

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE ET DU PAYSANNAT

ORDONNANCE N° 62-043

réglémentant l'acquisition des fonds ruraux
par des coopératives de tenanciers agricoles

EXPOSE DES MOTIFS

Le développement agricole doit résulter de l'amélioration des conditions actuelles d'exploitation des fonds ruraux. En conséquence, la présente ordonnance vise des situations dans lesquelles les fonds ruraux ne sont pas exploités par leur propriétaire en faisance-valor directe, mais par le moyen d'autrui.

Ces personnes qui participent à la mise en valeur d'exploitations qui ne leur appartiennent pas sont généralement des métayers, parfois des fermiers, mais aussi des cultivateurs installés traditionnellement sur certaines concessions et que le propriétaire n'astreint au versement d'aucune redevance mais oblige à des prestations en échange du droit qu'il leur laisse de continuer à cultiver sur ses terres. Ce sont toutes ces personnes que l'ordonnance dénomme «tenanciers agricoles».

La présence de ces tenanciers répond, suivant les cas, à deux fins différentes : parfois, c'est pour un propriétaire actif et déployant tous ses efforts pour la mise en valeur de son fonds un procédé associant des paysans au développement de ses cultures, et les faisant bénéficier de ce développement. Bien souvent aussi, c'est pour un propriétaire seulement préoccupé de tirer des revenus d'un fonds rural, le moyen d'y parvenir en faisant travailler des paysans pour son compte sans rien faire qui puisse contribuer à élever leur niveau de vie.

Cette dernière façon de faire ne mérite pas le nom de mise en valeur, et c'est alors un devoir pour l'Etat que de prendre les dispositions nécessaires qui devront permettre aux paysans intéressés de prendre des responsabilités personnelles pour contribuer au développement du pays.

Le statut du métayage et du fermage constitue déjà un ensemble de mesures protectrices, mais il ne peut s'appliquer à toutes les personnes que la présente ordonnance dénomme «tenanciers», car certaines d'entre elles n'ont pas le statut de métayer ou de fermier. D'autre part, le droit de préemption conféré au preneur par ce statut lui permet d'acquérir à titre individuel sa parcelle, par préférence à tout autre acquéreur, seulement lorsque le propriétaire en envisage la vente.

Ce statut forme un ensemble logique tandis qu'il paraît nécessaire d'aménager des procédures particulières facilitant à l'ensemble des personnes concernées par la présente ordonnance l'accès à la pleine propriété des terres qu'elles cultivent.

Il convient tout d'abord d'organiser les tenanciers en groupements pour leur donner plus d'influence dans les discussions avec les propriétaires en vue de l'achat des terres qu'ils cultivent et, en outre, pour améliorer leurs possibilités d'obtenir du crédit agricole en vue de faciliter cet achat. La création de coopératives de production agricole, ayant parmi leurs objets l'acquisition des terrains en cause, constitue la solution à cette question.

Les textes généraux réglémentant la coopération ont déjà prévu la possibilité pour les métayers de fonder des coopératives en vue d'assurer la commercialisation de leurs produits. La présente ordonnance vise à élargir d'une façon notable le champ d'action des coopératives agricoles groupant des non-propriétaires.

Il serait souhaitable que les achats de terres fussent toujours faits à l'amiable avec les propriétaires intéressés. Certains d'entre eux y ont déjà procédé de leur propre initiative. L'ordonnance tend à encourager cette pratique, mais en subordonne néanmoins la réalisation effective à une approbation administrative, dans le but de garantir aux tenanciers une certaine protection contre les erreurs que pourrait entraîner leur ignorance, et en particulier, les engagements inconsidérés qu'ils pourraient être conduits à prendre.

Mais ce ne sera sans doute pas le cas dans toutes les circonstances. Le propriétaire absentéiste qui tire un revenu régulier du labour de ses tenanciers sans prendre vraiment part à la gestion de l'exploitation, sera-t-il d'accord pour vendre ses terres (car il perdrait, ce faisant, une source de revenus), n'en demandera-t-il pas un prix exagéré pour décourager les autres propriétaires de les acheter ? Dans de telles situations, il faut que l'administration, après examen de la situation, ait la possibilité d'intervenir et, qu'après avoir déclaré d'utilité publique la réalisation de l'opération projetée, elle fasse opérer le transfert de la propriété des terrains en cause, en vue de rendre possible leur acquisition par la coopérative.

Tout individu a le droit de s'élever socialement et économiquement s'il le mérite par la peine qu'il prend à mettre en valeur une terre de Madagascar. La société doit lui garantir le accomplissement de ce droit, car elle ne saurait elle-même régresser si certains de ses membres devaient demeurer en arriéré, empêchés par l'inaction de propriétaires oublieux de cette mission donnée par le préambule de la Constitution : «Le travail... facteur essentiel de dignité pour l'homme et de prospérité pour le pays». La nécessité publique commande donc de faciliter aux paysans sans terres l'accession à la propriété, ce qui les encouragera à déployer leurs forces de travail pour le développement du pays.

L'expropriation pour cause d'utilité publique eût été déclarée si elle permettait l'édification d'une école destinée à élever l'insstruction d'un groupe de personnes; elle l'eût été aussi pour permettre la construction d'un poste médical destiné à l'amélioration de la santé de chacun; elle l'eût été également pour permettre la réalisation d'une route facilitant la commercialisation des produits de chacun; elle doit l'être enfin pour permettre la création de petites propriétés paysannes, condition indispensable de l'élevation sociale et économique du groupe.

En conséquence, lorsqu'une coopérative de tenanciers se constitue et qu'elle ne pourra acquérir du propriétaire les terres cultivées par ses membres, il lui sera possible de demander une enquête administrative. Cette enquête aura pour but de déterminer si l'opération envisagée est utile ou non au développement de Madagascar. Dans le cas où la conclusion sera favorable, la puissance publique pourra entreprendre une procédure de transfert de la propriété destinée à permettre à la coopérative de fonctionner.

Néanmoins, en tout cas, le transfert de propriété ne sera pas effectué :

soit lorsque la propriété en cause aura une superficie de moins de cinquante hectares, d'une part, pour ne pas porter atteinte aux propriétés que les coutumes déclarent inaliénables, d'autre part, pour ne pas fragmenter à l'excès les petites propriétés; soit lorsque le propriétaire effectuera une véritable mise en valeur de ses terrains et s'il apparaît que, dans ces conditions, il y a une action d'encadrement bénéfique pour ses tenanciers, une pour la collectivité et que la cessation de cette action, en conséquence du transfert de propriété, serait inopportune.

Si la coopérative ne peut traiter à l'amiable avec le propriétaire, ou si la puissance publique décide que le transfert de propriété est inopportun, la coopérative pourra continuer à fonctionner en tant que coopérative de commercialisation de produits mais elle ne devra plus faire figurer au nombre de ses membres l'acquisition des terres exploitées par ses membres.

Relativement au fonctionnement de ces coopératives, il sera à observer que, si celles-ci acquièrent la propriété des terrains, ce n'est pas à titre définitif, mais pour faciliter les transferts. Il est en question de créer une propriété collective; le transfert global de la propriété des terrains ayant été opéré au nom de la coopérative, ceux-ci sont répartis par lot entre les membres: le projet de partage, approuvé par l'administration, est de base à cette répartition qui permet ensuite aux membres de demander un titre individuel de propriété.

En outre, un certain nombre de dispositions particulières applicables à ces coopératives tendent :

1° A leur conserver le caractère de groupements d'exploitations familiales (obligation de la faisance-valoir directe);

2° A éviter les accaparements de terres à l'intérieur de la coopérative et à maintenir celle-ci en état de fonctionnement (réglementation des ventes de terres);

3° A garantir la mise en valeur des terres (prescriptions obligatoires dans les statuts à cet effet, les statuts devant être eux-mêmes agréés).

Enfin, en raison du caractère particulier de la procédure employée pour favoriser leur constitution, les coopératives ayant bénéficié d'un transfert de propriété sont soumises de plus, à des dispositions spéciales réglementant les conditions dans lesquelles elles pourront être dissoutes.

*
*
*

ORDONNANCE

Le Président de la République, Chef du Gouvernement,

Sur le rapport du Ministre de l'Agriculture et du Paysan;
Vu la Constitution de la République Malgache, notamment ses articles 12, 42 et 47;
Vu la délégation de pouvoirs accordée au Gouvernement par l'Assemblée nationale, le 26 mai 1962;
Vu l'ordonnance n° 60-136 du 3 octobre 1960 réglementant la coopération;
Le conseil supérieur des institutions entendu;
En conseil des Ministres,

Ordonne :

TITRE PREMIER

DISPOSITIONS GENERALES

Article premier. — Est réputée «tenancier agricole» pour l'application de la présente ordonnance toute personne qui cultive autrement qu'à titre de simple salarié régi par le Code du travail un fonds rural qui ne lui appartient pas.

Art. 2. — Les tenanciers d'une même exploitation ou d'exploitations voisines, si la majorité d'entre eux exerce depuis un an au moins une profession agricole, peuvent se constituer en coopérative de production agricole ayant en particulier vocation à acquérir les terrains sur lesquels ils travaillent.

Art. 3. — La coopérative visée à l'article précédent ne peut être agréée quant à sa vocation d'acquisition de terres que si les futurs sociétaires apportent la preuve du consentement du propriétaire à la vente des terrains, ou si l'Etat décide le transfert de la propriété dans les conditions déterminées ci-après.

TITRE II

DE L'ACQUISITION DES TERRAINS

Art. 4. — Lorsque l'acquisition des terrains est traitée à l'amiable entre leur propriétaire et la coopérative, la détermination du prix de vente et celle des conditions de la vente sont soumises à l'approbation de l'administration.

Art. 5. — Lorsque l'achat ne peut être conclu à l'amiable, la coopérative peut demander le transfert à l'Etat des terres cultivées par ses membres en vue de lui être rétrocédées.

Art. 6. — Il est alors procédé à une enquête administrative ayant pour but de permettre aux autorités responsables d'apprécier la nature et l'importance de l'intérêt offert pour le développement économique et social par la réalisation de l'opération projetée.

Art. 7. — En tout cas, il ne peut avoir lieu de transfert à l'Etat :
Soit lorsque les terrains intéressés font partie d'une propriété de moins de cinquante hectares ou d'un ensemble de propriétés au nom du même propriétaire d'une superficie de moins de cinquante hectares dans les limites d'une même commune rurale;
Soit lorsque le propriétaire apporte à la mise en valeur rationnelle des terrains en cause une action personnelle et efficace.

Art. 8. — Les conditions d'une mise en valeur rationnelle qui doivent être retenues lors de l'enquête administrative sont fixées par décret en fonction des conditions locales et de la nature des activités agricoles, pastorales ou forestières exercées.

Art. 9. — Si les conclusions de l'enquête sont négatives, ou s'il est constaté qu'il ne peut y avoir transfert à l'Etat, parce qu'il y a lieu à application des dispositions de l'article 7, l'agrément est refusé, à moins que les membres de la coopérative ne décident de modifier son objet en supprimant la vocation à l'acquisition des terres.

Art. 10. — Si les conclusions de l'enquête sont favorables, l'opération est déclarée d'utilité publique par décret pris sur le rapport du Ministre de l'Agriculture et du Paysannat autorisant le transfert à l'Etat des terrains en cause moyennant le prix fixé par une commission d'enquête paritaire présidée par un fonctionnaire de l'administration des Domaines et en vue de leur rétrocession à la coopérative.

Art. 11. — Si l'acquisition peut alors être conclue à l'amiable avec le propriétaire, les dispositions des articles 3 et 4 ci-dessus deviennent applicables aux relations entre le propriétaire et les sociétaires.

Art. 12. — Si l'acquisition ne peut être conclue avec le propriétaire, l'Etat peut se pourvoir devant la juridiction compétente à l'effet d'être autorisée à prendre possession des terrains intéressés.

Le tribunal autorise la prise de possession et fixe définitivement la somme qui devra être consignée au préalable à une caisse du Trésor public pour que la prise de possession puisse avoir lieu.

Art. 13. — Les terrains acquis en exécution de la procédure visée aux articles 10 et 12 sont rétrocédés par l'Etat à la coopérative moyennant le remboursement du prix versé et dans les conditions fixées par des contrats particuliers établis par le service des domaines et passés par le préfet, après approbation du Ministre des finances.

Ces contrats prévoient que la coopérative ne pourra être dissoute par une délibération de son assemblée générale moins de cinq ans après que le prix d'acquisition des terres aura été intégralement remboursé.

Au cas où, avant l'expiration du délai visé à l'article précédent, la mauvaise gestion de la coopérative imposerait sa dissolution, les terres feront retour au domaine privé de l'Etat, les sociétaires étant indemnisés individuellement. Les anciens propriétaires offrant des garanties suffisantes de mise en valeur ont le droit de préemption sur ces terres moyennant le remboursement des prix à eux versés augmentés des plus-values éventuelles.

TITRE III

DU FONCTIONNEMENT DES COOPERATIVES

Art. 14. — Sous réserve des dispositions particulières ci-dessus et de celles prises pour leur application, les coopératives visées par la présente ordonnance sont créées, agréées et organisées conformément aux dispositions applicables aux coopératives de production agricole.

Art. 15. — Elles peuvent contracter des emprunts destinés à leur permettre l'acquisition des terres exploitées par leurs sociétaires dans les conditions visées à l'article premier. Ces emprunts peuvent être gagés par les terrains en cause ou le produit des récoltes en provenant.

Art. 16. — Leurs statuts fixent les conditions dans lesquelles les terrains acquis sont répartis entre les sociétaires. Cette répartition est soumise à l'approbation du commissaire général à la coopération pour permettre la mutation de chaque lot au nom de chacun des sociétaires attributaires.

Tout sociétaire doit assurer une mise en valeur de sa parcelle conforme aux prescriptions des statuts par lui-même ou des membres de sa famille. Tout métayage ou location est interdit.

L'inobservation de ces prescriptions entraîne l'exclusion du sociétaire défaillant et la reprise de son lot, dans les conditions fixées par les statuts, par la coopérative qui peut en disposer au profit d'autres sociétaires.

Art. 17. — Aucun sociétaire ne peut céder son lot à un tiers étranger à la coopérative qu'après y avoir été autorisé par l'assemblée générale de la coopérative.

Le tiers acquéreur du terrain est tenu d'adhérer à la coopérative; les dispositions de l'article 16 lui sont applicables.

Toute cession faite en violation des dispositions du présent article est nulle de plein droit. Le refus d'adhésion à la coopérative entraîne également la nullité de la cession.

TITRE IV

DISPOSITIONS DIVERSES

Art. 18. — Les modalités d'application de la présente ordonnance sont fixées par décret pris sur le rapport du Ministre chargé de l'Agriculture, le cas échéant, conjointement avec le Ministre chargé des domaines et le Ministre des finances, après avis du commissaire général à la coopération.

Art. 19. — La présente ordonnance sera publiée au *Journal officiel* de la République Malgache :

Elle sera exécutée comme loi de l'Etat.

Fait à Tananarive, le 19 septembre 1962.

Philibert TSIRANANA.

Par le Président de la République,
Chef du Gouvernement :

*Le Ministre de l'Agriculture
et du Paysannat,*

René RASIDY.

*Le Ministre d'Etat chargé
de l'Economie nationale,*

Eugène LECHAT.

*Le garde des sceaux,
Ministre de la justice,*
Alfred RAMANGASOAVINA

Le Ministre des finances,
Paul LONGUET.