janvier 2008, la publicité foncière se fait numériquement de la même manière qu'en métropole (FIDJI). Les notaires peinent eux aussi à instrumenter convenablement en raison de l'état civil ancien très particulier et de la non déclaration des mutations, ce qui complique grandement la liquidation des successions par exemple. L'arrivée de l'Ordre laisse présager une meilleure sécurité en matière de délimitation foncière par le contrôle de l'activité des géomètres-experts. Toutefois, l'existence du service topographique de l'ancien système, qui pour le moment assure les missions de l'agrément des géomètres mahorais ainsi que la vérification et l'archivage de leurs travaux fonciers, est totalement remise en cause. Une concertation entre ce service et l'Ordre devrait être menée pour statuer sur le devenir de la trentaine de personnes qu'il emploie.

Il convient également de soulever que l'alignement sur le droit commun aurait pu, eu égard aux particularités du système ancien, être plus ambitieux. Par exemple, il aurait pu être envisagé de conserver le livre foncier de manière numérique sur le modèle alsacien-mosellan en renforçant les inscriptions défaillantes par le recensement cadastral. Le système des titres détenait aussi la force d'un recours obligatoire au bornage qui a disparu avec la départementalisation, ce qui va à l'encontre d'une garantie certaine du bien immobilier, une sécurité pourtant plus que souhaitable au regard de l'explosion démographique.

Le système foncier de Mayotte s'est adapté aux évolutions institutionnelles progressives et, de l'établissement du cadastre en 1993 à l'arrivée de la fiscalité et de l'OGE en 2014 en passant par la réforme de la propriété immobilière et de l'immatriculation en 2005 et 2008, connaît un changement majeur. La mission de régularisation foncière n'a pris toute son ampleur que depuis quelques années et ralentit le processus de convergence vers le droit métropolitain. Cette étude se propose d'analyser le système ancien pour prendre la mesure du bouleversement apporté et les questions soulevées par la départementalisation, mais les cas de la gestion de la ZPG ou de la mise en place effective et complète des règles d'urbanisme, demeurent à étudier de manière plus approfondie.

Annexes

Il est ici fait un choix : seules les pièces principales illustrant le mémoire - les présentes annexes - sont imprimées. L'impression intégrale des textes de lois est jugée superfétatoire car hormis les décrets relatifs à Madagascar et dépendances, tous les autres sont consultables *in extenso* sur le site *légifrance*.

Table des annexes

ANNEXE 1 : CARTES 65

ANNEXE 1.1 : MAYOTTE ET LES COMORES 65

ANNEXE 1.2 : CARTE DE MAYOTTE 66

ANNEXE 2 : EXTRAIT DE PLAN TOPOFONCIER 67

ANNEXE 3 : PHOTOGRAPHIES DU LIVRE FONCIER 68

ANNEXE 4 : DOCUMENTS DE LA PROCEDURE DE REGULARISATION FONCIERE 72

ANNEXE 4.1 : EXTRAIT DU RECUEIL DES ACTES ADMINISTRATIFS DE LA PREFECTURE DE MAYOTTE 72

ANNEXE 4.2 : REQUISITION, AVIS EN MAIRIE, PV ET PLAN DE BORNAGE 75

ANNEXE 4.3 : DOCUMENT MODIFICATIF DU PARCELLAIRE CADASTRAL 81

ANNEXE 4.4 : EXEMPLE D'UN CHEVAUCHEMENT 84

ANNEXE 5 : DOCUMENTS RELATIFS A LA TRANSACTION IMMOBILIERE AVANT 2008 85

ANNEXE 5.1 : PLAN-CROQUIS 85

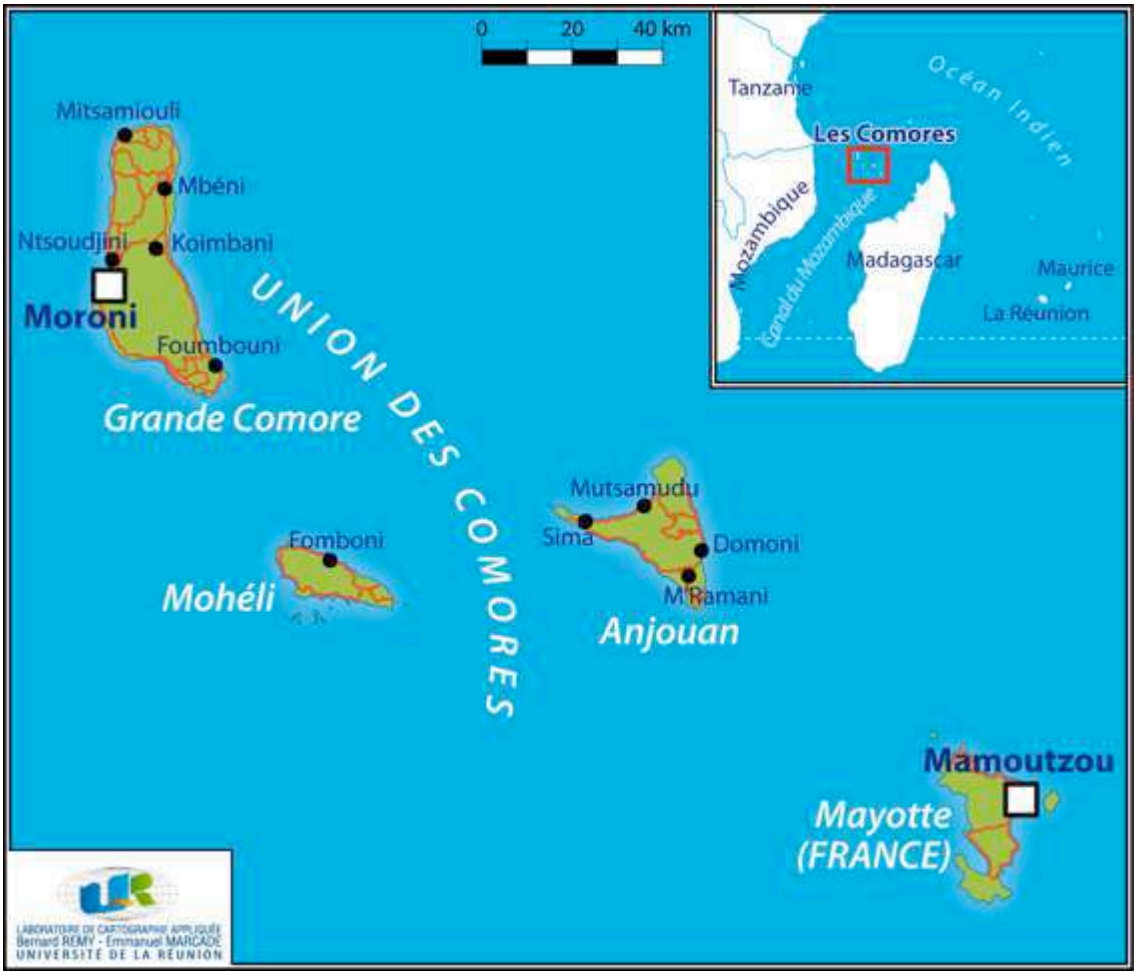
ANNEXE 5.2 : ACTE SOUS SEING PRIVE 87

ANNEXE 5.3 : DUPLICATA DE TITRE 88

ANNEXE 6 : ÉVOLUTION DEMOGRAPHIQUE ET OBSOLESCENCE ACCELEREE DU CADASTRE 95

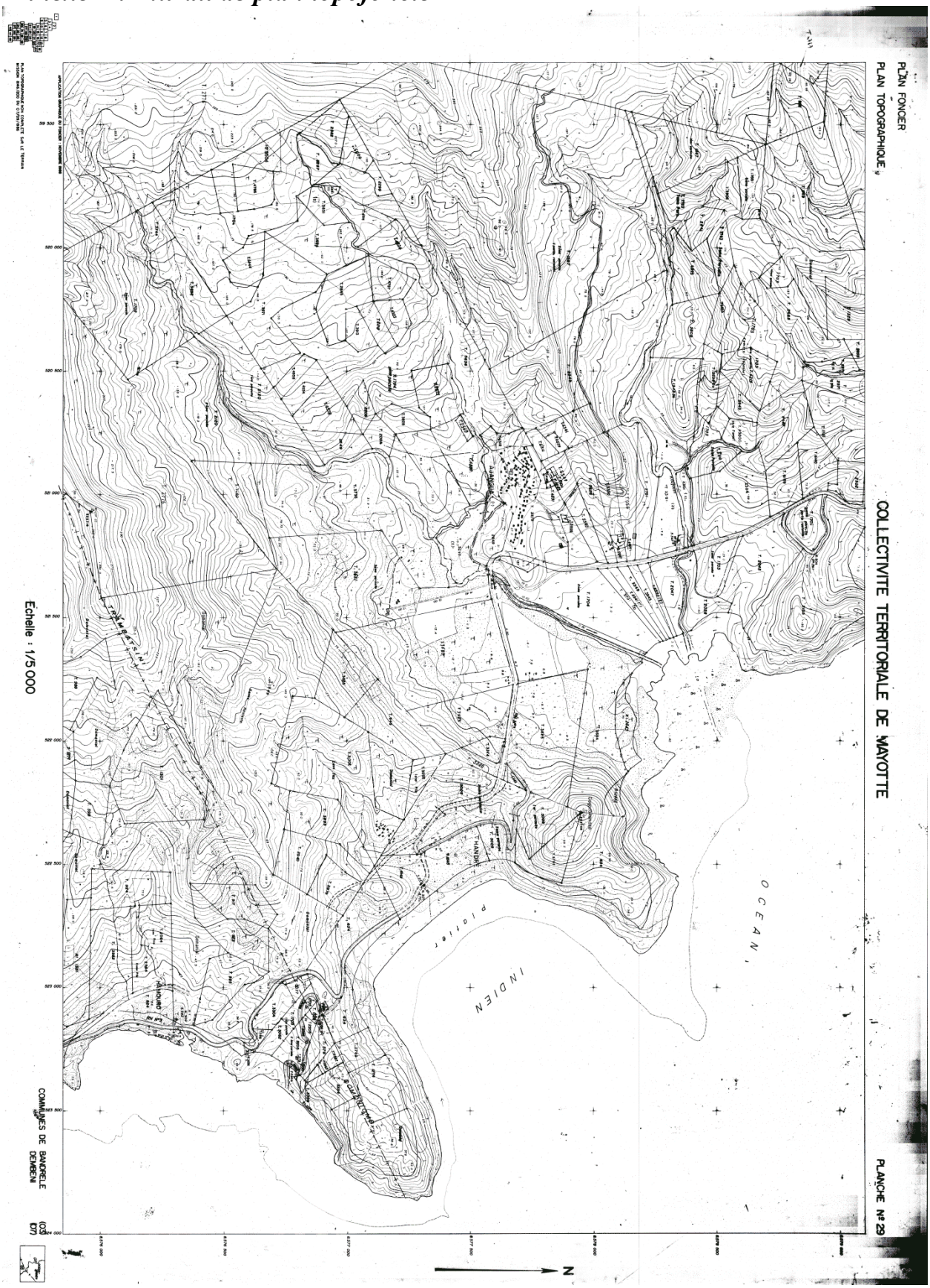
Annexe 1 : Cartes

Annexe 1.1 : Mayotte et les Comores

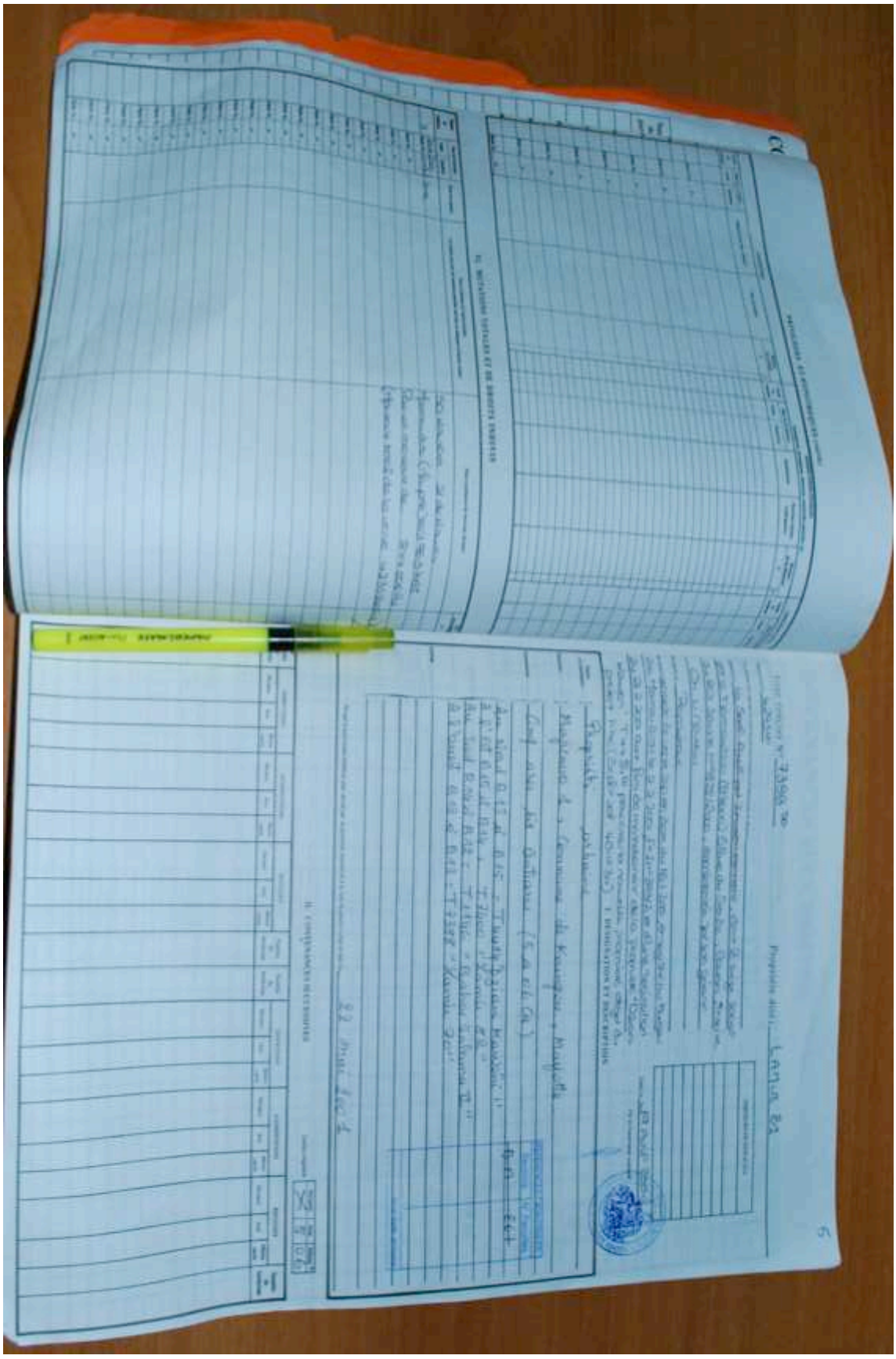


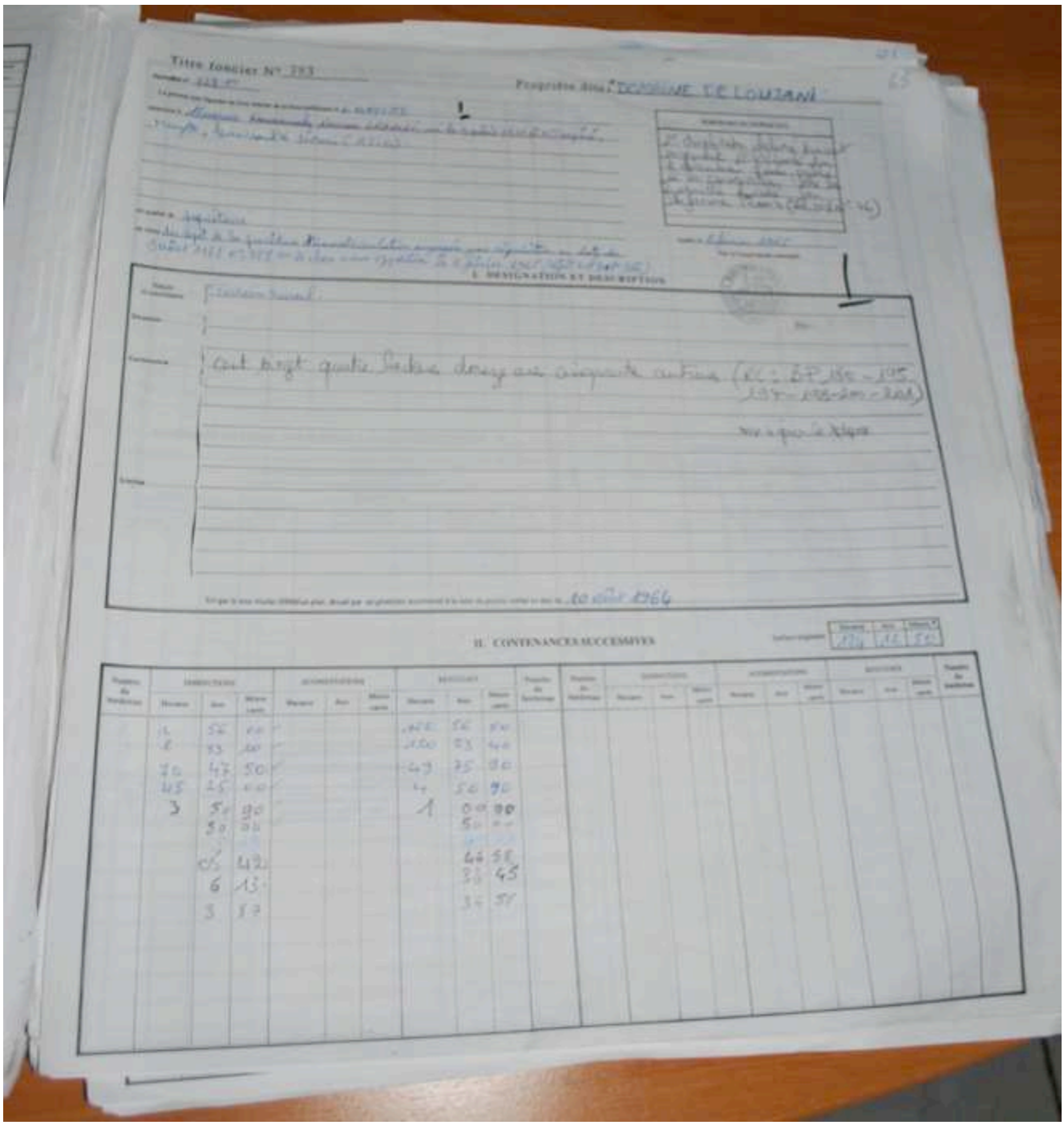
Annexe 1.2 : Carte de Mayotte

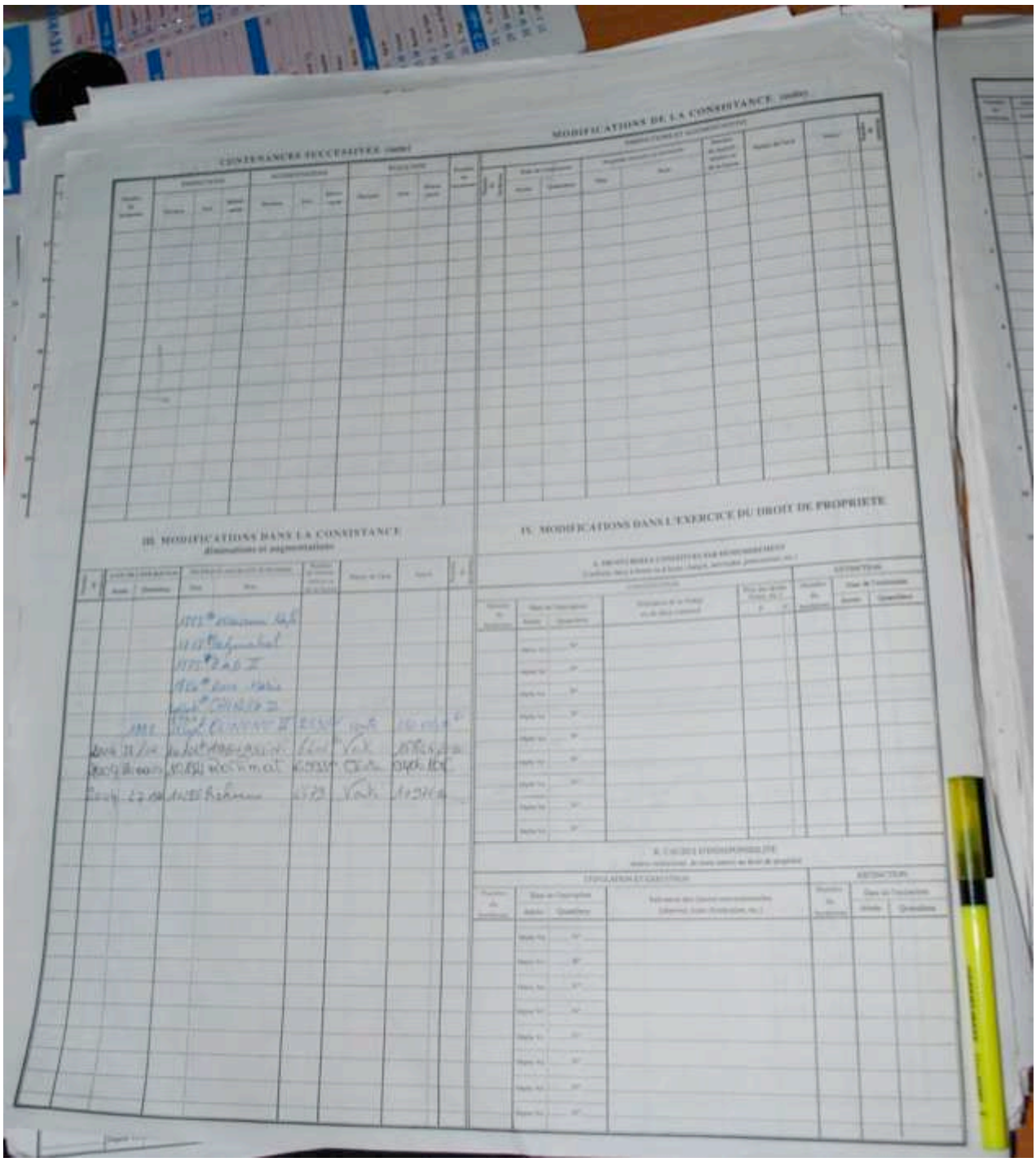
Annexe 2 : Extrait de plan topofoncier

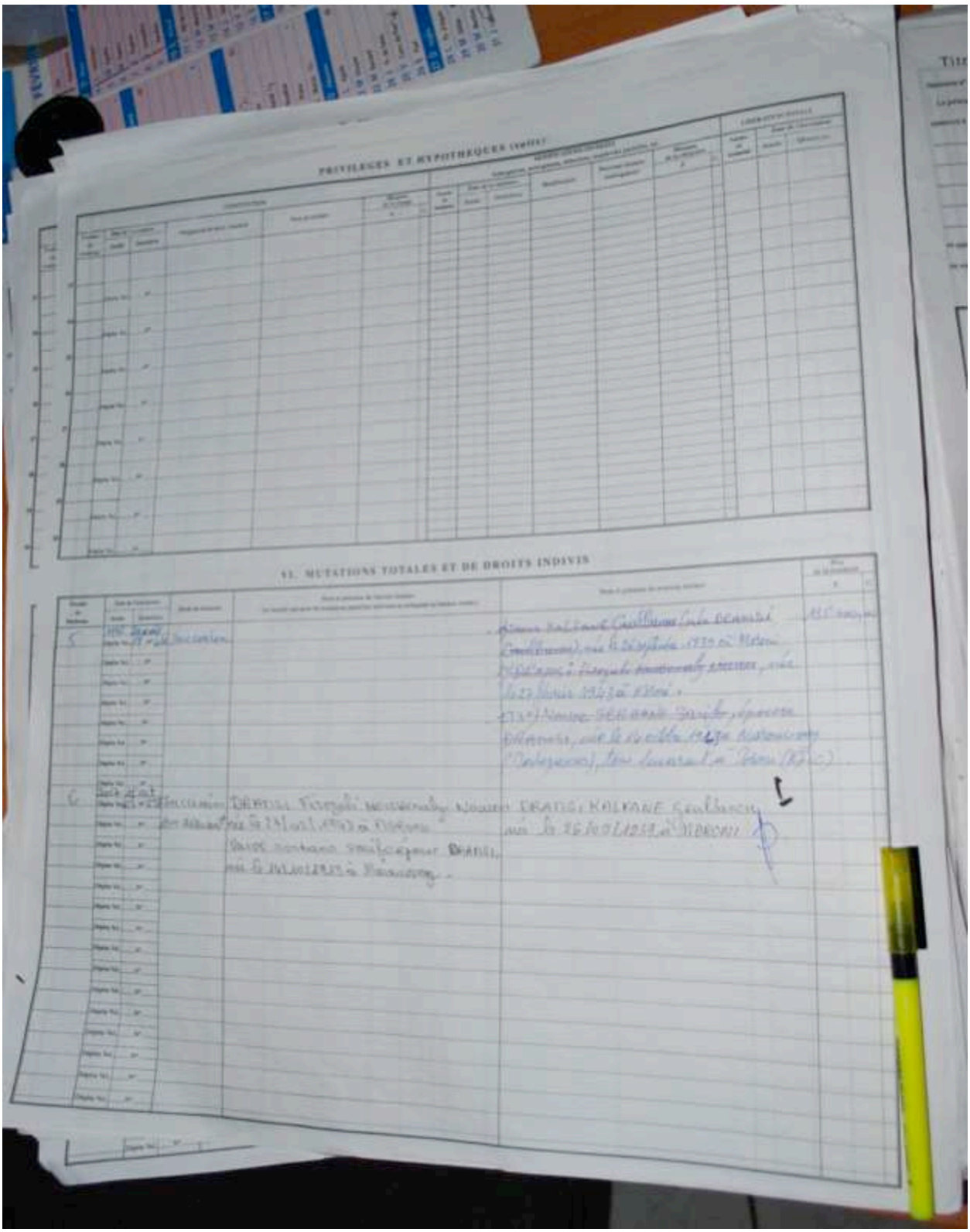


Annexe 3 : Photographies du livre foncier




Titre foncier N° 293
Propriété dite "DOMAINE DE LOUZANI"
I. DESIGNATION ET DESCRIPTION
II. CONTENANCES SUCCESSIVES


CONTENANCES ANTÉRIEURES
MODIFICATIONS DE LA CONSISTANCE
III. MODIFICATIONS DANS LA CONSISTANCE
IV. MODIFICATIONS DANS L'EXERCICE DU DROIT DE PROPRIETE


PRIVILEGES ET HYPOTHÈQUES
VI. MUTATIONS TOTALES ET DE DROITS INDIVIS

Annexe 4 : Documents de la procédure de régularisation foncière

Annexe 4.1 : Extrait du Recueil des Actes Administratifs de la Préfecture de Mayotte

SOMMAIRE Edition SPECIALE du mois de FEVRIER 2013

CONSEIL GENERAL		
RI N° 12 894 -12 955 à 12 958 -12 960 -12 961-12 963-12 964- 12 966 à 12 974 -12 976 à 12 998 -13 000 à 13 023 (avis de réquisitions d'immatriculation)		
RI N° 16702-16707-16709-16711à16726-16728à16755 (avis de réquisitions d'immatriculation)		
RI N° 6882-6895-7070-7207-7660-8327-8723-8793-8953-9266-9618-9648-9964-10058-10195-10611-11076-11161-12582-13186-13361-13406-13490-13693-13791-13813-13816-13818-14547-14571-14573-14574-14576-14586-14587-14633-14645-14722-14751-14777-14783-14784-14786-14787-14793-14805-14881-14883-14884-14905à14907 (avis de clôture de bornage)		
SERVICE FISCAUX		
RI N° 14088 (avis de réquisitions d'immatriculation à la CPI le 14/02/2013)		
RI N° 14088 (avis de renonciation au bornage)		
RI N° 6045-6070 (avis de clôture du bornage)		
RI N° 6146-6147-6313-6369 (avis de clôture de bornage)		
RI N° 5825-5926 (avis de clôture de bornage)		
RI N° 14089-14090-14091-14092-14093-14094-14095-14096-14097-14098 (avis de réquisitions d'immatriculation dépôt au CPI)		
RI N° 14090 (avis de renonciation au bornage)		

Réquisitions d'immatriculation déposées à la conservation de la propriété immobilière – Avis de renonciation au bornage.

N° de la réquisition	Identité du requérant, du mandataire et du propriétaire	Date de la renonciation au bornage	Informations relatives à l'immeuble à immatriculer					
			Commune	Adresse	Section cadastrale	N° du plan	Superficie	Nom donné à l'immeuble
14088	ETAT/HAMIDOUNI	30/01/2013	KANI-KELI		AS	86	4a 38ca	

Cette réquisition peut faire l'objet d'une opposition ou d'une demande d'inscription sur le livre foncier jusqu'à l'expiration du délai de trois mois à compter de la publication du présent avis.

Le texte intégral de l'avis peut être consulté à la conservation de la propriété immobilière.

Réquisitions d'immatriculation déposées au Service de la conservation de la propriété immobilière

¯ Avis de clôture du bornage.

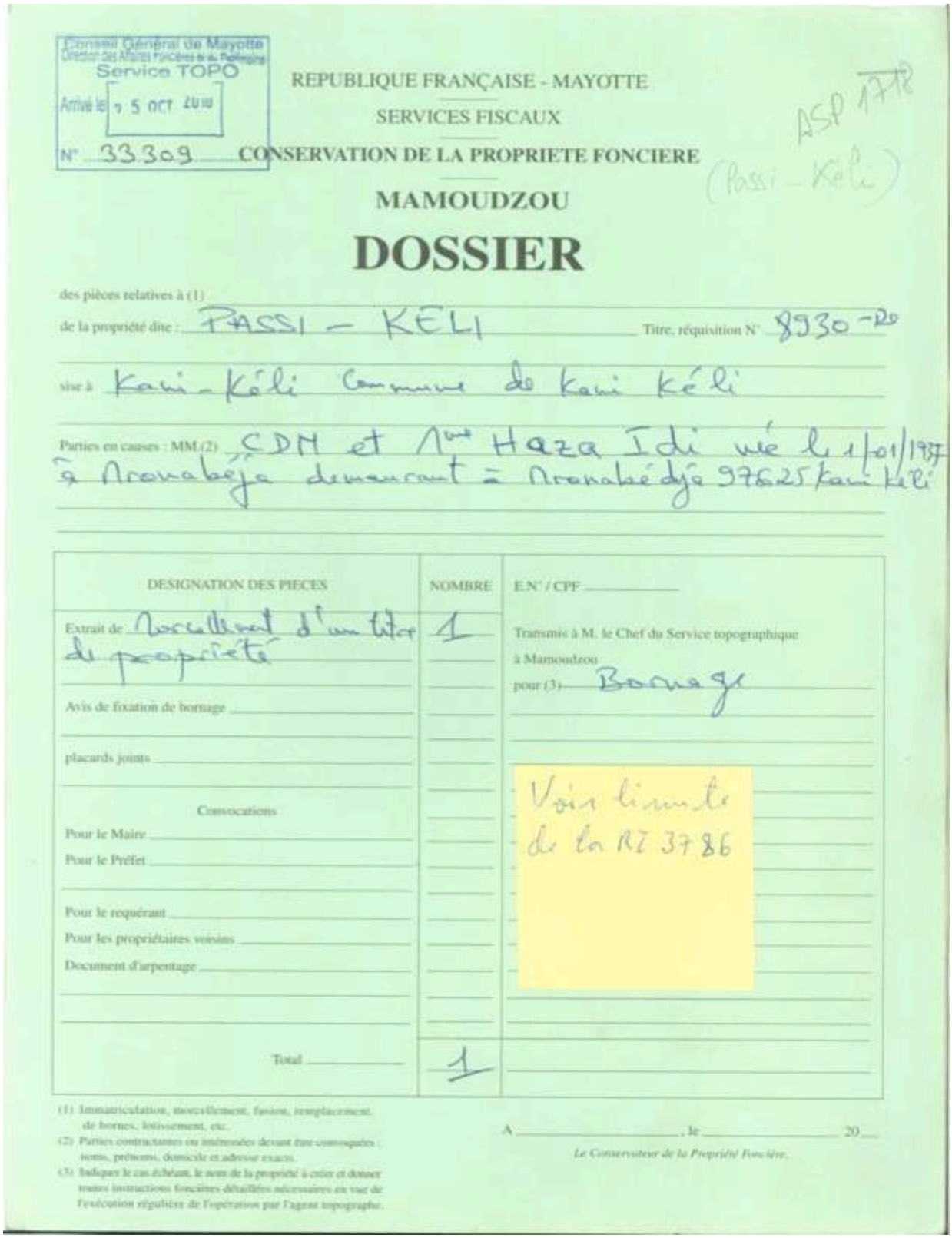
N° de la réquisit°	Identité du requérant, du propriétaire	Date du bornage	Informations relatives à l'immeuble à immatriculer				
			Commune	Section cadastrale	N° du plan	Superficie	Nom donné à l'immeuble
6146	ETAT/pour MOUSSA Fatima	03/01/2012	KOUNGOU	BK	655	01a 76ca	DAHABOU
6147	ETAT/pour ASSANI MOUSSA	05/01/2012	KOUNGOU	AS	426	02a 55ca	M'FRAMPENI
6313	ETAT/pour SALIM Latufa	09/06/2010	M'TSAMBORO	AH	804	00a 99ca	NGUIZI
6369	ETAT/pour AMADA Issouf	26/03/2012	ACOUA	AD	166	33a 96ca	TSIRAKA

Ces réquisitions peuvent faire l'objet d'une opposition ou d'une demande d'inscription sur le livre foncier jusqu'à l'expiration du délai d'un mois à compter de la publication du présent avis. Le texte intégral de l'avis peut être consulté au Service de la conservation de la propriété immobilière.

Vous trouverez ci-dessous, aux fin de publication au recueil des actes administratif de la préfecture, le résumé des avis de réquisitions d'immatriculation délivrés par la Direction des Affaires Foncières. Le texte intégral de l'avis peut être consulté au Conseil Général de MAYOTTE.

N°de la Réquisition	Non du requérant	Commune	Lieudit	Section cadastrale	Superficie en m²	Nom du titre
16702	WARDATI DAOUD FATIMA SAID NADHOIMATI DAOUD ECHATI DAOUD SIAKA FATIMA DAOUD AHAMADI ABDOU DAOUD	Ouangani	Ouangani	AE - 43	5 845	DAOUD 10260
16703	OUSSENI Madi	Bandrélé	Bandrélé	AM - 4	2 407	OUSSENI 148
16704	Fadhuli Ahamada	Acoua	Acoua	AD -	18 190	Fadhuli 2680
16705	CHAHIDI NIDHOIMI	Chirongui	Poroani	AN -	209	CHAHIDI 50712
16706	AVIZARA BOINA	Chirongui	Poroani	AN -	217	AVIZARA 50713
16707	HALIMA BOINA	Chirongui	Poroani	AN -	526	HALIMA 50718
16709	BADIRI MOINECHA	Chirongui	Chirongui	AZ - 1/2/BC 378	7 423	BADIRI 50024
16711	BACO ANDILI	Chirongui	Malamani	AR - 35/AP 40	74 373	BACO 50124
16712	COLO Toiliha	Bandrélé	Bandrélé	AS - 2	2 895	COLO 1955
16713	MADI Ali Bacar ALI Zaïnaba ALI MADI Amina ALI Hidaya ALI MADI Adjirina MADI Mouhamadi ALI MADI Ysmaïla ALI MADI Ousseni MADI Mourchidi ALI MADI Dahilina ALI MADI ALI MADI Zalya	Mamoudzou	Tsoundzou	CE - 2	14 551	MADI 5042
16714	Karima YOUSSOUF	Sada	Sada	AE - 294	74	Karima 1242
16715	ALI Zarianti SOULTOINE Kouraïchia MOHAMED Mounaati	Sada	Sada	AB - 28	906	ALI 20654
16716	DIGO MCHINDRA SAID SOULTOINE	Chirongui	Tsimkoura	AZ - 35 BC/114/117	2 561	DIGO 50137
16717	COMBO COURAICHIA	Chirongui	Poroani	AD - 9	33 495	COMBO 50503
16718	ABDOURAHAMANE Djamal Ben ABDOURAHAMANE Dhinouraïni	Pamandzi	Pamandzi	AC - 496	358	ABDOURAHAMANE 370
16719	SAINDOU Hafidhoiti Ibrahim	Bouéni	Mzouazia	AR - 438	148	SAINDOU 1970
16720	RAMA ALI Harathati	Chiconi	Sohoa	AO - 37	383	RAMA 651
16721	HASSANI Soiarta HASSANI Mariata HASSANI Anfaïta	Dzaoudzi-Labattoir	Labattoir	AL - 90	353	HASSANI 93 p
16722	ADAME Ahmed	Acoua	Acoua	AN -	19 933	ADAME 2695
16723	ADAME Mariame	Acoua	Acoua	AN -	17 242	ADAME 2704
16724	ADAME Amina	Acoua	Acoua	AN -	16 615	ADAME 2717
16725	SAÂDI Nidah SAÂDI Aswad SAÂDI Imane	Dzaoudzi-Labattoir	Labattoir	AL - 93	632	SAÂDI 93 AY
16726	CHADHOULI Toybati CHADHOULI Fartadji CHADHOULI Nouriati CHADHOULI Echat CHADHOULI Fatima CHADHOULI Zanabou CHADHOULI Mouridi CHADHOULI Boinaïdi	Acoua	Acoua	AC -	6 749	CHADHOULI 2676
16728	Naïmi ABDALLAH SELE	Bouéni	Moinatrindri	AI - 97	102	Naïmi 1058
16729	Chamsidine Djaouhari	Bouéni	Bambo-Ouest	AN - 16	242	Chamsidine 3010
16730	Abdallah Maïssara	Bouéni	Bambo-Ouest	AN - 16	150	Abdallah 3011
16731	Abdallah Echati	Bouéni	Bambo-Ouest	AN - 16	34	Abdallah 3012

Annexe 4.2 : Réquisition, avis en mairie, PV et plan de bornage



Conseil Général de Mayotte
Direction des Affaires Foncières et du Patrimoine
Service TOPO
Arrivé le 05 OCT 2010
N° 33309

REPUBLIQUE FRANÇAISE - MAYOTTE

SERVICES FISCAUX

CONSERVATION DE LA PROPRIETE FONCIERE

MAMOUDZOU

ASP 1778 (Passi-Keli)

DOSSIER

des pièces relatives à (1)

de la propriété dite : PASSI – KELI Titre, réquisition N° 8930-20

sise à Kani-Kéli Commune de Kani Kéli

Parties en causes : MM.(2) CDM et Mme Haza Idi née le 1/01/1937 à Nramabeja demeurant à Nramabédjé 97625 Kani Kéli

DESIGNATION DES PIECES	NOMBRE
Extrait de Morcellement d'un titre de propriété	1
Avis de fixation de bornage	
placards joints	
Convocations	
Pour le Maire	
Pour le Préfet	
Pour le requérant	
Pour les propriétaires voisins	
Document d'arpentage	
Total	1

E.N° / CPF

Transmis à M. le Chef du Service topographique à Mamoudzou pour (3) Bornage

Voir limite de la RI 3786

(1) Immatriculation, morcellement, fusion, remplacement de bornes, lotissement, etc.
(2) Parties contractantes ou intéressées devant être convoquées : noms, prénoms, domicile et adresse exacts.
(3) Indiquer le cas échéant, le nom de la propriété à créer et donner toutes instructions foncières détaillées nécessaires en vue de l'exécution régulière de l'opération par l'agent topographe.

A _____, le _____ 20__

Le Conservateur de la Propriété Foncière.

CONSEIL GENERAL

MAYOTTE

REPUBLIQUE FRANÇAISE

DEPARTEMENT
DE
DE MAYOTTE

DGA Aménagement, Infrastructures et Environnement
Direction des Affaires Foncières et du Patrimoine
Service de Régularisation Foncière

REQUISITION N° 15455

Enregistré au bureau de Mamoudzou
le 12 JUIN 2012 Fn° 194 N° 45
GRATIS
LE RECEVEUR

Par la présente réquisition, Monsieur le Président du Conseil Général de Mayotte, et par délégation Monsieur le Directeur Général des Services, agissant au nom et pour le compte du Département de Mayotte, requiert l'immatriculation, au nom du Département de Mayotte, d'une parcelle de terrain referencée par l'ASP sous le numéro **1517** RC **BK 746** d'une superficie de **114 m²** sise à **Mtsapéré**, Commune de **Mamoudzou** (Mayotte).
La différence entre la contenance réelle et celle-ci précédemment indiquée, devant faire le profit de l'attributaire, ne doit pas dépasser un dixième.

Cette propriété prendra le nom de **ASSANI 1517**.

Evaluation : l'immeuble objet des présentes est évalué à **3135 €uros**

Origine de propriété : La parcelle du terrain objet de la présente Convention est présumée appartenir au Départementale de Mayotte (Domaine privé non immatriculé).

Après immatriculation, la parcelle sera mutée à **Madame ASSANI KORODJI HADIDJA,** née le **21 février 1954,** à **Mutsamudu RFIC,** demeurant **61 rue Mandzarsoa 97600 Mtsapéré**, propriétaire en vertu de la régularisation foncière décidée par délibération du conseil général N°118/2004/CGD en date du 26 juillet 2004, décision d'attribution approuvée par la CPF **du 25 février 2010**.

Mamoudzou, le **3 mai 2012**

Pour Le Président du Conseil Général
et par délégation
Le Directeur Général des Services

Le Président du Conseil Général
et par délégation
Le Directeur Général des Services
André DORSO

André DORSO

Direction des Affaires Foncières et du Patrimoine
Service de Régularisation Foncière
Rue Mamawé -BP 101-97600 MAMOUDZOU
0269 64 92 50 Fax : 0269 64 22 49

REPUBLIQUE FRANÇAISE
DEPARTEMENT
DE
DE MAYOTTE

DGA Aménagement, infrastructure et environnement
Direction des Affaires foncières et du Patrimoine
Service de Régularisation Foncière

Conseil Général
Mayotte

AVIS DE BORNAGE (1)

(Article 36 du décret n° 2008-1086 du 23 octobre 2008)

Le public est prévenu que le bornage de la propriété dite : «**ASSANI 1517**» Réquisition **N° 15455**

Recueil des Actes Administratifs du mois de , sise à **Mtsapéré**, commune de **MAMOUDZOU**, Mayotte

Aura lieu Lundi 21 janvier 2013 (2) à 8 h 00 heures.

(1) A afficher au moins vingt jours avant la date fixée pour le bornage
(2) Jour, quantième, mois, année (à inscrire en gros caractères)

Suivant réquisition **N° 15455-DO** du **3 mai 2012**,

Monsieur le Président du Conseil Général de Mayotte, et par délégation Monsieur le Directeur Général des Services, agissant au nom et pour le compte du Département de Mayotte, requiert Monsieur le Conservateur de la propreté foncière de Mayotte de bien vouloir procéder à l'immatriculation, au nom du Département de Mayotte, d'une parcelle de terrain d'une superficie de **114** m² sise à **Mtsapéré**, commune de **MAMOUDZOU** (Mayotte).

Cette propriété prendra le nom de " ***ASSANI 1517*** "

Origine de propriété : La parcelle de terrain objet de la présente convention est présumée appartenir au Département de Mayotte (Domaine privé non immatriculé)

Occupant : Madame **Assani Korodji Hadidja** , en vertu de la régularisation foncière décidée par délibération du conseil général N°118/2004/CGD en date du 26 juillet 2004, décision d'attribution approuvée par la CPF du **25 février 2010**.

Direction des Affaires Foncières et du Patrimoine
Service de Régularisation Foncière
Rue Mamawé -BP 101-97600 MAMOUDZOU
0269 64 02 50 Fax : 0269 64 22 49

PLAN DE SITUATION

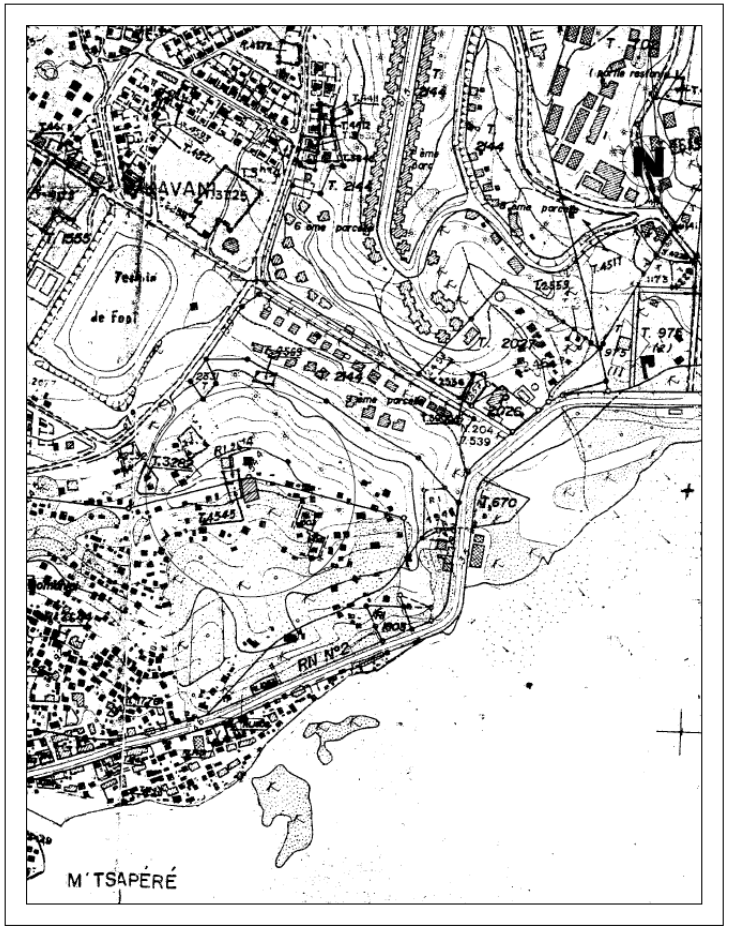


Planche n°17 (Topo-foncier) Echelle: 1/5000

DEPARTEMENT DE MAYOTTE

PLAN DE BORNAGE

de la propriété dite: "HAMZA 1545"

MAMOUDZOU BK

Réquisition d'immatriculation N° 15462 Do

Sise à Mtsapéré

COMMUNE DE MAMOUDZOU

Echelle de l'original: 1/200

Contenance : 4 a 18 ca

Plan levé par le géomètre assermenté Saïdina Ali Saïd CHANFI

Le Mardi 22 Janvier 2013

MAYOTTE TOPO

Rue de l'Hôpital - BP 1313 - 97 600 MAMOUDZOU

Tel: 02 69 62 22 22 Fax: 02 69 62 23 23

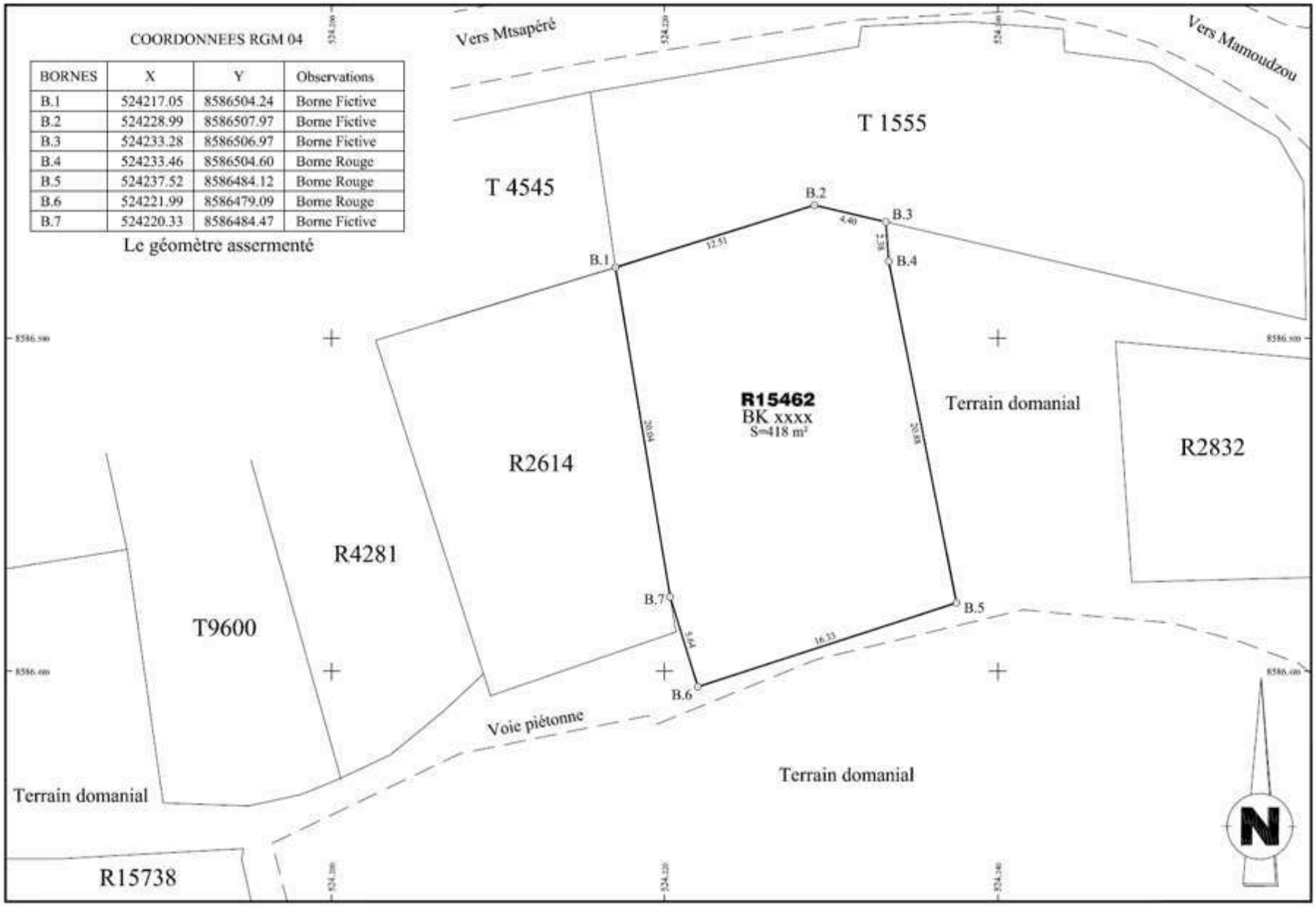
Avril 2013

Réf: BO 1628/13

COORDONNEES RGM 04

BORNES	X	Y	Observations
B.1	524217.05	8586504.24	Borne Fictive
B.2	524228.99	8586507.97	Borne Fictive
B.3	524233.28	8586506.97	Borne Fictive
B.4	524233.46	8586504.60	Borne Rouge
B.5	524237.52	8586484.12	Borne Rouge
B.6	524221.99	8586479.09	Borne Rouge
B.7	524220.33	8586484.47	Borne Fictive

Le géomètre assermenté



SERVICE TOPOGRAPHIQUE

STAF RTC
Aff. Dom.
N° Facture /2013

FACTURE

Nom du requérant : **CDM par Mme Anrifati Bacar (occupante)**

Adresse : **Quartier 100 Villas 97650 M'TSANGAMOUJI**

Nature de l'opération : Immatriculation

Nom de la propriété : **« ANRIFATI 611 » RI n° 8820 DO**

Références cadastrales : **M'TSANGAMOUJI AN363**

Situation : M'tsangamouji, commune de M'TSANGAMOUJI

Date de l'exécution : mardi 27 juin 2006

Superficie : 00 ha 02 a 22 ca

DECOMPTE DES FRAIS TOPOGRAPHIQUES ET DEPENSES ENGAGEES POUR L'EXECUTION DU TRAVAIL

Nombre de bornes déterminées	**5**	**à**	**0,00 €**	**=**	**0,00 €**
Droit fixe décompte en vacations	**4**	**à**	**0,00 €**	**=**	**0,00 €**
Frais de main d'œuvre géomètre	**1**	**à**	**0,00 €**	**=**	**0,00 €**
Frais de main d'œuvre manœuvre	**4**	**à**	**0,00 €**	**=**	**0,00 €**
Reproduction de plan	**4**	**à**	**0,00 €**	**=**	**0,00 €**
	TOTAL				**0,00 euros**
	soit				*0,00 francs*

Observation : La superficie définitive (2 a 22 ca) est inférieure de 18 ca à la superficie de la réquisition d'immatriculation (2 a 40 ca)

Géomètre : Saïdina ALI SAID (MAYOTTE TOPO)

A Mamoudzou, le

Le Chef du Service Topographique

✉ D.S.F. de Mayotte BP. 1020 97600 Mamoudzou ☎ : 0269.61.81.10 FAX : 0269.61.81.28

(Document type faisant office de PV dans le cadre de la régularisation)

Annexe 4.3 : Document Modificatif du Parcellaire Cadastral

département Mayotte
commune Mamoudzou
section BK feuille

Cachet du service d'origine
DIRECTION GÉNÉRALE DES FINANCES PUBLIQUES

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PUBLICITÉ FONCIÈRE ET CONSERVATION CADASTRALE

6463 N
(Septembre 1991)

N° D'ORDRE DU DOCUMENT D'ARPENTAGE

MODIFICATION DU PARCELLAIRE CADASTRAL

Document d'arpentage établi en application des articles 27, 28, 29, 30 et 34 du décret n° 93-1088 du 9 septembre 1993

—=—

PROCÈS-VERBAL DE DÉLIMITATION (1)

Régul (2/2)
Rim° 15717, 15733, 15755, 15537, 15724, 15455

Document établi pour (1)

- [X] Changement de limite(s) de propriété
- [ ] Rectification de limites figurées au plan cadastral
- [ ] Nouvel agencement de la propriété
- [ ] Application d'un plan d'arpentage ou d'un procès-verbal de bornage sans modifications des limites parcellaires figurées au plan cadastral (2)

DÉSIGNATION DES PARTIES

propriétaire(s) avant modification

Département

propriétaire(s) après modification

Département par HALIDI CHEIH, ABDALLAH SAID ALI, ASSANI MORODI HADIDJA et département.

PERSONNE HABILITÉE À ÉTABLIR LE DOCUMENT

Mme Stéphanie RIERE

BO 1628

Procès-verbal 6493 may joint
OUI numéro :
NON

Date d'application
Base plan

N° 6463 N - (SDVC 4481 - Juin 2009)

(1) Cocher la case correspondante.
(2) Remplir obligatoirement une demande en dernière page lorsque l'opération ne donne pas lieu aux formalités de publicité foncière prescrites par l'article 56 du décret n° 2008-1086 du 23 octobre 2008 relatif à l'immatriculation et à l'inscription des droits en matière immobilière à Mayotte.

CHANGEMENTS CONSTATÉS, ATTRIBUTION DES NOUVEAUX NUMÉROS DE PLAN ET CALCUL DES CONTENANCES

(colonnes 5, 6, 12 à 16 réservées à l'Administration)

SITUATION ANCIENNE -				SITUATION NOUVELLE										
SECTION	N° DE PLAN	CONTENANCE ha a ca	N° de mise à jour	SECTION	N° DE PLAN	Désignation provisoire (1)	NOM ET PRÉNOM DU PROPRIÉTAIRE	N° DE LOT DE LOTISSEMENT OU DE TYRE	CONTENANCE ha a ca	CALCULS AUXILIAIRES ET COMPENSATIONS DES RÉSULTATS	Arpentage	MISE AU POINT FISCALE : LET. INDIC.	MISE AU POINT FISCALE : NATURE DE CULTURE	MISE AU POINT FISCALE : CLASSE	MISE AU POINT FISCALE : CONTENANCE ha a ca
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
BK	A	4 28				F	Dép par HALIDI CHEIH	RI 15779	2 69	Arpentage - division					
						G	Dép par ABDALLAH SAID ALI	RI 15733	1 61	Arpentage - division -					
BR	E	5 79				H	Dép par ASSANI KORODJI HADIDJA	RI 15455	0 60	Arpenté - division -					
						I	dép		5 19	Graphique					
TOTAL								TOTAL						TOTAL	

Vérifié et numéroté

À , le

(1) La personne habilitée à établir le document doit identifier chaque parcelle nouvelle, sur l'extrait de plan, par une désignation provisoire sous la forme A, B, C...

COMMUNE
de MAMOUDZOU

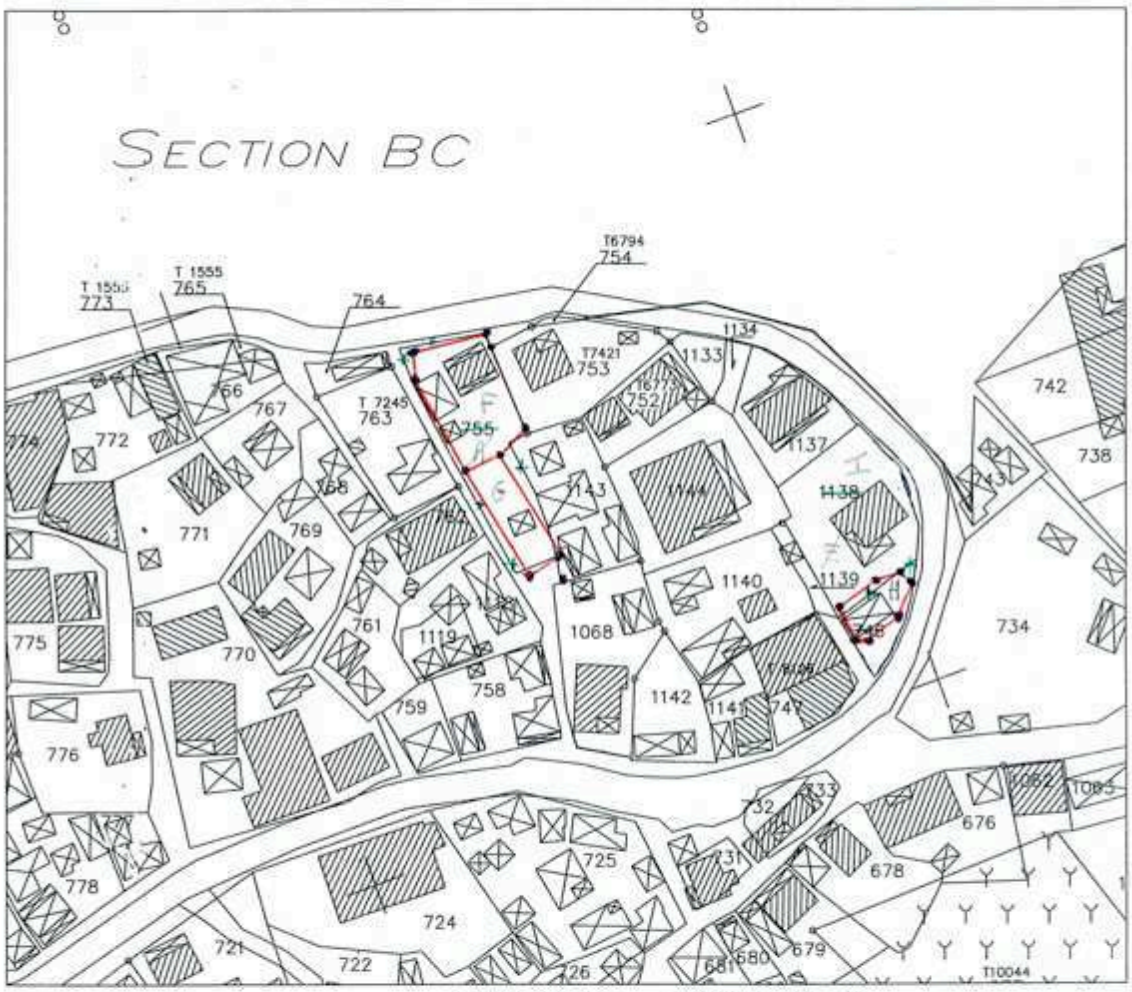
Section BK

Echelle : 1 / 1000

N

6462 T may

N° d'ordre du document d'arpentage . . . . . .



CERTIFICATION Système RGM04

Extrait du plan minute établi
– par le Service du Cadastre,
– par la personne agréée dans les bureaux du Cadastre (1)
Cachet du service délivrant

SERVICE DU CADASTRE
25 FEV. 2013
DE MAYOTTE

Le présent document d'arpentage, certifié par les propriétaires soussignés(3), a été établi :

A– ~~en conformité d'un piquetage effectué sur le terrain~~ (1)

B– d'après un plan d'arpentage ou de bornage dont copie ci-joint(1),

dressé le . . . . . *par M* . Section. BK. Sud. CHIRAZ . . .

Géomètre à . . . Mayotte . . . . . .

Les propriétaires déclarent avoir pris connaissance des informations portées au dos de la chemise 6463 may.

A . . . Mamoudzou . . . . . *le* 21/05/2013 . . .

Document d'arpentage dressé par M. Sapharine . . .
RIERE, géomètre expert (2)
à . Mayotte . . . . . .
Date : 21/05/2013
Signature :

RIM 15717, 15733, 15455

(1) Rayer les mentions inutiles, (2) Qualité de la personne agréé (géomètre-expert,inspecteur,géomètre ou technicien retraité du cadastre etc).
(3) Préciser les nom et qualité du signataire s'il est différent du propriétaire (mandataire,représentant qualifié de l'autorité expropriante , etc.).

Annexe 4.4 : Exemple d'un chevauchement

Ci-dessous l'illustration d'un cas de chevauchement d'une parcelle sur un titre. Il s'agit du titre 1555 à Cavani qui appartient au département. D'autres exemples peuvent être pris avec la ZPG, mais dans ce cas le propriétaire serait l'Etat. Il y a bien deux parcelles cadastrales mais seule la partie inférieure fait l'objet de la régularisation gratuite. La partie supérieure devra faire l'objet d'une demande d'acquisition onéreuse par le propriétaire.

PLAN DE SITUATION

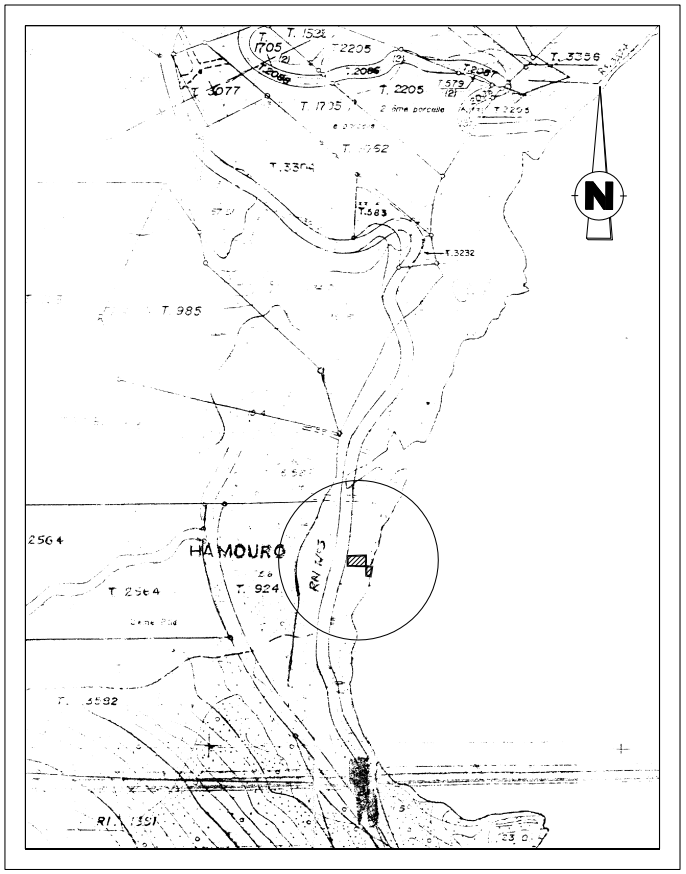


Planche n° 29 (Topo-foncier) Echelle: 1/5000

COLLECTIVITE DEPARTEMENTALE DE MAYOTTE

COMMUNE DE BANDRELE

Village de Hamouro

PLAN CROQUIS

Attention: ce plan croquis n'est pas une preuve de propriété

Parcelles comprises dans la Zone des Pas Géométriques

Lot 1: Terrain demandé par FATIMA SELEMANE: S = 2 a 82 ca

Lot 2: Terrain demandé par BINTI MADJIVA: S = 74 ca

Contenance totale: 3 a 56 ca

Echelle de l'original: 1/200

MAYOTTE TOPO

Rue de l' hôpital - BP 1313 - 97 600 MAMOUDZOU

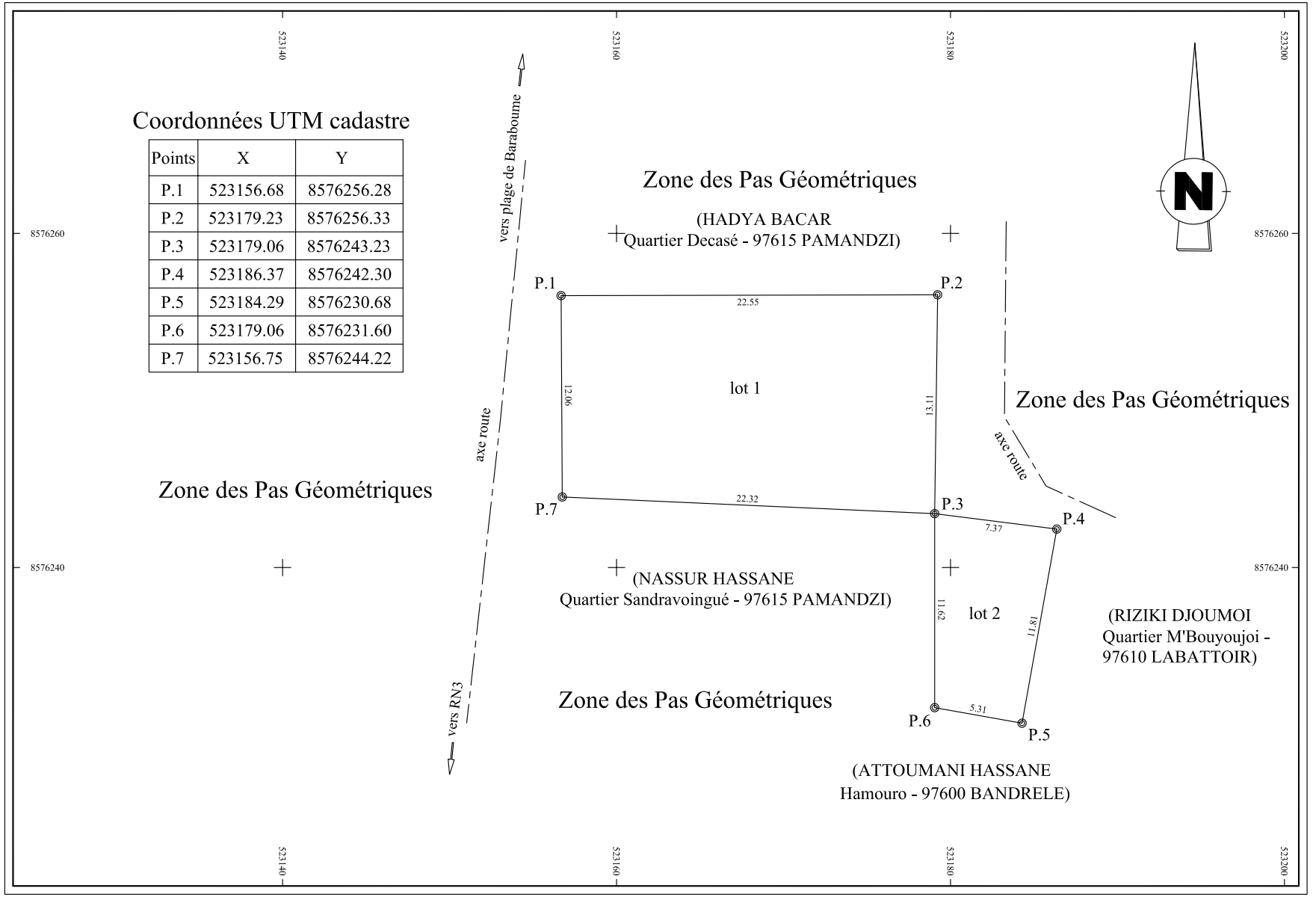
Tel: (0269) 62 22 22 Fax: (0269) 62 23 23

Octobre 2001

Réf: PC519/01

Coordonnées UTM cadastre

Points	X	Y
P.1	523156.68	8576256.28
P.2	523179.23	8576256.33
P.3	523179.06	8576243.23
P.4	523186.37	8576242.30
P.5	523184.29	8576230.68
P.6	523179.06	8576231.60
P.7	523156.75	8576244.22



Annexe 5.2 : Acte sous seing privé

ACTE DE VENTE S.S.P.

Entre les soussignés:

XXXXXXXXXXX *né le 14 décembre 1942 à SIMA (Anjouan- RFIC), demeurant à Tsararano, quartier Mvéchézi commune de DEMBENI, de nationalité comorienne, marié selon les coutumes musulmanes à XXXXXXXXXX (née le 05/06/1958 à Moroni).*

Le vendeur, d'une part,

Et ***XXXXXXXXXXXXX*** *née le 20/09/2000 à Dzaoudzi, célibataire, de nationalité française*
Et ***XXXXXXXXXXXXX*** *, née le 02/03/1997 à Dzaoudzi, célibataire, de nationalité française*
Demeurant toutes deux à Labattoir, 73 rue Mouzdalifa, commune de DZAOUDZI
Représentées par leur mère XXXXXXXXXXXXX, née le 01/01/1973 à Akibani (Anjouan – RFIC)

L'acquéreur, d'autre part,

Il a été arrêté et convenu ce qui suit: M XXXXXXXXXXXX vend et cède en toute garantie de droit et fait à XXXXXXXXX et XXXXXXXX qui acceptent une parcelle de terrain d'une superficie de 598 .m² (références cadastrales : DEMBENI AN 44) à distraire de la propriété dite:CHARLES ANNE MARIE, T.N° 186 Do sise à Tsararano commune de DEMBENI.

Cette propriété appartient d'après les livres fonciers à : XXXXXXXXXXXXX en qualité de propriétaire, en vertu d'un jugement du tribunal de 1ère instance de Mamoudzou n°8995 daté du 17/08/1995,publié au bureau de Mamoudzou(dépôt vol 23 n°257)

L'acquéreur aura à compter de ce jour pleine et entière propriété et jouissance du terrain vendu.

La différence de surface entre celle réelle et celle indiquée sur le document d'arpentage, en plus ou en moins, devant faire le profit ou la perte de l'acquéreur.

Le prix du terrain est de ***XXXXXXX €***

L'acquéreur prendra l'immeuble vendu dans son état de consistance sans pouvoir élever aucune réclamation ni demander aucune diminution du prix au vendeur.

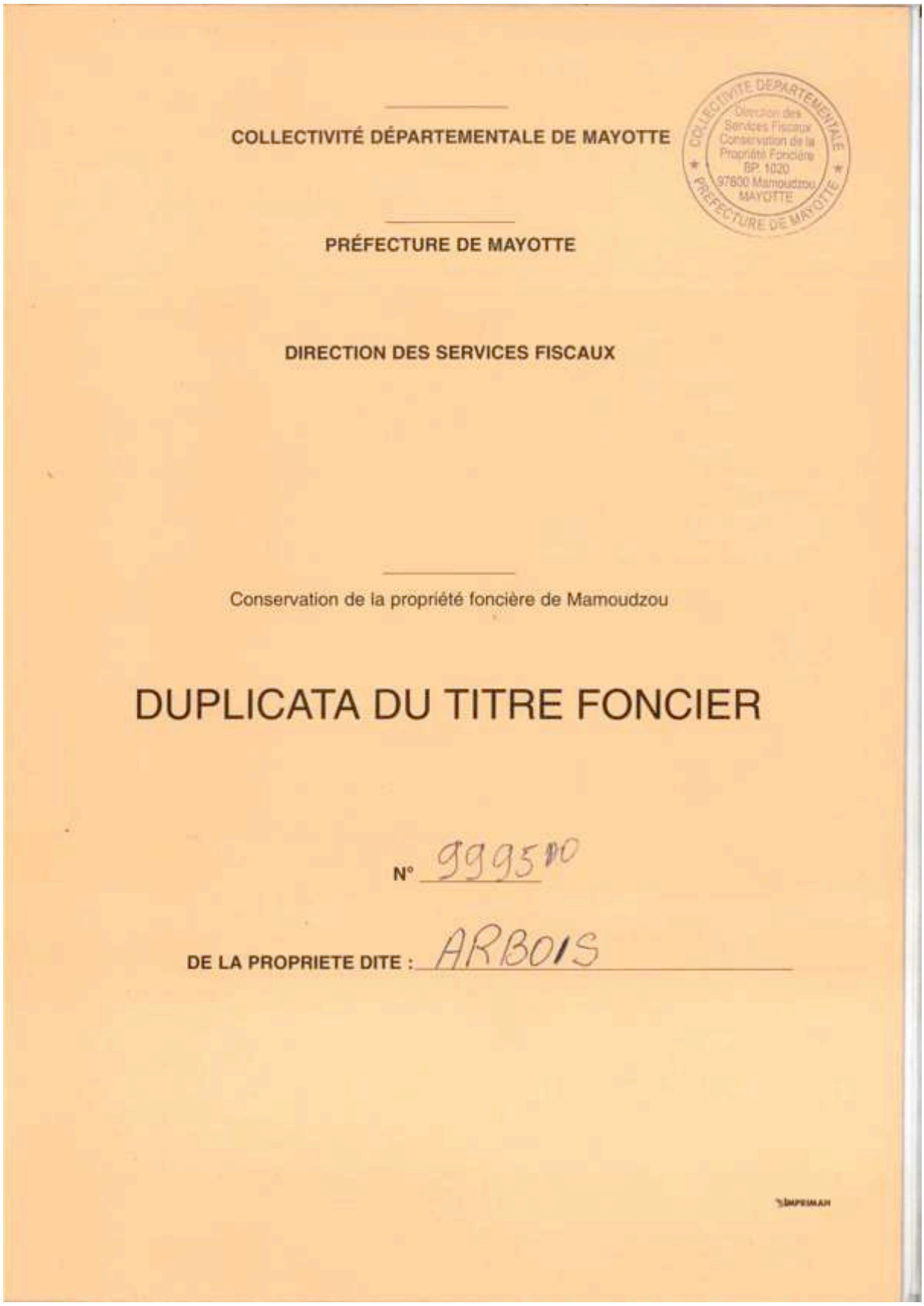
La présente vente est définitive au sens de l'article du code civil, qui stipule la vente, dès lors qu'il y a eu accord sur la chose et le prix.

Les parties affirment, sous les peines édictées par l'article 8 de la loi du 18 avril 1918 (art.1837 du code général des impôts) que le présent acte (ou la présente déclaration) exprime l'intégralité du prix ou de la soulte convenue.

Dont Acte fait et passé à Tsararano, le 30/08/2007

L'acquéreur *Le vendeur*

Annexe 5.3 : Duplicata de titre



COLLECTIVITÉ DÉPARTEMENTALE DE MAYOTTE

COLLECTIVITE DEPARTEMENTALE
Direction des Services Fiscaux
Conservation de la Propriété Foncière
BP 1020
97600 Mamoudzou
MAYOTTE
PREFECTURE DE MAYOTTE

PRÉFECTURE DE MAYOTTE

DIRECTION DES SERVICES FISCAUX

Conservation de la propriété foncière de Mamoudzou

DUPLICATA DU TITRE FONCIER

N° 999510

DE LA PROPRIETE DITE : ARBOIS

1er feuillet

Titre foncier N° 999500 Propriété dite : ARBOIS

Réquisition de morcellement N° 629100

La Propriété : ARBOIS

Objet du présent titre figurant au livre foncier de la Préfecture de Mayotte

appartient à : ~~La Sté CANANGA, SA au capital de 1546350 € N° RCS~~ 284/70 Siren 094 128006 ~~siège social Kaweni, Mamoudzou, Mayotte,~~ représentée par Monsieur Aktar DJOMA,

en qualité de propriétaire (2)

en vertu de (3) une Réquisition en date du 29 Octobre 2003 aux fins de morcellement de la propriété dite "Domaine de Kaweni" T.M 2.00 pour créer la nouvelle propriété objet du Présent titre (Dépôt vol. 64 N° 215).

Duplicata certifié conforme délivré à M

A Mamoudzou, le 09 DEC. 2003 20

Le Conservateur

COLLECTIVITE DEPARTEMENTALE Direction des Services Fiscaux Conservation de la Propriété Foncière BP 1030 97600 Mamoudzou MAYOTTE PREFECTURE DE MAYOTTE

(1) Nom, prénom, profession, domicile et toutes autres indications prescrites par l'article 28 du décret n° 60-529 du 28 décembre 1960.

(2) En cas d'indivision entre plusieurs propriétaires, indiquer la part de chacun.

(3) Désignation de la décision ordonnant l'immatriculation ou des actes justifiant le morcellement ou la fusion.

Porteurs du duplicata

3

1 - DÉSIGNATION ET INSCRIPTION

Nature et Consistance

Situation

Majicavo - Yamir, commune de Koungou, Mayotte

Contenance

douze ares et soixante quinze centiares (12, a 75, ca)

Limites

Au nord de B1 à B2 : 112 Do
"DOMAINE DE KAOENI"

A l'est de B2, B3 à B4 : 112 Do
"DOMAINE DE KAOENI"

Au Sud de B4 à B5 : 2740 Do
"BAHAÏ"

A l'Ouest de B5 à B1 : 9996 Do
"LÉA"

Tel que le tout résulte d'un plan dressé par un géomètre assermenté à la suite du procès -verbal en date du
19 janvier 2004

4

2ème feuillet

II.- CONTENANCES SUCCESSIVES

Hectares	Ares	Centiares
	12	75

COLLECTIVITE DEPARTEMENTALE
Direction des Services Fiscaux
Conservation de la Propriété Foncière
BP. 1020
97600 Mamoudzou
MAYOTTE
PREFECTURE DE MAYOTTE

Numéro du Bordereau	Diminutions			Augmentations			Résultats			Numéro du Bordereau
	Hectares	Ares	Centiares	Hectares	Ares	Centiares	Hectares	Ares	Centiares	

VI.- MUTATIONS TOTALES ET DE DROITS INDIVIS

Numéros du Bordereau	Date de l'Inscription – Année	Date de l'Inscription – Quantième	Mode de mutation	Noms et prénoms de l'ancien titulaire (ne remplir que pour les mutations partielles indivises en indiquant la fraction mutée)	Nom et prénom du nouveau titulaire	Prix de la mutation – €	Prix de la mutation – C.
3 (dépôt vol 72 N°26)	2004	11 août	Vente		1/ Monsieur [redacted], né le 14 août 1971 à [redacted] et 2/ Madame [redacted] née [redacted] née le 9 mai 1972 à [redacted] (Territoire), mariés suivant la Communauté de biens, demeurant et domiciliés au 95 lotissement des Vallées 97600 Mamoudzou, Mayotte, en qualité de propriétaires en vertu d'un acte de vente sous seing privé en date du 7 juillet 2004, enregistré à Mamoudzou le 12 juillet 2004 F°08 N°1894/F	38 250 €	

EXTRAIT DU DECRET DU 4 FÉVRIER 1911 RÉORGANISANT LE RÉGIME DE LA PROPRIÉTÉ FONCIÈRE À MADAGASCAR (J. O. M. DU 11 MARS 1911)

t 1er - Le régime foncier créé par le présent décret, dit régime de l'im-triculation, a pour but d'assurer aux titulaires la garantie des droits réels ils possèdent sur les immeubles préalablement immatriculé.
mmatriculation a lieu en suite d'une procédure tendant à révéler tous oits réels déjà constitué.
garantie des droits réels est obtenue au moyen de la publication sur s livres fonciers, à un compte particulier ouvert pour chaque immeuble, tous les droits réels qui s'y rapporte ainsi que des modifications de ces mes droits, ladite publication étant précédée de la vérification des jus-cations produites et faisant foi à l'égard des tiers, dans la limite et nformément aux dispositions ci-après formulées.

rt 6 - L'admission des immeubles au régime de l'immatriculation est déli-tive. Aucun immeuble immatriculé ne peut être soustrait au régime une is adopté.

rt 17 - Les dispositions du Code Civil et les lois françaises sont en prin-pe applicables, d'une manière générale, aux immeubles immatriculés et ux droits réels qui s'y rapportent. Toutefois, cette règle souffre diverses xceptions énoncées au présent décret ; en outre, lorsqu'il s'agit d'im-eubles et de droits réels en la possession d'indigènes malgaches, les gles de droit malgache, soit écrit, soit coutumier, relatives à l'état des ersonnes, au mariage, aux donations et à la dévolution des succession oivent être observées.

rt 18 - Tout droit réel immobilier ou charge n'existe, à l'égard des tiers, u'autant qu'il a été rendu public dans les formes, conditions et limites églées au présent décret, sans préjudice des droits et actions réciproques les parties pour l'exécution de leurs conventions.

rt 72 - La prescription ne peut, en aucun cas, constituer un mode d'ac-uisition de droits réels ou charges sur des immeubles immatriculés ou de bération des droits réels ou charges grevant les mêmes immeubles.

rt 111 - Chaque immatriculation donne lieu à l'établissement, par le conservateur de la propriété foncière, d'un titre foncier, en langue françai-e, comportant la description de l'immeuble, avec indication de ses consis-ance, contenance, situation et abonnements, la désignation du proprié-aire et l'inscription des droits réels immobiliers existants sur l'immeuble et des charges qui les grèvent. Chaque titre porte un numéro d'ordre et un nom particulier. Le plan de l'immeuble y reste annexé.

Art 118 - Le titre foncier est définitif et inattaquable ; il constitue devant les juridictions françaises le point de départ unique des droits réels et charges foncières existant sur l'immeuble au moment de l'immatriculation, à l'ex-clusion de tous les autres droits non inscrits. Toute action tendant à la revendication d'un droit réel non révélé en cours de procédure est irrece-vable.

Art 125 - Le propriétaire, à l'exclusion de toute autre personne, a droit à un duplicata authentique, exacte et complet du titre de propriété et du plan y annexé. Ce duplicata unique du titre foncier est nominatif et le conser-vateur en certifie l'authenticité en y apposant sa signature et le timbre de la conservation.
Tout usufruitier, emphytéote ou superficiaire à également droit à un dupli-cata authentique, exacte et complet du titre spécial dont il a pu requérir l'établissement. Les autres titulaires de droits réels et charges foncières n'ont droit qu'à la délivrance de certificats d'inscription nominatifs portant copie littérale des mentions relatives aux droits réels ou charges inscrits.

Art 126 - Lorsque deux ou plusieurs personnes sont propriétaires indivis d'un immeuble, le duplicata du titre foncier et du plan y annexé est délivré au copropriétaire désigné nominativement dans la réquisition.
Les autres copropriétaires n'ont droit qu'à des copies des livres fonciers délivrées sur réquisition, comme il est dit à l'article 167 ci-dessous.
Les noms des porteurs successifs de duplicata d'un titre foncier sont men-tionnés sommairement sur le titre et son duplicata lors des mutations de l'immeuble ou de droits réels ayant donné lieu à l'établissement d'un titre spécial.

Art 127 - En cas de perte du duplicata d'un titre foncier le conservateur ne peut en délivrer un nouveau que sur le vu d'un jugement l'ordonnant.
jugement sera rendu sur requête déposée exclusivement par le porteur de ce duplicata ou ses ayants droit. Toutes justifications utiles de la perte sont fournies et rappelées au jugement.

Art 129 - Tous faits, actions ou conventions ayant pour effet de constituer, transmettre, déclarer, modifier ou éteindre un droit réel immobilier, d'en charger le titulaire ou de modifier toute condition de son inscription, tous baux d'immeubles excédant trois années, toute quittance de cession d'une somme équivalente à plus de trois années de loyers ou fermages non échus, seront constatés par écrit dans les formes suivantes.

Art 130 - Les écrits devront contenir, pour être inscrits, outre les éléments essentiels de contrats, les noms et prénoms des parties contractantes, l'in-dication de leur capacité juridiques, leur état civil, avec le nom de l'époux, la date du mariage, le régime adopté, la date du contrat, les noms et rési-dence de l'officier public qui l'a reçu, enfin les noms et la situation des immeubles, objets des dits écrits, ainsi que les numéros des titres.
Les signatures des parties apposées au bas des écrits autres que les actes authentiques ou judiciaires seront, avant le dépôt, légalisées par le représentant de l'autorité qualifiée à cet effet, lequel certifiera, indépen-damment de l'authenticité de leur signature, leur identité et la liberté de leur consentement.
Si les parties contractantes sont toutes de statut indigène, elles pourront, pour la constatation écrite de leur accord, recourir soit aux modes instituée par la loi française (actes authentiques ou actes sous signatures privées), soit au procédé consacré par la coutume et les règlements locaux (actes enregistrés chez le gouverneur indigène).
La signature du gouverneur indigène sera, en ce cas, certifiée sur les copies par lui délivrées aux parties, par l'administrateur-maire ou chef de province ou le chef de district dont relève ce fonctionnaire.

Art 142 - Le conservateur donnera au déposant, s'il le demande, pour chaque document déposé, une reconnaissance qui produira la mention du registre des dépôts et rappellera le numéro d'ordre sous lequel cette men-tion a été portée.
Cette reconnaissance est restituée lors de la remise des duplicata de titre ou certificats d'inscription.

Art 143 - Toute personne au nom de laquelle une inscription est prise doit faire élection de domicile dans la circonscription judiciaire où est situé l'im-meuble en cause, si elle n'a pas son domicile réel dans ce ressort. A défaut, toutes les significations ou notifications lui seront valablement faites au parquet du procureur de la République.

Art 144 - Toute personne intéressée pourra, en produisant les écrits régu-liers, constitutifs des droits à inscrire et autres pièces dont le dépôt est prescrit par le présent décret, requérir du conservateur l'inscription d'un droit réel immobilier ou d'une charge. Cependant, sur la demande du conservateur, les parties seront tenues de préciser, par une réquisition spéciale datée et signée, la nature, l'objet, le fondement, l'étendue et la valeur du droit à inscrire.

Art 145 - Pour être inscrit, un droit doit être tenu directement du titulaire de l'inscription précédemment prise. En conséquence, dans les cas où un droit réel immobilier aura fait l'objet de plusieurs mutations ou conventions successives, la dernière mutation ou convention ne pourra être inscrite avant les précédentes.

Le conservateur devra donc refuser toutes inscriptions, même forcées, avant la production des écrits établissant la série ininterrompue de toutes mutations ou conventions antérieures.

Art 155 - Les frais de toutes inscriptions sont acquittées par le requérant, sauf règlement ultérieur entre les parties. Le chiffre de la provision à dépo-ser est fixé par le conservateur au cas où il juge opportun d'en exiger une.

Art 156 - Toute les fois qu'une inscription sera portée sur le titre foncier, elle devra l'être, en même temps, sur le duplicata du titre que le conser-vateur aura délivré.

Toute partie intéressée à requérir une inscription régulière sur un titre ou son duplicata pourra, après une sommation faite sans résultat au porteur de ce duplicata, obtenir un jugement ordonnant le dépôt de ce duplicata à la conservation, à peine une indemnité fixe par jour de retard, le tout sans condition de présenter les écrits constitutifs réguliers de ces droits.

Art 157 - A défaut de procédure du duplicata du titre, le conservateur refusera toute inscription.
Au cas seulement de saisie immobilière ou d'inscriptions forcées prévues au présent décret ou de prénotation conformément à l'article 156, le conservateur pourra procéder à l'inscription d'office, sur le titre seulement, mais en même temps, il notifiera ladite inscription, en la forme prévue à l'article 102 du présent décret, au porteur du duplicata non présenté, avec sommation d'avoir à le déposer au bureau de la conservation. Jusqu'à ce que la concordance entre le titre et son duplicata ait été rétablie, il refusera toute nouvelle inscription nécessitant le consentement du porteur et profitera, du reste, de toutes circonstances qui lui seront offertes pour rétablir d'office cette concordance.
Dès le jour de la sommation, le duplicata non déposé sera frappé de déchéance légale entre les mains du porteur, jusqu'à ce que la concordance entre le titre et son duplicata ait été rétablie.
Cette déchéance momentanée d'un duplicata sera portée à la connaissance du public par un avis sommaire que le conservateur fera paraître au Journal Officiel et qui sera affiché, sous forme de placard, au bureau de la conservation.

Art 167 - Le conservateur est tenu de délivrer à tous requérants soit un certificat établissant la conformité du duplicata d'un titre foncier avec le même titre, soit une copie conforme d'un titre foncier ou des seules mentions qui seront spécialement désignées dans la réquisition des parties, soit un certificat qu'il n'existe aucune inscription sur un titre foncier.
Pour faciliter à tous requérants l'établissement de leur réquisition, communication pourra leur être donnée, le cas échéant.

Art 169 - A titre de simple renseignement n'engageant nullement sa responsabilité, le conservateur indiquera également les noms, les numéros des titres et la situation sommaire des immeubles appartenant à un même propriétaire nominativement désigné avec ses nom, prénoms et état civil, ou sur lesquels une même personne aurait des droits réels immobiliers.

Art 170 - Tout réquisition sera écrite, datée et signée. Si le requérant qui se présente à la conservation ne sait ou ne peut écrire ou signer, la réquisition sera remplie par le conservateur et signée par lui.
Dans tous les cas, elle devra être reproduite en tête des états ou certificats.

Art 176 - Le stellionat est passible des peines portées par l'article 405 du code pénal, sans préjudice des pénalités de droit commun, en cas de faux, et de dommages-intérêts, s'il y a lieu.Art 177 - Est réputé stellionaire :
1° Quiconque fait immatriculer en son nom un immeuble dont il sait ne pas être propriétaire ;
2° Quiconque fait inscrire un droit réel sur un titre qu'il sait ne pas lui appartenir ;
3° Quiconque fait immatriculer un immeuble en omettant sciemment de faire inscrire les hypothèques, droits réels ou charges dont cet immeuble est grevé ;
4° Quiconque, frappé ou non d'incapacité, contracte avec une tierce personne à l'aide d'une déclaration mensongère.
Les officiers ministériels ayant participé à la rédaction des actes entachés de stellionat peuvent être poursuivis comme complices.

Art 180 - L'altération des titres fonciers, des duplicata de ces titres, des plans y annexés ou des certificats d'inscription, dans les conditions déterminées par l'article 147 du code pénal, est passible des peines prévues par le même texte.

Art 181 - La destruction, la dégradation, le déplacement des signaux géodésiques ou topographiques et des bornes d'immatriculation sont passibles des peines édictées par l'article 456 du code pénal, sans préjudice du remboursement des frais et des dépenses faits pour le rétablissement des bornes et signaux. Il en est de même pour les jalons bornes et repères placés temporairement par les agents de la propriété foncière ou autres agents pour l'exécution des travaux topographiques.

Art 182 - Les contraventions peuvent être constatées par les procès-verbaux dressés par les agents assermentés du service de la propriété foncière, les officiers de la police judiciaire et tous agents de la force publique ou assermentés.

Art 183 - Il est interdit aux particuliers d'établir sur les propriétés privées des signaux ou bornes affectant la forme de ceux employés réglementairement par l'administration. La démolition de ces signaux sera poursuivie devant les tribunaux compétents ; elle sera faite au frais de leur auteur et cela sans préjudice des indemnités qui pourront être réclamées par l'Etat pour réparation des dommages résultant des confusions ou pertes de temps dans les opérations topographiques que lesdites bornes auront pu amener.

EXTRAIT DU DECRET du 15 août 1934 modifiant les articles 11 et 131 du 4 février 1911

Art 11 - Les livres fonciers sont constitués par des registres servant, à raison d'un feuillet par immeuble, à l'enregistrement, sous le nom de l'immatriculation, et à l'inscription ultérieure de mentions faisant connaître successivement la constitution, les modifications, les transmissions et l'extinction des divers droits réels établis sur les immeubles.

L'ensemble des mentions consignées sur le feuillet constituent le titre foncier de l'immeuble ou de la propriété minière auquel elles s'appliquent.
Toute les mentions du titre foncier, sans aucune exception, sont appuyées et complétées par l'adjonction de bordereaux analytiques des actes et pièces produits comme justifications des droits réels publiés. Ces bordereaux rédigés par les intéressés ou à leurs frais, par le conservateur, sont déposé en double exemplaires, dont l'un reste au dossier de l'immeuble et l'autre est annexé au duplicata, après toutes mentions utiles. Si le même acte concerne plusieurs propriétés déjà existantes ou à créer par voie de morcellement, il est déposé, en outre autant de bordereaux supplémentaires qu'il y a de propriétés en sus de la première.

La forme des livres et titre fonciers, ainsi que celle des bordereaux analytiques, sont réglées par l'administration.

Art 131 - Ces écrits, ainsi que toutes décisions judiciaires ayant les mêmes effets et contenant, d'ailleurs obligatoirement les mêmes renseignements, sont déposés, soit en original, soit en expédition, soit en copie authentiques au bureau de la conservation.
Ils doivent être accompagnés des Bas prescrits par l'article 11.
Ils sont conservés dans les archives et des copies authentiques faisant foi de leur contenu, même en justice, et de la date certaine de leur dépôt, dans le sens de l'article 1328 du code civil, peuvent être délivrées, à toutes réquisitions, par les conservateurs, soit aux parties contractantes, soit au tiers.

Lorsque les écrits déposés en vertu du présent article comportent la décision d'un immeuble, soit par suite de démembrement, soit par suite de partage, les parties déposent en outre obligatoirement, en même temps que les documents prévus, un extrait du plan d'immatriculation de la propriété originelle sur lequel sont portées les limites de la ou des parcelles devant faire l'objet de propriétés nouvelles par voie de morcellement, avec indication de la longueur des côtés. Cet extrait de plan, s'il n'est par régulièrement annexé à un acte authentique ou judiciaire, doit être revêtu d'une mention d'approbation sans réserve, signée par toutes les parties intervenant à l'acte, dans les conditions de l'article 130, alinéas 2, 3 et 4.

Pour tout renseignement

PREFECTURE DE MAYOTTE
COLLECTIVITÉ DÉPARTEMENTALE
Direction des Services Fiscaux
Conservation de la Propriété Foncière
BP. 1020
97600 Mamoudzou - MAYOTTE
Tél : 0269 61 81 10

Annexe 6 : Évolution démographique et obsolescence accélérée du cadastre

Plan cadastral superposé à l'image aérienne de Mayotte (prise de vue : 2011)

Etude de l'impact de la départementalisation de Mayotte sur son système foncier

Résumé

Mayotte est depuis le 31 Mars 2011 le 101ème département français. L'histoire de l'île, teintée par l'ère coloniale, a influencé son système foncier, particulièrement de 1911 à 2008 par un système foncier analogue à celui de Madagascar. Ce système, dérivé du système Torrens, était basé sur le régime d'immatriculation, une procédure assez longue et lourde qui donnait lieu à la délivrance d'un titre de propriété au nouvel arrivant ou à l'exploitant. Ce titre était certes définitif et inattaquable, mais facultatif. L'immatriculation partielle, conjuguée à la pluralité des règles basées sur le droit coutumier et le droit musulman, rend complexe l'instauration complète du régime de droit commun allant de pair avec la départementalisation. De l'établissement du cadastre en 1993 à l'arrivée de la fiscalité et de l'OGE en 2014, l'alignement sur le droit commun est déjà avancé mais toujours freiné par une certaine inertie dans les procédures, tout comme par le fait qu'une partie des mahorais sont simplement occupants et non propriétaires. L'imposition du système métropolitain fait disparaitre le bornage jadis obligatoire et sa publication, ce qui ne va pas dans le sens d'une sécurité juridique du bien immobilier pourtant nécessaire au regard de l'explosion démographique. L'arrivée de la fiscalité tout comme la gestion de la zone des pas géométriques demeurent des questions en suspens.

Mots-clefs : Mayotte, foncier, titre, immatriculation, Torrens, livre foncier, cadastre, OGE, bornage, régularisation foncière, ZPG, domaine public, fiscalité.

Abstract

Since March 31, 2011, Mayotte island (Mozambique channel, NW of Madagascar) is a French area. Her history, affected by the colonial era, knew from 1911 to 2008 a very typical land tenure system, close to the Madagascar one's. This system came from the *Torrens act system*, which is based on registration, a quite long and cumbersome process that issue a property act to the newcomer or farmer. This title was everlasting and unassailable, but it was also optional. The partial titling, coupled to the plurality of rules based on customary and Islamic laws, has made difficult the convergence to the French civil law. From the cadastre establishment in 1993 to the land taxation in 2014, the alignment with French law is already in a good way but some problems occurs like an inertia which is braking proceedings as well as by the fact that a significant portion of Mayotte's people is simply land occupant and not owner. Metropolitan system imposition made the required boundary marking and his publication disappear, which is certainly not a way to maintain legal security, in front of a huge population growth. The arrivals of the common taxation system as well as the shoreline management are remaining outstanding issues.

Keywords: Mayotte, land tenure, property title, registration, Torrens, land book, cadastre, Chartered surveyors, boundary marking, land regularization, shoreline, pubic property, land taxation.