



Faculté de Droit et
de Science Politique
Aix-Marseille Université



*FACULTÉ DE DROIT ET DE SCIENCE POLITIQUE
AIX-MARSEILLE UNIVERSITÉ
ÉCOLE SUPÉRIEURE DE L'IMMOBILIER*

MASTER 2 - DROIT IMMOBILIER PRIVÉ ET PUBLIC

**LA RÉGULARISATION DES OCCUPATIONS SANS
TITRE PAR LES OPÉRATEURS ET OFFICIERS
PUBLICS EN OUTRE-MER**

MÉMOIRE

Pour l'obtention du grade de

MASTER 2 DROIT ÉCONOMIE GESTION DE L'UNIVERSITÉ D'AIX-MARSEILLE

Mention : Droit Immobilier Privé et Public

Présentée et soutenue par

Lyncia BORDIN

DIRECTEUR DE MÉMOIRE

Maître Olivier PEISSE

Avocat spécialisé en droit immobilier

Enseignant aux facultés de droit de Toulon et d'Aix-en-Provence

Année universitaire

2023-2024

"C'est quoi une vie d'homme ? C'est le combat de l'ombre et de la lumière... C'est une lutte entre l'espoir et le désespoir, entre la lucidité et la ferveur... Je suis du côté de l'espérance, mais d'une espérance conquise, lucide, hors de toute naïveté".

"What is a man's life? It's the struggle between light and shadow... It's a struggle between hope and despair, between lucidity and fervor... I'm on the side of hope, but a hope that is conquered, lucid, beyond all naivety".

Aimé CÉSAIRE - 1913-2008 - Entretien dans Présence africaine

REMERCIEMENTS

*" Soyons reconnaissant aux personnes qui nous
donnent du bonheur, elles sont les charmants
jardiniers par qui nos âmes sont fleuries. "*

Marcel **PROUST**

Mes remerciements vont d'abord à mon directeur du mémoire, Maître Olivier **PEISSE**, qui m'a pris sous son aile pour diriger mon travail. Je le remercie pour l'aide qu'il m'a apporté tout au long de ce travail et pour sa disponibilité.

Je remercie également l'ensemble des employés du service de publicité foncière et administratif de Guadeloupe pour leur disponibilité et leurs précieux renseignements au travail, mais aussi de m'avoir fait découvrir certaines informations des départements d'Outre-mer et la coutume caribéenne.

Mes plus sincères remerciements vont à ma mère et mon grand frère pour leur soutien sans faille durant cette année, qui ont vécu avec moi, la joie, l'anxiété et la pression. Leur amour et leur patience m'ont guidée et permis de mener à bien ce projet. Je les remercie grandement d'avoir cru en moi, tout au long de mes études universitaires !

Mes remerciements seraient incomplets si je ne remerciais pas Josiel pour son soutien indéfectible, son éternel enthousiasme tout au long de cette entreprise et parfois même à des heures tardives.

*À ma famille,
À Josiel,
À ceux qui œuvrent pour la régularisation des
occupations sans titre en Outre-mer.*

RÉSUMÉ

L'occupation sans titre est une préoccupation importante au sein des collectivités territoriales que sont la Guadeloupe, la Martinique, la Guyane, Mayotte et la Réunion, car elle porte atteinte au droit fondamental de la propriété des personnes régi par les articles 17 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du citoyen du 26 août 1789 (DDHC) et l'article 544 du Code civil.

Pour freiner le développement de ces occupations sans titre les opérateurs et officiers publics ont dû procéder à la régularisation foncière par l'acquisition, la prescription acquisitive, la donation, la succession notariale, ainsi que par la délivrance d'un titre de propriété au profit des occupants sur le domaine public, notamment sur la zone des cinquante pas géométriques, en faveur de dispositifs locaux mise en place à cette fin, comme la création de l'agence des 50 pas géométriques.

Une insécurité juridique et foncière créée par une coutume caribéenne d'occuper des terrains familiaux, sur des générations, en réalisant des donations de faits, des successions et des ventes sans avoir recours à un officier ministériel, c'est-à-dire, le notaire.

Ces procédures de régularisation foncière sont-elles adaptées pour pallier de manière définitive aux difficultés foncières liées à l'occupation sans titre en outre-mer, qui porte atteinte au droit fondamental de la propriété des personnes publiques et privées ?

Le développement des occupations sans titre en Outre-mer s'accroît par la non-information au niveau local. L'éducation par des campagnes sur le foncier permettrait de mieux accompagner la population ultramarine afin de résoudre et de prévenir les risques juridiques des occupations sans titre.

Cependant, la régularisation foncière par la délivrance de titre de propriété reste une partie immergée de l'iceberg. La situation en Outre-mer, en matière d'insalubrité et d'habitat indigne, a des proportions nettement supérieures à celle dans l'Hexagone. Une véritable lutte contre l'habitat indigne contribuerait notamment à une régularisation foncière réelle, efficace et efficiente.

REGULARIZATION OF UNTITLED OCCUPANCY BY OPERATORS AND PUBLIC OFFICIALS IN OVERSEAS

ABSTRACT

Occupation without title is a major concern for the local authorities of Guadeloupe, Martinique, French Guiana, Mayotte and Reunion, as it infringes the fundamental right to personal property governed by article 17 of the Declaration of the Rights of Man and of the Citizen of August 26, 1789 (DDHC) and article 544 of the Civil Code.

To curb the development of these untitled occupations, operators and public officials have had to regularize land ownership by acquisition, donation or notarial succession, as well as by issuing title deeds to occupants on the public domain, particularly in the fifty-step geometric zone, in favor of local mechanisms set up for this purpose, such as the creation of the 50-step agency.

Legal and land tenure insecurity created by a Caribbean custom of occupying family land, over generations, through de facto donations, inheritances and sales without recourse to a notary.

Are these land regularization procedures suitable for definitively alleviating the land-related problems associated with untitled occupation in overseas, which undermines the fundamental right to property of both public and private individuals ?

The development of untitled occupations in overseas France is exacerbated by misinformation at local level. Education through campaigns on land ownership would enable us to better support the overseas population in resolving and preventing the legal risks of untitled occupations.

However, land regularization through the issuance of title deeds remains the tip of the iceberg. The situation of substandard housing and insalubrity in the French overseas territories is much worse than in mainland France. A real fight against substandard housing would contribute to real, effective and efficient land regularization.

MOTS CLÉS :

Régularisation foncière - Outre-mer - Occupation sans titre – Notaire – Établissement public foncier - Titre de propriété - Indivision - Droit de propriété - Domaine public – Domaine privé - Zone des cinquante pas géométriques - Collectivités territoriales – Guadeloupe – Martinique - Guyane - La Réunion – Mayotte – Acquisition - Succession - Donation - Logement digne.

KEY WORDS :

Land regularization - Overseas - Occupation without title - Notary - Public land establishment - Title deed - Joint ownership - Right of ownership - Public domain - Private domain - Zone of fifty geometric steps - Local authorities - Guadeloupe - Martinique - Guyana - Reunion – Mayotte – Acquisition - Succession - Donation - Dignified housing.

LISTE DES ABRÉVIATIONS

AOT	Autorisation d'occupation temporaire
BAC	Bail à construction
BEA	Bail emphytéotique administratif
BEAH	Bail emphytéotique administratif hospitalier
BRS	Bail Réel Solidaire
CGCT	Code général des collectivités territoriales
CG3P	Code général de la propriété des personnes publiques
DEAL	Direction de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement
DIA	Déclaration d'intention d'aliéner
DPE	Diagnostic de performance énergétique
EDD	État descriptif de division
EPF	Établissements publics fonciers
EPFAG	Établissement Public Foncier et d'Aménagement de la Guyane
EPFAM	Établissement public foncier et d'aménagement de Mayotte
EPFL	Établissement public foncier local
ERNT	État des risques naturels et technologiques
ERP	Établissement recevant du public
OFS	Organisme foncier solidaire
PPP	Partenariat public-privé
PSLA	Prêt social location-accession
PSV	Promesse synallagmatique de vente
PUV	Promesse unilatérale de vente
PTZ	Prêt à taux zéro
QPC	Question prioritaire de constitutionnalité
RCP	Règlement de Copropriété
SAFER	Société d'aménagement foncier et d'établissement rural
TFPB	Taxe foncière sur les propriétés bâties
VEFA	Vente en état futur d'achèvement
ZPG	Zone des cinquante pas géométriques

SOMMAIRE

REMERCIEMENTS	2
INTRODUCTION.....	9
PREMIÈRE PARTIE : L'OBLIGATION DE L'INTERVENTION D'UN NOTAIRE POUR LA RÉGULARISATION DE L'OCCUPATION SANS TITRE D'UN BIEN EN OUTRE-MER....	16
CHAPITRE I : LA FORTE CONTRIBUTION DES NOTAIRES À LA RÉGULARISATION DES OCCUPATIONS SANS TITRE PAR LE BIAIS DU DROIT DE LA FAMILLE.....	17
SECTION I : L'ORIGINE DES OCCUPATIONS SANS TITRE LIÉE AUX SUCCESIONS ET HÉRITAGES NON RÉGLÉS SUR DES GÉNÉRATIONS EN OUTRE- MER.....	17
SECTION II : UNE SITUATION FONCIÈRE PRÉOCCUPANTE LIÉE AUX DONATIONS DE FAITS.....	25
CHAPITRE II : LA CONTRIBUTION DES NOTAIRES À LA RÉGULARISATION DES OCCUPATIONS SANS TITRE EN OUTRE-MER, PAR LE BIAIS DU DROIT IMMOBILIER.....	33
SECTION I : LES OCCUPATIONS TEMPORAIRES PERMETTANT DE PALLIER LES OCCUPATIONS SANS TITRE.....	33
SECTION II : LES PROMOTEURS IMMOBILIERS FAVORISANT L'ACCÈS À LA PROPRIÉTÉ PAR LA VENTE IMMOBILIÈRE ET LA CESSION DE DROITS DE BAIL RÉEL.....	40
DEUXIÈME PARTIE : L'APPUI DES INSTITUTIONS PUBLIQUES PERMETTANT LA RÉGULARISATION DE L'OCCUPATION SANS TITRE D'UN BIEN PAR LE BIAIS DU DOMAINE PUBLIC.....	47
CHAPITRE I : LA RÉGULARISATION DES OCCUPATIONS SANS TITRE PAR LA ZONE DES CINQUANTE PAS GÉOMÉTRIQUES.....	48
SECTION I : LA PROCÉDURE DE LA ZONE DES CINQUANTE PAS GÉOMÉTRIQUES ANTÉRIEURE AU DÉCRET DU 30 JUIN 1955.....	48
SECTION II : LES LIMITES DE LA RÉGULARISATION DES ACTES SUR LA ZONE DES 50 PAS GÉOMÉTRIQUES AVEC LA LOI DU 30 DÉCEMBRE 1996.....	53
CHAPITRE II : LA MISSION DE LA RÉGULARISATION DE L'OCCUPATION SANS TITRE PAR LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS FONCIERS.....	59
SECTION I. LA PLURALITÉ DE MODES D'ACQUISITIONS FONCIÈRES PAR DES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS FONCIERS EN OUTRE-MER.....	59
SECTION II. LA MOBILISATION ET LA VALORISATION DU FONCIER PAR LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS FONCIERS.....	67
CONCLUSION	76

INTRODUCTION

« Occuper le domaine public, y réaliser des constructions ou en acquérir, c'est un peu comme jouer au casino, opérer en bourse, ou manipuler des allumettes : ce sont des opérations à risque auxquelles il convient de procéder avec vigilance et méfiance, et en parfaite connaissance de cause ».

1

Les biens appartenant aux personnes publiques et relevant de leur domaine public sont, en principe, imprescriptible et inaccessibles. C'est le principe de l'inaliénabilité, dans lequel la cession de biens du domaine public est irréalisable. La vente d'un bien non déclassé du domaine public est considérée comme nulle. En vertu du principe d'imprescriptibilité, une personne privée ne peut s'approprier un bien du domaine public du fait de son utilisation prolongée.

C'est en ce sens que le Conseil constitutionnel, lors d'une Question prioritaire de constitutionnalité (QPC)² a décidé, en premier lieu, qu'aucun droit de propriété sur un bien appartenant au domaine public ne peut être valablement constitué au profit de tiers. Puis, en second lieu, qu'un tel bien ne peut faire l'objet d'une prescription acquisitive en application de l'article 2276 du code civil, au profit de ses possesseurs successifs, même de bonne foi. Toutefois, il est possible de vendre une parcelle appartenant au domaine public dans la mesure où le bien a été déclassé préalablement à cette vente, en remplissant toutes les conditions de fond et de forme.

En Outre-mer, malgré le caractère inaccessible du domaine public, depuis des décennies, il y a eu une montée en puissance des occupations sans titre dans la zone des 50 pas géométriques, qui est censé être une zone intouchable par les personnes privées. Ces occupations illicites se retrouvent également dans le domaine privé, où les occupants s'installent sur des parcelles qui appartiennent à des personnes privées. Les Antilles-Guyane sont fortement soumises aux occupations illégales, c'est-à-dire, aux personnes occupant un terrain sans aucun droit réel, ni titre de propriété. En Guadeloupe, il y a plus de 12 000 habitants qui occupent des terrains illégalement, rien que sur la zone des 50 pas géométriques, sans compter ceux des occupations de terrains privés.

Ce sujet a été sélectionné en rapport à mes études de notariat et à mon emploi au sein d'une étude notariale au service de l'institution publique. Ayant vécu en Outre-mer, j'ai été confronté à des problèmes d'occupation foncière indirectement par mes proches. Une difficulté qui touche particulièrement les Antilles-Guyane. Au cours de ma jeunesse, intéressée par le domaine juridique, je

¹ Marguerite CANEDO-PARIS, note sous CEDH, 29 mars 2010, M. Depalle c/ France, req. n°34044/02 et Madame Bosset – Triboulet c/ France, req. n° 34078/02, AJDA 2011, p. 1318 cité par A. VIROT-LANDAIS, « Un statut pluriel et lacunaire des occupants sans titre du domaine public », RDP 2012, p. n°3, p. 563.

² Décision n° 2018-742 QPC du 26 octobre 2018

me suis alors orientée vers le droit notarial depuis six ans aujourd'hui. Une discipline complexe, mais très enrichissante. Mon parcours de juriste a alors débuté en 2015, avec de nombreux stages en tant que Clerc de notaire, dans lequel les réalisations au sein de ces études notariales m'ont permis d'assurer la préparation et la rédaction des actes dans différents domaines du droit, tels que le droit immobilier, dont la vente immobilière, la rétrocession, la location-accession, le bail à construction, le bail réel de solidarité. Notamment, le droit de la famille, dont le contrat de mariage, le mandat de protection future, la donation entre vifs, la donation-partage, l'acte de notoriété et enfin le droit de l'entreprise, dont la rédaction des statuts, les contrats et pactes d'associés, la cession d'une entreprise... Au sein de mon emploi au service institutionnel, des établissements publics fonciers acquièrent des biens immobiliers par le biais des notaires pour les revendre, sans en tirer profit, à des promoteurs habilités à construire ou à destination de logements sociaux. Au sein du service du droit de la famille, les notaires se chargent également de la régularisation des successions ainsi que les donations entre vifs.

La régularisation est la mise en conformité d'un acte juridique ou de procédure avec les prescriptions légales, opérant validation de l'acte originairement entaché de nullité. Lorsqu'il concerne un acte de procédure, la régularisation exige qu'aucune forclusion ne soit intervenue et qu'il ne subsiste aucun grief.

L'occupation peut être définie de plusieurs manières. Dans la vie courante, l'occupation est définie comme l'action d'occuper un terrain ou une maison et d'y habiter de manière régulière. En droit positif, l'occupation est un mode d'acquisition de la propriété par la simple prise de possession d'un bien n'appartenant à personne, emporte non seulement acquisition instantanée de la propriété, mais aussi purge de toutes les charges réelles qui pouvaient grever le bien. Les biens vacants ou les choses non appropriées sont les choses sans maître qui présentent la caractéristique d'être des choses qui par leur nature, sont susceptibles de propriété privée, mais qui n'ont jamais été régularisé juridiquement. À la différence des choses communes, les choses sans maître sont appropriables. Les biens mobiliers qui n'appartiennent à personne mais qui sont appropriables (*res nullius*) et ceux qui ont été abandonnés (*res derelictae*) peuvent faire l'objet d'une acquisition de propriété par occupation. Cette dernière comporte deux éléments. D'une part, un élément matériel, l'appréhension matérielle de la chose, sa maîtrise physique, qui correspond au *corpus*. D'autre part, un élément psychologique, la volonté de se comporter comme le propriétaire de la chose qui correspond à l'*animus*.

L'illégalité est le caractère de ce qui est contraire à la loi, entendue au sens formel soit les textes votés par le Parlement. Dans un sens large, il s'agit de la méconnaissance du droit en général, utilisé abusivement comme synonyme d'illicéité. L'occupation est alors considérée illégale dès lors qu'une personne occupe un bien, un terrain du domaine public ou privé, dans lequel, elle n'a aucun droit d'y être et ne possède aucun titre de propriété, ou document juridique l'autorisant à l'occuper. C'est ainsi

que l'article L2132-3 du Code général de la propriété des personnes publiques (CG3P) dispose que « *nul ne peut bâtir sur le domaine public maritime ou y réaliser quelque aménagement ou quelque ouvrage que ce soit sous peine de leur démolition, de confiscation des matériaux et d'amende. Nul ne peut en outre, sur ce domaine, procéder à des dépôts ou à des extractions, ni se livrer à des dégradations* ». Le titre de propriété est un acte officiel rédigé, authentifié et signé par le notaire qui constate le transfert de propriété d'un bien immobilier au profit d'une nouvelle personne. Le notaire publie cet acte de cession au service de la publicité foncière puis transmet au propriétaire une copie authentique de son acte de propriété qui vaut titre de propriété.

Les opérateurs publics sont des organismes distincts de l'État, au statut juridique public ou privé, auxquels est confiée une mission de service public de l'État. Ils sont placés sous le contrôle direct de l'État et sont financés en majorité par ce dernier. Ils contribuent à la performance des programmes auxquels ils participent. Dès lors, les règles de gouvernance et gestion propres aux opérateurs publics ont pour objet de garantir leur bonne contribution aux objectifs de politique publique et leur association aux efforts de maîtrise des comptes publics. Un opérateur public peut s'agir d'un établissement public foncier, en l'occurrence, qui sont aptes à procéder à des acquisitions à l'amiable, par expropriation ou par le droit de préemption. Ils portent ensuite les biens acquis pendant une durée prédéterminée avant de les rétrocéder à la collectivité qui en a demandé l'acquisition. Leur vocation principale est de mutualiser les moyens humains et financiers dans la gestion foncière, pour gérer à moindre coût ou avec des services plus compétents.

L'officier public ou ministériel est une personne titulaire d'un office conféré à vie par l'État et nommé par décision d'un ministre. Le notaire est un officier public et ministériel chargé d'authentifier les actes pour le compte de ses clients, telle que la vente immobilière, le contrat de mariage ou encore l'acte de donation. Le notaire a également un rôle de conservation des actes et un rôle de conseil juridique. Il est obligatoire de passer par le notaire pour la réalisation de certains actes. Le statut du notaire est régi par l'ordonnance du 2 novembre 1945 relative au statut du notariat et le décret pris pour son application du 19 décembre 1945 avec l'ensemble des modifications qui y ont été apportées. En effet, l'article 1 dispose que « *les notaires sont des officiers publics, établis pour recevoir tous les actes et contrats auxquels les parties doivent ou veulent faire donner le caractère d'authenticité attaché aux actes de l'autorité publique, et pour en assurer la date, en conserver le dépôt, en délivrer des Grosses et expéditions* ».

Les collectivités territoriales sont régies à l'article 73 de la Constitution du 4 octobre 1958 de la Ve République. Les territoires d'Outre-Mer concernent la Martinique, la Guadeloupe, la Guyane, la Réunion et Mayotte qui forment les départements-régions d'outre-mer (DROM). Wallis et Futuna, la Polynésie française, Saint-Martin, Saint-Barthélemy et Saint-Pierre-et-Miquelon forment les collectivités d'Outre-Mer (COM). La Nouvelle-Calédonie est un « Pays d'Outre-Mer » (POM), qui

bénéficie d'un statut spécifique « transitoire », en vertu de la loi constitutionnelle du 20 juillet 1998. Les Outres-Mers renvoient au DROM-COM, représentant les départements et régions d'Outre-Mer et collectivités d'Outre-Mer, anciennement dénommés DOM-TOM (départements d'outre-mer et territoires d'outre-mer). Les départements d'Outre-Mer sont issus des anciens empires coloniaux français, qui sont situés en Amérique, Océanie, dans l'océan Indien et en Antarctique qui recouvrent des réalités culturelles et politiques très variées. Ils sont soumis à des régimes administratifs et juridiques très différents. Les Terres australes et antarctiques françaises et Clipperton sont régies par l'article 72-3 de la Constitution, renvoyant à une loi ordinaire pour déterminer leur régime législatif et leur organisation. Les collectivités territoriales subissent de nombreuses réformes intitulées acte I, acte II et enfin acte III de la décentralisation.

Les occupations sans titre sont marquées par l'histoire coloniale des DROM COM. Le principe juridique « *Qui mange l'oie du roi, cent ans après en rend les plumes* » était rappelé à tous ceux qui occuperaient la zone dite des « *cinquante pas du Roi* » par les autorités des colonies françaises d'Amérique et de la Réunion. Actuellement dénommée la zone des « cinquante pas géométriques », d'une largeur de 81,20 m comptés à partir du rivage de la mer. La création de ce dispositif remonte au début de l'installation française dans les îles caraïbéennes, dès le XVII^e siècle. Une période marquée par les coups de main des pirates et des flibustiers, les attaques meurtrières des armées anglaises ou hollandaises qui menaçaient les colonies d'Amérique, c'est alors que la zone des « cinquante pas du Roi » est créé pour installer des défenses à des fins militaires. Des siècles plus tard, l'institution subsiste toujours dans les départements d'outre-mer. Après l'abolition de l'esclavage, les ouvriers agricoles et leur famille, n'ayant pas de terres à eux, se sont installés dans les espaces disponibles, c'est-à-dire dans la zone des 50 pas géométriques. Cette zone est alors confrontée à une occupation précaire croissante. Afin de pallier ces difficultés foncières, l'administration a délivré des autorisations d'occupation écrites et parfois verbales, n'ayant pas de réelle valeur juridique. La situation s'est alors aggravée, lorsque des milliers de personnes se sont mises à occuper de manière illégale les parcelles appartenant à l'État. C'est ainsi, que des familles, sur des générations, occupent des terrains de leurs ascendants sans aucune régularisation juridique, qui devrait se réaliser dans une étude notariale. Ce phénomène de morcellement des terrains s'est accentué par la crise Sucrière à la fin du XIX^e siècle.

Le service de la conservation des hypothèques, a été créé à la Révolution, qui avait pour mission d'enregistrer l'ensemble des transactions foncières au sein d'un département. Le principe de cette documentation hypothécaire était de regrouper des informations sur le nom des individus ou des sociétés, auquel une case est attribuée dès transmission des actes notariés. La copie de ces actes notariés est accessible dans des registres de transcription. En Guadeloupe, les Archives départementales conservent ces archives jusqu'en 1955, date de la réforme de l'administration des hypothèques. Les

informations postérieures à 1955 sont conservées par les services de la Publicité foncière de Basse-Terre et de Pointe-à-Pitre.

À Saint-Martin, la situation était plus compliquée, car l'administration s'est retirée de l'île pendant plusieurs décennies, puis est revenue en 1963 avec la création d'une sous-préfecture en raison de dépenses trop importantes. Par conséquent, les juristes, notaires et avocats, sont partis de l'île, laissant la population sans réel accès au droit. Le seul moyen d'enregistrer les actes notariés était donc de se rendre en bateau, dans les îles disposant d'un service de publicité foncière. Le cadastre à Saint Martin a été créé en 1979 et sa confection a été basée sur des photographies aériennes et les dires.

En droit comparé, au Sénégal, pour une population d'environ 15 millions de personnes, seuls 152 000 titres de propriété sont délivrés. La Commission nationale de réforme foncière (CNRF) créée en 2012, a proposé une loi pour y remédier et permettre de développer l'investissement privé national comme étranger. En effet, les pratiques habituelles montrent que les personnes qui cultivent les terres de façon régulière sur les terres de leurs parents, se considèrent comme propriétaires, alors que sur le plan juridique, ces terres ne leur appartiennent pas, car qu'ils ne détiennent aucun document juridique qui l'atteste. La situation au Sénégal est relativement similaire à celle des départements d'Outre-Mer.

Aujourd'hui, les territoires d'Outre-mer sont sujets à d'importantes occupations sans titre tant sur le domaine public que sur les terrains privés. Afin de pallier la complexité des occupations sans titre, l'État a décidé de régulariser la situation de ces occupants situés dans la zone des 50 pas géométriques en leur proposant d'acheter le terrain qu'ils occupent. Dès lors, des missions régulières d'inspection ont été mises en place avant l'adoption de la loi littorale. Cela a permis de mettre en évidence la croissance régulière du nombre d'occupants sans titre. Toutefois, la complexité foncière de ces occupations sans titre reste très difficile à combattre.

Consciente des défis spécifiques auxquels sont confrontés les habitants d'Outre-mer en matière de foncier, j'ai fondé une association dédiée à la protection du foncier d'Outre-mer « **APF DOM** ». Cette initiative provient de la nécessité de lutter contre l'irrégularité foncière et l'insécurité juridique qui prévalent dans ces régions. L'un des principaux obstacles est la situation d'indivision bloquée, qui entrave la gestion et le développement des terrains concernés. Mon association vise donc à faciliter la sortie d'une telle indivision, en proposant des solutions concrètes et adaptées aux spécificités locales.

Ainsi, l'**Association de la Protection du Foncier d'Outre-mer** s'engage également à soutenir les occupants sans titre en Outre-mer dans leurs démarches d'obtention d'un titre de propriété légal et

reconnu. Cette assistance est cruciale pour sécuriser les droits fonciers des ultramarins et favoriser un développement harmonieux et durable de ces territoires. En collaborant étroitement avec les autorités locales, les communautés et les professionnels du secteur foncier, cette association aspire à contribuer activement à la résolution des problématiques foncières et à promouvoir une gestion responsable et équitable du foncier en Outre-mer.

Il est intéressant d'aborder ce sujet, sur la régularisation des occupations sans titre afin de comprendre comment la situation s'est aggravé au regard de l'atteinte portée par ces occupations au droit de la propriété des personnes publiques et privés et de pouvoir envisager des leviers juridiques pour pallier ces occupations sans titre de propriété. Toutes les collectivités territoriales situées en Outre-Mer sont concernées par la difficulté des occupations illégales. Le mémoire s'intéressera donc aux collectivités territoriales de l'article 73 de la Constitution, ainsi qu'aux actions menées par l'État, en matière de régularisation foncière de la situation des occupations illégales dans leur domaine public et privé. Afin de mieux comprendre les enjeux de la régularisation foncière et de l'occupation illégale, il convient d'observer que les rapports qu'entretiennent les habitants avec la terre en Outre-mer ont évolué au fil du temps. Il s'agit donc, de rechercher une réponse juridique, durable, humaine et équitable à la problématique de l'occupation sans titre des ultramarins, par une régularisation foncière adaptée qui reste une préoccupation majeure.

Dans cette optique, l'objet du présent mémoire sera ainsi de s'interroger sur la manière dont les opérateurs et officiers publics régularisent les occupations sans titre en Outre-Mer.

Afin de répondre à la problématique ci-dessus posée, il est nécessaire d'exposer et d'analyser l'importance de l'intervention du notaire dans la régularisation foncière par le biais du droit de la famille et de l'immobilier (**Première Partie**), mais il convient également d'analyser l'appui des institutions publiques permettant cette régularisation par le biais du domaine public (**Deuxième Partie**).

PREMIERE PARTIE :

**L'OBLIGATION DE L'INTERVENTION D'UN NOTAIRE POUR LA
RÉGULARISATION DE L'OCCUPATION SANS TITRE D'UN BIEN EN
OUTRE-MER**

CHAPITRE I.

LA FORTE CONTRIBUTION DES NOTAIRES À LA RÉGULARISATION DES OCCUPATIONS SANS TITRE PAR LE BIAIS DU DROIT DE LA FAMILLE

Lors d'une transaction immobilière l'intervention du notaire devient obligatoire, dès lors, qu'il y a une nécessité de publicité foncière. Le notaire contribue alors fortement à la régularisation des occupations sans titre dans différents domaines, en droit de la famille et en droit immobilier. L'origine des occupations sans titre en Outre-mer est liée aux successions et héritages non réglés sur des générations (**Section I**), une situation foncière aggravée par la coutume locale des donations de faits qui nécessitent l'intervention d'un notaire (**Section II**).

SECTION I.

L'ORIGINE DES OCCUPATIONS SANS TITRE LIÉE AUX SUCCESSIONS ET HÉRITAGES NON RÉGLÉS SUR DES GÉNÉRATIONS EN OUTRE-MER

La situation foncière aggravante en Outre-mer prend ces origines dans les installations irrégulières des ultramarins sur des terrains libres et par les successions et donations de faits non régularisés sur des générations. La reconnaissance du droit de propriété par la régularisation d'une succession, valant titre de propriété permet de pallier l'occupation sans titre (§I). C'est ainsi que la préoccupation foncière est marquée par le fort taux d'indivision en Outre-mer causé par les successions non réglées (§II).

§I. LA RECONNAISSANCE DU DROIT DE PROPRIÉTÉ PAR LA RÉGULARISATION D'UNE SUCCESSION

La régularisation d'une succession permet la reconnaissance d'un titre de propriété. La succession est une procédure complexe qui mérite quelques préconisations en Outre-mer (**A**). D'autant plus, que la succession par testament fait l'objet d'un certain nombre de particularités, importante à la bonne régularisation des occupations sans titre (**B**).

A - Les préconisations lors de la régularisation d'une succession en Outre-mer

Les procédures en termes de succession sont parfois complexes et méconnues des habitants ultramarins. Pourtant, elles sont obligatoires afin de permettre une occupation en toute légalité. À Mayotte, le droit foncier mahorais est essentiellement régi par le droit coutumier islamique, ainsi que les effets du décret du 28 septembre 1926 concernant le domaine de Madagascar. Un droit non écrit reconnaissant la propriété collective familiale, dans lequel les cessions de propriétés se faisaient oralement, par le biais des cadis pour les transactions monétarisées ou les successions, sans aucun enregistrement écrit. Wilfrid BERTILE³, dans son ouvrage « *Mayotte à l'heure de la départementalisation* », montre les particularités de ce droit coutumier et de son fondement dans le droit musulman et à la « justice cadiale ». Il explique alors la différence de conception du droit de propriété en France et à Mayotte. En droit français, le droit de propriété est un droit réel principal conférant au propriétaire, le droit de jouir, d'abuser et de disposer de son bien de la manière la plus absolu (usus, abusus, fructus), alors qu'en droit Mahorais un bien est profitable à tous.

La succession également appelée patrimoine successoral, correspond à l'ensemble des biens, des droits et des actions qui appartenaient au défunt à la date de son décès et dont les divers éléments le composant reviennent aux personnes appelées à hériter. Les successions sont régies par les articles 720 à 892 du Code civil. Il existe deux types de succession. D'une part, la succession "*ab intestat*", lorsque les règles d'attribution du patrimoine aux héritiers (enfants, descendants, ascendants, parents collatéraux, conjoint survivant du défunt et à défaut, l'État) sont établies par la législation. D'autre part, la succession "*testamentaire*" lorsque le défunt a établi de son vivant un testament en définissant ses légataires. La part qui est dévolue aux légataires ne peut dépasser la quotité disponible, représentant la part de la succession dont peuvent être exclus les héritiers réservataires (enfants légitimes, père, mère). La succession peut alors être acceptée purement et simplement (obligation de régler les dettes le cas échéant), refusée ou acceptée sous bénéfice d'inventaire (les dettes ne sont dues qu'à hauteur de l'actif disponible).

Les droits de succession désignent l'impôt directement prélevé sur la succession, dont le montant est fixé par la législation et varie selon le degré de parenté des héritiers ou des légataires. Le degré de parenté défini par les articles 741 à 745 du Code civil, désigne la proximité ou l'éloignement qui existe entre un héritier et le défunt dans l'arbre généalogique familial. Ainsi, chaque degré représentant une génération et forme une ligne. Il en existe deux dans la succession. La première est la ligne directe qui concerne les degrés de parenté entre les personnes qui descendent l'une de l'autre. La deuxième est la ligne collatérale qui concernent les degrés de parenté entre les personnes issues d'un même ancêtre,

³ Wilfrid BERTILE, né le 11 juillet 1945 à Saint-Philippe, est un auteur, géographe et homme politique réunionnais qui a exercé les fonctions de député du 21 juin 1981 au 1er avril 1986 et de secrétaire général de la Commission de l'océan Indien de 2001 à 2004. Il est également l'auteur de "*Lontan - Une enfance réunionnaise dans le Sud sauvage*".

frères et sœurs par exemple. La ligne directe peut être ascendante (parents, grands-parents, oncles et tantes, etc.) ou descendante (enfants, petits-enfants). Toutefois, si le défunt n'a laissé ni postérité, ni frère ni sœur, ni descendants d'eux, la succession se divise par moitié entre les ascendants de la ligne paternelle et les ascendants de la ligne maternelle.

L'article 757 du Code civil dispose que *“si l'époux prédécédé laisse des enfants ou descendants, le conjoint survivant recueille, à son choix, l'usufruit de la totalité des biens existants ou la propriété du quart des biens lorsque tous les enfants sont issus des deux époux et la propriété du quart en présence d'un ou plusieurs enfants qui ne sont pas issus des deux époux.”*

Dès lors, les héritiers disposent d'un délai de six mois à compter du décès pour déposer la déclaration de succession si le décès a eu lieu en France métropolitaine et douze mois dans les autres cas. Le dépôt de la déclaration de succession doit s'accompagner du paiement des droits de succession qui revient à l'État. En cas de retard sur le dépôt et le paiement des droits, un intérêt de 0,40% par mois est dû, poursuivi d'une pénalité de 0,10% si le retard excède six mois.

Ce délai correspond au temps moyen de règlement d'une succession, à partir de l'ouverture du dossier de succession par le notaire et si le dossier ne présente pas de difficulté particulière. Il effectue, durant ce délai, des démarches et recherches pour déterminer qui sont les héritiers, établir les attestations de propriété immobilière en présence de biens immobiliers et la déclaration de succession en interrogeant notamment les banques afin de connaître l'existence des avoirs des comptes au jour du décès, les caisses de retraite afin de savoir s'il revient des proratas à la succession, les organismes sociaux et le Conseil Général afin de savoir si la personne décédée a bénéficié d'aides sociales récupérables.

En matière de succession, il y a une obligation de recours à un notaire si l'actif contient des biens immobiliers sous peine de nullité de l'acte de propriété sans publicité foncière, ce qui arrive souvent aux Antilles-Guyane. Les droits de successions peuvent être onéreux, notamment en cas de déclaration de succession tardive. Par conséquent, les héritiers peuvent se rétracter à régler la succession et perdurer dans les occupations sans titre. Le législateur a donc instauré de nombreux abattements permettant de soulager les héritiers d'une lourde charge liée à la succession. L'abattement est la part d'héritage sur lequel l'héritier ne paie pas de droits de succession. Le montant de l'abattement varie selon le lien de parenté avec le défunt, il est ainsi de 100 000 € entre parents et enfants, 15 932 € entre frères et sœurs et 7 967 € entre tantes, oncles, neveux et nièces.

Des héritiers légitimes peuvent être évincés d'une succession en cas d'indignité successorale qui permet alors de déshériter un enfant ou un conjoint, comme la tentative de meurtre pour succéder par exemple. L'indignité successorale est donc la sanction par laquelle la loi écarte un héritier de la succession à laquelle il avait vocation à être appelé, car il est l'auteur d'un certain nombre de faits graves qu'il a commis contre le « de cuius ».

Les successions peuvent être complexes et différentes, selon leur modalité. Elles s'avèrent moins compliquées lorsqu'il s'agit d'une succession par testament.

B - Les avantages non négligeables de l'anticipation d'une succession par testament

Au décès du testateur, le rôle du notaire est important, voire primordial, car il établit l'acte de notoriété, dresse un bilan complet du patrimoine du défunt, accomplit les formalités hypothécaires et fiscales liées au décès et rédige un acte de partage des biens de succession. Dans les départements d'Outre-mer, il est d'usage que les ultramarins n'anticipent pas leur succession en réalisant un testament. D'après un sondage auprès des notaires de Guadeloupe, une personne sur huit réaliserait un testament authentique et une personne sur six réaliserait un testament olographe.

La succession du *cujus* peut s'anticiper au moyen d'un testament de son vivant. En cas de décès, s'il n'y a pas d'anticipation, c'est la loi qui désigne les héritiers et fixe leurs parts d'héritage. Il est donc préférable d'anticiper pour transmettre son patrimoine comme voulu, réduire les droits de succession et limiter les conflits familiaux. Sans testament, au décès du *cujus*, ses biens seront répartis selon un ordre prévu par la loi. En général, ce sont les enfants et le conjoint survivant qui se partagent l'héritage. À défaut, ce sont les autres membres de la famille qui héritent. Dans le cas, où le *cujus* n'a aucune famille, c'est l'État qui succède à la succession. Il est donc opportun de prendre des dispositions pour répartir ses biens différemment entre ses proches. La seule limite à cette liberté est de respecter la « réserve héréditaire », qui permet de ne pas priver un enfant et un conjoint de la part d'héritage que la loi leur réserve. C'est ainsi que le testateur est libre de léguer à qui il souhaite en respectant la réserve qui est la partie de la succession que la loi réserve à certains héritiers qui sont donc « protégés ».

À la succession du *cujus*, les héritiers se retrouveront en indivision du patrimoine de ce dernier. L'indivision successorale n'est pas simple à gérer, car la plupart des décisions nécessitent l'accord d'au moins deux tiers des indivisaires et les décisions les plus importantes imposeront un accord unanime. Des conflits risquent donc de naître si les héritiers ne parviennent pas à se mettre d'accord sur les modalités de gestion des biens, ou si certains veulent sortir de l'indivision. Pour les limiter ceci, mieux vaut prévoir la répartition de ses biens en rédigeant un testament ou encore un testament-partage. Il est également préférable de consentir une donation-partage aux enfants plutôt que des donations isolées, afin d'organiser à l'avance le partage de ses biens et d'éviter tout litige sur ce que chacun recevra. Dans le cas, où le testateur voudrait avantager un enfant, par rapport à ses frères et sœurs, il est aussi recommandé de leur faire signer un pacte de famille, pacte successoral ou encore appelé renonciation anticipée à l'action en réduction (RAAR), afin qu'ils ne remettent pas en cause la volonté *a posteriori*

du cujus. Là encore, le recours à un notaire est indispensable pour établir les actes qui permettront de préserver l'harmonie familiale après le décès du testateur.

Le testateur peut donc recourir à différents types de testaments afin d'anticiper sa succession. Les règles et les conditions diffèrent selon le choix du testament, le plus sûr reste le testament authentique par acte notarié. En effet, le testament olographe est la forme de testament la plus simple. Le testateur rédige entièrement à la main, sur papier libre, numérote et paraphe chaque page, puis signe et date. En revanche, il ne doit pas être taché, ni raturé ou même photocopié. Le testament olographe a l'avantage d'être gratuit et de pouvoir être conservé à domicile.

Toutefois, ce type de testament peut être égaré, détruit ou ne jamais être retrouvé lors du décès du testateur. Ainsi, en cas de dispositions contraires au droit, le document peut aisément être contesté ou remis en cause. Il est vivement conseillé d'avoir recours à un notaire afin de pallier tout risque d'annulation du testament et de le déposer chez un notaire qui pourra l'enregistrer dans le fichier central des dispositions de dernières volontés (FCDDV). Une autre forme de testament, celle authentique extrêmement fiable car incontestable. Le testament authentique est rédigé par le notaire, sous la dictée du testateur et en présence de deux témoins ou d'un autre notaire. Si l'intervention du notaire rend le document authentique, sa rédaction entraîne le règlement de frais de notaire. De plus, le contenu du testament ne peut pas rester à la seule connaissance du testateur. Le testament mystique comprend la forme de testament la plus complexe au niveau de la procédure. Le testament est entièrement rédigé à la main par le testateur dans les mêmes conditions que l'olographe puis remis à un notaire dans une enveloppe fermée et cachetée, en présence de deux témoins. Ce procédé assure la discrétion des dernières volontés du testateur, leur conservation et l'enregistrement au FCDDV.

Toutefois, la conformité légale du testament ne peut être vérifiée par le notaire. Enfin, le testament international, un autre type de testament pour les personnes résidant dans un pays étranger ou ayant des biens situés dans plusieurs pays. Le testament international est donc reconnu par tous les États signataires de la Convention de Washington. Il est manuscrit ou dactylographié dans n'importe quelle langue, y compris par une personne extérieure désignée par le testateur. Ce testament est enregistré par un notaire ou toute personne habilitée à l'étranger en présence de deux témoins.

La quotité disponible et la réserve font l'objet de nombreux conflits familiaux. Il est donc préférable d'anticiper sa succession afin d'éviter la création d'une situation d'indivision.

§II. LE FORT TAUX D'INDIVISION CAUSÉ PAR LES SUCCESSIONS NON RÉGLÉES EN OUTRE-MER

En Outre-mer, le taux d'indivision est important et alarmant. Il est principalement causé par les successions vacantes ou non réglées (A), c'est en ce sens que le législateur a tenté de favoriser la sortie de l'indivision (B).

A - Les successions vacantes ou non réglés : facteur de l'augmentation des indivisions

La pénurie des notaires en Outre-mer amplifie la multiplication des occupations sans titre. Cette pénurie de notaires, davantage présente en Guadeloupe et en Martinique, entraîne des retards dans le traitement des dossiers de succession. Afin de pallier cette pénurie, il y a des initiatives en cours pour former des notaires dans ces régions d'Outre-mer, actuellement inexistante sur ces territoires. D'autant plus que, de nombreux notaires refusent les nouveaux dossiers de succession, jugés trop complexe ou pas assez rentable pour ces derniers. Certains habitants ultramarins sont contraints d'avoir recours à un notaire hors du département comme en France métropolitaine.

En cas de retard sur le délai de la régularisation d'une succession, l'administration fiscale peut mettre en demeure les héritiers pour régler une succession dans les meilleurs délais sous peine de sanctions qui sont assez souples en Outre-mer, vu leur complexité, mais insuffisant pour pallier ce désordre foncier. Les héritiers disposent d'un délai de six mois à compter du décès du cujus pour régulariser sa succession. Si le délai de dépôt de la déclaration de succession est dépassé, ils recevront une mise en demeure des impôts, dont la réclamation des droits de succession majorés de pénalités de retard, à savoir, à partir du 7^e mois, la pénalité est de 0.4% par mois de retard. Si le retard est supérieur à 12 mois, la pénalité passe à 10% par mois de retard. Enfin, si le retard est supérieur à 20 mois, la pénalité appliquée est de 40 % par mois de retard.

En Outre-mer, dans la pratique, il n'en est rien. Il n'y a aucune relance, aucune réclamation de paiement des droits de succession. Certains habitants ne sont même pas informés des formalités à effectuer au décès de leur proche. Eventuellement, l'administration fiscale tolère les déclarations provisoires de succession. D'autant plus, lorsque tous les biens ne sont pas connus par les héritiers et selon la complexité de la succession. En revanche, en cas de biens immobiliers dans l'actif du cujus, le recours au notaire est donc obligatoire et c'est à ce dernier de procéder au dépôt de la déclaration de la succession. Dans le cas où, il ne la dépose pas dans les délais impartis, il engage sa responsabilité et non celle de l'héritier. Le devoir d'indemnisation revient au notaire.

Le rôle de l'État dans les successions vacantes ou non réglées est important car il peut saisir ou venir en succession en cas de déshérence. Les biens sont alors perdus ou cédés à d'autres ce qui éloigne

certaines familles de la propriété. La succession vacante est une situation dans laquelle personne ne réclame la succession. Une succession peut alors être déclarée vacante par le juge lorsque, personne ne réclame la succession, les héritiers ne sont pas connus, ou ils ont tous renoncé à la succession, ou alors ils n'ont pas accepté la succession après un délai de six mois à compter de l'ouverture de la succession soit la date du décès. En Outre-mer, vu la complexité du foncier, l'État saisit très rarement les biens en cas de non-acceptation de la succession dans les délais impartis.

La succession non réglée est facteur de l'augmentation des situations en indivision en Outre-mer, c'est en ce sens que le législateur a voulu permettre de favoriser la sortie de l'indivision.

B - Le rôle du législateur favorisant la sortie de l'indivision en Outre-Mer

L'indivision est susceptible d'être problématique en cas de désaccord des indivisaires au fil du temps. De nombreuses raisons empêchent certaines successions de sortir de l'indivision. En effet, la présence d'un bien indivisible, d'une demeure familiale par exemple, ne permet pas de subir une division en parts équitables. Cette impasse nécessite donc que les héritiers vendent le bien indivisible afin de se répartir les fonds du bien. Cela sous-entend que tous les indivisaires souhaitent sortir de l'indivision, autrement dit, de vendre le bien. Dans le cas contraire, l'indivision est maintenue indéfiniment. Il est alors impossible de se libérer de ce régime si le bien ne peut être vendu. L'indivision est notamment maintenue si elle met en jeu un bien occupé par le conjoint survivant du cujus. Le bien ne peut être vendu en vertu de son droit viager d'habitation du logement familial. Il en va de même, lorsque les héritiers ne possèdent que la nue-propriété du bien. En indivision, les propriétaires sont également obligés de se répartir équitablement les tâches de gestion du bien, ce qui peut constituer une difficulté pour les indivisaires qui n'ont pas le temps à consacrer à une telle responsabilité.

C'est en ce sens que le législateur favorise la sortie de l'indivision. L'Article fondamental concernant l'indivision est l'article 815 du Code civil qui dispose que « *nul ne peut être contraint à demeurer dans l'indivision et le partage peut toujours être provoqué, à moins qu'il n'y ait été sursis par jugement ou convention* ». Ainsi, tout indivisaire peut à tout moment provoquer le partage judiciaire sans avoir à motiver les raisons de sa sortie. Toutefois, ce principe connaît deux exceptions qui permettent de maintenir l'indivision. La première, lorsqu'il y a un sursis par convention, dès que les indivisaires établissent une convention d'indivision, pendant la durée de cette convention qui ne peut excéder cinq ans, aucun indivisaire ne peut solliciter le partage. La deuxième, lorsqu'il y a un sursis par décision de justice, dès qu'un indivisaire demande en justice le sursis au partage prévu par l'article 820 du Code civil. La sortie de l'indivision peut se réaliser par plusieurs moyens, le partage amiable ou

judiciaire, l'attribution préférentielle, le partage provoqué par les créanciers, ou encore la création d'une Société civile immobilière et la vente du bien immobilier indivis.

Le partage amiable peut être total ou partiel. Le premier nécessite que tous les héritiers indivisaires se soient au préalable mis d'accord pour que le partage amiable puisse avoir lieu. Cet accord des indivisaires doit porter sur toutes les conditions du partage (la composition et la répartition des lots, leur attribution aux différents indivisaires ainsi que les délais de paiement des éventuels soultes). Le paiement d'une soulte à l'indivision est dû dès lors que la valeur d'un lot est supérieure aux droits d'un indivisaire. Autrement dit, il devra verser des fonds en compensation du trop-perçu.

Lors d'un partage amiable, l'intervention du notaire est obligatoire dès lors que l'actif du patrimoine contient un bien immobilier, qui est soumis à publicité foncière. Le partage amiable partiel permet de régler le sort de certains biens, lorsque ces biens sont partageables en nature. Le partage judiciaire intervient en cas de désaccord permanent entre les indivisaires, qui ont recours à un juge, dans lequel il suffit qu'un seul des indivisaires ne soit pas d'accord pour que le partage ne puisse avoir lieu. Le juge ordonne le partage, procède à la vente des biens immobiliers et en fixe les modalités de cette vente. L'attribution préférentielle doit être demandée aux coindivisaires dans le cadre d'un partage amiable ou au juge dans le cadre d'un partage judiciaire. L'attribution préférentielle est accordée, lorsque le bien revêt d'un intérêt et d'une utilité majeure. Les créanciers personnels d'un indivisaire peuvent provoquer le partage en procédant à une assignation en partage judiciaire. Les créanciers du cujus peuvent également procéder à des saisies immobilières dans le cadre d'une indivision successorale afin d'obtenir le règlement de leur créance sur le prix de vente du bien.

La création d'une société civile immobilière (SCI) est un moyen de sortir de l'indivision. La SCI est alors propriétaire du bien et en contrepartie chaque indivisaire reçoit des parts de société à proportion de sa quote-part indivise, ce qui permet d'adopter des règles plus souples que celles de l'indivision. De manière générale, les indivisaires peuvent décider d'un commun accord de vendre le bien immobilier. Si cette cession est en faveur d'un tiers, les coindivisaires disposent d'un droit de préemption pour acquérir cette quote-part.

En cas de succession bloquée, le législateur a instauré une loi visant à faciliter la sortie de l'indivision en Outre-mer, un régime dérogatoire qui ne s'applique donc pas en hexagone. Avec la loi Letchimy du 27 décembre 2018 par l'ancien député martiniquais Serge LETCHIMY, aujourd'hui président du Conseil Territorial de la Martinique (CTM). Désormais, la majorité (51 %) est suffisante pour demander au notaire d'intervenir sans passer par le juge. Toutefois, cette loi a des limites, cinq ans plus tard après sa promulgation, la situation en Outre-mer reste la même. La loi ne serait pas assez adaptée à la situation réelle locale. Les sénateurs en charge du rapport sur le bilan de 5 ans d'application de la loi Letchimy par le Conseil supérieur du notariat ont préconisé une modification. Une extension de la loi effective depuis avril 2024, introduit une modification réduisant de 30 à 10 ans, le délai de

prescription acquisitive sous certaines conditions. L'indivision successorale est un véritable fléau dans les familles en Outre-mer. Les biens immobiliers et les terres restent à l'abandon sur des générations, car les héritiers ne parviennent pas à trouver des solutions de partage équitable. L'indivision successorale est la situation dans laquelle plusieurs personnes sont propriétaires d'un même bien ou d'un ensemble de bien qui résulte d'une procédure de partage d'héritage. En effet, 40 % du foncier privé en Martinique est bloqué par l'indivision, dont 26 % du foncier en indivision et 14 % du foncier qui correspond à des successions ouvertes. La loi de l'ancien député LETCHIMY avait pour but de relancer le marché immobilier dans les territoires d'Outre-mer où les biens immobiliers présents dans les successions en indivision prennent de longues années à être réglés. C'est ainsi que la loi dispose que « *pour toute succession ouverte depuis plus de dix ans, le ou les indivisaires titulaires de plus de la moitié en pleine propriété des droits indivis peuvent procéder, devant le notaire de leur choix, à la vente ou au partage des biens immobiliers indivis situés sur le territoire des dites collectivités* ». Cette loi permet une plus grande souplesse aux indivisaires majoritaires, car ils pourront procéder à la vente ou au partage des biens, tandis que le droit commun lui impose l'unanimité des indivisaires pour de tels actes.

La non-régularisation d'une succession favorise la possibilité de création d'indivision et ne permet pas la reconnaissance d'un droit de propriété, il en va de même pour les donations de biens immobiliers sans le recours d'un notaire.

SECTION II.

UNE SITUATION FONCIÈRE PRÉOCCUPANTE LIÉE AUX DONATIONS DE FAITS

La situation foncière en Outre-mer est préoccupante en raison du fort taux d'occupations sans titre causé par les donations de faits (§I), dont le recours à un notaire est nécessaire afin de permettre une certaine protection au droit de propriété (§II).

§I. LE FORT TAUX D'OCCUPATIONS SANS TITRE CAUSÉ PAR LES DONATIONS DE FAITS EN OUTRE-MER

Le fort taux d'occupation sans titre est lié aux mauvaises habitudes des ultramarins en termes de donations de faits (A), dont le rôle du notaire est primordial dans le cadre d'une donation immobilière (B).

A - Les mauvaises habitudes des ultramarins en termes de donations de faits

En Outre-mer, il y a une multitude de donations qui se réalisent sans le recours d'un notaire alors que ce recours est obligatoire pour obtenir un titre de propriété. La population ultramarine favorise le recours aux géomètres qui ne sont pas habilités à fournir des titres de propriété ce qui explique la gravité de la situation des occupations précaires. Une donation est un acte lourd de conséquences qui appauvrit le donateur, les conseils du notaire sont précieux dans cet acte. Le recours à un notaire est obligatoire en raison de la publication de l'acte au service de la publicité foncière ce qui permet au donataire de devenir propriétaire du bien donné.

Toute personne est libre de consentir des donations à qui elle le souhaite. L'article 894 du Code civil dispose que « *la donation entre vifs est un acte par lequel le donateur se dépouille actuellement et irrévocablement de la chose donnée, en faveur du donataire qui l'accepte.* » Les donations peuvent porter sur des biens mobiliers (tableaux, véhicules, meubles...) ou sur des biens immobiliers (terrains, maisons, appartements...). Le recours au notaire est facultatif pour le premier type de bien et obligatoire pour le deuxième sous peine de nullité du don. En effet, le recours à un notaire est facultatif pour certaines donations, dès lors que l'actif ne contient pas de bien immobilier, telle qu'une somme d'argent, des titres immatériels, une donation assimilée à un cadeau d'une valeur peu élevée et qui est consenti lors d'une occasion particulière (anniversaire, mariage, etc.).

La donation se réalise dès lors que les donateurs et donataires respectent certaines conditions. Le donateur doit être sain d'esprit, avoir 16 ans minimum et posséder la capacité juridique de gérer ses propres biens. Le bénéficiaire doit accepter la donation, de manière expresse et non tacite. La donation peut être limitée dans le cas où le donateur disposerait d'héritiers réservataires (descendants ou conjoint), il ne pourra consentir de donation uniquement sur la quotité disponible. Dans le cas, contraire, les héritiers seront en mesure de remettre en cause la donation.

La fiscalité de la donation est similaire à celle qui s'applique aux successions. La personne physique qui bénéficie d'une donation doit s'acquitter de droits de donation sur les biens reçus qui s'effectuent après déduction éventuelle d'un abattement sur la valeur des biens reçus qui dépend du lien de parenté ou de la qualité du bénéficiaire de la donation. Cet abattement peut être utilisé une seule fois sur une période de quinze ans, pour chaque donation effectuée par un même donateur. Après application de cet abattement, le surplus est imposé selon un barème de taxation. Ainsi, pour éviter la taxation élevée des droits de succession, il est préférable d'anticiper la transmission des biens en consentant des donations de son vivant, en étalant les donations dans le temps, le donateur peut transmettre par anticipation une large part de son patrimoine en franchise d'impôt. Par conséquent, au décès du donateur, seules les donations faites aux héritiers depuis moins de quinze ans seront prises en compte pour calculer leurs droits de succession. En revanche, celles faites depuis plus de quinze ans ne le seront pas.

Ce phénomène de donation de fait qui nécessite le recours à un notaire s'explique par les habitudes d'installation sur des terres familiales sans titre de propriété par les ultramarins depuis la fin de l'esclavage, qui ont de graves conséquences sur le foncier des départements d'Outre-mer.

B - Les conséquences aggravantes liées aux donations de faits concernant des biens immobiliers

Les donations immobilières qui ne font pas l'objet d'un recours à un notaire engendrent de lourdes conséquences. Cette coutume perdurant depuis des générations en Outre-mer, les mairies donnent leur accord de permis de construire à des personnes sans titre de propriété. Il suffit d'un livret de famille dont le potentiel héritier autorise la construction sur son potentiel terrain pour que la collectivité donne son accord de permis de construire sur un terrain dont le réel propriétaire est décédé depuis plusieurs années. Cette autorisation de construire ouvre les droits à la taxation foncière et par conséquent permet d'obtenir un relevé de propriété à son nom, mais qui n'a aucune valeur de droits réels sur le bien. Il est toujours possible pour une personne non-propriétaire d'un terrain, de déposer une demande de permis de construire. Le demandeur doit avoir obtenu préalablement l'accord du propriétaire ou agir sur mandat de ce dernier prévu par l'article R. 423-1 du Code de l'urbanisme.

En effet, le permis de construire est une autorisation d'urbanisme délivrée par le maire, obligatoire et préalable à la plupart des travaux d'agrandissement ou de construction immobilière. La délivrance de ce permis valide la conformité des travaux envisagés au regard du Code de l'Urbanisme, du Plan Local d'Urbanisme (PLU) ou encore du Plan d'Occupation des Sols (POS). Le permis de construire permet ainsi le contrôle du respect des normes de sécurité et d'accessibilité, de salubrité et de consommation d'énergie.

Le droit de propriété est instauré dans la déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen depuis 1789. Ainsi, l'article 17 de la Déclaration du 26 août 1789 des Droits de l'Homme et du Citoyen dispose que « *la propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité* ». Cet article a donc des conséquences dans le domaine de la construction. Le droit de propriété instauré à l'article 544 Code civil est le droit de jouir et de disposer des choses de la manière la plus absolue.

La construction d'un ouvrage par un tiers sur ou sous un sol appartenant à autrui est une construction sur le sol d'autrui qui peut se faire avec ou sans l'accord du propriétaire. L'empiètement est un abus de droit qui consiste en une extension de la construction implantée sur un terrain voisin appartenant à un

propriétaire distinct. En l'absence d'accord écrit, la démolition de cette construction et la remise en état des lieux peuvent être exigés, ce droit de propriété étant un droit absolu et inviolable.

Le régime juridique de l'empiètement se réfère à l'article 545 du Code civil, qui dispose que « *lorsque les plantations, constructions et ouvrages ont été faits par un tiers et avec des matériaux appartenant à ce dernier, le propriétaire du fonds a le droit, sous réserve des dispositions de l'alinéa 4, soit d'en conserver la propriété, soit d'obliger le tiers à les enlever* ».

Lorsqu'une construction se trouve sur le sol d'autrui, elle sera la propriété du propriétaire du fonds, en fonction de la bonne foi ou non du constructeur. Dans le cas où le constructeur serait de mauvaise foi, le propriétaire peut l'obliger à supprimer la construction à ses frais, sans qu'il puisse réclamer d'indemnisation. Le propriétaire peut aussi en conserver la propriété, il devra alors rembourser au tiers soit une somme équivalente à la plus-value apportée, soit le montant des matériaux avec la main-d'œuvre. Dans le cas où le constructeur serait de bonne foi, autrement dit, il possède un titre dont il ne connaît pas le vice, mais il est quand même évincé suite au recours du véritable propriétaire celui-ci ne peut demander la suppression de la construction et il doit indemniser. Dans tous les cas, c'est le propriétaire qui décide de l'option de son choix pour l'indemnisation, de manière générale la moins onéreuse.

C'est en ce sens que se positionne la jurisprudence dans un arrêt rendu par la première chambre civile de la Cour d'Appel de Basse Terre en date du 31 mars 2022 n°19/01122, concernant un terrain familial dont une maison édifée et occupée par M. O K sur la parcelle BT 268 appartenant à M. X dans lequel « *M. O K justifie avoir le 04 avril 2006 déposé une demande de régularisation de permis de construire et obtenu celui-ci le 18 mai 2006 de la mairie de Sainte Anne précisément pour la construction à usage d'habitation dont s'agit peu important pour l'appréciation de la bonne foi de l'intéressé que cette dernière ait fait l'objet le 21 août 2006 d'un refus de certificat de conformité ou que ces documents soient signés d'un certain T J lequel serait apparenté à Mme G F L U J, l'autorisation de construire donnée par M. X L apparaît de plus fort comme valide et M. O K bien fondé à penser qu'il était régulièrement autorisé à édifier cette maison par le propriétaire dudit terrain.* »

Les donations de faits conduisent à de nombreux problèmes fonciers, notamment, à des problèmes familiaux dues aux terrains non régularisés comme le bornage qui permet de fixer la limite exacte entre des parcelles voisines. L'opération est réalisée grâce à des repères matériels appelés bornes, par exemple des piquets ou des pierres... Le bornage est obligatoire uniquement sur la demande d'un propriétaire de la parcelle voisine. Dans ce cas, le bornage peut être convenu à l'amiable ou en l'absence d'accord par une décision de justice. Le bornage ne s'applique uniquement pour les terrains privés, en ce qui concerne les terrains publics ce sont les procédures spécifiques qui s'appliquent comme l'alignement individuel.

Le fort taux d'occupation sans titre est lié aux mauvaises habitudes des ultramarins en termes de donations de faits et pour réduire ce taux le recours à un notaire est nécessaire afin de permettre une certaine protection au droit de propriété.

§II. LES DONATIONS AUTHENTIQUES PERMETTANT UNE PROTECTION AU DROIT DE PROPRIÉTÉ

Les donations par acte notarié permettent une protection au droit de propriété, il en existe une multitude de type de donations (**A**), ainsi le rôle du notaire est alors crucial dans le cadre de ces donations authentiques (**B**).

A - Les différents types de donations par acte notarié et leurs modalités

Les donations par acte notarié, dès qu'elle porte sur un bien immobilier, permettent la reconnaissance d'un droit de propriété par l'octroi d'un acte authentique. Les donations de faits réalisées en Outre-mer conduisant à l'augmentation des occupations sans titre pourraient se régler par la régularisation de ces actes devant un notaire.

Parmi la multitude de type de donations, celle par acte notarié reste la plus sûre. Il y a la donation entre époux, dite « donation au dernier vivant », qui permet d'augmenter la part d'héritage que recevrait normalement le conjoint, qui peut être faite au dernier vivant ou avant le mariage, par contrat ou tout au long du mariage. La donation entre époux revêt de nombreux avantages, la première est l'amélioration du sort réservé au conjoint dans la succession. Ainsi, elle permet la liberté de choix pour le conjoint survivant entre de nombreuses options pour appréhender la succession du défunt. Ce type de donation est également la plus sûre et sécurisée puisque la rédaction et le conseil sont assurés par le notaire. Elle permet également le faible coût de rédaction dû à l'absence du droit de donation lors de la conclusion de l'acte puisque le montant et le jour de la transmission effective sont indéterminés. Enfin, la donation entre époux donne lieu à l'absence de frais de droit de succession pour le bénéficiaire.

La donation-partage permet d'anticiper une succession en organisant la transmission partielle ou totale du patrimoine du cujus. Les biens qui sont compris dans la donation-partage ne sont pas rapportés dans la succession. Les bénéficiaires de la donation-partage peuvent porter sur l'ensemble des enfants du donateur ou certains de ses enfants. Il peut aussi établir une donation-partage au profit de descendants de générations différentes. Il s'agit alors de donation-partage transgénérationnelle. Des personnes tierces peuvent se voir attribuer certains biens, toutefois ces biens porteront uniquement sur

une entreprise individuelle ou des droits sociaux représentatifs d'une entreprise dans laquelle le donateur exerce une fonction dirigeante.

Il existe également la donation manuelle, indirecte, déguisée ou graduelle, dont l'intervention du notaire est facultative en l'absence de bien immobilier et donc ne nécessite pas de formalités au service de la publicité foncière. Il y a une attention particulière à accorder aux donations déguisées, car elles nécessitent l'intervention d'un notaire et peuvent quand même être frappé de nullité. La donation déguisée a pour objectif d'échapper aux droits de mutation à titre gratuit, normalement versés à l'Administration fiscale lors d'une libéralité et calculés en partie selon la valeur du bien donné et le degré de parenté entre le donataire et le donateur. Cette donation permet également d'avantager un héritier au détriment des autres héritiers. Cet acte revêt la forme d'un acte à titre onéreux pour dissimuler intentionnellement la réelle intention de l'acte aux yeux de l'administration fiscale ou des autres héritiers. Certaines donations sont présumées déguisées et automatiquement frappées de nullité, notamment les donations consenties au profit d'un concubin, à une personne incapable ou à toute personne tierce, dont la volonté est de dissimuler l'existence de la donation lors de l'ouverture de la succession. Ainsi, les héritiers lésés par la donation déguisée pourront, dès lors que l'acte porte atteinte à la réserve héréditaire et que cette atteinte est prouvée, demander que la donation déguisée soit rapportée à la succession. En cas de mauvaise foi ou de faute intentionnelle du donataire, celui-ci pourra être poursuivi pour chef de recel successoral.

Chaque type de donation à ces particularités et ces modalités, le rôle du notaire est lors primordial afin de conseiller au mieux le donateur.

B - Le rôle primordial du notaire dans le cadre d'une donation authentique

Certaines donations comme les dons manuels et les dons familiaux de sommes d'argent peuvent être formalisées par une simple déclaration par le formulaire 2735, toutefois le recours à un notaire en matière de donation est en principe incontournable pour un bon conseil. Par ce devoir de conseil du notaire, sa responsabilité peut être engagée en cas de manquement à ses obligations.

Lors d'un des premiers arrêts rendu sur la responsabilité du notaire par la première chambre civile de la Cour de cassation en date du 29 janvier 1964, il a été imposé aux notaires de rechercher les héritiers ou légataires, les tribunaux retiennent un manquement au devoir de conseil. La définition de la profession de notaire est inscrite à l'article 1er de l'ordonnance du 2 novembre 1945 relative au statut du notariat, mais ne mentionne pas le devoir de conseil. C'est le règlement national des notaires dispose que « *le notaire doit à sa clientèle sa conscience professionnelle, ses égards, l'impartialité, la probité*

et l'information la plus complète ». Le notaire a pour mission d'éclairer ses clients sur les formalités qui doivent être accomplies ainsi que sur les risques de l'acte envisagé. Il est donc tenu d'une obligation de conseil relativement étendue. La responsabilité du notaire qui aurait omis d'informer ses clients sur les lois fiscales obligeant à déclarer les successions dans le délai légal et à payer les droits de mutation pour éviter les pénalités de retard, est engagée sur le fondement d'un manquement à son devoir de conseil (Cass. 1e civ 6 mars 1984, CA Paris 10 octobre 2001).

Ainsi, le notaire qui ne respecte pas ses obligations, peut voir sa responsabilité engagée sur le fondement des articles 1240 et 1241 du Code civil.

Lors de la rédaction des actes de donation authentique, le notaire conseille au mieux ses clients en fonction de leurs attentes et leurs besoins. Il peut intégrer plusieurs clauses spécifiques dans l'acte authentique afin d'éviter certaines situations postérieures à la donation.

La clause d'exclusion de la communauté permet de ne pas considérer le conjoint du donataire comme codonataire et donc d'interdire au donataire de faire entrer le bien donné dans la communauté (présente ou future) existant entre ce dernier et son conjoint. Par conséquent, le divorce du donataire n'a pas d'incidence sur cette donation, ni sur le caractère commun du bien donné. La clause de droit de retour conventionnel est un mécanisme qui permet au donateur de récupérer le bien donné, si le donataire décède avant lui avec ou sans postérité.

La clause d'inaliénabilité quant à elle, empêche le donataire de vendre ou de donner le bien donné. Pour être valable cette interdiction doit être temporaire et justifiée par un intérêt sérieux et légitime. La clause doit être rédigée de manière claire et précise, être équitable et respecter les intérêts légitimes des parties, ne doit pas être excessivement restrictive ou porter atteinte aux intérêts légitimes des parties contractantes, respecter les lois et les règles en vigueur.

La donation avec charges consiste pour le donateur à imposer une obligation au donataire. Il peut s'agir de charges périodiques ou d'une charge unique. La charge de la donation peut prendre diverses formes comme la donation avec charge de remboursement de prêt, la donation avec charge de rente viagère, la donation avec charge d'organiser les obsèques du donateur.

La donation au profit de deux bénéficiaires successifs permet d'établir dans la même donation, deux transmissions successives. Elle concerne les donations graduelles et résiduelles. La donation graduelle emporte l'obligation pour le donataire de conserver les biens ou droits qui en sont l'objet et de les transmettre à un second gratifié désigné dans l'acte à son décès. La donation résiduelle oblige le premier gratifié à transmettre au second gratifié ce qui reste des biens reçus, à son décès. La distinction porte sur l'absence d'une obligation légale de conservation, contrairement à la donation graduelle. Le premier bénéficiaire peut disposer à titre onéreux des biens reçus ou les donner, mais il ne peut les léguer.

Les notaires contribuent fortement à la régularisation des occupations sans titre en droit de la famille par le biais des successions et les donations, mais également en droit immobilier par le biais des ventes etc...

CHAPITRE II.

LA CONTRIBUTION DES NOTAIRES À LA RÉGULARISATION DES OCCUPATIONS SANS TITRE EN OUTRE-MER, PAR LE BIAIS DU DROIT IMMOBILIER

La contribution des notaires à la régularisation des occupations sans titre en Outre-mer, s'établit par le biais du droit immobilier comprenant les occupations temporaires permettant de pallier les occupations sans titre (**Section I**). Ainsi, les promoteurs immobiliers favorisent également l'accès à la propriété par la vente immobilière et la cession de droits de bail réel (**Section II**).

SECTION I.

LES OCCUPATIONS TEMPORAIRES PERMETTANT DE PALLIER LES OCCUPATIONS SANS TITRE

L'autorisation d'occupation temporaire à défaut de l'obtention de titre de propriété permet d'occuper un terrain en toute légalité (§I). Toutefois, l'occupation sans titre temporaire peut devenir légale par le relogement ou l'usucapion (§II).

§I. L'AUTORISATION D'OCCUPATION TEMPORAIRE À DÉFAUT DE L'OBTENTION DE TITRE DE PROPRIÉTÉ

Les autorisations d'occupations temporaires (AOT) peuvent être une solution en l'absence d'acte de propriété (A). Cependant, ces autorisations temporaires à usage commercial peuvent faire l'objet de nombreux contentieux comme l'affaire KARACOLI BEACH spa et KABANA BEACH en Guadeloupe (B).

A - Les autorisations d'occupations temporaires : une solution en l'absence d'acte de propriété

En Guyane française, selon les constats effectués par les représentants de la direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement de Guyane (DEAL)⁴, il ne reste que très peu d'occupations sans titre sur le domaine public. Dans les années 1950, la plupart des habitants sur la zone des cinquante pas géométriques ont obtenu leur titre de propriété et les autres bénéficient d'une autorisation d'occupation temporaire (AOT). Dès lors, il existe donc trois types d'occupations en Guyane. D'une part, l'occupation de terrains construits par l'État pour loger les fonctionnaires qui ont depuis été cédés à la collectivité territoriale de Guyane (CTG). D'autre part, les occupations de type « commercial », par des AOT. Enfin, l'occupation de terrains récupérés par le Conservatoire du littoral.

La situation à Mayotte est un peu plus compliquée qu'en Guyane. Aujourd'hui, plusieurs autorisations d'occupation temporaire n'ont pas fait l'objet d'un renouvellement. Les Mahorais se retrouvent alors dans une situation d'occupation sans droit ni titre des terrains qui appartenaient à l'origine à leurs aïeux. La régularisation des occupations sans titre par l'AOT, a conduit à de nombreuses difficultés pour les Mahorais qui souhaitent vendre le terrain qu'ils occupent depuis toujours. C'est le principal inconvénient de l'AOT, car elle ne permet pas de réaliser des actes de disposition, telle que la vente. Les pouvoirs sont alors très limités. En effet, elle n'ouvre pas à un droit de propriété et ne permet pas une sous-location. En matière de succession, la situation se complique davantage puisque la transmission n'est pas systématique, il faut rompre l'AOT du décès et en créer une nouvelle au profit de l'héritier.

Dans les départements d'Outre-mer, c'est la mairie ou la préfecture qui a le pouvoir de donner une AOT, en échange d'une redevance. En général, il y a trois types d'autorisations commerciales, le permis de stationnement (terrasse ouverte, food-truck, étalage, fête foraine), le permis de voirie (terrasse fermée, kiosque) et le droit de place (marché, halles), qui permet d'occuper un terrain sans titre de propriété mais toute légalité. Les conditions à cette autorisation sont multiples, comme, ne créer aucune gêne pour la circulation des piétons, pour les personnes à mobilité réduite ou malvoyantes et pour les services de secours, laisser libre accès aux immeubles voisins et préserver la tranquillité des riverains, etc. Ces règles sont souvent écrites dans une charte d'occupation commerciale du domaine public, publiée par la commune. Une collectivité peut donc valoriser son domaine public qui est réputé inaliénable et imprescriptible, tout en restant propriétaire en le mettant à disposition pour certaines activités. Ce type d'autorisation temporaire du domaine public permet au titulaire de cette autorisation

⁴ La DEAL de Guyane est un acteur majeur permettant de répondre aux attentes de toutes les composantes de la société (institutionnels, administratifs, associatifs, entreprises), dans le champ du développement durable, au plan local comme au plan national.

d'occuper le domaine public ou de l'utiliser de manière privative, c'est-à-dire dans des conditions dépassant le droit d'usage qui appartient à tous.

À côté de l'autorisation occupation temporaire, il y a la convention d'occupation précaire qui n'est pas un bail, mais une convention aux termes de laquelle un occupant est autorisé à occuper les lieux jusqu'à ce qu'un événement, indépendant de la seule volonté des parties, se réalise. Cette convention a d'abord été reconnue par la jurisprudence avant d'être consacrée par la loi n° 2014-626 du 18 juin 2014 qui a créé le nouvel article L. 145-5-1 du Code de commerce.

En principe, les terres agricoles ne sont pas constructibles, car elles sont protégées en raison de leur intérêt agronomique, biologique ou économique. Toutefois, le PLU⁵ peut autoriser les constructions à usage d'habitation pour l'agriculteur par exemple. En Guadeloupe 40 % du territoire sont des espaces forestiers. Et 30 % du territoire sont des surfaces agricoles. Ce département d'Outre-mer dépend énormément de l'agriculture avec les cultures de bananes, de canne à sucre, de légumes et de fruits tropicaux. Ces terres agricoles sont alors importantes et doivent être protégées. Elles sont régies par le Code rural et de la pêche maritime.

Les autorisations d'occupations temporaires à usage d'habitation peuvent être une solution en l'absence d'acte de propriété, toutefois en matière commerciale, elles méritent une attention particulière.

B - Les occupations temporaires à usage commercial : l'affaire Karacoli beach spa et Kabana Beach en Guadeloupe

Le KABANA BEACH, un restaurant dans un cadre en bois naturel en bord de mer, installé à la plage du Souffleur à Port-Louis, sur la zone des cinquante pas géométriques, depuis 2016, confronté également à la difficulté d'occupation illégale en Guadeloupe. Nicolas SEMAR, gérant du restaurant KABANA BEACH, en 2015 prend contact avec la municipalité afin d'obtenir une autorisation d'occupation temporaire commercial pour mener un projet touristique de restauration et d'activités nautiques (jetski, pédalo, paddle, canoe kayak, bouée tractée, excursions, flyboard), qu'il obtient. Grand succès, avec un chiffre de 536 700,00€ en 2020. Les choses se compliquent lorsqu'il y a un nouveau mandat à la municipalité. Le 8 février 2023, le nouveau maire dénonce une installation illégale dans un espace naturel protégé du restaurant KABANA BEACH. S'il reconnaît que le gérant, Nicolas SEMAR, avait obtenu une autorisation d'occupation temporaire, il indique que celle-ci n'a pas fait de renouvellement depuis décembre 2017. Le KABANA BEACH est donc sous le coup d'une fermeture

⁵ Le Plan local d'urbanisme (PLU) est un document qui définit les grandes orientations d'aménagement et règlemente toutes les constructions de la ville.

administrative temporaire pour une durée de quatre mois, pour non-respect d'une interdiction municipale de soirée. Le gérant du restaurant, qui craint pour ses trente employés, tente de convaincre et mobiliser l'opinion publique, sur sa bonne foi.

Selon les griefs du maire et du sous-préfet de Pointe-à-Pitre, Brunot ANDRÉ, l'établissement implanté sans autorisation sur la plage du Souffleur est en infraction au regard du Code de l'urbanisme et du Code de la construction et de l'habitation de la commune de Port-Louis. L'exploitation et la fréquentation des lieux constituent alors une infraction aux lois et règlements relatifs aux débits de boissons, des atteintes à l'ordre public, à la santé, à la tranquillité ou à la moralité publique prévus par les dispositions pénales en vigueur. Le maire de Port-Louis a affirmé, lundi 6 février 2023, par communiqué de presse, son intention de faire libérer les lieux et de remettre la plage en état. Le maire Jean-Marie HUBERT a confirmé que le restaurant occupe un espace public fragile et protégé de manière illégale et exploite "irrégulièrement un établissement recevant du public (ERP)". Le maire a tout de même proposé une solution amiable aux gérants de relocalisation dans un lieu plus approprié.

D'après ce dernier *“le contentieux qui oppose la commune aux gestionnaires de cet établissement concerne plus largement l'occupation illicite de la bande sableuse littorale, ainsi que tous les préjudices qui en découlent (...). C'est en toute illégalité, au regard du Code de l'urbanisme, que l'ancienne municipalité a donné une autorisation d'occupation temporaire (AOT) à M. Sémar, pour une structure légère démontable. Cette ancienne autorisation qui ne concernait pas un « restaurant » est caduque depuis décembre 2017”*.

La situation est à peu près similaire à celle du côté de la plage de Grande Anse en Guadeloupe. À la différence du gérant du KABANA BEACH qui possède une AOT, le propriétaire du restaurant KARACOLI BEACH AND SPA possède un véritable titre de propriété. Lors d'une visite de terrain de ce restaurant, des agents de la DEAL ont constaté la réalisation d'une clôture le long et sur les côtes d'un espace supposé du domaine public, ainsi que la construction d'un bar dans la zone des cinquante pas géométriques. Le 23 janvier 2019, le restaurateur a été mis en demeure d'enlever son équipement par les autorités et de remettre la plage en l'état. Le restaurant a alors fait l'objet d'un jugement rendu par le Tribunal administratif de Guadeloupe en date du 29 décembre 2022, afin de suspendre l'exécution de l'arrêté préfectoral du 26 décembre 2022 du préfet de la Guadeloupe relatif à un événement festif, intitulé "Chic and spa" ou "Chic et Tong volume 4", organisé pour la nuit du 31 décembre 2022 au 1er janvier 2023. Ainsi, il est reproché que *“le bar de plage est situé sur un terrain familial appartenant à l'oncle de M. Yvins SALCÈDE, président du "Karacoli Beach and Spa" ; le domaine public estime que l'exploitation du bar de plage est situé sur un terrain privé, mais déborde un peu sur le domaine public maritime appartenant à l'État, contredisant le plan cadastral pourtant clair sur les limites du terrain privé ; à défaut de bornage, cette situation n'a jamais été vérifiée et constitue de simples allégations ; le maire de la commune de Deshaies a donné un avis favorable à l'autorisation d'occupation du*

temporaire, qui est en cours de traitement ; en outre, le restaurant-bar de plage est ouvert depuis 2018 sans aucune difficulté ou contravention de grande voirie”.

Madame Jeanny MARC, la maire de Deshaies, lieu sur lequel se trouve le restaurant, ne s’est pas exprimé sur l’affaire, mais a confirmé que les documents d’achat du terrain concerné sont conformes et qu’il convient de bien vérifier que les constructions réalisées le sont sur le terrain des intéressés, en ajoutant que même si ce n’était pas le cas, ce litige pourrait se régler avec une AOT du domaine public comme c’est déjà le cas pour d’autres commerçants dans la même situation, tel que le KABANA BEACH. Une autorisation qui prend la forme d’un arrêté pris par l’autorité administrative et qui conduit par le paiement d’une redevance. Aujourd’hui, le propriétaire du restaurant continue son exploitant économique sans tenir compte de cette décision.

Les autorisations d’occupations temporaires permettent de pallier les occupations illégales toutefois, elles présentent de nombreux conflits qui peuvent tout de même se régler par la relocalisation ou encore l’usucapion.

SII. L’OCCUPATION ILLÉGALE TEMPORAIRE DEVENUE LÉGALE PAR LE RELOGEMENT OU L’USUCAPION

L’occupation illégale temporaire peut devenir légale par le relogement des squats (A), mais également par la prescription acquisitive, l’usucapion (B).

A - La réponse à la régularisation des occupations sans titre par le relogement des squats

Le législateur a favorisé les mesures pour expulser rapidement les squatteurs. L’occupant sans titre se différencie du squatter. En effet, le squatter est considéré comme un individu qui est entré dans un bien par effraction, sans qu’il y soit autorisé. L'article 226-4 du Code Pénal définit le terme de "squat" comme *“une introduction dans le domicile d'autrui à l'aide de manœuvres, menaces, voies de fait ou contrainte”*. Ainsi, un locataire qui reste dans son logement alors que son bail a été résilié n'est pas considéré comme un squatter et cela même s'il ne paye plus son loyer au propriétaire. Cette loi adoptée le 28 septembre 2020, dans le but de faciliter la protection du droit de propriété et lutter efficacement contre les squats. Cette expulsion accélérée des squatteurs, sans passage par une décision de justice prévoit qu’« *en cas d'introduction et de maintien dans le domicile, le propriétaire peut demander au préfet de mettre en demeure l'occupant de quitter les lieux, après avoir déposé plainte, fait la preuve que le logement constitue son domicile et fait constater l'occupation illicite par un officier de police judiciaire* ». Avant cette loi, le propriétaire ne disposait que de 48 heures pour constater le maintien

illégal dans les lieux. C'était une condition pour que l'expulsion puisse se faire par les forces de l'ordre sans avoir recours à une décision de justice. Dorénavant, le nouvel amendement anti-squatteur supprime l'impératif du délai des 48 heures requis en cas d'occupation illégale des résidences secondaires ou occasionnelles, en les rabattants sur le régime de la résidence principale.

L'ancien député guyanais, Gabriel SERVILLE, souhaite étendre au terrain les dispositions de cet arrêté, car le problème des squats s'explique en partie à cause de la problématique générale du nombre de logement insuffisant sur le territoire de la Guyane. L'expulsion forcée par le propriétaire est bien souvent plus pénalisée que le délit d'occupation illégale. Les situations de squat sont assez fréquentes en Guyane, il y a quelques mois, les forces de l'ordre ont procédé au démantèlement d'un squat en pleine forêt guyanaise à proximité d'une aire protégée à Matoury. En effet, une cinquantaine de logements spontanés ont été détruits en raison des menaces d'éboulements et de glissements de terrain. La trêve hivernale ne s'applique pas dans le cas de squatteurs. Elle ne concerne que les locataires, qui est la période pendant laquelle il n'est pas possible d'expulser le locataire qui n'a pas de solution de relogement, même lorsqu'un jugement définitif d'expulsion a été rendu à son encontre.

Le principe du relogement est permis par la possibilité donnée aux préfets de réquisitionner des logements. Cette faculté, qui est limitée aux logements vacants possédés par des organismes publics ou des personnes morales, pourrait s'étendre aux logements vacants des propriétaires privés par application du plan national de lutte contre les logements vacants. L'article 1er de la loi LETCHIMY sur l'habitat, permet le versement d'une aide financière aux occupants, lorsque la réalisation de l'opération d'aménagement ou d'équipements publics conduit à démolir des locaux à usage d'habitation édifiés sans droit ni titre sur la propriété d'une personne publique ou de son concessionnaire, à condition que les ascendants ou descendants des occupants soient à l'origine de l'édification des locaux concernés et qui constitue leur résidence principale. Cet article 1er prévoit alors le relogement ou l'hébergement d'urgence des personnes concernées, à la charge de la personne publique qui a engagé l'opération ou de son concessionnaire. Il peut s'agir d'une proposition d'accession sociale à la propriété si la personne à reloger dispose des ressources nécessaires pour acquérir.

Il y a toujours une possibilité d'acquisition du bien squatté par le squatteur, mais cette possibilité reste très rare.

B – La prescription acquisitive : un moyen de devenir propriétaire par la possession

Sur l'île de la Réunion, anciennement île de « Mascarin », lors de sa prise de possession, le Roi s'est trouvé investi de tous les droits de propreté, seigneurie et justice, l'île étant jusqu'alors desserte. Ces droits ont été transférés à la Compagnie des Indes Orientales, en août 1664, lors de la cession de l'île à cette Compagnie, cela même si la personnalité morale des colonies n'était pas encore reconnue sous l'Ancien Régime, sauf ceux concernant les terres qui ont fait l'objet de concession ou d'usucapion.

L'usucapion ou la prescription acquisitive est un moyen d'acquérir un droit de propriété par l'exercice de ce droit prolongé et sous conditions déterminées par la loi. C'est l'Article 261 du Code civil qui dispose que « *pour pouvoir prescrire, il faut une possession continue et non interrompue, paisible, publique, non équivoque et à titre de propriétaire* ». La possession doit être véritable, c'est-à-dire constituée par deux éléments : le corpus et l'animus. Le corpus consiste en un acte matériel de détention, d'usage, de jouissance. L'animus domini est l'intention de se comporter comme le véritable propriétaire de la chose. Les actes de possession isolés ou intermittents seraient donc non valables. La prise de la possession ne doit pas avoir lieu d'une manière violente, elle doit être exempte de vice qui peut être une violence physique ou psychologique. La violence est en revanche un vice temporaire, cela signifie que l'usucapion pourrait reprendre dans la mesure où la violence s'arrête. Ainsi, l'article 2227 du Code civil dispose que « *le droit de propriété est imprescriptible. Sous cette réserve, les actions réelles immobilières se prescrivent par trente ans à compter du jour où le titulaire d'un droit a connu ou aurait dû connaître les faits lui permettant de l'exercer* ».

La possession exige une constatation judiciaire, ce moyen est fréquemment utilisé en Outre-Mer. Par publicité, cela comprend l'absence de clandestinité, tout comme la violence, la clandestinité est aussi un vice temporaire et relatif. L'absence d'équivoque est la manifestation de l'*animus domini*. Une possession sera donc considérée comme équivoque lorsqu'il est impossible à percevoir la réelle intention du possesseur, autrement dit, l'intention de se comporter comme le véritable possesseur. L'article 2272 du Code civil prévoit que : « *Le délai de prescription requis pour acquérir la propriété immobilière est de trente ans. Toutefois, celui qui acquiert de bonne foi et par juste titre un immeuble en prescrit la propriété par dix ans* ». Le délai de prescription pour acquérir peut alors être réduit à dix ans, si l'occupant est de bonne foi et qu'il dispose d'un titre ou document qui l'atteste. En Outre-mer, par l'extension de la loi LETCHIMY d'avril 2024, prolongé en 2038, ce délai de 30 ans est réduit à 10 ans, sous certaines conditions. Dès lors, une personne de bonne foi et en possession d'un juste titre peut acquérir la propriété d'un bien immobilier par le simple fait de l'avoir possédé de manière continue, paisible et publique pendant une période de 10 ans au lieu de 30 ans, en l'absence de revendication par le véritable propriétaire.

La prescription acquisitive est donc un moyen redoutable afin de pallier les occupations sans titre. Les promoteurs immobiliers s'engagent notamment dans cette démarche de régularisation foncière.

SECTION II.

LES PROMOTEURS IMMOBILIERS FAVORISANT L'ACCÈS À LA PROPRIÉTÉ PAR LA VENTE IMMOBILIÈRE ET LA CESSIION DE DROITS DE BAIL RÉEL

L'accès à la propriété d'un bien peut être facilité par les promoteurs immobiliers par le biais de la cession de droits de bail réel (§I), notamment par le biais de la vente immobilière, la manière la plus adéquate en vue de l'obtention d'un titre de propriété (§II).

§I. LA CESSIION DE DROITS DE BAIL RÉEL PERMETTANT LA POSSESSION D'UN TITRE DE PROPRIÉTÉ

La cession de droits de bail réel classique est une alternative à l'acquisition immobilière (A), elle existe notamment en état futur d'achèvement facilitant les ménages modestes à acquérir (B).

A - La cession de droits de bail réel : une alternative à l'acquisition immobilière

Dans certains départements d'Outre-mer, l'autorisation d'occupation temporaire se rapproche du bail réel. Il en existe plusieurs. Le bail emphytéotique administratif (BEA), un contrat administratif qui constitue la première forme de partenariat public-privé (PPP). À l'origine, il s'agissait d'un instrument juridique qui permettait aux collectivités territoriales de consentir des droits réels sur leur domaine public, tout en valorisant le domaine public sur le plan économique. Le BEA est à l'origine du bail emphytéotique administratif hospitalier (BEAH) et d'autres types de BEA instaurés par la législation pour soutenir la valorisation ou le financement d'ouvrages publics. Le bail emphytéotique rural de l'article L. 1311-2 du CGCT, constitutif d'un droit réel au bénéfice du preneur, peut être consenti pour une durée allant de 18 ans à 99 ans, ne pouvant se prolonger par tacite reconduction. Ce droit réel qu'il confère au preneur est susceptible d'être hypothéqué et cédé. Il s'agit d'un contrat administratif

conclu sur les dépendances du domaine public hors celles qui entrent dans le champ d'application de la contravention de voirie.

Le bail à construction (BAC) quant à lui, est un contrat par lequel le preneur s'engage à édifier des constructions sur le terrain du bailleur et à les conserver en bon état d'entretien pendant la durée du bail, permet de pallier l'occupation illégale. Ce bail à construction est conclu entre le propriétaire d'un terrain qui remet la jouissance à un preneur, moyennant le versement d'un loyer, qui s'oblige à édifier des constructions sur le terrain. Les promoteurs immobiliers dont l'objet est un intérêt collectif d'habitations à loyer modéré peuvent construire des logements sociaux par le biais du BAC. Tel que le bailleur SIKOA, en Guadeloupe, qui depuis plus de 50 ans, la mission première est d'offrir des logements de qualité, en location ou à la vente, à tous les ménages. Sa priorité est d'accompagner ses locataires dans leurs parcours résidentiels.

La SEMAG met à la disposition des habitants guadeloupéens et martiniquais trois types de logements sociaux, dont les logements locatifs très sociaux (LLTS), les logements locatifs sociaux (LLS) et les logements intermédiaires (PLS). D'après ce bailleur, 80 % de la population guadeloupéenne peut être bénéficiaire d'un logement social, qui s'explique également par le taux de chômage élevé (19,4 % au premier trimestre 2024) dans ce territoire. En effet, en Guadeloupe, 34,5 % de la population vit au-dessous du seuil de pauvreté national.

En Guyane, la S.I.GUY, créée en 1975, est le premier bailleur social, dont la mission principale est de construire et de gérer sur tout le territoire guyanais des logements sociaux en collaboration avec l'État, les collectivités locales (CTG, municipalités) et les organismes, telle que la Caisse d'allocation familiale (CAF).

Le BEA et le BAC se différencient du bail de droit commun, le contrat de bail par lequel un bailleur met un bien immobilier à disposition d'un locataire en échange de loyers. Un bail d'habitation de droit commun concerne un bien immobilier qui peut être à usage d'habitation meublée ou non, mais également à usage professionnel en tant qu'alternative au bail commercial. Le bail mixte est un contrat de location d'un local qui sert à la fois à l'habitation principale et à l'exercice de l'activité du locataire. Le bail mixte se distingue des autres types de baux, tels que le bail de location d'habitation, le bail professionnel et le bail commercial. Le BAC est une cession de droit réels qui permet d'avoir un réel titre de propriété pour une durée maximale de 99 ans, mais qui peut être hypothéqué et cédé. Le preneur a donc un statut différent. Il s'agit d'un cessionnaire et non d'un locataire.

La cession de droits de bail réel classique est une véritable alternative à l'acquisition immobilière, il en va de même pour la cession de droits de bail réel en état futur d'achèvement.

B - La cession de droits de bail réel en état futur d'achèvement permettant la possession d'un acte de propriété

À côté du BEA et du BAC, il existe le Bail Réel Solidaire (BRS) un dispositif immobilier destiné à aider les ménages modestes à accéder à la propriété, il permet de dissocier la propriété du bâti, autrement dit les maisons, appartements, immeubles... de celle du foncier. Le terrain reste la propriété de l'organisme foncier solidaire (OFS), la redevance est contrôlée et sert à racheter d'autre terrain pour d'autre projet. Le BRS est donc un dispositif d'accession à la propriété créé par la loi MACRON, le 6 août 2015 qui permet à des ménages modestes de devenir propriétaire d'un logement neuf situé en zone tendue à un prix abordable pour une durée comprise entre 18 et 99 ans. L'OFS détient uniquement le terrain, le cessionnaire n'acquiert donc que la partie bâtie du logement, ce qui représente entre 20 % à 40 % d'économie en fonction du secteur géographique. Ce mode d'acquisition ouvre de nombreux avantages dont l'économie réalisée sur l'achat du bien ou encore la possibilité de financer le projet immobilier à l'aide de prêt aidé par l'État dont le Prêt à taux zéro (PTZ). Ces organismes chargés de construire et entretenir des logements destinés aux personnes à faible revenu, travaillent en étroite collaboration avec les collectivités locales afin de fournir des logements à des prix abordables, inférieur à celui du marché actuel. Le BRS est souvent proposé en état futur d'achèvement (VEFA) ou fraîchement rénovés. La Société Dionysienne d'Aménagement et de Construction (SODIAC) permet aux habitants d'accéder au BRS en état futur d'achèvement dans plusieurs villes de la Réunion.

Le Prêt Social Location-Accession (PSLA) en état futur d'achèvement, permet de devenir propriétaire en douceur et sans apport. Il fonctionne en deux temps. D'une part, la location d'un bien neuf, au minimum pendant six mois et deux ans en pratique. Même si, ce n'est qu'une location ou un bail, l'intervention du notaire est nécessaire, car cet acte fait l'objet d'une publication au service de la publicité foncière. D'autre part, à terme l'occupant décide de lever l'option d'acheter ou non le bien occupé. Autrement dit, il y a une phase locative, au cours de laquelle, l'accédant occupe le logement et s'acquitte une redevance composée d'une indemnité d'occupation, appelée part locative, dont le montant est plafonné en fonction de la surface du logement avec annexes et d'une épargne, appelé part acquisitive qui sera, le cas échéant, déduite du prix de vente. Une phase acquisitive qui intervient à l'issue de cette première phase. Lorsque l'accédant le souhaite et, selon les conditions prévues au contrat, il peut alors lever son option d'achat et devenir propriétaire du logement qu'il a occupé. Action Logement est grandement engagé dans ce dispositif et permet d'accorder des primes de 10 000 à 40 000 euros pour aider les ménages modestes à acquérir. Ce dispositif est soumis à un certain nombre de plafond. Par exemple, en Guadeloupe et Martinique, le dispositif est destiné à des personnes en dessous du seuil de 24 683,00 € (pour une personne vivant seule) du revenu fiscal de référence de l'année N-2. En Guadeloupe, le bailleur SIKOA permet d'accéder au PSLA. À la Réunion, l'île Maurice et

Madagascar, la SEDRE permet également à ces habitants d'accéder à ce dispositif qui permet donc d'acquérir à un taux de TVA réduit à 5,5 % au lieu de 20 % pour les transactions habituelles, l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) pendant quinze ans, le cumul d'offre de prêt à taux zéro, ainsi que les frais de notaire réduits.

La cession de droits de bail réel en état futur d'achèvement ainsi que la location-accession permettent la possession d'un titre de propriété. Toutefois, la manière la plus adéquate d'obtenir un acte de propriété reste la vente immobilière notariée.

§II. LA VENTE IMMOBILIÈRE, LA MANIÈRE LA PLUS ADÉQUATE EN VUE DE L'OBTENTION D'UN TITRE DE PROPRIÉTÉ

La vente immobilière permet l'obtention d'un titre de propriété, il en existe une pluralité de ventes immobilières dont le formalisme est rigoureux (A). Parmi elle, la vente en état futur d'achèvement, une technique qui permet d'acquérir un bien immobilier neuf (B).

A – La pluralité des ventes immobilières : un formalisme rigoureux

Sur le marché de l'immobilier guadeloupéen, de 2019 à aujourd'hui, le prix de l'immobilier au m² ne fait qu'augmenter (+45 %). Une nette augmentation du volume des ventes a été observée durant 2019. Toutefois, la durée moyenne de commercialisation et la proportion des ventes négociées montrent que les biens immobiliers en vente en Guadeloupe sont majoritairement surévalués, car la population a clairement un manque d'information sur la valeur réelle des propriétés immobilières. Cette situation est similaire à celle en Martinique sur la désinformation et la surévaluation des biens immobiliers. Les trois villes les plus chères sont Saint-François avec un prix de 4 330€/m² et un loyer de 16€/m², Sainte-Anne avec un prix de 4 262€/m² et un loyer de 14€/m² et Grand-bourg (Marie-Galante) avec un prix de 4 312€/m² et un loyer de 13€/m².

L'alinéa 1er de l'article 1582 du Code civil définit un contrat de vente comme "*une convention par laquelle l'un s'oblige à livrer une chose et l'autre à la payer*". La vente immobilière renvoie à l'ensemble de la transaction qui permet de transférer la propriété d'un bien immobilier d'une personne à une autre. Il s'agit d'un acte juridique qui se doit de respecter certaines étapes obligatoires dont l'intervention du notaire. Le formalisme doit être conforme à celui d'un contrat juridique, il doit

comprendre l'identité des parties, la précision de l'objet du contrat, la durée (jouissance immédiate, différé⁶ ou anticipée), la date de la conclusion du contrat et enfin la signature des parties.

Lors de la conclusion d'une vente immobilière, il peut y avoir la signature d'un compromis de vente entre l'acheteur et le vendeur qui fixe les termes de la vente au préalable. Plusieurs types d'avant contrat, comme la promesse unilatérale de vente (PUV), dans laquelle le vendeur s'engage à vendre sans que l'acheteur ne s'engage à acheter, la promesse unilatérale d'achat, dans laquelle l'acheteur s'engage à acheter le bien dans l'hypothèse où le vendeur le mettrait en vente, la promesse synallagmatique de vente (PSV), par laquelle vendeur et acheteur s'engagent réciproquement et enfin le pacte de préférence, dans lequel un vendeur s'engage à donner préférence à une personne pour l'achat du bien dans l'hypothèse où il le mettrait en vente.

La période de rétractation de dix jours pour l'acheteur (particulier non professionnel) est également une condition obligatoire à la réalisation de la vente, notamment la réalisation d'un diagnostic de performance énergétique (DPE) pour déterminer la consommation d'énergie de la propriété et d'un état des risques naturels et technologiques (ERNT) pour déterminer les risques environnementaux dans la zone où se trouve la propriété. La signature de l'acte de vente doit impérativement être réalisé dans une étude notariale. Ce qui comprend le paiement des frais de notaire dont les taxes et les honoraires du notaire, l'enregistrement de l'acte de vente auprès du service de la publicité foncière.

Le processus varie en fonction du type de vente immobilière. La vente en viager, permet au propriétaire de percevoir un revenu régulier tout en occupant le bien, qui consiste à engager le vendeur contractuellement auprès d'un acquéreur, à lui transmettre son bien après son décès. La vente aux enchères, un mode public de vente qui consiste à fixer une mise de prix et à céder le bien à la personne qui offre le prix le plus élevé. Il s'agit donc de réunir les personnes intéressées par la vente du bien qui peut être organisée par un avocat, par un notaire ou par le service du Domaine public. Il existe notamment, l'échange de biens permet d'acquérir un bien immobilier à moindre coût et de façon très simple, il s'agit d'échanger son bien avec un autre, dans la mesure où les propriétaires sont intéressés par le bien proposé, l'intervention du notaire est également obligatoire.

La vente immobilière classique doit respecter un certain nombre de formalisme afin d'être valide, il en va de même pour la vente immobilière en état futur d'achèvement.

⁶ La jouissance différée permet au vendeur de bénéficier d'un droit d'usage et d'habitation pour une durée limitée dans le temps, l'acquéreur ne prend donc pas possession des lieux dès l'acte authentique.

B - La vente en état futur d'achèvement : une technique d'acquisition de bien immobilier neuf

Les ventes en état futur d'achèvement (VEFA) sont présentes en Guadeloupe pour des projets immobiliers neufs, ils concernent les terrains non bâtis. Il y a plusieurs promoteurs immobiliers qui réalisent ce type de vente en Outre-mer. Tel que le promoteur SOGERIM Antilles en Guadeloupe et en Martinique. Les promoteurs OUTREMER RESIDENCES et AJPROMOTION réalisent également des VEFA à la Réunion⁷. Outre-mer permet à l'acquéreur de bénéficier d'avantages fiscaux conséquents suite à l'acquisition d'un bien immobilier neuf ou en VEFA. Cette loi permet d'encourager les investisseurs à se tourner vers les départements d'Outre-mer afin d'augmenter l'offre locative dans ces zones où la demande reste forte. En effet, le premier et l'avantage le plus important est la réduction fiscale pouvant aller jusqu'à 32 % du montant de l'investissement contre 18 % en métropole. Le contrat de réservation en VEFA est signé sous seing privé⁸ entre le promoteur immobilier et le réservataire, dans lequel il est mentionné les termes de vente dont la désignation du bien, le lot acheté le cas échéant, le prix du bien, la date de la livraison, les caractéristiques de la propriété et les modalités de paiement.

Ainsi, l'acte de vente final est signé devant un notaire. Le réservataire doit verser un dépôt de garantie allant de 1 000 à 5 000 €. Ce dernier doit verser une somme à chaque avancement des travaux. Généralement, 30 % du prix de vente est versé par l'acheteur à la signature de l'acte chez un notaire (si les travaux ont démarré) et à la livraison 100 % du prix est réglé. Les actes de VEFA sont régis par la législation, les acquéreurs sont protégés par la loi en cas de non-respect des termes de ce contrat.

Les personnes publiques peuvent avoir recours à la VEFA, qui est un contrat par lequel l'acheteur acquiert un bien immobilier à construire ou en cours de construction. Les étapes des actes notariés en matière de VEFA sont complexes, car il faut d'abord rédiger un Règlement de Copropriété (RCP), un document écrit qui définit les règles de fonctionnement de l'immeuble et précise les droits et les obligations des copropriétaires et de leurs locataires. Ainsi, le syndic de copropriété⁹ doit veiller au respect du règlement de copropriété sous peine d'engager sa responsabilité. Ensuite, la rédaction d'un état descriptif de division (EDD), un document obligatoire qui détermine tous les lots de la copropriété avec la partie privative et la quote-part de parties communes associées, exprimée en tantièmes. Il faut alors notifier les pièces de la vente et du projet d'acte à l'acquéreur préalablement à la signature et par la suite établir les formalités antérieures et postérieures, ainsi que la signature de l'acte définitif.

⁷ La loi Pinel est un dispositif de défiscalisation immobilière créé en 2014 et prolongé jusqu'en 2024 qui permet à tout investisseur achetant un logement neuf dans le but de le louer, de bénéficier d'une réduction d'impôt.

⁸ L'acte sous seing privé est une convention, un écrit rédigé par des personnes privées afin de constater un acte ou un fait juridique.

⁹ Chaque copropriété doit avoir un syndic pour l'administrer et gérer ses finances qui peut être un professionnel ou un non professionnel choisi parmi les copropriétaires. La durée maximale du mandat du syndic est de 3 ans ou 1 an dans certains cas, renouvelable.

Afin d'optimiser la régularisation foncière de l'occupation sans titre du domaine privé, sans transfert immédiat de la propriété, certains départements d'Outre-mer ont recours à des contrats de location-vente. Quant à la levée d'option d'une location-accession en état futur d'achèvement, après la phase locative d'une durée d'un an ou deux ans environ, il appartient au locataire accédant de finaliser les démarches auprès de la banque pour le financement du projet. Après émission d'offres de prêts, le notaire transmettra le projet d'acte et communiquera une date de signature pour l'acte authentique au locataire accédant. Dès lors, la Cour des comptes a établi des propositions relatives aux aides de l'État à l'accession à la propriété, aux occupants sans titre désirant régulariser leur situation d'occupation foncière. Dans un rapport publié le 30 novembre 2016, la Cour des comptes s'intéresse aux quatre principales aides de l'État pour les primo-accédants dont l'aide personnelle au logement pour l'accession (APL-accession), le prêt d'accession sociale (PAS), le prêt à taux zéro renforcé (PTZ+) et enfin le prêt social de location-accession (PSLA). Ainsi, certains de ces dispositifs pourraient être adaptés aux primo-accédants (en location-accession) à la propriété foncière dans le cadre des opérations de régularisation foncière.

Lors de la régularisation de l'occupation sans titre d'un bien immobilier en Outre-mer, l'intervention du notaire est obligatoire et permet de contribuer à ces difficultés foncières, cependant l'appui des institutions publiques permettent également cette régularisation par le biais du domaine public.

DEUXIÈME PARTIE :

**L'APPUI DES INSTITUTIONS PUBLIQUES PERMETTANT LA
RÉGULARISATION DE L'OCCUPATION SANS TITRE D'UN BIEN
PAR LE BIAIS DU DOMAINE PUBLIC**

CHAPITRE I.

LA RÉGULARISATION DES OCCUPATIONS SANS TITRE PAR LA ZONE DES CINQUANTE PAS GÉOMÉTRIQUES

La régularisation des occupations sans titre est possible par le biais de la procédure de la zone des cinquante pas géométriques antérieure au décret du 30 juin 1955 (**SECTION I**). Toutefois, cette procédure possède quelques limites avec la loi du 30 décembre 1996 (**SECTION II**).

SECTION I.

LA PROCÉDURE DE LA ZONE DES CINQUANTE PAS GÉOMÉTRIQUES ANTÉRIEURE AU DÉCRET DU 30 JUIN 1955

La réglementation de la zone des cinquante pas géométriques s'est réalisée en plusieurs étapes (§I). Ces étapes ont permis d'établir des procédures permettant la délivrance des actes de propriété par l'État (§II).

§ I. LES ÉTAPES DE LA CONSTRUCTION DE LA RÉGLEMENTATION LA ZONE DES CINQUANTE PAS GÉOMÉTRIQUES

Les étapes de la construction de la réglementation de la zone des cinquante pas géométriques commencent par les origines coloniales de cette zone (A) et se termine par l'instauration de la ZPG par le décret du 30 juin 1955 (B).

A - Les origines coloniales de la zone des cinquante pas géométriques

Les habitudes et pratiques d'installation sans titre de propriété des ultramarins depuis l'ancien régime et renforcées à la fin de l'esclavage qui perdurent encore aujourd'hui est source des difficultés foncières en Outre-mer. La zone des cinquante pas géométriques (ZPG) a été instaurée au XVIIe siècle afin de n'autoriser les concessions qu'à condition qu'elles ne commencent qu'à 81,20 mètres de largeur comptée à partir de la limite du rivage de la mer, ce qui représente environ 4 300 hectares et 600 km de linéaire côtier en Guadeloupe et 3 500 hectares et 450 km de linéaire côtier en Martinique, afin de satisfaire à des considérations stratégiques de protection des frontières, autrement dit, à des fins militaires.

Au fil du temps, la ZPG a fait l'objet d'une occupation sans titre, « massive, illégale et désorganisée, contraire aux objectifs de protection du littoral et de la biodiversité », rappelé par le gouvernement de Jean CASTEX lors de la présentation du projet du décret du 30 juin 1955, qui a évalué à « environ 8 000 le nombre d'occupants sans titre en Guadeloupe et à 15 000 en Martinique » sur cette zone. La spécificité en Outres-mer est la diversité des types de littoraux, les espaces naturels littoraux protégés qui sont des espaces géographiques clairement défini et géré, par tout moyen efficace, juridique ou autre, afin d'assurer à long terme la conservation de la nature ainsi que les services écosystémiques et les valeurs culturelles qui lui sont associées. Ainsi, c'est aux Antilles que la réserve de la ZPG est née et cette institution a été étendue aux autres territoires.

Le premier texte de portée générale de la ZPG est un exposé dressé par le Gouverneur général de Baas à Colbert le 8 février 1674, dans lequel il est inscrit : *"Je ne sais pas, Monseigneur, si quelqu'un ne vous a jamais expliqué pourquoi les cinquante Pas du Roi ont été réservés dans les Isles Françaises de l'Amérique, (...). La première a été pour rendre plus difficile l'abord des Isles ailleurs que dans les Rades où les ports sont bâtis, car 50 pas de terres en bois debout très-épais et très difficile à percer, sont un grand empêchement contre les descentes. Secondement, les cinquante Pas sont réservés pour y faire des fortifications, s'il est nécessaire afin de s'opposer aux descentes des Ennemis (...). En troisième lieu cette réserve est faite afin que chacun ait un passage libre au long de la mer (...). Quatrièmement, pour donner moyen aux Capitaines des Navires qui viennent aux Isles d'aller couper des bois dans les cinquante Pas du Roi pour leur nécessité (...). La cinquième et la plus essentielle raison est celle de donner moyen aux Artisans de se loger (...)."*¹⁰

La ZPG faisait donc partie du domaine royal, régi par l'Édit de Moulins. Les ordonnances royales du XIX^e siècle ont plus particulièrement défini cette zone, désormais appelé les cinquante pas géométriques, telles que l'ordonnance du Roi concernant le gouvernement de l'île de Bourbon et de ses

¹⁰ D'après Médéric Louis Élie Moreau de Saint-Méry.- Loix et constitutions des colonies françaises de l'Amérique sous le vent - 1550-1703, tome I, 784. Ed. par Mme Monique Chemillier-Gendreau, in "La réserve des cinquante pas géométriques", Annales de la Faculté de Lille, 1962.

dépendances, du 21 août 1825, l'ordonnance du Roi concernant le gouvernement de la Martinique de la Guadeloupe et de ses dépendances, du 9 février 1827 et enfin l'ordonnance du Roi concernant le gouvernement de la Guyane française, le 27 août 1828. Ainsi, le décret du 27 avril 1848 a mis fin à l'esclavage dans les colonies françaises et la possession de la terre est devenue pour la population locale une démonstration essentielle de leur liberté en s'appuyant inconsciemment sur le cinquième motif de la lettre de de Baas, ceux qui ne pouvaient devenir propriétaires de leur parcelle se sont collectivement approprié la zone des cinquante pas géométriques au niveau symbolique.

La réglementation des cinquante pas géométriques a connu plusieurs étapes, celle au XVIIe siècle puis celle au décret du 30 juin 1955.

B - L'instauration de la zone des cinquante pas géométriques par le décret du 30 juin 1955

Le Décret n°55-885 du 30 juin 1955 est relatif à l'introduction dans les départements de la Guadeloupe, la Guyane française, la Martinique et la Réunion, de la législation et de la réglementation métropolitaines concernant le domaine public maritime et l'exécution des travaux mixtes et modifiant le statut de la zone des cinquante pas géométriques existant dans ces départements. Ce décret du 30 juin 1955 a intégré la régularisation des actes de propriété par la ZPG. Dès lors, en 1955, la loi et son décret d'application ont déclassé la zone des cinquante pas géométriques dans le domaine privé de l'État, ce qui permettait d'en vendre certaines parcelles à des particuliers.

Au cours de cette même année, en raison de la perte de leur caractère d'inaliénabilité du domaine public sur la ZPG, les ventes de terrains dépendant de la zone des cinquante pas géométriques qui avait pu bénéficier de la délimitation antérieure de son territoire, ont été très importantes à La Réunion. La responsabilité de l'État s'est trouvée engagée. La condition première pour donner lieu à une prescription acquisitive trentenaire et le déclassement des terrains est la délimitation de la zone dans le domaine privé de l'État soit "l'arrêté fixant la date de clôture des opérations de délimitations" qui ne dépendait que de la volonté de l'État. En effet, la réserve de la ZPG doit impérativement être délimité avant d'être déclassé du domaine public. En délimitant et en procédant au déclassement, l'ensemble de la ZPG entrait dans le domaine privé de l'État, permettant les terrains d'être aliénables et prescriptibles, dès la clôture des opérations de délimitation.

Les effets du décret du 30 juin 1955 ont été limités en Guadeloupe et en Martinique, car l'opération de délimitation n'ayant pas eu lieu dans ces départements, les terrains de la zone demeurent inaliénables et imprescriptibles. Les règles en Outre-mer sont différentes des règles hexagonales du fait des pratiques des ultramarins, il s'agit des règles dérogoires. Les avancées de la politique publique disposent de fortes lacunes et d'incohérences en Outre-mer, ce qui amplifie les difficultés foncières.

Les personnes occupant des terrains illégalement peuvent payer des taxes foncières sans disposer de titre de propriété. Le relevé de propriété adressé à toute personne exploitant le terrain par l'Administration locale. Une absence constante de pilotage par la tutelle de l'État. Les prix fonciers élevés en Outre-mer dues à une absence de réglementations locales.

La zone des cinquante pas géométriques a été instauré par le décret du 30 juin 1955, permet certaines procédures de délivrance d'acte de propriété par l'État.

§II. LES PROCÉDURES DE DÉLIVRANCE D'ACTE DE PROPRIÉTÉ PAR L'ÉTAT DANS LA ZONE DES CINQUANTE PAS GÉOMÉTRIQUES

Les procédures de délivrance d'acte de propriété sont permises par les dispositifs permettant la cession au profit des opérateurs de l'État (A), puis par les leviers des Agences des cinquante pas géométriques (B).

A – Les dispositifs permettant la cession des terrains de l'État au profit des collectivités

En Outre-mer, certaines collectivités territoriales et organismes d'habitats sociaux peuvent obtenir de l'État une cession à leur profit après le déclassement du terrain dépendant de la zone des cinquante pas géométriques.

L'article L5111-5 du Code général de la propriété des personnes publiques (CG3P) a prévu un dispositif de cession à titre onéreux des terrains situés sur la ZPG qui sont susceptibles d'aménagement, en faveur des communes de Martinique, Guadeloupe, Guyane et La Réunion. Ces terrains doivent être situés dans la zone urbaine au titre du Plan d'occupation des sols (POS) ou du Plan local d'urbanisme (PLU) et doivent avoir fait l'objet d'une convention de gestion entre les services de l'État et la commune requérante. Le paiement du prix de cession peut faire l'objet d'un échelonnement ou être différé, à la requête de la commune. Toutefois, ce délai de paiement ne peut pas excéder la date d'achèvement des travaux en VEFA ou de la commercialisation des terrains si elle est antérieure.

Cependant, l'article L5112-4 du CG3P, permet à l'État de consentir aux communes et aux organismes ayant pour objet la réalisation d'opérations d'habitat social, de la Martinique et de la Guadeloupe, la cession gratuite de terrains qui dépendent de son domaine public maritime qui fait partie la ZPG, après avoir été déclassé pour des opérations d'aménagement ou d'habitat social. Ce dispositif concerne les parcelles préalablement délimitées, situées dans les espaces urbains et ceux occupés par une urbanisation diffuse, qui n'est applicable ni à la Réunion ni en Guyane.

Les cessions à titre gratuit font l'objet d'une procédure similaire à un droit de retour. En effet, l'article L5112-4 alinéa 4 du CG3P précise que, si ces terrains n'ont pas été utilisés aux fins prévues dans un délai de dix ans, ils doivent revenir dans le patrimoine de l'État, à charge pour ce dernier de rembourser aux bénéficiaires le coût des aménagements. Les communes et organismes ayant bénéficié de ces cessions à titre gratuit, doivent rembourser à l'Agence des cinquante pas géométriques le coût des aménagements réalisés et financés par celle-ci sur le terrain.

Ainsi, le dossier de demande de cession des collectivités doit être constitué du projet descriptif et le programme de l'opération projetée, un plan de situation du terrain, une copie de délibération du conseil municipal et des extraits du règlement du plan local d'urbanisme de la commune. Dès que la demande de cession est saisie, le préfet la transmet à l'Agence des 50 pas géométriques qui donne son avis sur la comptabilité du projet de cession, ainsi qu'avec le programme d'équipement établi.

Certains dispositifs permettent la cession de terrains de l'État au profit des collectivités, notamment les leviers des Agences des cinquante pas géométriques permettant la régularisation foncière en Outre-mer.

B – Les leviers des Agences des cinquante pas géométriques permettant la régularisation foncière

L'article 4 de la loi du 30 décembre 1996 a créé les agences des 50 pas géométriques en Guadeloupe et en Martinique qui furent modifié par l'article 27 de la loi du 14 octobre 2015 d'actualisation du droit des Outre-mer, qui prévoit la disparition de ces établissements publics d'État en lien avec le transfert des secteurs urbains et d'urbanisation diffuse de la ZPG en Guadeloupe et à en Martinique.

D'après l'article 4 de la loi de 1996, il définit un établissement public d'état comme une « *Agence pour la mise en valeur des espaces urbains de la zone dite des cinquante pas géométriques* » qui est créé en Guadeloupe et en Martinique, pour une durée ne pouvant excéder le 1er janvier 2021. Après cette date, les agences seront dissoutes. Ces « agences pour la mise en valeur des espaces urbains de la zone dite des cinquante pas géométriques », actuellement dénommées agence des 50 pas géométriques, ont un rôle fondamental dans les opérations de régularisation foncière qui interviennent sur le domaine public en Martinique et en Guadeloupe. Ces agences sont créées pour une durée de dix ans et elles ont un statut d'établissement publics à caractère industriel et commercial (EPIC) placés sous la tutelle des ministres chargés de l'Urbanisme et de l'Outre-mer. Elles sont créées pour être un instrument de coopération entre l'État et les communes.

L'action de ces agences est limitée aux espaces urbains et secteurs occupés par une urbanisation diffuse de la ZPG ainsi que les terrains exondés en Guadeloupe et en Martinique. Ces espaces et secteurs sont

délimités et prévu aux articles L5112-1 du CG3P et L5112-2 du CG3P pour les terrains exondés. Le rôle prioritaire des agences des 50 pas géométriques en Guadeloupe et en Martinique est de conduire les procédures de régularisation foncière des occupations illégales des terrains situés dans les espaces urbains et les secteurs d'urbanisation diffuse de la ZPG et des terrains exondés. L'action des agences est définie de manière explicite par la circulaire interministérielle du 25 juillet 2002.

Ces agences disposent bien évidemment de moyens matériels, humains, logistiques et financiers. D'après l'article 7 de la loi du 30 décembre 1996, les agences des cinquante pas géométriques bénéficient de ressources provenant des subventions versées par la Communauté européenne et les collectivités territoriales. Elles bénéficient notamment des redevances versées pour l'occupation du domaine public de l'État, au titre des parcelles qui dépendent des espaces urbains ou des secteurs occupés par une urbanisation diffuse, délimités. D'après le même article, ces agences bénéficient notamment de produits respectifs venant de la taxe spéciale d'équipement (TSE), prévue par les articles 1609C et 1609D du Code général des Impôts (CGI) et l'article 1609C du CGI concerne la taxe spéciale d'équipement destinée à financer en Guadeloupe, les missions de l'agence, qui sont définies à l'article 5 de la loi du 30 décembre 1996.

Les Agences des cinquante pas géométriques jouent un grand rôle dans la régularisation foncière sur la zone des 50 pas géométriques, toutefois cette régularisation possède quelques limites.

SECTION II.

LES LIMITES DE LA RÉGULARISATION DES ACTES SUR LA ZONE DES 50 PAS GÉOMÉTRIQUES AVEC LA LOI DU 30 DÉCEMBRE 1996

La régularisation des actes par la zone des cinquante pas géométriques présente des limites avec la loi du 30 décembre 1996. Cette régularisation est complexe en Outre-mer (§I), les recommandations en vue de la régularisation des actes de propriété par la zone des cinquante pas géométriques permettent de pallier cette complexité (§II).

§I. LA COMPLEXITÉ DE LA RÉGLEMENTATION DE LA ZONE DES 50 PAS GÉOMÉTRIQUES EN OUTRE-MER

La complexité de la réglementation de la zone des cinquante pas géométriques s'explique par les fortes incohérences dans les procédures et textes de loi en Outre-mer (A), toutefois, les améliorations grâce à la loi de 30 décembre 1996 permettent l'accélération des régularisations des actes de propriété (B).

A - De fortes incohérences dans les procédures et textes de loi en Outre-mer

Selon la Cour des Comptes, dans son rapport, a exposé que « *l'incertitude sur la durée de vie des agences : source de déstabilisation ; loin d'accélérer les régularisations, ces attermoissements ont contribué à un certain attentisme des habitants et ont été préjudiciables une action efficace des agences* ». En effet, peu de temps après l'installation des agences, leurs missions ont radicalement été transformés, alors que la loi de 1996 leur a donné la mission essentielle d'établissement des programmes d'équipement et de viabilisation, qui est stipulé dans la circulaire du 25 juillet 2002. La loi ENE recentre en 2010 l'activité des agences sur la régularisation des occupants sans titre. Ainsi, les agences sont transformées en « guichet unique » dans le processus de cessions-régularisations des terrains de sa zone de compétence, la conception et la conduite de travaux qui n'est plus prévus qu'à titre secondaire. Au titre de cet objectif prioritaire, les agences ont également reçu pour mission de contribuer « *à la libération des terrains dont l'occupation sans titre ne peut être régularisée et au relogement des occupants* ». La responsabilité de ces opérations de relogement confère à ces agences des fonctions qui relèvent de l'aménagement, aussi complexes que des travaux d'équipement et de viabilisation, tant sur le point de l'accompagnement des populations que dans la maîtrise de terrains disponibles susceptibles d'accueillir les nouveaux logements de substitution. Ainsi, la même loi fixe un temps de travail des agences limité à trois ans.

La Cour des comptes, dans ses rapports a constaté que « *les retards dans les décisions des ministères de tutelle témoignent des défaillances répétées de la gouvernance des agences : décret fixant l'organisation administrative des agences pris deux ans après la loi les créant ; nomination du premier directeur cinq ans après ; vacances récurrentes des postes de président et de directeur ; décret du 23 décembre 2013 reportant la date de liquidation quelques jours seulement avant l'échéance* ». Dans un autre rapport de contrôle de l'agence de Martinique, cette dernière tente d'expliquer ces défaillances par la méconnaissance de la situation réelle des agences par l'administration centrale : « *l'immobilisme des administrations de tutelle face aux urgences, notamment en 2010, au moment de la création projetée d'un EPF d'Etat, que la création des EPFL avait rendue caduque, et en 2013, où la décision de prolonger la durée de vie des agences au-delà du 31 décembre 2013 n'a été prise que le 17 octobre [par la loi, puis par le décret du 23 décembre], illustre la méconnaissance des difficultés rencontrées par les agences de la part des administrations de tutelle, d'où résulte l'insuffisance de son pilotage* ». La précarité des occupants rend difficile la régularisation des titres de propriété par manque de fonds. Ces dispositifs d'action publique ayant de nombreuses contradictions en Outre-mer, compliquent la situation foncière.

Les fortes incohérences dans les procédures et textes de loi en Outre-mer ont pour conséquence la complexité de la régularisation foncière, cependant, les améliorations grâce à la loi du 30 décembre

1996 permettent l'accélération de la régularisation des actes de propriété.

B - Des améliorations grâce à la loi de 30 décembre 1996 permettant l'accélération des régularisations des actes de propriété

L'instauration de la loi n° 96-1241 du 30 décembre 1996 est relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur de la zone des cinquante pas géométriques dans les départements d'Outre-mer. Cette loi instaure la régularisation foncière par la zone des cinquante pas géométriques. Cette loi a permis d'obtenir de nombreux résultats positifs permettant de réduire les occupations illégales en Outre-mer, un dispositif permettant la régularisation des titres des personnes morales publiques et des personnes physiques.

En 1996, cette loi a été adoptée afin de permettre aux préfets, de délimiter dans ces zones « *les espaces urbains, les secteurs occupés par une urbanisation diffuse et les espaces naturels* » après la consultation des communes. Les terrains des espaces urbains et les secteurs occupés par une urbanisation diffuse peuvent être déclassés et vendus aux personnes « ayant édifié ou fait édifier avant le 1er janvier 1995 des constructions à usage d'habitation ». La loi a ainsi permis de créer, en Guadeloupe et en Martinique, les « agences des cinquante pas géométriques » qui se chargent des dossiers de régularisation foncière des habitants installés de manière illégale.

Alors, la loi du 14 octobre 2015 d'actualisation du droit des Outre-mer (ADOM) a prévu la disparition des agences des cinquante pas et le transfert de domanialité des parties urbanisées et secteurs d'urbanisation diffuse de la zone des cinquante pas géométriques au profit des deux collectivités régionales (la Guadeloupe et la Martinique), prévu en 2021 puis en 2022, dont le calendrier n'a pas été tenu.

Toutefois, afin de favoriser le processus de régularisation foncière, la loi Climat décale ainsi le transfert des agences en Guadeloupe et en Martinique au 1er janvier 2025 et redéfinit les zones à risques pour les restreindre et faciliter les relogements. Cette loi a également mis en place un système de décote, prolongeant le calendrier de régularisation avec l'ouverture du champ d'application aux occupations faites jusqu'en 2010, contre 1995 auparavant et la durée de vie des agences des cinquante pas géométriques de dix années supplémentaires, tout en étendant leurs compétences de délégation du droit de préemption, d'aménagement, notamment en matière de pouvoir de police avec des sanctions financières pouvant aller jusqu'à 12 000 euros en cas d'occupation illégale de la zone des cinquante pas géométriques.

D'autant plus, que les agences ne sont pas dotées de pouvoir de police, comme le sont les directions de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DEAL), le Conservatoire du littoral ou encore l'ONF. Alors que la présence de ces agences sur les terrains leur permet de suivre en temps

réel, les nouvelles constructions illégales. Les agences des cinquante pas géométriques doivent en référer aux DEAL pour dresser les procès-verbaux, qui manque de réactivité compte tenu des moyens dont disposent ces dernières.

Les améliorations grâce à la loi de 30 décembre 1996 permettent l'accélération des régularisations des actes de propriété, notamment grâce aux recommandations en vue de cette réglementation.

§II. LES RECOMMANDATIONS EN VUE DE LA RÉGULARISATION DES ACTES DE PROPRIÉTÉ PAR LA ZONE DES 50 PAS GÉOMÉTRIQUES

Les recommandations en vue de la régularisation des actes de propriété par la zone des cinquante pas géométriques comprennent les mesures préalables à cette régularisation (A), ainsi que les mesures applicables à cette dernière (B).

A - Les mesures préalables à la régularisation des titres de propriété par la zone des 50 pas géométriques

L'instruction des dossiers de régularisation des titres devant la commission est régie par l'article 1er du décret 14 septembre 1998, n° 98-836. Les dispositions des articles de ce décret ont été reprises dans le Code général de la propriété des personnes publiques (CG3P), à l'article L5112-3, pour la Guadeloupe et la Martinique, ainsi qu'à l'article L5113-2 pour la Guyane. Les cas spécifiques comme La Réunion et Mayotte ont fait l'objet d'un traitement différent.

Dès lors, il résulte de l'article L5112-3 du CG3P, que la Commission de vérification des titres par l'article 1er de la loi de 1996 dans les collectivités territoriales de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Guyane, a pour rôle principal d'apprécier la validité de tous les droits des tiers détenteurs de titres qui n'ont pas été examinés par la première commission créée par l'article 10 du décret du 30 juin 1955. La commission de 1996 apprécie la validité des titres antérieurs à l'entrée en vigueur du décret de 1955. Il concerne les titres de propriété, les droits réels ou de jouissance sur les terrains situés dans la zone des cinquante pas géométriques et dont la détention par la personne privée n'a été contrariée par aucun fait de possession d'un tiers au 1er janvier 1995. Il peut alors en être déduit que le titre du requérant ne doit pas lui-même avoir été évincé par l'occupation dont un tiers pourrait se prévaloir. Les droits réels, droits principaux que sont le droit de propriété et ses démembrements dont l'usufruit, la nue-propriété, le droit d'usage et d'habitation, mais notamment l'emphytéose et les servitudes acquises et les droits réels accessoires, qui sont l'accessoire d'un autre droit.

La vérification des titres est effectuée par la Commission de 1996 dans des délais plus larges qu'en 1955, car l'article L5112-3 alinéa 3 du CG3P dispose que les titres doivent être présentés dans un délai de deux ans à compter de la constitution de la commission pour être examinés par elle, sous peine de forclusion¹¹. Dès lors, la procédure devant la commission est incompatible avec les demandes de cession à titre onéreux, par des personnes privées requérantes, portant sur les mêmes terrains.

Auparavant, les requérants devaient attendre que la commission statue sur leur demande de validation de titre, avant de déposer une demande de cession sur le fondement des articles L5112-5 et L5112-6 du CG3P. Les personnes privées ayant déposé un dossier de demande de cession à titre onéreux au titre des articles L5112-5 et L5112-6 du CG3P, devaient attendre la décision de l'État sur leur demande, avant de saisir la Commission de vérification des titres en vue d'une validation de leur titre de propriété. Il était donc plus judicieux de déposer une demande de validation de titre devant la commission, avant de solliciter la cession à titre onéreux au titre de l'article L5112-5 et L5112-6 du CG3P, en cas de non-aboutissement de la première procédure.

La délimitation de la zone des cinquante pas géométriques dont les espaces naturels à protéger est nécessaire. La vérification des titres dans les zones urbaines est inévitable au bon fonctionnement du dispositif, d'autant plus par les mesures applicables lors de la régularisation des occupations sans titre sur la ZPG.

B - Les mesures applicables lors de la régularisation des occupations sans titre par la zone des 50 pas géométriques

Le deuxième volet de la procédure de régularisation foncière de l'occupation sans titre du domaine public des personnes publiques, mis en place par la loi du 30 décembre 1996, concerne la nouvelle procédure de vérification ou de reconnaissance de titres anciens, dont l'organe central est la nouvelle Commission départementale de vérification des titres instituée en 1996. Cette commission constitue une institution originale, chargée de se prononcer sur la validité des titres de propriété ou de jouissance détenus par des personnes « sur les terrains précédemment situés sur le domaine de la zone des cinquante pas géométriques ». Il permet à l'État de reconnaître ou de conforter des droits acquis par des tiers sur son domaine public qui sont réputés inaliénable et imprescriptible.

Une première commission de vérification des titres est régie par l'article 10 du décret n°55-885 du 30 juin 1955. Les travaux de cette première commission sont limités dans le temps par un délai de forclusion d'un an. Par conséquent, ils se révèlent inefficients, en raison de nombreux titres n'ont pu

¹¹ La "forclusion" est la conséquence civile selon laquelle, du fait de l'expiration du délai légal pour faire valoir ses droits en justice, l'action dont disposait une personne pour les faire reconnaître est éteinte.

être examinés par cette commission, compte tenu de la brièveté du délai de saisine. Cette première commission concernait les départements de la Guadeloupe, Martinique, de la Guyane et La Réunion.

Désormais, la procédure de vérification des titres devant la nouvelle commission a fait l'objet de nombreuses adaptations, innovante aux modalités d'accès, à l'information du public, à l'instruction des demandes et à la notification des décisions rendues. Cependant, la complexité du contentieux a conduit le législateur en 1996 à maintenir la présence du notaire et du représentant de l'administration des domaines au sein de la commission, en y ajoutant la présence d'un représentant de l'administration de l'Équipement, tout en retirant à ces membres toute voix délibérative.

Ainsi, l'instauration de la pratique de l'intervention volontaire a permis à des tiers d'intervenir dans la procédure de validation des titres de propriétés. En ce qui concerne le reste de la procédure, il obéit aux règles de droit commun du titre premier du nouveau Code de procédure pénale.

Toute Commission de vérification des titres en Guadeloupe et en Martinique, comprend alors des membres de droit et des membres associés, dont un magistrat du siège en activité ou un magistrat de l'ordre judiciaire, résidant dans le département concerné et assurant la présidence de la Commission, était proposé par le premier Président de la Cour d'appel, après avis de l'assemblée des magistrats du siège de la Cour d'appel, dans le ressort du département. La Commission comprend également comme membre de droit, un magistrat de la chambre régional des comptes des Antilles et de la Guyane, proposé par le président de cette chambre, ainsi qu'un membre du corps des tribunaux et cours administratives d'appel en activité, résidant dans le département, proposé par le président du tribunal administratif. Un notaire désigné par le président de la Commission de vérification des titres, sur présentation de la chambre départementale des notaires fait et inscrit sur la liste des notaires du département, un représentant du directeur départemental de l'équipement et un représentant du directeur des services fiscaux sont également membre.

La régularisation des titres de propriété est permise par la réglementation de la zone des cinquante pas géométriques. Les missions des établissements publics fonciers permettent également cette régularisation foncière.

CHAPITRE II.
LA MISSION DE LA RÉGULARISATION DE L'OCCUPATION
SANS TITRE PAR LES ÉTABLISSEMENTS
PUBLICS FONCIERS

Les établissements publics fonciers ont plusieurs missions permettant la régularisation des occupations sans titre en Outre-mer. La première est d'acquérir du foncier par différents types de moyens (**Section I**), la deuxième est la mobilisation et la valorisation du foncier par ces derniers (**Section II**).

SECTION I.

LA PLURALITÉ DE MODES D'ACQUISITIONS FONCIÈRES PAR DES
ÉTABLISSEMENTS PUBLICS FONCIERS EN OUTRE-MER

Les établissements publics fonciers contribuent à la relance du secteur de logements en acquérant des biens immobiliers de différentes manières. Les acquisitions foncières peuvent se réaliser de manière amiable (§I). Cependant, ces établissements disposent de différents moyens afin de forcer les acquisitions à défaut d'accord amiable avec les propriétaires (§II).

§I. LE MODE D'ACQUISITION FONCIÈRE À L'AMIABLE PAR LES ÉTABLISSEMENTS
PUBLICS FONCIERS

Les établissements publics fonciers acquièrent des biens immobiliers par différents types de modes d'acquisitions, parmi ces modes, l'acquisition amiable est celle qui est la plus simplifiée (A), toutefois, les modalités des acquisitions amiables sont similaires à des négociations directes entre particuliers, mais reste tout de même contrôlé (B).

A - L'acquisition amiable par les établissements publics fonciers : une acquisition simplifiée

L'établissement public foncier de la Réunion (EPF) a été créé le 16 septembre 2002 pour réaliser des acquisitions foncières et immobilières, pour le compte de ses membres ou de toute personne publique, en vue de la constitution de réserves foncières ou de la réalisation d'actions ou d'opérations d'aménagement. L'EPF de la Réunion fonctionne effectivement depuis la mi-mars 2003. Puis en 2012, l'Établissement public foncier local (EPFL) a été créé en Guadeloupe et en Martinique. Ces EPFL de Guadeloupe et Martinique, à vocation départementale ou régionale, couvrent entre 50 et 75 % de la population, alors que celui de la Réunion couvre près de 75 % de la population. En France, le 1er janvier 2013, près de vingt-deux EPFL ont été comptabilisés, en ce compris ceux de Guadeloupe, de Martinique et La Réunion.

Les établissements publics fonciers (EPF) ont une légitimité pour acquérir et revendre des biens immobiliers en vue de leur personnalité morale de droit public. Un établissement public (EP) est une personne morale de droit public qui dispose d'une autonomie administrative et financière qui lui permet de remplir une mission d'intérêt général, précisément définie, sous le contrôle de la collectivité publique dont il dépend, autrement dit, c'est un État, une région, un département ou une commune. L'établissement public dispose d'une certaine souplesse qui lui permet de mieux assurer certains services publics dans un but d'intérêt général. Il se différencie des établissements d'utilité publique, qui relèvent du droit privé.

Les établissements publics sont soumis à trois principes. L'autonomie, le rattachement à un niveau de l'administration et la spécialité. L'établissement public ayant la personnalité morale, leur organisation est très variable en termes de conseil d'administration, de président, de directeur. Ils disposent notamment d'un budget propre qui peut se traduire par des subventions de l'État ou des collectivités territoriales, des redevances des usagers ou encore des emprunts. L'Établissement Public Foncier Local (EPFL) est un opérateur public au service des stratégies foncières des collectivités territoriales membres qui en constituent l'aire de compétence et le périmètre. Cet établissement en tant qu'outil opérationnel, effectue pour ces collectivités territoriales des opérations d'acquisition, de portage, de gestion et de cession des terrains.

L'établissement public foncier local est défini à l'article L. 324-1 du code de l'Urbanisme, comme un établissement public local à caractère industriel et commercial (EPIC), il bénéficie donc d'une autonomie juridique et financière, en ayant la compétence pour réaliser, pour son compte, pour le compte de ses membres ou de toute personne publique, toute acquisition foncière ou immobilière en vue de la constitution de réserves foncières ou de la réalisation d'actions ou d'opérations d'aménagement. L'établissement peut réaliser toutes les actions de nature à faciliter l'utilisation et l'aménagement ultérieur des biens fonciers ou immobiliers acquis.

Les EPF n'ont pas de vocation à construire des logements sociaux, ils sont donc contraints de revendre à des promoteurs habilités à construire des logements sociaux ou à réaliser des baux à constructions. Les établissements publics fonciers, lorsqu'ils trouvent un bien immobilier où une adresse qui permettrait de construire des logements sociaux, ils se renseignent sur le cadastre afin d'établir une offre d'acquisition au propriétaire.

Le cadastre en Outre-mer regroupe un certain nombre de difficultés, car les informations ne sont pas toujours actualisées en raison des donations de faits et des successions non réglées. En effet, ce cadastre en Outre-mer comporte souvent des personnes décédées en tant que propriétaire d'un bien immobilier. Le cadastre est un ensemble des documents qui recensent et évaluent les propriétés foncières de chaque commune, il peut servir de base pour le calcul des impôts locaux. Cette documentation cadastrale comprend le plan cadastral et la matrice cadastrale. Le plan cadastral quant à lui, est un document graphique accessibles à tous, qui représente tout le territoire de la commune découpé en plusieurs sections cadastrales, notamment l'emprise au sol des bâtiments est représentée dans ce document. Il indique le tracé des principales voies de communication et des cours d'eau, la position des agglomérations, des hameaux, des fermes isolées, ainsi que le nom des communes limitrophes. Les sections cadastrales sont découpées en feuilles parcellaires et lieux-dits avec les numéros et les limites des parcelles. Le nom des propriétaires ne figure pas sur ce document. Cependant, la matrice cadastrale est une documentation écrite, qui est éditée chaque année en regroupant les relevés de propriété également connus sous le nom des extraits de matrice. L'extrait de matrice récapitule les parcelles et les immeubles bâtis qui appartiennent à un même propriétaire, dans la commune. Ce document est uniquement communiqué par le centre des impôts fonciers, au propriétaire du bien immobilier ou encore au mandataire agissant en son nom, comme les notaires dans le cadre des affaires qui leur sont confiées, telles que les ventes, les donations, ou encore les successions.

Dès lors, les établissements publics fonciers en Outre-mer ont la capacité d'acquérir des biens immobiliers à l'amiable en respectant les modalités de cette acquisition.

B - Les modalités des acquisitions amiables par les Établissements publics fonciers

Plusieurs milliers de familles guadeloupéennes vivent depuis toujours dans des constructions réalisées sur des terrains dont elles ne sont pas juridiquement propriétaires. Ce qui est la cause des difficultés au regard de la transmission de leur patrimoine ou l'octroi d'aides ou de financements divers pour l'amélioration de l'habitat. L'EPFL de Guadeloupe intervient essentiellement dans les secteurs urbanisés, à savoir dans les centres anciens et leur périphérie immédiate ou encore dans les pôles d'urbanisation secondaire, dès lors que les besoins sont justifiés. L'EPFL de Guadeloupe intervient

comme un facilitateur en aidant les indivisaires à surmonter les obstacles majeurs au règlement des successions, préalable à l'acquisition des biens indivis.

L'EPFL de Martinique est un établissement public à caractère industriel et commercial, créé par arrêté préfectoral en date du 06 juin 2011, dont l'objet statutaire est l'administration publique des activités économiques. Cet EPFL, opérationnel depuis 2012, est composé des trois Établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) dont la CACEM (Communauté d'agglomération du Centre de la Martinique), la CAESM (Communauté d'agglomération de l'Espace Sud Martinique), et la CAP Nord (Communauté d'agglomération du Pays Nord Martinique), mais également de la Collectivité territoriale de Martinique (CTM).

Les établissements publics fonciers, lors d'une acquisition de vente à l'amiable, transmettent une lettre d'offre d'acquisition directement au propriétaire et les particuliers acceptent dans les conditions relatées dans la lettre d'offre d'acquisition par l'établissement public ou alors ils peuvent refuser de vendre. La lettre d'offre d'acquisition comprend, la désignation de l'établissement public foncier, le nom et l'adresse du propriétaire, la stipulation du souhait d'acquérir, la désignation du bien, comprenant l'adresse du bien, les références cadastrales, le prix et le délai de la validité de l'offre, en général deux mois, l'entrée en jouissance, le jour de la vente ou jouissance différée qui permet au vendeur d'avoir plus de temps afin d'acquérir un autre bien immobilier, ainsi que les conditions de l'offre, par exemple le bien ne doit pas être grevé d'inscriptions hypothécaires.

À la suite de l'offre d'acquisition, le propriétaire peut décider de vendre ou non à l'EPF. Si le vendeur accepte la proposition d'acquisition, elle doit se faire par écrit, en renvoyant la lettre d'acceptation d'offre d'acquisition jointe au courrier à l'établissement public foncier, dans le délai stipulé dans l'offre, il s'agit donc d'une vente amiable puisque les parties s'engagent mutuellement, l'une à acquérir et payer le prix du bien immobilier et l'autre à livrer et transmettre la propriété de cette chose, sans avoir fait l'objet de procédure judiciaire.

Autrement dit, l'accord à l'amiable est un compromis négocié directement entre les parties qui s'oppose à la vente forcée, tels que la préemption, l'expropriation ou encore les procédures judiciaires pour forcer une vente. Dès lors, le propriétaire peut décider de recourir à un notaire différent de celui de l'établissement public foncier ou il peut décider d'engager le même notaire pour éviter de payer davantage de frais de notaire. Les établissements publics fonciers ont en général, le même notaire pour tous ses dossiers d'acquisitions, ce qui est plus simple et pratique, puisque les EPF acquièrent plusieurs biens souvent dans la même rue ou encore dans la même copropriété, le notaire dispose donc déjà des pièces des dossiers précédents pour effectuer l'acquisition nouvelle et la procédure est donc plus rapide. Il est donc préférable pour le propriétaire de recourir à un notaire différent, puisque dans la rédaction des clauses, le notaire des EPF protège davantage son client habituel. Les EPF peuvent donc réaliser

des ventes amiables, mais également des baux à construction (BAC), du fait qu'ils n'ont pas vocation à construire des immeubles.

Les établissements publics fonciers disposent de différents moyens pour contribuer à la régularisation des occupations sans titre en Outre-mer, telle que l'acquisition amiable, la plus simplifiée parmi les toutes les acquisitions, notamment le bail à construction qui peut être une alternative à la vente. Toutefois, les EPF peuvent procéder à des acquisitions forcées par le droit qui leur a été délégué par la puissance publique, ou encore par l'utilité publique.

§II. LES DIFFÉRENTS MODES D'ACQUISITIONS FONCIÈRES FORCÉES PAR DES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS

Les établissements publics fonciers ont la légitimité pour acquérir des biens immobiliers lors d'une vente qui ne leur sont pas destinés, par voie du droit de préemption (A), toutefois, ces établissements publics ont également la légitimité pour devenir propriétaire des biens immobiliers hors cadre d'une vente, par voie d'expropriation (B).

A - Les acquisitions forcées par les Établissements publics fonciers : des acquisitions souvent litigieuses

L'EPF Réunion intervient dans le cadre d'un programme d'intervention pluriannuel (PIF) qui définit les orientations, les objectifs, les méthodes et les moyens à mettre en œuvre par l'EPF pour la réalisation de ses interventions foncières. Ce programme d'intervention pluriannuel prend en compte le schéma d'aménagement régional (SAR) et les orientations des autres documents de planification comme le SCOT¹², les schémas directeurs¹³, etc. L'EPF de la Réunion dispose également, à l'instar de l'EPFL de Guadeloupe et de Martinique, d'une délégation de l'exercice du droit de préemption sur le territoire de tout ou partie de la commune concernée et de la possibilité de mettre en œuvre toute procédure d'expropriation nécessaire. Cet établissement public dispose notamment d'outils d'optimisation de ses actions foncières, notamment ceux élaborés par l'Agence pour l'observation de La Réunion, l'aménagement et l'habitat (AGORAH).

¹² Le Schéma de cohérence territoriale (SCOT) est un outil de conception et de mise en œuvre d'une planification stratégique intercommunale, à l'échelle d'un large bassin de vie ou d'une aire urbaine, dans le cadre d'un projet d'aménagement stratégique (PAS).

¹³ Le schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme est un instrument de planification à moyen et long terme qui détermine les orientations du développement des agglomérations urbaines.

Les établissements publics ont la possibilité d'acquérir des biens par préemption urbain. Un droit détenu par principalement par les communes et les Établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). Le droit de préemption peut être délégué à plusieurs entités, dont l'établissement public foncier. Le droit de préemption peut porter sur les terrains de toute nature, mais également sur des maisons individuelles, des immeubles en copropriété et des appartements. Les parts et actions de société peuvent aussi être soumises au droit de préemption, tout comme les parts de sociétés civiles, sous certaines conditions, de sociétés d'attribution et de sociétés coopératives de construction.

Dès lors, le droit de préemption urbain ainsi que, plus largement, l'exercice des droits de préemption et du droit de priorité, en application du Code de l'urbanisme sur l'ensemble des territoires où il est institué, sauf dans les périmètres sur lesquels des délégations permanentes ont été consenties par les communes avant le transfert de la compétence droit de préemption urbain à l'EPT, a été délégué aux termes d'une délibération n° CT2017/02/28-09 du Conseil de territoire de l'Établissement Public Territorial (EPT) Grand Paris Grand Est en date du 28 février 2017, l'exercice du droit de préemption urbain, à son Président, que le territoire soit titulaire ou délégataire, ainsi que pour déléguer lui-même l'exercice de ces droits. Aux termes du règlement intérieur institutionnel adopté par le Conseil d'Administration de l'EPFIF en date du 8 octobre 2015, l'exercice du droit de préemption a été délégué au Directeur Général et en cas d'empêchement au Directeur Général Adjoint.

Ainsi, dans le cadre d'une vente ou d'une donation située sur une zone de préemption, le notaire agissant au nom de son client, propriétaire généralement, adresse en recommandée avec accusé de réception, une déclaration d'intention d'aliéner (DIA) à la mairie où se situe le bien ou la déposer contre décharge. Cette déclaration (Cerfa N°10072) doit comporter l'indication du prix et les conditions de la vente et des informations environnementales dues au titre de l'article L514-20 du Code de l'environnement. Est également annexée à la DIA, une note annexe comportant la désignation du bien, les lots vendus, les servitudes le cas échéant, un plan cadastral et les bases environnementales (BASIAS, BASOL¹⁴, GEORISQUES et ICPE¹⁵). Elle constitue une offre de vente. Le détenteur du droit de préemption, dispose de deux mois pour faire savoir s'il souhaite acquérir ou non le bien aux conditions proposées par le vendeur. Il peut profiter de ce délai pour négocier le prix dans le cas d'une vente ou la valeur du bien lors d'un échange ou d'un apport à une société.

La loi prévoit la possibilité pour le titulaire du droit de préemption, toujours dans ce délai de deux mois dont il dispose pour se prononcer sur la DIA, d'adresser au propriétaire une demande unique

¹⁴ Les données BASIAS et BASOL sont des outils du gouvernement utilisés pour recenser les sites industriels et les activités de service présentant un risque pour l'environnement (BASIAS) et les sites et sols pollués (BASOL).

¹⁵ L'ICPE comprend toute exploitation industrielle ou agricole susceptible de créer des risques ou de provoquer des pollutions ou nuisances, notamment pour la sécurité et la santé des riverains est une Installation Classée pour la Protection de l'Environnement.

de communication de renseignements complémentaires permettant d'apprécier la consistance et l'état de l'immeuble, le cas échéant, la situation sociale et financière et patrimoniale de la société civile immobilière. La mairie a également la possibilité de demander au vendeur à visiter le bien. Ces demandes complémentaires ont vocation à suspendre le délai de deux mois, qui reprendra à compter de la réception des documents ou de la visite du bien ou du refus de la visite. Toutefois, si le délai restant est inférieur à un mois, le titulaire disposera d'un délai d'un mois supplémentaire pour prendre sa décision, ce qui porte le délai à trois mois.

Dans le cas où, le titulaire du droit décidera de préempter à un prix de vente différent de celui indiqué à la DIA, le propriétaire dispose de trois options : accepter le prix proposé par le détenteur du droit de préemption, renoncer à la vente ou maintenir le prix figurant dans la DIA. En cas de maintien du prix qui figure dans la DIA par le propriétaire dont le titulaire du droit de préemption à décider de préempter à un autre prix, ce dernier va saisir le juge de l'expropriation qui sera chargée de fixer le prix d'acquisition. Cette saisine du juge de l'expropriation doit être effectuée dans un délai de quinze jours à compter de la réception de la réponse du propriétaire, sous peine d'être réputé avoir renoncé à l'exercice de son droit. Le détenteur du droit est tenu de notifier son mémoire au propriétaire, au plus tard à la date de saisine du juge.

Le droit de préemption urbain reste très souvent délégué aux établissements publics fonciers jusqu'à ce jour.

B - Les expropriations par les Établissements publics fonciers : des transactions immobilières souvent litigieuses

L'État peut devenir propriétaire d'un bien immobilier qui disposait déjà d'un propriétaire. Il est le seul qui dispose de la prérogative de puissance publique. Ainsi certains biens immobiliers peuvent faire l'objet d'une expropriation. L'article L1 du Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique définit l'expropriation et dispose que : « *L'expropriation, en tout ou partie, d'immeubles ou de droits réels immobiliers ne peut être prononcée qu'à la condition qu'elle réponde à une utilité publique préalablement et formellement constatée à la suite d'une enquête et qu'il ait été procédé, contradictoirement, à la détermination des parcelles à exproprier ainsi qu'à la recherche des propriétaires, des titulaires de droits réels et des autres personnes intéressées. Elle donne lieu à une juste et préalable indemnité* ».

Autrement dit, l'expropriation est une procédure qui permet à une personne publique, l'État ou les collectivités territoriales, de contraindre un particulier ou une personne morale à céder la propriété de son bien, moyennant le paiement d'une indemnité. Cette procédure contribue notamment à la réalisation

d'ouvrages publics qui peuvent être les équipements sociaux, les réseaux d'assainissement ou encore la construction de logements sociaux. Dans certains cas, après l'expropriation, la personne expropriée peut bénéficier d'un droit de reprise sur son ancien bien.

L'expropriation est souvent réalisée pour le compte d'une personne publique, l'État, les collectivités territoriales, telles que les communes, les départements, les régions, les collectivités à statut particulier, ou encore les collectivités d'outre-mer, afin de contribuer à la réalisation d'ouvrages publics et d'aménagements urbains. L'expropriation doit suivre une procédure qui se déroule en deux phases. Une première phase administrative préparatoire au cours de laquelle la personne publique doit démontrer l'utilité publique de son projet. Cette phase administrative se déroule en deux temps.

D'une part, une phase d'enquête publique destinée à informer le public, puis, une phase d'enquête parcellaire permettant d'identifier le propriétaire concerné et lui permettre de savoir avec exactitude dans quelle mesure son bien sera concerné par l'expropriation. Ces enquêtes durent au minimum quinze jours calendaires, qui correspondent à la totalité des jours du calendrier de l'année civile, du 1er janvier au 31 décembre, y compris les jours fériés ou chômés chacune. Lors de l'ouverture de l'enquête publique, cette dernière est fondée sur un dossier transmis par la personne publique au préfet. Ce dossier comprend des éléments pour informer le public de l'expropriation, tels que la notice explicative du projet, le plan de situation du projet, le périmètre délimitant les biens à exproprier et l'estimation sommaire des acquisitions à réaliser. Une fois la transmission de ce dossier, le préfet rend un arrêté qui va ouvrir l'enquête publique. Elle est conduite par un commissaire-enquêteur désigné par le président du Tribunal administratif. L'ouverture de cette enquête est mentionnée dans les journaux locaux qui sont diffusés dans le département et fait l'objet d'un affichage en Mairie où le projet doit avoir lieu. Elle indique les heures et le lieu où le public peut prendre connaissance du dossier et formuler des observations sur un registre ouvert à cet effet.

D'autre part, une deuxième phase judiciaire servant à garantir le transfert de propriété à la personne publique et le paiement d'une indemnité à la personne expropriée. Une fois que le projet d'expropriation a été déclaré d'utilité publique et que l'arrêté de cessibilité a été notifié, formalité par laquelle un acte de procédure ou une décision est porté à la connaissance d'une personne, au propriétaire du bien, le transfert de propriété peut avoir lieu. Ce transfert de propriété peut se faire par accord amiable entre la personne publique et la personne dont le bien est exproprié. En l'absence d'accord, la personne publique saisit le juge de l'expropriation qui prononce une ordonnance d'expropriation qui est notifiée à l'exproprié par lettre recommandée avec avis de réception. L'ordonnance d'expropriation a pour effet de transférer juridiquement la propriété du bien et les droits réels immobiliers de l'exproprié à la personne publique. Ainsi, l'exproprié ne peut donc plus vendre, ni faire de donation, ni constituer d'hypothèque sur le bien faisant l'objet d'une expropriation. S'il y a lieu d'un bail signé par un locataire

occupant, il prendra également fin. Toutefois, tant qu'il n'a pas été indemnisé par la personne publique, l'exproprié conserve la jouissance du bien.

Dès lors, la personne publique doit proposer une offre d'indemnisation à l'exproprié. Cette offre doit être faite par lettre recommandée avec accusé de réception ou par voie d'huissier.

Dès la réception de ce courrier, l'exproprié dispose d'un mois pour faire connaître à la personne publique, par lettre recommandée avec avis de réception son acceptation ou le montant détaillé de sa demande. Dès l'arrêté de cessibilité, l'exproprié peut mettre en demeure l'expropriant de lui adresser une offre d'indemnisation. En cas de silence dans le délai d'un mois, il peut saisir le juge de l'expropriation. En l'absence d'un accord amiable, le juge de l'expropriation doit être saisi par l'une des parties pour qu'il fixe une indemnité qui doit couvrir l'intégralité du préjudice direct, matériel et certain causé par l'expropriation.

Cette indemnité doit comprendre une indemnité principale qui correspond à la valeur du bien exproprié à la date de la décision en première instance. Cette indemnité permet à l'ancien propriétaire d'acquérir un bien équivalent à celui qu'il possédait. Les éléments matériels du bien sont arrêtés à la date de l'ordonnance d'expropriation, ce qui exclut la prise en compte d'améliorations de toutes sortes depuis l'ordonnance. D'autres indemnités accessoires peuvent être versées, comme dans le cas d'expropriation partielle du bien si la partie restante n'est pas utilisable dans des conditions normales pour son propriétaire. La personne publique a un mois après le paiement des indemnités dues à l'exproprié pour prendre possession du bien, passé ce délai, l'expulsion des occupants aura lieu.

En revanche, l'expropriation peut se faire à l'amiable. L'expropriant et exproprié ont tout intérêt à recourir à ce type de procédé. Le propriétaire peut décider de vendre son bien à l'expropriant selon des modalités définies en commun, notamment sur le montant de l'indemnité. Cette vente aura lieu dans les mêmes effets juridiques que l'ordonnance d'expropriation du juge. Ce qui leur permet d'éviter une procédure judiciaire longue, traumatisante et coûteuse.

SECTION II.

LA MOBILISATION ET LA VALORISATION DU FONCIER PAR LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS FONCIERS

Les établissements publics fonciers mobilisent des ressources afin de valoriser le secteur du foncier, en déployant des missions qui favorisent la régularisation des occupations sans titre en Outre-mer (§I). Toutes les actions menées par les établissements publics fonciers permettent alors de relancer une dynamique de construction de logements sociaux (§II).

§I. LES MISSIONS DES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS FONCIERS FAVORISANT LA RÉGULARISATION DES OCCUPATIONS SANS TITRE DURANT LE PORTAGE

Les établissements publics fonciers ont plusieurs missions qui contribuent à la régularisation des occupations sans titre en Outre-mer, parmi elles, à la suite de l'acquisition, il y a le portage des biens immobiliers acquis par les établissements publics fonciers (A) et le déblocage du foncier constructible en se terminant sur la revente du bien immobilier à des promoteurs habilités à construire des logements sociaux (B).

A - Le portage des biens immobiliers acquis par les établissements publics fonciers

Une fois que les établissements publics fonciers ont acquis des biens immobiliers, ils assurent le portage du bien. Le portage des biens immobiliers par les établissements publics fonciers signifie le temps entre l'acquisition du bien et la revente de ce dernier. Dès l'instant où les EPF acquièrent des biens immobiliers, il assure le portage des biens jusqu'à leur revente. Le bien est alors sous maîtrise publique, à l'abri notamment des mouvements spéculatifs, pendant le temps nécessaire à l'élaboration du projet urbain par la collectivité publique. Cette phase peut durer de deux à huit ans.

Durant le portage, les établissements publics fonciers réalisent des travaux de requalification, ces travaux peuvent occasionner une démolition et/ou une dépollution s'il est nécessaire. Ils réalisent également des diagnostics de mutabilité. Il s'agit de l'établissement de la capacité d'un territoire à évoluer, appréhendée principalement à partir du foncier soit la disponibilité, la constructibilité, la desserte, la divisibilité et de sa grande capacité à être cédé, aménagé ou bâti.

Les EPF réalisent également des études techniques, qui comprennent les diagnostics techniques, plomb, amiante, installations gaz, installation électricité, diagnostic performance électrique, termites, mères, état des risques et pollutions, zone de bruit... Enfin, les établissements publics fonciers réalisent des études de sol, une discipline de la géotechnique, qui s'intéresse à la composition d'un terrain pour pouvoir définir les principes de construction de l'immeuble et le type de fondation. Les sols sont hétérogènes par nature et ces disparités dans la composition d'un sol peuvent engendrer des désordres, voire des sinistres s'ils ne sont pas pris en compte dans la construction de l'immeuble. C'est pourquoi, il est important de prévoir une étude de sol en amont du projet de constructions des logements sociaux, car de nombreux paramètres sont à prendre en considération puisque le terrain peut être en pente, au-dessus d'une nappe phréatique, au-dessus de cavités, instable en raison de la présence d'argile ou de toute autre matière, proche d'un cours d'eau ou d'une rivière, ou encore pollué...

Ce type de portage d'un EPF se distingue du portage immobilier, dans le sens où il s'agit d'un contrat qui s'adressent le plus souvent aux particuliers endettés, afin d'éviter la saisie de leur logement, ils peuvent trouver un intérêt à vendre leur logement en attendant de retrouver leur fortune. Ce dispositif relève des opérations de vente avec faculté de rachat, qui est encadré par les articles 1659 et suivants du Code civil. Autrement dit, il s'agit d'un contrat par lequel le vendeur d'un logement se réserve le droit de le récupérer, en contrepartie de la restitution du capital encaissé lors de la vente.

Il en existe deux types de vente à rachat. L'autre type concerne le contrat réméré, une vente qui consiste pour le vendeur du bien immobilier à céder la propriété à une tierce personne contre une somme d'argent, moyennant une possibilité de le racheter sur une durée déterminée, allant de six mois à cinq ans. Lors d'une vente en réméré, l'opération s'assimile à une véritable vente immobilière ne pouvant être annulée que si le vendeur lève l'option de rachat, dans un délai de vingt-quatre mois. Les frais, dans le cadre de cette vente, sont souvent élevés.

Lors d'un portage immobilier, le transfert de la propriété immobilière ne court uniquement sur une durée temporaire, préalablement déterminée, généralement soixante mois. Les conditions d'éligibilité à ce type de contrat reposent surtout en la capacité financière du propriétaire à racheter son bien pendant ou à l'issue de cette période.

B - Le déblocage du foncier constructible par les établissements publics fonciers

Les établissements publics fonciers ont pour vocation de fabriquer du foncier constructible, autrement dit, les terrains dotés des autorisations d'urbanismes nécessaires. Les étapes de la transformation sont l'acquisition du foncier « brut » et le remembrement éventuel, soit le rassemblement des parcelles voisines pour constituer une assiette foncière suffisante. Ils interviennent sur tout type et toute taille de terrain, dès lors qu'il y a un projet en gestation, soit le foncier de renouvellement urbain, les friches industrielles en particulier, le foncier de développement urbain, les périmètres de densification autour de grands équipements, gares, axes de transports... Ainsi, les EPF permettent de débloquent des fonciers « gelés » par la pollution, un foncier morcelé, ou encore des positions foncières de différents opérateurs. Ils mobilisent le foncier dans une dynamique qui vise à le recycler le plus rapidement possible et non à le stocker. Le travail technique en temps masqué, pendant l'élaboration des projets, raccourcit les délais.

En débloquent du foncier prêt à l'emploi, les EPF réduisent les tensions sur les prix du foncier. Lorsque les EPF cèdent ses fonciers, les opérateurs sont consultés sur des critères de qualité de leur projet autrement dit, la qualité sociale, la qualité-environnementale, la qualité architecturale pour atteindre

l'objectif d'une ville équilibrée, diversifiée, ouverte à tous les ménages et à tous les usagers. Ils cèdent au prix de revient et permet d'éviter ainsi les pratiques de mise aux enchères des terrains.

Dès lors, les établissements publics fonciers pour contribuer au déblocage du foncier constructible, doivent agir par l'octroi d'une convention d'intervention foncière, avec les Collectivités (communes, intercommunalités et établissements publics d'aménagement). Les éléments de la Convention d'intervention foncière (CIF) comprend un périmètre de maîtrise foncière pour acquérir la totalité d'un site vendu, de veille foncière sur des périmètres en général plus vastes pour saisir des emprises foncières stratégiques pour le projet urbain, un diagnostic foncier préalable, une durée d'intervention, une enveloppe financière dédiée à la convention, sur un niveau de service qu'il apporte à la Collectivité, soit les études foncières, ou la réalisation de travaux...

Quel que soit le type d'acquisition par les établissements publics fonciers, un avis de direction nationale d'interventions domaniales est nécessaire. La Direction nationale d'interventions domaniales (DNID), constitue un service à compétence nationale, rattaché à la Direction de l'immobilier de l'État de la direction générale des Finances publiques. Elle est chargée de diverses opérations domaniales dont les ventes mobilières et immobilières, notamment les évaluations de biens, ainsi que pour les biens immobiliers d'une valeur supérieure à 250 000,00 €, un avis du contrôleur budgétaire est nécessaire.

L'article 7 de l'Arrêté du 3 juin 2016 relatif aux modalités d'exercice du contrôle budgétaire sur les établissements publics fonciers de l'État dispose que “ *dans les conditions et selon les seuils fixés par le document prévu à l'article 10, au regard de la qualité du contrôle interne budgétaire : Sont soumis au visa : les mesures générales ou catégorielles relatives à la rémunération ou à la gestion du temps de travail et ayant un impact sur la masse salariale de l'organisme ; les acquisitions et aliénations immobilières autres que celles relevant des missions prévues à l'article L. 321-1 du code l'urbanisme ; les baux autres que les baux domaniaux et que les baux relevant des missions prévues à l'article L. 321-1 du code l'urbanisme*”. Il existe également des clauses spécifiques dans la rédaction des actes de ventes pour les établissements publics fonciers contrairement aux ventes à des particuliers, notamment dans la clause « Comptabilité publique », car ils payent le prix de vente dans un délai de trente jours. En revanche, pour les particuliers le paiement s'effectue au jour de la signature. Les EPF sont exonérés du paiement de la taxe de publicité foncière du fait de leur caractère public.

Les établissements publics fonciers assurent plusieurs missions afin de favoriser la régularisation des occupations sans titre en Outre-mer durant le portage des biens immobiliers acquis.

§II. LA RELANCE D'UNE DYNAMIQUE DE CONSTRUCTION DE LOGEMENTS PAR LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS FONCIERS

Les établissements publics fonciers contribuent à la relance d'une dynamique de construction de logements en luttant contre l'habitat indigne (A) et notamment par leurs principaux partenaires qui y contribuent (B).

A - La lutte contre l'habitat indigne par les établissements publics fonciers

D'après un rapport annuel sur le mal-logement de la Fondation Abbé Pierre¹⁶ en date du 31 janvier 2023, 47 % des logements guyanais ont un défaut grave, dont 37 445 habitations spontanées, 8 700 logements potentiellement insalubres et 5 300 logements insalubres au bâti irrémédiable (dont les parcelles nécessitent de lourds travaux ou qu'il faut entièrement détruire, par le danger qu'elles représentent pour leurs habitants). La loi Letchimy qualifie l'habitat indigne en Outre-mer comme « *constitués par des locaux ou installations à usage d'habitation édifiés majoritairement sans droit ni titre sur le terrain d'assiette, dénués d'alimentation en eau potable ou de réseaux de collecte des eaux usées et des eaux pluviales ou de voiries ou équipements collectifs propres à en assurer la desserte, la salubrité et la sécurité dans des conditions satisfaisantes* ». En Guadeloupe, dans le cadre du projet RUCAP (Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain), Cap excellence et l'Établissement Public Foncier de Guadeloupe ont signé le 13 mars 2023, une convention partenariale dont le projet porte l'ambition de poursuivre la restructuration du quartier de Vieux-Bourg, par des opérations lourdes de démolition, construction de logement, d'aménagement urbain dans le but d'améliorer le cadre de vie des administrés et de renforcer l'attractivité du territoire. La lutte contre l'habitat indigne est l'un des axes prioritaires de l'EPF de Guadeloupe. Cette vaste opération de recyclage foncier s'inscrit dans cet objectif et se déroulera sur six années dont la fin est prévue au dernier trimestre 2028, incluant la maîtrise foncière par tous moyens, le portage foncier et la gestion des biens, la réalisation de travaux, notamment de déconstruction, dépollution ou mesures conservatoires et la rétrocession des biens à l'issue du portage. En Martinique, l'Établissement Public Foncier Local est un outil d'ingénierie, d'acquisition et de portage foncier, dont la mission est d'assister les maîtres d'ouvrage publics et les collectivités dans leurs acquisitions foncières et immobilières dont le conseil, l'acquisition, le portage et la rétrocession. À la Réunion, l'Établissement Public Foncier de la Réunion est compétent pour réaliser toutes acquisitions foncières et immobilières, pour le compte de ses membres ou de toute personne publique, en vue de la constitution de réserves foncières ou de la réalisation d'actions ou d'opérations d'aménagement, toutefois, il agit également à la lutte contre l'habitat indigne.

¹⁶ La fondation Abbé Pierre, reconnue d'utilité publique en 1992, a pour objet d'agir « *pour que les plus défavorisés trouvent à se loger dignement et durablement, quels que soient le montant de leurs ressources et leur situation sociale* ».

Notamment, à Mayotte, l'Établissement public foncier et d'aménagement de Mayotte (EPFAM), dans le cadre de conventions passées avec les collectivités, œuvre à un aménagement du territoire mahorais qui associe la ville, l'agriculture, l'activité économique et la préservation des espaces naturels en agissant contre la lutte contre l'habitat indigne, créant une synergie entre toutes ces dimensions, tel est le fil conducteur des actions menées par l'EPFAM.

En 2020, il y a eu près de 450 000 logements occupés considérés comme indignes, en France. Les logements qualifiés d'indigne présentent des risques pour la santé et la sécurité des personnes qui y habitent. La loi Alur et la loi Elan, ont permis aux pouvoirs publics de se munir de moyens supplémentaires pour empêcher la mise en location de logements indignes et freiner, voire restreindre, l'activité des marchands de sommeil. L'habitat indigne est un lieu à des fins d'habitation alors qu'il n'est pas prévu à cet effet ou encore un logement ou un bâtiment qui expose ses occupants à des risques dus à une dégradation forte du bâti. Il peut s'agir d'une cave prévue à des fins d'habitation, ne comprenant pas de fenêtre, de sanitaires, ou encore les situations de logements insalubres qui présentent un risque pour la santé des occupants, telle que l'intoxication au monoxyde de carbone, le saturnisme, les problèmes respiratoires liés à des émissions de particules dans le logement, l'électrocution.

Le préfet, ou dans certains cas, le maire ou l'intercommunalité, est responsable de ces procédures liées à l'habitat indigne. Ce genre d'habitation inclut également les logements concernés par une procédure de péril, autrement dit, les situations présentant un risque de stabilité ou de solidité des ouvrages. En effet, l'habitat indigne est un immeuble qui menace la sécurité des habitants, des voisins ou simplement des passants. C'est au maire d'identifier ces désordres et de mener les procédures liées à l'habitat indigne, qui est lié au marchand de sommeil, un propriétaire qui abuse de ses locataires en louant très cher un logement qualifié d'indigne, les mettant directement en danger par l'insalubrité, la suroccupation organisée ou la division abusive de pavillons.

Les marchands de sommeil peuvent agir dans les copropriétés, en contribuant ainsi à leur dégradation. Ce genre de propriétaires précipitent, les copropriétés dans le cercle vicieux de la dégradation en ne s'acquittant pas de leurs charges. Ils sévissent hors copropriétés en achetant des maisons individuelles qui peuvent aussi être louées dans des conditions d'hébergement incompatibles avec la dignité humaine. Les marchands de sommeil entretiennent l'habitat indigne et le mal-logement tout en exploitant la détresse des plus démunis. Le Gouvernement s'y attaque vigoureusement en durcissant les sanctions à l'encontre des marchands de sommeil.

Le régime d'autorisation préalable de mise en location est davantage plus contraignant puisqu'il conditionne la conclusion d'un contrat de location à l'obtention d'une autorisation préalable. La demande d'autorisation préalable peut faire l'objet d'un refus lorsque le logement est susceptible de porter atteinte à la sécurité des occupants et à la salubrité publique, autrement dit, s'il est qualifié d'indigne. Cette autorisation est délivrée dans un délai d'un mois et valable deux années suivants sa

délivrance, si le logement n'a pas été mis en location. Le transfert de l'autorisation à un nouvel acquéreur d'un logement s'effectue sur simple déclaration auprès de l'Établissement public de coopération intercommunale ou de la commune.

Il existe plusieurs mesures employées contre l'habitat indigne, ainsi que les marchands de sommeil. Lorsque les situations d'habitat indigne sont repérées, les procédures conduisent à la prise d'arrêtés par le maire ou le préfet, selon les causes de l'indignité, obligeant les copropriétaires à intervenir et prendre en charge la réparation des désordres. À défaut de réalisation de ces travaux, le maire ou le préfet peut se substituer aux propriétaires défaillants et à réaliser des travaux de substitution d'office. Un arrêté de péril peut concerner un ou plusieurs logements, les parties communes d'un immeuble.

Plus de 25 000 logements qui sont concernés par l'insalubrité, l'indécence ou le péril chaque année en France par ces arrêtés et procédures diverses. C'est en ce sens que l'État a déployé des moyens supplémentaires pour lutter contre l'habitat indigne à travers l'augmentation du budget de la justice, dont une augmentation de 25 % en cinq années dont 14 millions d'euros supplémentaires ont été alloués à l'Agence nationale de l'habitat (Anah) pour intervenir sur les six territoires les plus exposés à cet effet.

Ainsi, les établissements publics fonciers contribuent à la relance d'une dynamique de construction de logements en pilotant des opérations de requalification de copropriétés dégradées d'intérêt national (ORCOD-IN) et lutte via son action foncière contre les marchands de sommeil.

B - Les principaux partenaires des établissements publics fonciers aidant à la régularisation des actes de propriété

Les EPF de Guadeloupe, Martinique, Guyane, Réunion Mayotte, ont différents partenaires comme CAP EXCELLENCE et L'EPFG. En Guyane, il s'agit de l'Établissement Public Foncier et d'Aménagement qui contribue à la lutte contre l'habitat indigne avec ses partenaires d'Action Logement, SIFAG Société Immobilière et Foncière d'Aménagement par "LE PLAN STRATEGIQUE DE DEVELOPPEMENT 2021-2026" dont plusieurs volets d'action (agricole, foncier, urbain). Les principaux partenaires de l'établissement public foncier et d'aménagement de la Guyane (EPFAG) sont le réseau SCET, le Club Ville Aménagement, une association de Maîtres d'Ouvrage urbains qui regroupe plusieurs organismes d'aménagement dont le but est d'établir un réseau de partenariat et d'échanges sur les activités, l'Armos, l'Audeg et enfin la DEAL. En Martinique, la Société d'aménagement foncier et d'établissement rural SAFER, collabore avec les EPFL de Martinique. La SAFER est une société anonyme, sans but lucratif, avec des missions d'intérêt général, sous tutelle des

ministères de l'Agriculture et des Finances, elle couvre le territoire français métropolitain et trois DOM (Guadeloupe, Martinique, Guyane).

Les établissements publics fonciers n'agissent pas seuls à la contribution à la relance d'une dynamique de construction de logements. En effet, les collectivités locales et l'État sont leurs premiers partenaires, associés au pilotage resserré de chaque ORCOD (l'Opération de requalification des copropriétés dégradées d'intérêt national), à toutes les étapes de leur mise en œuvre relatif au logement. Une collectivité territoriale est une autorité publique qui est distincte de l'État. Chaque collectivité, autrement dit, chaque commune, département ou région est dotée d'un exécutif et d'une assemblée délibérante élue au suffrage universel. Ces collectivités exercent librement ses prérogatives en complément de l'action de l'État. Dès lors, la Région et les Départements se mobilisent sur leurs compétences en matière d'accompagnement financier des projets, au niveau aménagement, habitat privé, relogement ou encore accompagnement social.

En tant que partenaire de la régularisation des occupations sans titre, il y a également, l'Agence Nationale de l'Habitat qui accompagne et subventionne les différents dispositifs d'habitat privé sur les périmètres ORCOD-IN. L'Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine (ANRU) est un établissement public industriel et commercial (EPIC), qui finance et accompagne la transformation de quartiers de la Politique de la ville dans toute la France. Depuis la création de l'ANRU a permis la transformation de plus de 700 quartiers de métropole et d'Outre-mer. Cette agence est chargée de piloter et de financer le Programme National de Rénovation Urbaine (PNRU), doté de plus de 12 milliards d'euros de subventions. En peu de temps de nombreux chantiers de démolition et reconstruction de logements sont lancés dans toute la France.

En effet, l'Agence Nationale de Rénovation Urbaine accompagne et mobilise les financements nécessaires à la conduite des projets urbains mis en œuvre par les ORCOD-IN, dans le cadre du Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain (NPNRU). Lancé en 2014, prévoit la transformation profonde de plus de 450 quartiers prioritaires de la politique de la ville en intervenant fortement sur l'habitat et les équipements publics, pour favoriser la mixité dans ces territoires. Des objectifs forts de l'intervention de ce programme sont portés par l'Agence et ses partenaires pour réussir la transformation des quartiers concernés par le programme telles que, l'augmentation de la diversité de l'habitat, l'adaptation de la densité du quartier à son environnement et aux fonctions urbaines visées, favoriser la mixité fonctionnelle et consolider le potentiel de développement économique, renforcer l'ouverture du quartier et la mobilité des habitants, viser l'efficacité énergétique et contribuer à la transition écologique des quartiers, la réalisation des aménagements urbains et des programmes immobiliers de qualité prenant en compte les usages, les enjeux de gestion et de sûreté, notamment en anticipant les évolutions et mutations futures. Dès lors, l'ANRU finance et accompagne les collectivités et les bailleurs sociaux pour mettre en œuvre de vastes projets de rénovation des quartiers les plus

vulnérables. Il s'agit de transformer ces quartiers en profondeur, en intervenant sur l'habitat, mais aussi en les désenclavant et en favorisant la mixité sociale.

Les établissements publics fonciers disposent de plusieurs ressources et de moyens financiers pour contribuer à la régularisation des occupations sans titre en Outre-mer, parmi ces ressources de nombreux partenaires ayant des objectifs communs soutiennent ces établissements publics.

CONCLUSION

L'intitulé du sujet renseigne d'emblée sur la particularité des occupations sans titre Outre-mer, contrairement à la France hexagonale. Le terme « occupations sans titre » interpelle sur les difficultés foncières et par conséquent, la mise en place de sanctions, en raison de l'illégalité de ce fait juridique. En effet, le terme « régularisation foncière en Outre-mer », laisse entendre d'un traitement dérogatoire en Outre-mer, d'une situation considérable d'illégalité foncière, par la régularisation foncière positive.

Les territoires d'Outre-mer, issus des anciens empires coloniaux français, comprennent les départements de la République française éloignés de l'Hexagone qui sont situés sur les deux hémisphères et rayonnent sur trois océans dont l'Atlantique, le Pacifique et l'Indien. La superficie terrestre est de plus de 120 000 km² hors Terres Australes et Antarctiques avec une population supérieure à 2,8 millions d'habitants en 2019, qui représentent 17,9 % du territoire terrestre et 4 % de la population France. Ces territoires, isolés et défavorisés font l'objet de représentations souvent stéréotypées. Les territoires d'Outre-mer sont victime de nombreux handicaps par rapport à la France hexagonale, d'autant plus que ces terres ne sont pas homogènes, tant sur un plan géographique et social qu'institutionnel, historique et politique et qu'ils représentent de véritables atouts stratégiques comme le rôle géopolitique, la ZEE, la pêche et le tourisme.

Les territoires d'Outre-mer rencontrent des difficultés foncières liées aux occupations sans titre tant sur le domaine privé que public. Autrement dit, des personnes vivant sur des terres qui ne leur appartiennent pas, souvent sans titre de propriété. Ce problème foncier complexe est difficile à résoudre. Les opérateurs et officiers publics locaux étudient les solutions juridiques afin d'aider ces personnes confrontées aux occupations illégales, telle que la régularisation des terrains ou la délivrance d'un logement alternatif. Toutefois, c'est un processus long et complexe. Dans certains cas, les occupants sans titre de propriété peuvent se voir expulsés de leur domicile. Une procédure qui peut être très difficile pour ces habitants ainsi que leur famille, car ils peuvent bien évidemment perdre leur maison, mais également leur source de revenus.

Les personnes vivant dans les territoires et départements d'Outre-mer qui ne possèdent pas de titres de propriété sur leurs terres, sont vulnérables à l'expropriation. Cette situation est due à des pratiques juridiques ou coutumières locales, à des événements historiques tels que l'exploitation coloniale ou à des facteurs économiques et sociaux. Ce manque de titre de propriété peut affecter leur accès aux services et aux avantages économiques et leur donner une position d'infériorité dans les négociations avec les autorités locales.

La régularisation foncière est un processus par lequel les occupants sans titre de propriété peuvent obtenir des droits sur le terrain qu'ils occupent. Ce processus peut impliquer des enquêtes pour déterminer les limites des terrains, la définition des droits de propriété et la délivrance de titres de

propriété. Dans certains cas, les occupants peuvent également être tenus de payer une compensation pour l'utilisation des parcelles. Ce processus long et complexe, implique souvent la coopération de plusieurs organismes gouvernementaux et permet d'assurer aux occupants une plus grande sécurité et stabilité. Ces habitants sans titre de propriété sont invités à fournir des preuves de leur occupation, par exemple des factures de services publics, témoignages de voisins, factures d'électricité, d'eau ou le paiement de la taxe foncière.

Cependant, la régularisation foncière peut présenter certains inconvénients. Les propriétaires des terrains peuvent être en désaccord avec les occupants sur les limites des parcelles ou sur les droits de propriété. Les habitants peuvent également être confrontés à des coûts élevés pour obtenir des titres de propriété ou pour payer des compensations, des fonds qu'ils peuvent ne pas disposer. Lors d'une interview auprès des ultramarins à la rédaction de ce mémoire, les résultats ont montré que ces derniers souffrent d'une non-information juridique sur le foncier en Outre-mer. Près de 86 % des ultramarins disent ne pas avoir connaissance des régimes dérogatoires applicables en Outre-mer concernant les successions et les indivisions. Les opérateurs et officiers publics locaux doivent mettre en place des programmes liés à l'éducation des habitants sur leurs droits fonciers et sur les processus de régularisation des terrains, qui permettrait de renforcer la confiance des habitants dans le processus de régularisation et à encourager leur participation.

Les occupants sans titre de propriété sont alors confrontés à des difficultés pour accéder aux financements bancaires ou aux prêts pour améliorer leur logement ou leur exploitation agricole. Ils ont également du mal à obtenir des permis de construire pour certains types de projets, ce qui peut entraver leur développement économique et leur qualité de vie. Dès lors, le manque de titres fonciers rend les occupants vulnérables à l'expropriation par l'État. Les parcelles sans titre de propriété peuvent être considérées comme des terrains vacants ou sans propriétaire et être vendues ou attribuées sans compensation adéquate aux habitants. Afin de remédier à cette situation, des mesures ont été prises pour aider les habitants à obtenir des titres de propriété, tels que des programmes de régularisation foncière, des formations pour l'obtention de permis de construire, ou encore l'élaboration de cadastres fiables. Toutefois, cela reste un défi pour de nombreuses communautés à travers les territoires et départements d'Outre-mer.

Le programme de régularisation foncière vise à résoudre le problème des occupations sans titre de propriété qui consiste à faciliter l'obtention de droits fonciers pour les habitants qui n'ont pas de titres de propriété officiels enregistrés. Le processus de régularisation foncière prend différentes formes selon les territoires et départements d'Outre-mer, mais il implique généralement une enquête foncière pour délimiter les terres et identifier les propriétaires, suivie de l'enregistrement des titres fonciers et des transactions, un processus effectué par les autorités locales, les organisations communautaires ou des professionnels du droit et des services fonciers. L'enregistrement des droits fonciers offre une sécurité juridique aux occupants et prévient les conflits fonciers et les expropriations abusives. Cependant,

malgré les efforts accomplis pour mettre en place ces programmes de régularisation foncière, ce processus complexe, nécessite des ressources importantes en termes de temps, de financement et de coordination.

Autre obstacle à la régularisation foncière, la complexité des procédures administratives. Les programmes de régularisation foncière sont soumis à des lois et réglementations complexes, qui peuvent être difficiles à comprendre pour les communautés les plus isolées et celles qui ne parlent pas la langue officielle du territoire d'Outre-mer. Ainsi, l'absence d'une gouvernance foncière claire entraîne des conflits fonciers entre les différents groupes de la population, notamment entre les autochtones et les nouveaux arrivants. Cela rend difficile le processus de régularisation foncière et prolonge les négociations entre les parties concernées. Malgré ces défis, la mise en place de programmes de régularisation foncière reste importante afin d'offrir une sécurité juridique aux habitants sans titre de propriété en Outre-mer et fournir des possibilités de développement économique et social aux communautés concernées.

D'autant plus que, certains territoires et départements d'Outre-mer pratiquent le droit coutumier ou le droit civil local comme à Mayotte, qui ne prend pas en compte les normes juridiques et coutumières des régions métropolitaines. Les pratiques traditionnelles de propriété foncière coexistent avec les lois et réglementations modernes, ce qui rend plus difficile la mise en place de procédures standardisées pour la régularisation foncière.

Par conséquent, les programmes de régularisation foncière en Outre-mer doivent être adaptés aux cadres juridiques et culturels spécifiques des territoires et départements concernés, qui nécessitent une coopération étroite entre les autorités locales, les organisations communautaires et les professionnels du droit et des services fonciers, afin de comprendre les pratiques, les attentes des communautés concernées et d'adapter les programmes en conséquence.

Ce mémoire a permis de montrer que les opérateurs et officiers publics participent activement à la régularisation foncière en Outre-mer. L'obligation de l'intervention d'un notaire pour la régularisation de l'occupation sans titre d'un bien permet d'éviter toute situation d'irrégularité foncière. En droit de la famille, les notaires interviennent sur la régularisation des successions avec ou sans testament et les héritages non réglés sur des générations, qui conduit à la reconnaissance d'un droit de propriété. Le fort taux d'indivision causé par les successions non réglées en Outre-mer est l'une des principales causes des difficultés foncières, amplifié par les successions vacantes ou non réglés. Au vu de ces difficultés foncières, le législateur a favorisé la sortie de l'indivision en Outre-mer, par des régimes dérogatoires à ceux de la France hexagonale, comme la loi LETCHIMY. Une situation foncière préoccupante liée aux mauvaises habitudes des donations de faits dont le recours à un notaire est obligatoire a, également fait accroître la situation des occupations sans titre. En droit de l'immobilier, les notaires interviennent sur les ventes immobilières, dont le recours est obligatoire. Toutefois, les

municipalités aident également à la régularisation foncière par la délivrance d'autorisation d'occupation temporaire à défaut de l'obtention de titre de propriété. Certaines autorisations d'occupations temporaires à usage commercial ont fait l'objet de nombreux litiges comme l'affaire Karacoli beach spa et Kabana Beach en Guadeloupe.

L'occupation illégale temporaire peut devenir légale par le relogement des occupants sans titre ou par la prescription acquisitive, un moyen de devenir propriétaire par l'écoulement du temps de l'occupation du bien. Les promoteurs immobiliers agissent sur la régularisation foncière en favorisant l'accès à la propriété par la vente immobilière et la cession de droits de bail réel classique ou en état futur d'achèvement. La vente immobilière reste la manière la plus adéquate en vue de l'obtention d'un titre de propriété. Il en existe une pluralité des ventes immobilières dont le formalisme est rigoureux. La vente immobilière en état futur d'achèvement est une technique d'acquisition de bien immobilier neuf accessibles à tous, grâce aux programmes d'accession immobilière de l'État.

À côté des notaires qui œuvrent pour la régularisation foncière, l'appui des institutions publiques est d'une grande aide à la régularisation de l'occupation sans titre d'un bien par le biais du domaine public. La régularisation des occupations sans titre est favorisée par la zone des cinquante pas géométriques, notamment par la procédure de la zone des cinquante pas géométriques antérieure au décret du 30 juin 1955, établi par les origines coloniales. Ce sont des dispositifs qui permettent la cession des terrains de l'État. Les leviers des Agences des cinquante pas géométriques ont permis de nombreuse régularisation foncière. Toutefois, cette procédure par les Agences des 50 pas géométriques dispose de certaines limites de la régularisation des actes sur la zone des 50 pas géométriques. En effet, la complexité de la réglementation de la zone des cinquante pas géométriques en Outre-mer, avec de fortes incohérences dans les procédures et textes de loi n'aident pas à cette régularisation. Fort heureusement, il y a eu des améliorations grâce à la loi de 30 décembre 1996 qui ont permis l'accélération des régularisations des actes de propriété dont les recommandations au vu de la régularisation des occupations illégales par la zone des cinquante pas géométriques, par les mesures préalables et applicables à cette régularisation.

À côté des Agences des 50 pas géométriques, les établissements publics fonciers œuvrent également à la régularisation de l'occupation sans titre. Ces établissements disposent d'une pluralité de modes d'acquisitions foncières. Le mode d'acquisition foncière à l'amiable, l'acquisition la plus simplifiée, dont les modalités doivent être respectées. Les acquisitions par les établissements fonciers peuvent se réaliser de manière forcée, un mode d'acquisition souvent litigieux, par le droit de préemption ou encore l'expropriation. Les autres missions principales des établissements publics fonciers sont la mobilisation et la valorisation du foncier durant le portage des biens immobiliers acquis permettant le déblocage du foncier constructible. Ces établissements permettent la régularisation de l'occupation sans titre, en agissant notamment en luttant contre l'habitat indigne. Les établissements

publics fonciers ont divers partenaires qui aident également, à la régularisation des actes de propriété comme Action Logement.

La régularisation foncière peut avoir des avantages économiques pour la population ultramarine. Elle est alors en mesure d'accéder à des prêts bancaires pour améliorer leurs maisons ou développer des entreprises de travaux et de constructions. Les ultramarins ont également la possibilité de vendre leur propriété ou de la transmettre à leurs enfants dans le cadre d'une succession ou d'une donation. Ainsi, la régularisation foncière stimule l'économie en Outre-mer et crée des emplois.

Le présent mémoire propose la mise en place d'une réelle régularisation des occupations sans titre en outre-mer, en commençant par l'éducation foncière des habitants ultramarins, puis par l'acquisition et la transmission d'un bien immobilier en ayant recours à un notaire ou encore la délivrance d'un titre de propriété sur le domaine public. Ces dispositifs sont vecteurs d'une sécurité juridique et foncière, préservant le droit fondamental du droit de propriété des personnes publiques et des personnes privées. C'est pourquoi j'ai décidé de fonder une association visant à répondre aux problématiques du désordre foncier en Outre-mer, notamment en ce qui concerne la régularisation des occupations sans titre. Cette association s'engage à diffuser des informations cruciales relatives à l'immobilier et au droit de la famille, afin d'éclairer les ultramarins sur leurs droits et leurs options. L'Association de la protection du foncier d'Outre-mer offre un accompagnement pour sortir de l'indivision bloquée et œuvrera à l'obtention d'un titre de propriété des occupants sans titre, un processus souvent complexe mais indispensable pour garantir la sécurité juridique des habitants d'Outre-mer.

BIBLIOGRAPHIE

I – MANUELS, CODES, OUVRAGES :

- Maurice **BURAC**, sous la direction de GEODE Caraïbe, « *La question de la terre, dans les colonies et départements français d'Amérique, 1848-1998 ; Paysannerie et patrimoine foncier à la Martinique* », Éditions KARTHALA, Paris, 2000.
- Serge **MAN LAM FOUCK**, Apollinaire ANAKESA, « *Nouvelle histoire de la Guyane* », Ibis Rouge Éditions, Matoury Cedex, Guyane française, 2013,
- Georges **VIRASSAMY**, « *Les particuliers et la réforme du régime des 50 pas géométriques par la loi n°96-1241 du 30 décembre 1996* », in Mélanges en hommage à Bernard VONGLIS, L'harmattan, Paris, 2000.
- Jérémy **HOUSSIER**, « *Droit des successions et des libéralités* », Broché Dalloz, Courbevoie, 2021
- Michel **DE VILLIERS**, Thibaut **DE BERRANGER**, « *Droit public général : institutions politiques, administratives et communautaires, droit administratif, finances publiques* » Broché LexisNexis, Paris, 2009
- Thibaut **DE BERRANGER**, Michel **DE VILLIERS**, « *Droit public général* », LexisNexis, Paris, 2020
- Jean-Louis **DUMONT**, **ADI**, **CIE**, « *Gestion de L'immobilier public : Etat opérateurs et collectivités territoriales* », Broché Le moniteur, Anthony (92), 2017
- Jean **SCHIMIDT**, Emmanuel **KORNPROBST**, « *Exercices de fiscalité immobilière* » LexisNexis, Paris, 2021
- Henri **JACQUOT**, **SOAZIC** Marie, François **PRIET**, « *Droit de l'urbanisme* », Dalloz, Courbevoie, 2022
- Julie **BARONNET**, « *Les figures du mal-logement dans les outre-mer, les oubliés de l'action publique* », Fors-recherche-sociale, Paris, 2019
- Aude **DORANGE**, « *La gestion procédurale du squat : la protection du domicile contre l'occupation sans droit ni titre* », Revue de science criminelle et de droit pénal comparé, Dalloz, Courbevoie, 2011

II - THÈSES :

- **COTTANCEAU (C.)**, « *Les occupations du sol sans titre en Guadeloupe et à l'île de Saint-Martin : une analyse comparative* », Paris, 2016
- **LEBRETON (J.-P.)**, « *Les occupations du domaine public, l'aménagement de la propriété publique* », thèse, Paris 2, 1976.
- **IORIO (C.)**, « *Le droit au logement des propriétaires occupants* », Thèse, Marseille, 2011.
- **CHAMARD-HEIM (C.)**, « *La distinction entre les biens publics et les biens privés : contributions à la définition de la notion de biens publics* », thèse, Lyon, 2002.
- **BERGERAS (S.)**, « *La Commission martiniquaise de vérification des titres portant sur la zone des cinquante pas géométriques* », mémoire soutenu le 30 septembre 2002, à l'Université des Antilles, Faculté de Droit et d'Économie de la Martinique, publié au LC2S (Laboratoire caribéen de sciences sociales, ex- CRPLC).
- **FORTIER (Mélanie)**, « *La délimitation du domaine public à l'île de la Réunion* », mémoire de fin d'études pour l'obtention du diplôme d'ingénieur de l'École Supérieure des Géomètres et

Topographes, soutenu le 30 juin 2005, sous la direction du Professeur CLERGEOT (M).

III – RAPPORTS :

- RAPPORT n° 9046-01 DE 2013 RELATIF AUX PROBLÉMATIQUES FONCIÈRES AUX ANTILLES
- AGENCE DES 50 PAS GÉOMÉTRIQUES DE MARTINIQUE, Rapport d'activités 2017, du Conseil d'administration de l'Agence de Martinique, communiqué par Hervé **EMONIDES**, directeur de l'Agence.
- **LETCHIMY** (Serge), rapport enregistré à l'Assemblée nationale le 19 septembre 2013, au nom de la commission des affaires économiques, sur la proposition de loi, « visant à prolonger la durée de vie des agences pour la mise en valeur des espaces urbains de la zone dite des cinquante pas géométriques et à faciliter la reconstitution des titres de propriété en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à La Réunion, à Mayotte et à Saint-Martin ».
- Marguerite **CANEDO-PARIS**, note sous CEDH, 29 mars 2010, M. Depalle c/ France, req. n°34044/02 et Madame Bosset – Triboulet c/ France, cité par A. VIROT-LANDAIS, « Un statut pluriel et lacunaire des occupants sans titre du domaine public »,.
- Conseil d'Etat, « Redevances pour service rendu et redevances pour occupation du domaine public », La documentation française, Paris, collection Les études du Conseil d'Etat, 2002.
- Arrêt n° 18/00137 en date du 02/07/2019 relatif à l'expulsion des occupants sans droit ni titre d'une parcelle appartenant à une société immobilière qui souhaite y construire des logements sociaux, sur l'île de la Réunion

IV – RÉPONSES MINISTÉRIELLES

- Réponse du ministre de l'Intérieur publiée au JO Sénat du 11 mai 2017, p. 1836.
- Réponse ministérielle publiée au JO du 26/11/2013, p. 12419.
- Réponse du ministère de l'Économie, des finances et de l'industrie, JO Sénat du 27 janvier 2011, p. 203.
- Réponse ministérielle n° 18555 publiée au JO du 21 octobre 2008, p. 9072. Réponse ministérielle n° 52502, justice : JOAN Q, 1er février 2005, p. 1138. Réponse ministérielle n° 4664, JO du 20 décembre 1993, p. 4606.
- Réponse ministérielle n° 5799, publiée au JO Sénat du 31 mars 1988, p. 441

V – ARTICLES :

- ARTICLE : <https://la1ere.francetvinfo.fr/guadeloupe/grande-terre/port-louis/fermeture-administrative-temporaire-du-kabana-beach-a-port-louis-l-exploitant-veut-convaincre-l-opinion-1364942.html>
- ARTICLE : <https://la1ere.francetvinfo.fr/guadeloupe/restaurateur-deshais-entame-bras-fer-deal-681113.html>
- ARTICLES : <https://la1ere.francetvinfo.fr/guyane/une-nouvelle-zone-d-occupation-illegale-au-quartier-de-la-source-de-baduel-cayenne-363355.html>
- ARTICLE <https://www.mayotte.gouv.fr/Publications/Autorisations-d-Occupations-Temporaires-du-Domaine-Public-Maritime-pour-exploitation-economique>

- ARTICLE : <https://www.maire-info.com/antilles-un-decret-instaure-un-nouveau-cadre-pour-la-zone-des-50-pas-geometriques--article2-26600>
- ARTICLE : <https://www.conservatoire-du-littoral.fr/actualite/237/4-1-actualite.htm>

VI – INTERVIEW ETUDE DE CAS :

- Questionnaire sur les difficultés foncières liées aux occupations sans titre en Outre-mer

VII – PRINCIPAUX SITES INTERNET CONSULTÉS

<http://www.agence50pas972.org>
<http://www.ag50pas-guadeloupe.fr>
<http://anom.archivesnationales.culture.gouv.fr>
<http://anuttc.ga/index.php/procedures/regularisation-fonciere>
https://archive.org/details/sc_0000839282_00000000383930
<http://www.assemblee-nationale.fr/14/rapports>
<http://bofip.impots.gouv.fr/bofip/267-PGP.html>
<https://www.bundesregierung.de/resource>
<https://www.cairn.info/revue>
<https://catalogue.bnf.fr/ark:/12148/cb35738478v.public>
<http://www.cohesion-territoires.gouv.fr>
<http://www.cohesion-territoires.gouv.fr/les-etablissements-publics-fonciers-epf>
www.outre-mer.gouv.fr/guadeloupe
www.outre-mer.gouv.fr/guyane
www.outre-mer.gouv.fr/la-reunion
www.outre-mer.gouv.fr/martinique
www.outre-mer.gouv.fr/mayotte www.revuegeneraledudroit.eu

TABLE DES MATIERES

REMERCIEMENTS.....	2
INTRODUCTION.....	9
PREMIÈRE PARTIE : L'OBLIGATION DE L'INTERVENTION D'UN NOTAIRE POUR LA RÉGULARISATION DE L'OCCUPATION SANS TITRE D'UN BIEN EN OUTRE-MER....	16
CHAPITRE I : LA FORTE CONTRIBUTION DES NOTAIRES À LA RÉGULARISATION DES OCCUPATIONS SANS TITRE PAR LE BIAIS DU DROIT DE LA FAMILLE.....	17
SECTION I : L'ORIGINE DES OCCUPATIONS SANS TITRE LIÉE AUX SUCCESIONS ET HÉRITAGES NON RÉGLÉS SUR DES GÉNÉRATIONS EN OUTRE- MER.....	17
§I. La reconnaissance du droit de propriété par la régularisation d'une succession.....	17
A – Les préconisations lors de la régularisation d'une succession en Outre-Mer.....	18
B - Les avantages non négligeables de l'anticipation d'une succession par testament.....	20
§II. Le fort taux d'indivision causé par les successions non réglées en Outre-Mer.....	22
A - Les successions vacantes ou non réglés : facteur de l'augmentation des indivisions.....	22
B - Le rôle du législateur favorisant la sortie de l'indivision en Outre- Mer.....	23
SECTION II : UNE SITUATION FONCIÈRE PRÉOCCUPANTE LIÉE AUX DONATIONS DE FAITS.....	25
§I. Le fort taux d'occupations sans titre causé par les donations de faits en Outre-Mer.....	25
A - Les mauvaises habitudes des ultramarins en termes de donations de faits.....	26
B - Les conséquences liées aux donations de faits concernant des biens immobiliers.....	27
§II. Les donations authentiques permettant une protection au droit de propriété.....	29
A - Les différents types de donations par acte notarié et leurs modalités.....	29
B - Le rôle primordial du notaire dans le cadre d'une donation authentique.....	30

**CHAPITRE II : LA CONTRIBUTION DES NOTAIRES À LA RÉGULARISATION
DES OCCUPATIONS SANS TITRE EN OUTRE-MER, PAR LE BIAIS DU DROIT
IMMOBILIER.....33**

**SECTION I : LES OCCUPATIONS TEMPORAIRES PERMETTANT DE PALLIER
LES OCCUPATIONS SANS TITRE.....33**

**§I. L'autorisation d'occupation temporaire à défaut de l'obtention de titre
de propriété.....33**

A - Les autorisations d'occupations temporaires : une solution en
l'absence d'acte de propriété.....34

B - Les occupations temporaires à usage commercial : l'affaire
Karacoli beach spa et Kabana Beach en Guadeloupe.....35

**§II. L'occupation illégale temporaire devenue légale par le relogement ou
l'usucapion.....37**

A - La réponse à la régularisation des occupations sans titre par le
relogement des squats.....37

B - La prescription acquisitive : un moyen de devenir propriétaire par
la possession.....39

**SECTION II : LES PROMOTEURS IMMOBILIERS FAVORISANT L'ACCÈS À LA
PROPRIÉTÉ PAR LA VENTE IMMOBILIÈRE ET LA CESSIION DE DROITS DE BAIL
RÉEL.....40**

**§I. La cession de droits de bail réel permettant la possession d'un titre de
propriété.....40**

A - La cession de droits de bail réel : une alternative à l'acquisition
immobilière.....40

B - La cession de droits de bail réel en état futur d'achèvement
permettant la possession d'un acte de propriété.....42

**§II. La vente immobilière, la manière la plus adéquate en vue de
l'obtention d'un titre de propriété.....43**

A - La pluralité des ventes immobilières : un formalisme rigoureux...43

B - La vente en état futur d'achèvement : une technique d'acquisition
de bien immobilier neuf.....45

**DEUXIÈME PARTIE : L'APPUI DES INSTITUTIONS PUBLIQUES PERMETTANT LA
RÉGULARISATION DE L'OCCUPATION SANS TITRE D'UN BIEN PAR LE BIAIS DU
DOMAINE PUBLIC.....47**

**CHAPITRE I : LA RÉGULARISATION DES OCCUPATIONS SANS TITRE PAR LA
ZONE DES CINQUANTE PAS GÉOMÉTRIQUES.....48**

**SECTION I : LA PROCÉDURE DE LA ZONE DES CINQUANTE PAS
GÉOMÉTRIQUES ANTÉRIEURE AU DÉCRÉT DU 30 JUIN 1955.....48**

**§I. Les étapes de la construction de la réglementation de la zone des
cinquante pas géométriques.....48**

A - Les origines coloniales de la zone des cinquante pas géométriques.....	49
B - L'instauration de la zone des cinquante pas géométriques par le décret du 30 juin 1955.....	50
§II. Les procédures de délivrance d'acte de propriété par l'État dans la zone des cinquante pas géométriques.....	51
A – Les dispositifs permettant la cession des terrains de l'État au profit des collectivités.....	51
B – Les leviers des Agences des cinquante pas géométriques permettant la régularisation foncière.....	52
SECTION II : LES LIMITES DE LA RÉGULARISATION DES ACTES SUR LA ZONE DES 50 PAS GÉOMÉTRIQUES AVEC LA LOI DU 30 DÉCEMBRE 1996.....	53
§I. La complexité de la réglementation de la zone des cinquante pas géométriques en Outre-Mer.....	53
A - De fortes incohérences dans les procédures et textes de loi en Outre-mer.....	54
B - Des améliorations grâce à la loi de 30 décembre 1996 permettant l'accélération des régularisations des actes de propriété.....	55
§II. Les recommandations en vue de la régularisation des actes de propriété par la zone des cinquante pas géométriques.....	56
A - Les mesures préalables à la régularisation des titres de propriété par la zone des cinquante pas géométriques.....	56
B - Les mesures applicables lors de la régularisation des occupations sans titre par les cinquante pas géométriques.....	57
CHAPITRE II : LA MISSION DE LA RÉGULARISATION DE L'OCCUPATION SANS TITRE PAR LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS FONCIERS.....	59
SECTION I. LA PLURALITÉ DE MODES D'ACQUISITIONS FONCIÈRES PAR DES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS FONCIERS EN OUTRE-MER.....	59
§1. Le mode d'acquisition foncière à l'amiable par les établissements publics fonciers.....	59
A - L'acquisition amiable par les établissements publics fonciers : une acquisition simplifiée.....	60
B - Les modalités des acquisitions amiables par les établissements publics fonciers.....	61
§II. Les différents modes d'acquisitions foncières forcées par des établissements publics.....	63
A - Les acquisitions forcées par les établissements publics fonciers : des acquisitions souvent litigieuses.....	63
B - Les expropriations par les établissements publics fonciers : des transactions immobilières souvent litigieuses.....	65

SECTION II. LA MOBILISATION ET LA VALORISATION DU FONCIER PAR LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS FONCIERS.....	67
§I. Les missions des établissements publics fonciers favorisant la régularisation des occupations sans titre durant le portage.....	68
A - Le portage des biens immobiliers acquis par les établissements publics fonciers.....	68
B - Le déblocage du foncier constructible par les établissements publics fonciers.....	69
§II. La relance d'une dynamique de construction de logements par les établissements publics fonciers.....	71
A - La lutte contre l'habitat indigne par les établissements publics fonciers.....	71
B - Les principaux partenaires des établissements publics fonciers aidant à la régularisation des actes de propriété.....	73
CONCLUSION.....	76
BIBLIOGRAPHIE.....	81
I – MANUELS, CODES, OUVRAGES.....	81
II – THÈSES.....	81
III – RAPPORTS.....	82
IV – RÉPONSES MINISTÉRIELLES.....	82
V – ARTICLES.....	82
VI – INTERVIEW ETUDE DE CAS.....	83
VII – PRINCIPAUX SITES INTERNET CONSULTÉS.....	83
TABLE DES MATIÈRES.....	84
ANNEXES.....	88

ANNEXES

Annexe 1 : [Page d'accueil du site internet de l'Association de la protection du foncier d'Outre-mer](#)

APF
DOM Association de la protection du foncier d'Outre-mer

Accueil À Propos Services


Association de la protection du foncier d'Outre-mer

Lutte contre l'irrégularité foncière et l'insécurité juridique, en permettant la sortie de l'indivision et l'aide à l'obtention d'un titre de propriété des occupants sans titre en Outre-mer.

À propos

L'association APF-DOM est dédiée à la protection du foncier d'Outre-mer, fondée en 2024 par des juristes spécialisés en immobilier. Notre vocation est de lutter activement contre l'irrégularité foncière et de combattre l'insécurité juridique qui affectent les habitants des territoires d'Outre-mer. Nous nous engageons à assister les personnes bloquées dans l'indivision, en leur proposant des solutions efficaces pour en sortir. De plus, nous accompagnons les occupants sans titre dans leurs démarches pour obtenir légalement un titre de propriété, garantissant ainsi leurs droits fondamentaux et sécurité résidentielle. Conscient de l'importance de la connaissance juridique, notre association s'investit également

Annexe 2 - Refus d'accord d'une autorisation d'occupation temporaire AOT en Guadeloupe


Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT
DE L'ÉNERGIE ET DE LA MER

MINISTÈRE DU LOGEMENT
ET DE L'HABITAT DURABLE

Direction de l'Environnement, de l'Aménagement
et du Logement de la Guadeloupe

Les Abymes, le 03 MAI 2016

DéAL Guadeloupe

*Service Prospective Aménagement et
Connaissance du Territoire*

*Pôle Appui et Gestion des Territoires
Unité Gestion de l'Espace Littoral*

Nos réf. : **16-126**
Vos réf. : votre demande d'autorisation reçue le 26 avril 2016
Affaire suivie par : Liliane MONTOUT
liliane.montout@developpement-durable.gouv.fr
Tél. : 0590 60 41 11

Monsieur ,

Par lettre rappelée en référence, vous sollicitez de l'État, l'autorisation d'occuper temporairement le domaine public maritime de la commune du Gosier, au même titre que les deux occupants actuels de la plage de la Datcha.

J'ai le regret de vous informer qu'aucune autorisation n'a été délivrée par nos services pour occuper la plage de la Datcha, plage principale du Gosier ouverte au grand public.


Aussi, toute occupation privative sur le domaine public maritime sans autorisation donnerait lieu à un procès-verbal de grande voirie.

Restant à votre disposition pour toute information complémentaire,

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de ma considération distinguée.

La Responsable de l'Unité GEL

Liliane MONTOUT
Gestion de l'Espace Littoral



ZAC de Dothémare BP 368 – 97183 LES ABYMES cedex – Tél : 05 90 98 20 55

[Annexe 3 – Article du France-Antilles « Les juges demandent la destruction du KABANA BEACH »
\(29 novembre 2023\)](#)

Accueil - Justice

Clap de fin pour le "Kabana Beach"

Rédaction Web

mardi 28 novembre 2023



Kabana Beach sur la plage du Souffleur à Port-Louis • FB DU KABANA

Ce mardi 28 novembre 2023, les juges du tribunal correctionnel de Pointe-à-Pitre ont rendu leur décision en défaveur de la société "Nayss Jet" gérante du restaurant "Kabana Beach". Ils ont ordonné la démolition sans délai de la structure avec une astreinte de 500 euros par jour de retard.

C'est l'épilogue d'une longue confrontation entre Nicolas Sémar, la société "Nayss Jet", la mairie de Port-Louis et l'État. La justice a tranché, le restaurant devra être démantelé sans délai en raison d'une occupation illégale d'une partie de la plage du Souffleur et non respect des mises en demeure administratives. Le tribunal a aussi pointé du doigt des infractions au plan local d'urbanisme et un aménagement du terrain non conforme au plan de prévention des risques naturels.

Annexe 4 - Jugement du KARACOLI pour destruction d'un site de ponte de tortues marines, habitat
d'espèce protégée



COMMUNIQUÉ DE PRESSE

Basse-Terre, le 22 mai 2023

**Jugement du KARACOLI pour destruction d'un site de ponte de tortues marines,
habitat d'espèce protégée**

Dés 2019, des travaux non autorisés sont réalisés par la société KARACOLI BEACH & SPA pour enfouir des enrochements et des gaines électriques afin de proposer aux clients une vue imprenable sur la mer. Ces travaux ont porté atteinte à la végétation naturelle, des aménagements ont été construits sur le sable et des lumières installées.



Mise en place d'enrochements
sur la plage © OFB 971

L'atteinte envers un habitat protégé sur la plage de grande Anse sur la commune de Deshaies a été relevé par les Inspecteurs de l'Environnement de l'OFB, en l'occurrence une plage de ponte des tortues marines.

Cette procédure judiciaire ouverte par le service départemental de l'Office français de la biodiversité (OFB) vient d'être jugée le 28 avril 2023 au tribunal judiciaire de Basse Terre.

La peine maximale encourue pour ce délit est de 750 000€ d'amende pour une personne morale. **Jugé coupable le Karacoli doit verser une amende de 375 000€ , remettre en état le milieu et retirer son établissement de la plage dans un délai de trois mois avec 1500€ d'astreinte journalière.**

Toute personne souhaitant réaliser ce type de travaux doit déposer un dossier à la DEAL, qui selon leur nature, seront sous le régime de la déclaration, de l'autorisation ou d'une dérogation espèce protégée avec ou sans mesures compensatoires à mettre en place. Si la DEAL donne son accord, au regard des enjeux environnementaux, un arrêté préfectoral sera adressé au pétitionnaire pour l'autoriser à réaliser ces travaux selon des prescriptions techniques définies, et un délai de réalisation maximum.

En savoir plus :

Lien vers l'arrêté ministériel pour la protection des tortues marines du 10 novembre 2022

<https://www.legifrance.gouv.fr>

Lien vers le Plan National d'Actions TORTUES MARINES :

<https://www.tortues-marines-antilles.org/le-plan-national-d-actions>

Etablissement public de l'État créé le 1er janvier 2020, l'Office français de la biodiversité est placé sous la tutelle des ministères de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires et de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire. Il a pour missions la surveillance, la préservation, la gestion et la restauration de la biodiversité terrestre, aquatique et marine, ainsi que la gestion équilibrée et durable de l'eau, dans l'Hexagone et en Outre-mer. Il est chargé de développer la connaissance scientifique et technique des espèces, des milieux et de leurs usages, de surveiller et de contrôler les atteintes à l'environnement, de gérer des espaces protégés, d'appuyer la mise en œuvre des politiques publiques, et de mobiliser l'ensemble de la société, acteurs socio-économiques comme citoyens.

Contacts locaux

Francois-Xavier de Resseguier
Chef de service adjoint départemental 971
francois-xavier.de-resseguier@ofb.gouv.fr
06 90 34 15 73

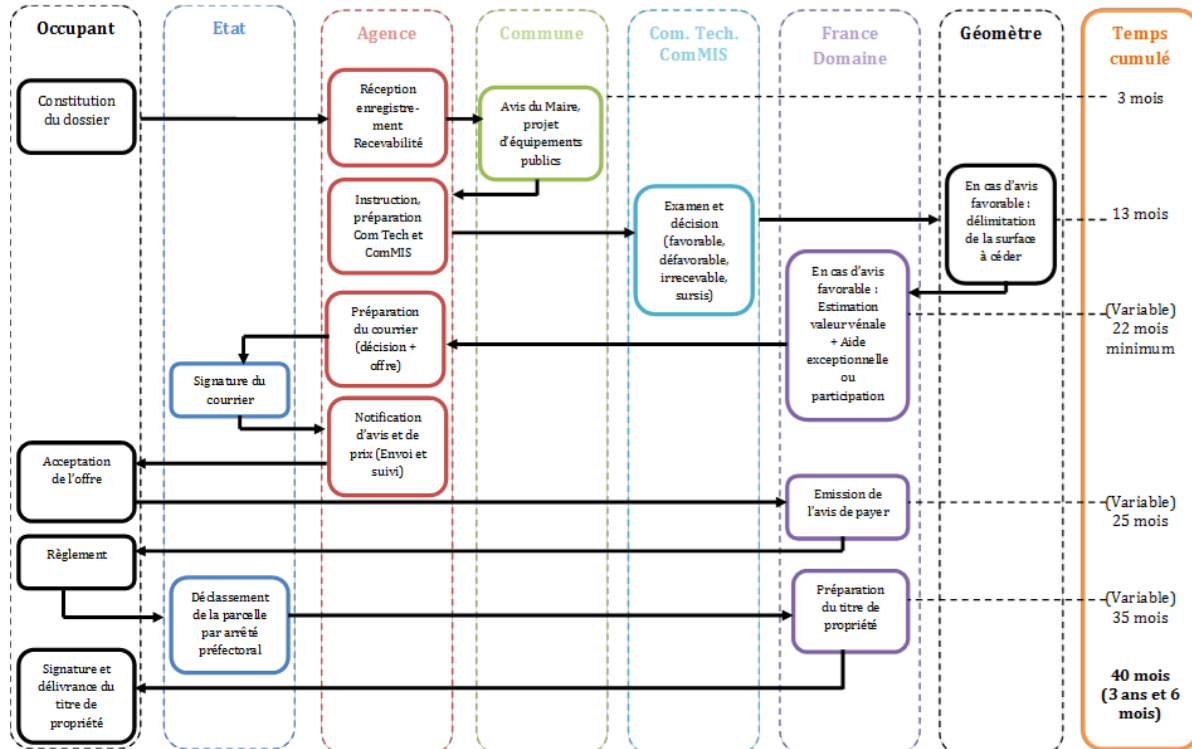
Contact presse

Florence Barreto / 06 98 61 74 85
Romane Dondi / 07 63 32 69 89
presse@ofb.gouv.fr
ofb@rumeurpublique.fr

Service régional de la communication interministérielle
communication@guadeloupe.gouv.fr

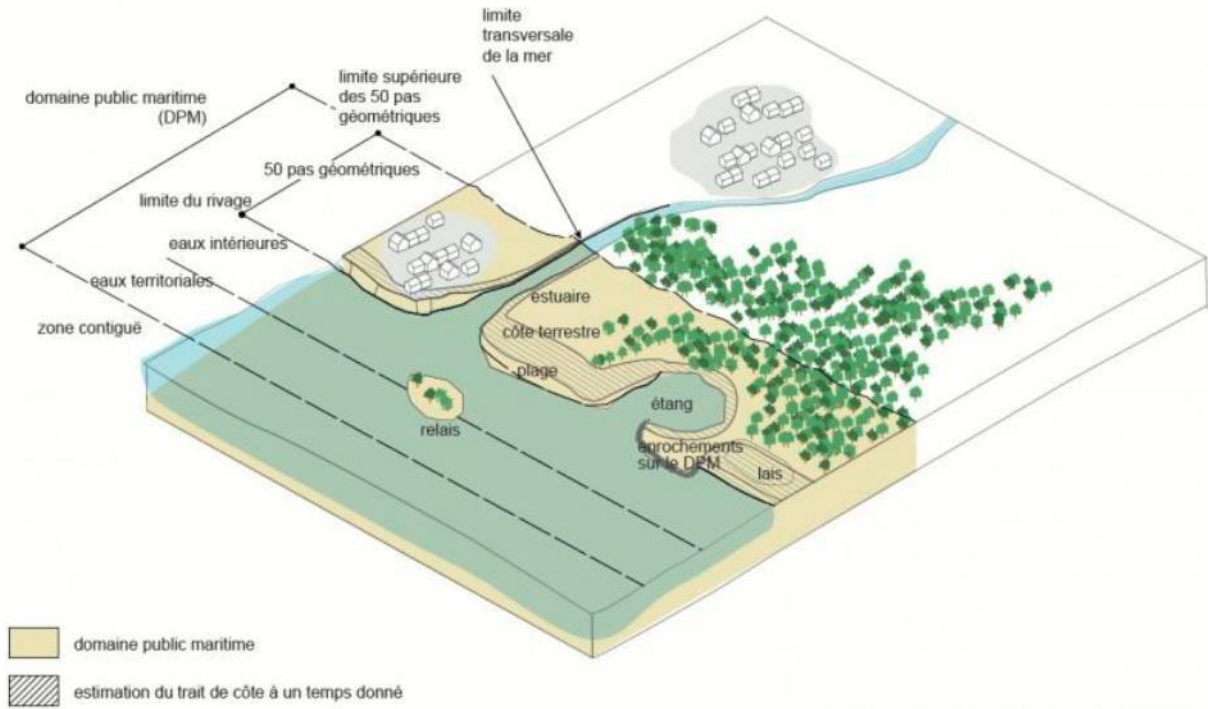
Rue Lardenoy 97100 BASSE-TERRE
Tél. : 05.90.99.39.00

Annexe 5 : Schéma de la procédure d'instruction des dossiers de régularisation



Annexe 6 - Schématisation de la zone des 50 pas géométriques outre-mer

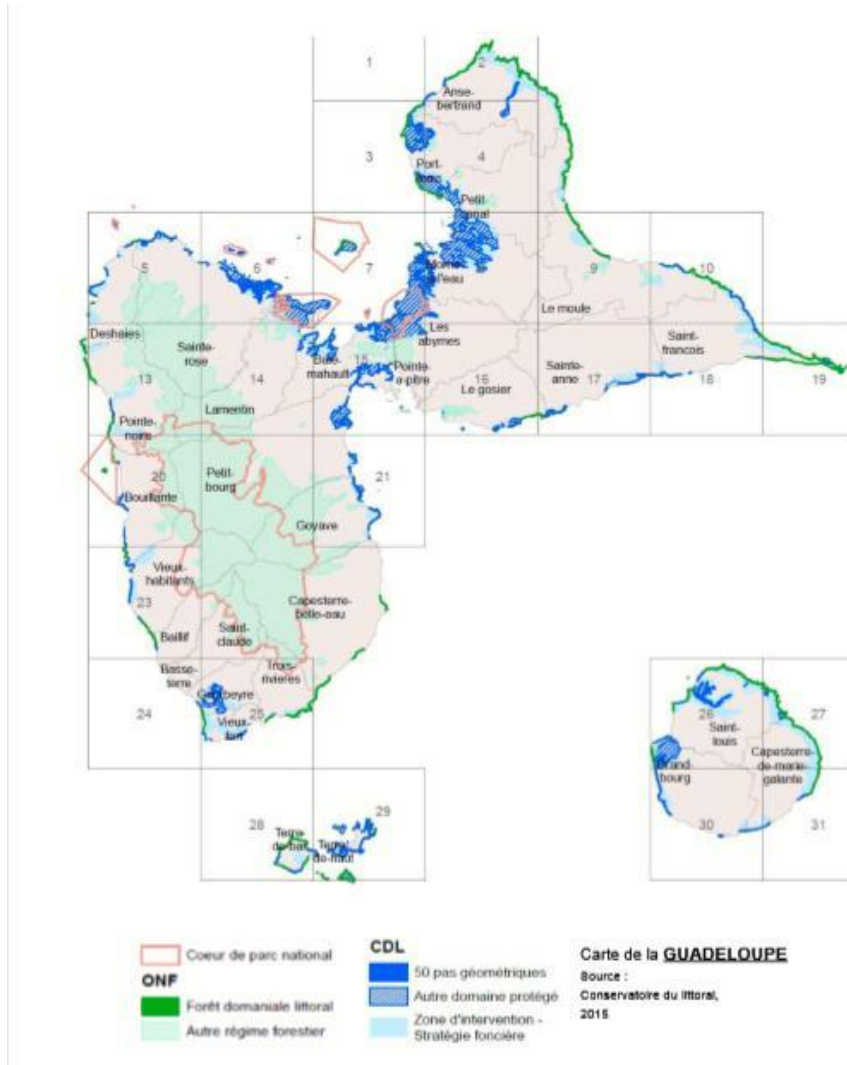
Articulation entre le trait de côte et le domaine public maritime en outre-mer



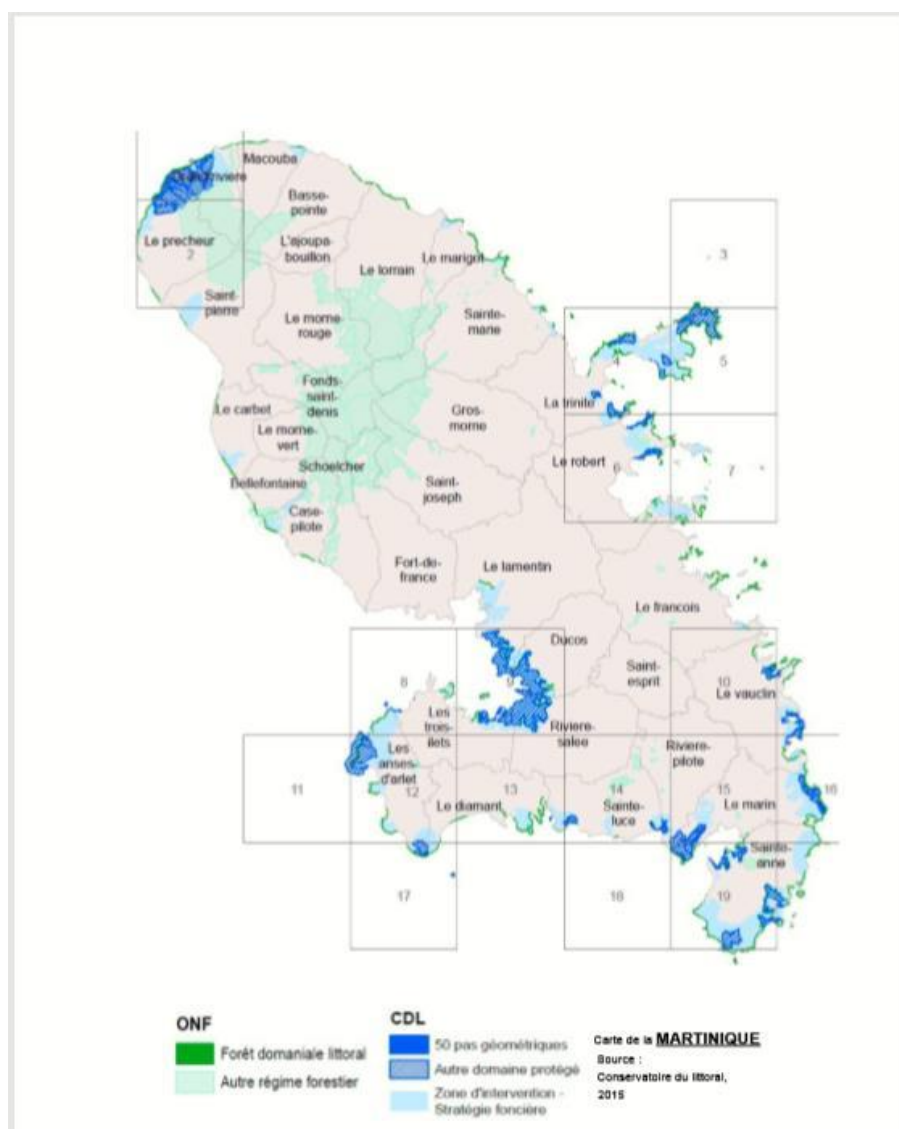
ministère de la Transition écologique et solidaire / réalisation : A. Geraud

Crédits : ministère de la Transition écologique et solidaire - réalisation : A. Geraud

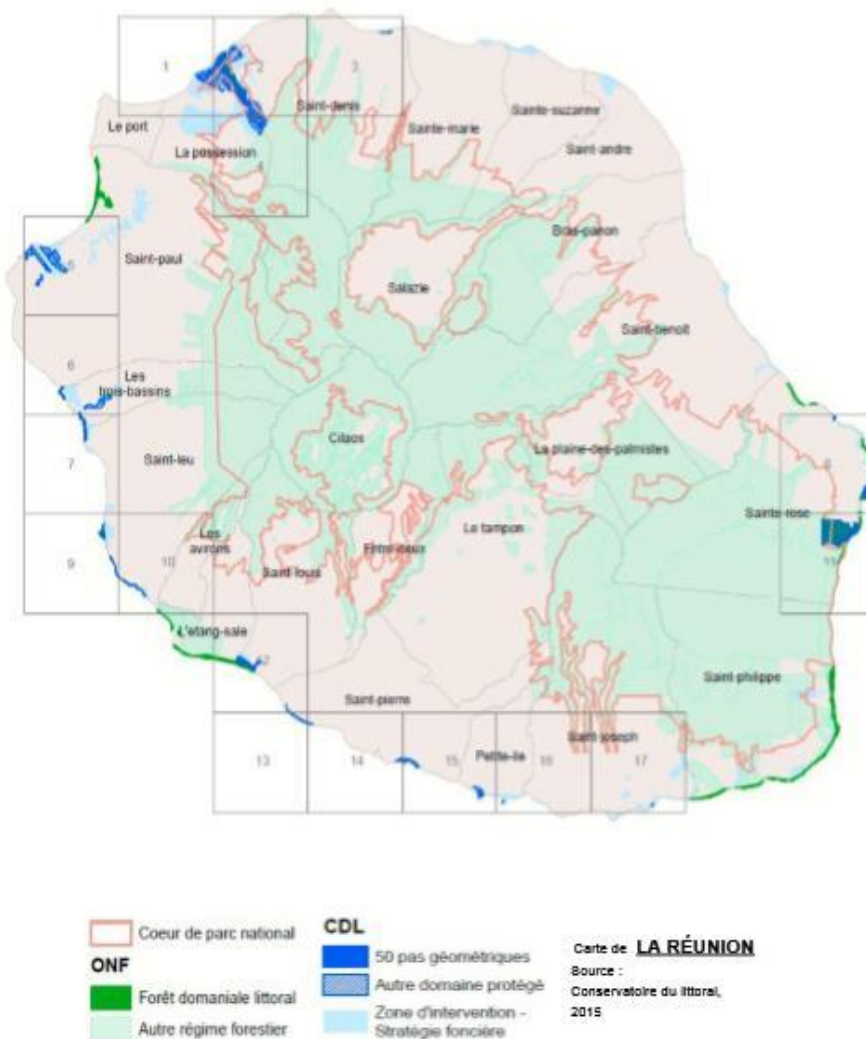
Annexe 7 - Zone des 50 pas géométriques de Guadeloupe



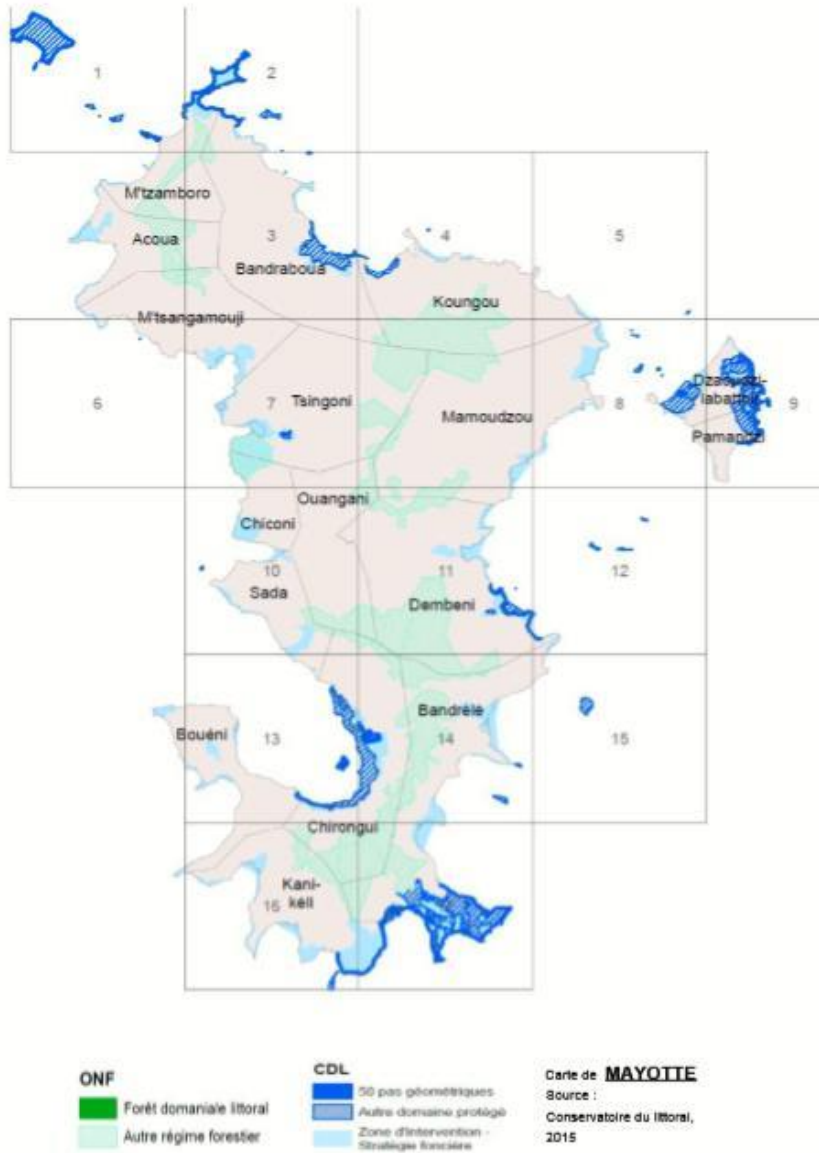
Annexe 8 - Zone des 50 pas géométriques de Martinique



Annexe 10 - Zone des 50 pas géométriques de la Réunion

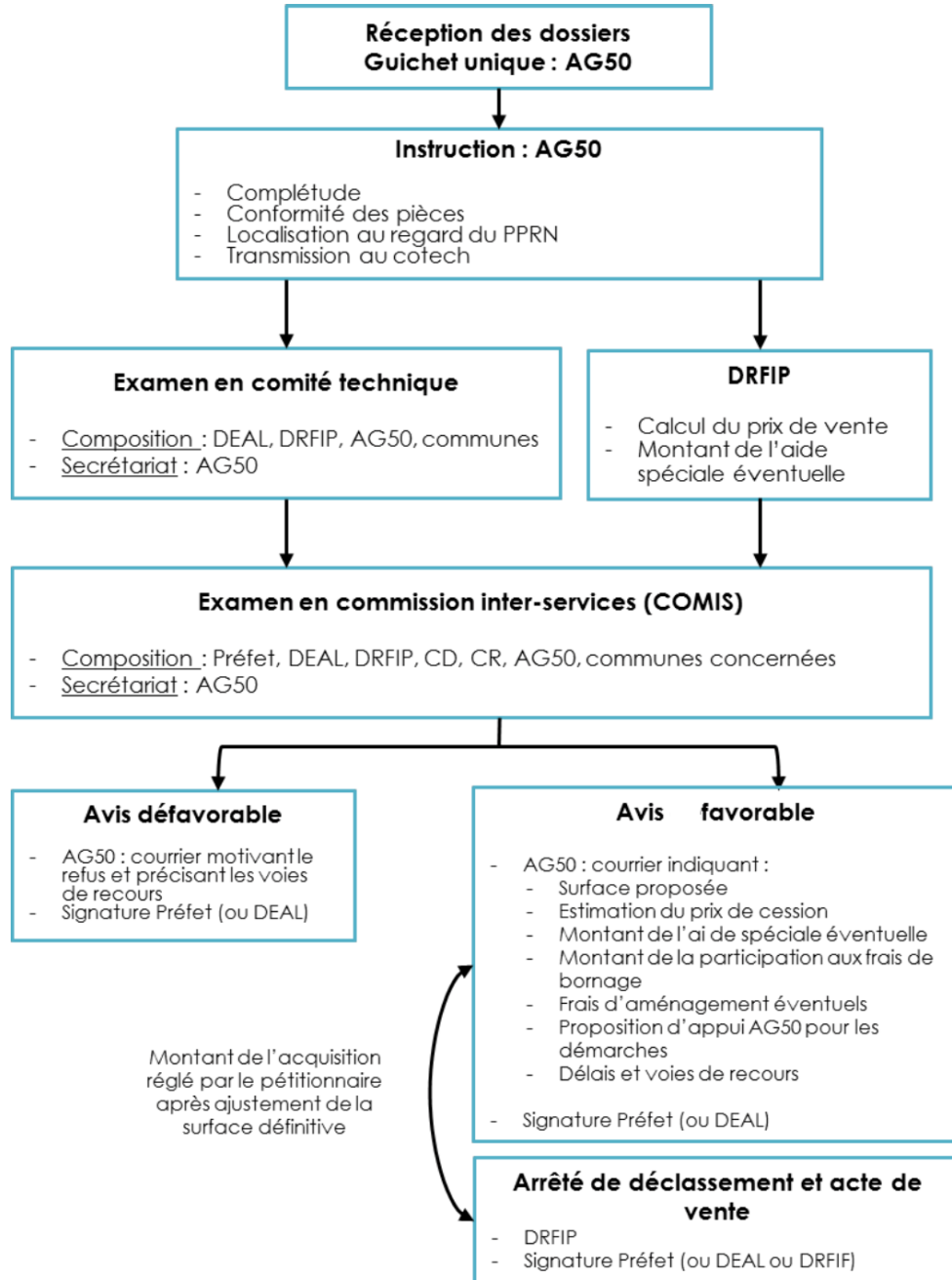


Annexe 11 - Zone des 50 pas géométriques de Mayotte



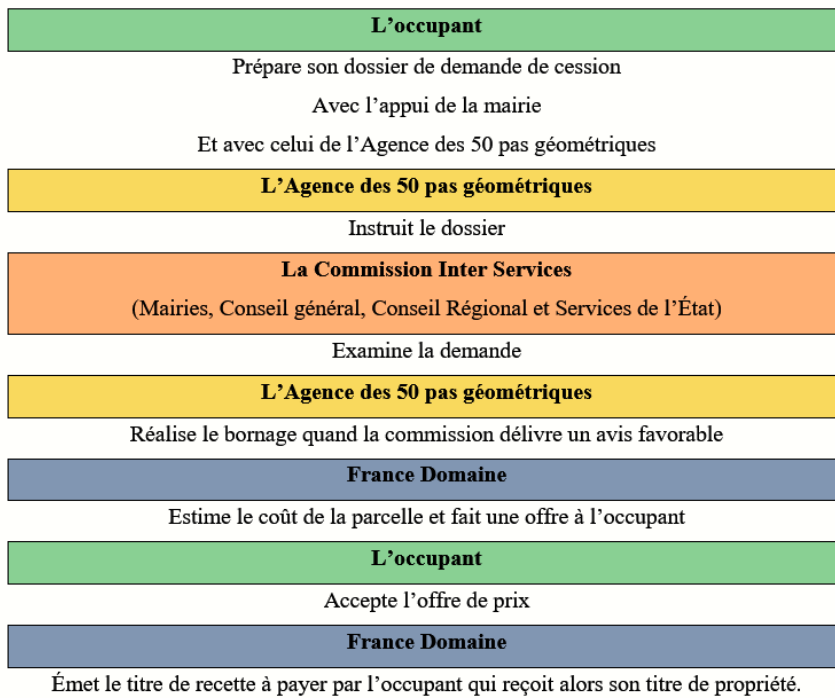
Annexe 12 - Schéma procédure Agence des 50 pas géométriques de Guadeloupe

Schéma du nouveau process du traitement des dossiers de régularisation



Annexe 13 - Schéma procédure Agence 50 pas géométriques Martinique

Le processus de régularisation
Agence des 50 Pas géométriques de Martinique
REGULARISER, UNE DEMARCHE SIMPLE



Annexe 14 – Image du littoral construit en Guyane – septembre 2017



[Annexe 15 – Article du France-Antilles « L'agence des 50 pas géométriques lance une opération de régularisation des occupants sans titre sur le littoral de Guadeloupe » \(08 février 2023\)](#)

21/05/2023 13:05

L'agence des 50 pas géométriques lance une opération de régularisation des occupants sans titre sur le littoral de Guadeloupe



Accueil - Environnement

L'agence des 50 pas géométriques lance une opération de régularisation des occupants sans titre sur le littoral de Guadeloupe

Rédaction web

mercredi 8 février 2023



Le législateur a fixé la date du 31 décembre 2023 pour permettre la mise en conformité des professionnels et particuliers sans titre sur le littoral de Guadeloupe. Une vaste campagne de communication a été lancée pour régulariser la situation de particuliers et professionnels.

Créée par la loi du 30 décembre 1996, l'Agence pour la mise en valeur des espaces urbains de la zone dite « des cinquante pas géométriques » est un établissement public d'État à caractère industriel et commercial.

L'objectif de cette nouvelle campagne de communication 2023 est de mettre l'accent sur la régularisation, de faire en sorte qu'un maximum de personnes dépose un dossier de régularisation avant le 31/12/2023.

Elle est consultée par le Préfet sur toutes les demandes de cession relevant de son territoire de compétence. Par la suite, elle établit des programmes d'équipement pour les terrains urbains de la Zone des cinquante Pas

Accédez à toute l'info en illimité dès 1€

JE M'ABONNE



<https://www.guadeloupe.franceantilles.fr/actualite/environnement/lagence-des-50-pas-geometriques-lance-une-operation-de-regularisation-des-occupants-sans-ti...> 1/3

21/05/2023 13:05

L'agence des 50 pas géométriques lance une opération de régularisation des occupants sans titre sur le littoral de Guadeloupe

La zone des cinquante pas géométriques relève du domaine public maritime de l'État ; en principe elle est , inaliénable et imprescriptible, ce qui signifie qu'aucune appropriation par prescription n'est possible. Mais la loi n° 96-1241 du 30 décembre 1996 littorale autorise sous conditions les occupants de la zone à régulariser leur situation à titre onéreux.

Le public concerné

Tous les occupants de la zone des cinquante pas géométriques disposant d'une construction à usage professionnel ou résidentiel- édifée avant le 1er janvier 2010, sont concernés. Peuvent déposer une demande de cession de la parcelle de terrain :

-Les propriétaires/occupants de la maison d'habitation ou les ayants-droit du propriétaire de la maison d'habitation.

-Les propriétaires/occupants d'un local professionnel.



Illustration des 50 pas géométriques · DR

Les constructions visées

Les particuliers peuvent faire l'acquisition de la parcelle de terrain qu'ils occupent si, sur celle-ci, il existe une construction à vocation d'habitation principale ou secondaire. Les professionnels peuvent également faire l'acquisition de la parcelle de terrain dans les mêmes mesures si le local est affecté à l'exploitation



Annexe 16 - Convention opérationnelle de portage foncier de l'EPF de Guadeloupe



**CONVENTION OPERATIONNELLE DE PORTAGE
FONCIER**
**Acquisition pour le compte de la commune de Basse-Terre
des parcelles AM 427 et 435 situées 4 rue du Nègre sans Peur à
Basse-Terre**

ENTRE :

L'Etablissement Public Foncier de Guadeloupe, dont le siège est situé à : Immeuble SEMAG route de La Rocade Grand Camp 97139 Abymes, représenté par sa directrice générale, madame Corine VINGATARAMIN, dument habilité à cet effet par la délibération n° 19-036 en date du 27/09/2019 »

Désigné ci-après par "l'EPF de Guadeloupe"

ET :

La Commune de Basse-Terre, (SIREN n°219711058) représentée par son Maire, Monsieur André ATALLAH dument habilité à cet effet par délibération du conseil municipal n°
demeurant professionnellement Hôtel de ville – 97 100 BASSE-TERRE

Désignée ci-après par "Le bénéficiaire"

EXPOSE

Le bénéficiaire a sollicité l'intervention de l'EPF de Guadeloupe pour une acquisition qui lui est nécessaire pour mener à bien la réalisation d'une opération touristique.

A cet effet les parcelles cadastrées AM n° 427 et 435 ont été acquises en date du par l'EPF de Guadeloupe.

Cette acquisition entre dans le cadre du Programme Pluriannuel d'Intervention 2019-2023 de l'EPF de Guadeloupe : volet « accompagner la refonte de l'offre économique ».

Conformément à l'article L 324-1 du Code de l'Urbanisme, le conseil d'administration de l'EPF de Guadeloupe, dans sa séance en date du 27/09/2019 a donné son accord pour procéder à l'acquisition nécessaire à la réalisation du projet du bénéficiaire.



- ✓ au remboursement des divers frais générés par l'acquisition du bien que sont les frais de notaire, frais de géomètres et/ou d'agences immobilières ... ;
- ✓ au remboursement des frais de gestion tels que les impôts, les taxes, les assurances et autres charges, les travaux éventuels et plus généralement toutes les dépenses liées à la bonne gestion du bien;
- ✓ au remboursement des dépenses supplémentaires exceptionnelles liées à la sécurité ou l'entretien des biens ;
- ✓ au paiement des frais de portage calculés sur le coût de l'acquisition (*Prix d'acquisition, frais de notaire et frais d'agences immobilières*).

Compte tenu des caractéristiques du terrain et du projet, et au vu du règlement intérieur du conseil d'administration de l'établissement approuvé par délibération du conseil d'administration du 2 octobre 2013 et modifié en date du 08 novembre 2017 ; le taux de portage est fixé à 1 % et payable à terme.

L'EPF de Guadeloupe s'engage à déduire tous loyers lorsque le bien est occupé par un tiers ou toutes subventions perçues, au terme de la période de portage.

Si le solde est débiteur, le bénéficiaire mandatera le montant de ce solde sur le compte trésorerie de l'EPF de Guadeloupe. Des intérêts moratoires seront demandés dès lors que le délai de règlement d'une facture excède 30 jours. Si le solde est créditeur, l'EPF de Guadeloupe mandatera le montant de ce solde sur le compte trésorerie du bénéficiaire.

ARTICLE 6 - MODALITES DE RESTITUTION DES BIENS

Au plus tard à l'issue du portage, le bénéficiaire s'engage à garantir le rachat du bien soit en :

- Acquéreur les biens acquis par l'EPF de Guadeloupe pour son compte,
- Faisant procéder à leur acquisition par une personne qu'elle aura désignée.

L'acquéreur désigné ou le bénéficiaire prendra les immeubles dans l'état où ils se trouveront lors de l'entrée en jouissance. Il ou elle jouira et supportera d'éventuelles servitudes actives comme passives. En tant que de besoin, l'acquéreur désigné ou le bénéficiaire se subrogera à l'EPF de Guadeloupe en demande comme en défense, dans toutes les instances pendantes concernant les biens cédés et ce, devant toutes juridictions.

Tous les frais accessoires à la vente seront supportés par l'acquéreur désigné ou au bénéficiaire.

Le bénéficiaire mandatera tout ou partie de la valeur du bien sur le compte trésorerie de l'EPF de Guadeloupe en fonction du capital déjà remboursé au cours du portage. L'EPF de Guadeloupe transmettra alors un bilan de gestion clôturant la fin du portage.

Cependant, il pourra être mis fin à la présente, avant la fin de la durée de portage par délibération du bénéficiaire. Le bénéficiaire s'engage alors à rembourser par anticipation le solde de l'investissement réalisé, les frais annexes et les frais de portages calculés au prorata de la durée effective du portage.

Annexe 17 - Clause paiement du prix dans un acte de vente au profit de l'EPF

"PAIEMENT DU PRIX

S'agissant d'une acquisition par exercice du droit de préemption urbain, ainsi qu'il est plus amplement développé ci-après au paragraphe 19.3.3. « Décision de préemption », en vertu des dispositions de l'arrêté du 6 juin 2016 modifié par l'arrêté du 29 mars 2020, le paiement de la présente vente a été effectué par Monsieur l'Agent Comptable de l'Etablissement Public Foncier préalablement à la signature des présentes.

La somme d'**UN MILLION DEUX CENT QUATRE-VINGT-DIX MILLE EUROS (1 290 000,00 EUR)**, représentant l'intégralité du prix de vente était avant ce jour consignée auprès de la Caisse des Dépôts et des Consignations ainsi qu'il résulte d'un arrêté de consignation pris par l'Etablissement Public Foncier le 7 septembre 2020.

En vue du paiement, il a été procédé à la déconsignation du prix sur décision de l'Acquéreur suivant arrêté de déconsignation en date du 24 mars 2021, la Caisse de Dépôts et de Consignation étant déchargée de toute responsabilité par ce mode paiement.

Le notaire soussigné atteste sous sa responsabilité qu'il n'existe pas, à sa connaissance, de vente ou de promesse de vente à l'exception de celle relatée ci-après et déclare avoir perçu la somme de **UN MILLION DEUX CENT QUATRE-VINGT-DIX MILLE EUROS (1 290 000,00 EUR)**, représentant l'intégralité du prix et donne bonne et valable quittance de cette somme qu'il déclare avoir reçue de l'agent comptable de l'**EPFIF**, à charge pour le notaire soussigné, qui s'y engage, de faire effectuer la purge de tous les privilèges, hypothèques ou saisies pouvant grever les biens objet des présentes.

De ce fait, le créancier du prix est le **VENDEUR** et le bénéficiaire du paiement le notaire soussigné.

Ce paiement est intervenu conformément aux dispositions de l'arrêté du 13 avril **2016** et de l'arrêté du 10 octobre 2016 **fixant la liste des pièces justificatives des dépenses des organismes soumis au titre III du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique.**

La remise des fonds ayant été effectuée, conformément aux dispositions de l'article L 1212-2 et R 1212-3 du Code général de la propriété des personnes publiques, au Notaire soussigné, sous la responsabilité de ce dernier, la mention de publication du présent acte délivrée par le service de la publicité foncière compétent, n'est pas nécessaire, le comptable public étant dégagé de toute responsabilité en matière de purge des hypothèques par la remise des fonds au notaire rédacteur de l'acte.

Le règlement entre les mains du notaire soussigné libère entièrement et définitivement l'**ACQUEREUR** envers le **VENDEUR** à l'égard du prix de la présente vente.

DONT QUITTANCE"

Annexe 18 – Rapport sur le logement indigne et habitat informel dans les territoires d’Outre-mer
Fondation Abbé Pierre (2023)

Tableau 3.1 : Logement indigne et habitat informel dans les territoires d’Outre-Mer	
Guadeloupe ⁴	30 000 logements indignes , dont 11 000 logements insalubres et 4 700 habitations de fortunes ou cases traditionnelles.
Martinique ⁵	24 419 logements dégradés , dont la qualité globale est jugée médiocre ou très médiocre selon les critères relatifs au caractère architectural de l’immeuble, à la qualité de la construction, aux équipements de l’immeuble et du logement. 7 409 logements très dégradés. 756 cases traditionnelles, 953 habitations de fortune, 5 576 logements en bois.
La Réunion ⁶	33 526 bâtis précaires dont 2 160 habitations de fortune et 20 408 « cases traditionnelles ». 15 601 bâtis indignes recensés dans 20 communes, dont 30 à 40 % inoccupés.
Guyane ⁷	37 445 habitations spontanées , c’est-à-dire n’ayant pas fait l’objet d’une autorisation d’urbanisme et n’étant pas cadastrées. 8 700 logements potentiellement insalubres , évalués selon leur aspect extérieur. 5 300 logements insalubres au bâti irrémédiable , dont les parcelles nécessitent de lourds travaux ou qu’il faut entièrement détruire, par le danger qu’elles représentent pour leurs habitants.
Mayotte ⁸	20 000 logements en dur présentant au moins un défaut grave (absence d’eau, de WC, de bain/douche, d’installation électrique non dangereuse, de cuisine). 25 200 constructions fragiles , de fortune (tôle, bois, végétal ou terre), représentant 40 % des résidences principales.
Polynésie Française ⁹	10 000 logements insalubres à Papeete.
Nouvelle Calédonie ¹⁰	1 800 à 2 000 logements insalubres dans le Grand Nouméa. 24 239 logements en tôle dans toute la Nouvelle-Calédonie.
Saint-Martin ¹¹	5 360 résidences principales non raccordées au réseau de tout-à-l’égout. Seuls 39 % des ménages disposent de l’eau chaude.

⁴ Accord régional Guadeloupe du Plan logement Outre-mer (PLOM) signé en avril 2016, dont les chiffres sont repris par le diagnostic du PDALHPD. INSEE, Dossier Guadeloupe n°12, mai 2017.

⁵ DEAL, Observatoire de l’habitat de Martinique (2019).

⁶ Agorah, Bilan des observatoires 2019, décembre 2019. Observatoire Réunionnais de l’Habitat Indigne, Plaquette 2019, juillet 2019 et Agorah, Bilan des observatoires 2020.

⁷ Habitat informel : Audeg, « L’urbanisation spontanée en Guyane : recensement du phénomène en 2015 », Obs Habitat n°6, novembre 2018. Habitat insalubre : Étude SIAGE, AG Environnement, Recensement de l’habitat potentiellement insalubre de Guyane, 2014. Audeg, « L’habitat en Guyane : chiffres clés », Obs Habitat, n°5, décembre 2021.

⁸ Insee Analyses n°18, « Évolution des conditions de logement à Mayotte », Août 2019. PDALHPD de Mayotte, 2018-2023.

⁹ Fédération Soliha, « La Fédération Soliha en mission en Polynésie Française », décembre 2019.

¹⁰ Enquête de terrain du Syndicat intercommunal du Grand Nouméa, 2010. Insee, RP 2014.

¹¹ Rapport d’information fait au nom de la délégation sénatoriale aux Outre-mer sur la politique du logement dans les Outre-mer, juillet 2021. Les chiffres cités datent de 2012.

[Annexe 19 : Article de Martinique 1^{ère} « La "loi Letchimy" sur l'indivision est prolongée mais des modifications pourraient la rendre complexe à appliquer » \(18 avril 2024\)](#)

Cette extension est accueillie positivement par la Collectivité Territoriale de Martinique, qui y voit un levier potentiel pour dénouer les complexités de la succession impactant significativement le foncier privé martiniquais.

Cette loi adoptée le 27 décembre 2018 et prolongée jusqu'en 2038, permet de vendre ou partager les biens indivis à la majorité des indivisaires (51 %), sous réserve du droit d'opposition des indivisaires minoritaires. En Martinique 40% du foncier privé est concerné par des problèmes de succession.

Néanmoins, la loi effective depuis avril 2024, introduit aussi une modification controversée, réduisant de 30 à 10 ans le délai de prescription acquisitive sous certaines conditions.

En clair cette modification permet à un individu d'acquérir la propriété d'un bien immobilier ou mobilier par le simple fait de l'avoir possédé de manière continue, paisible et publique pendant une période déterminée de 10 ans (au lieu de 30), en l'absence de revendication par le véritable propriétaire. La personne concernée doit être de bonne foi et en possession d'un juste titre.

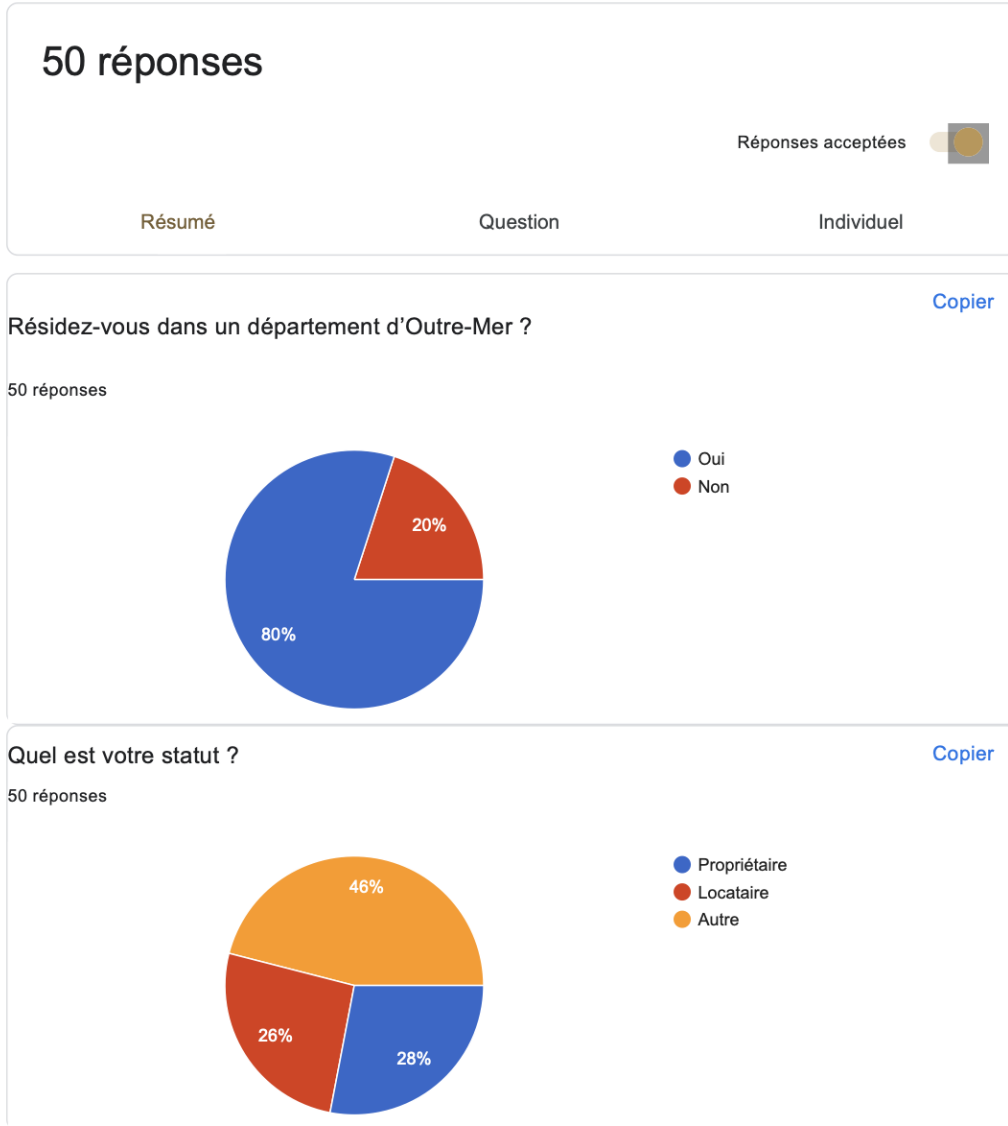
Les sénateurs suivent les recommandations des notaires

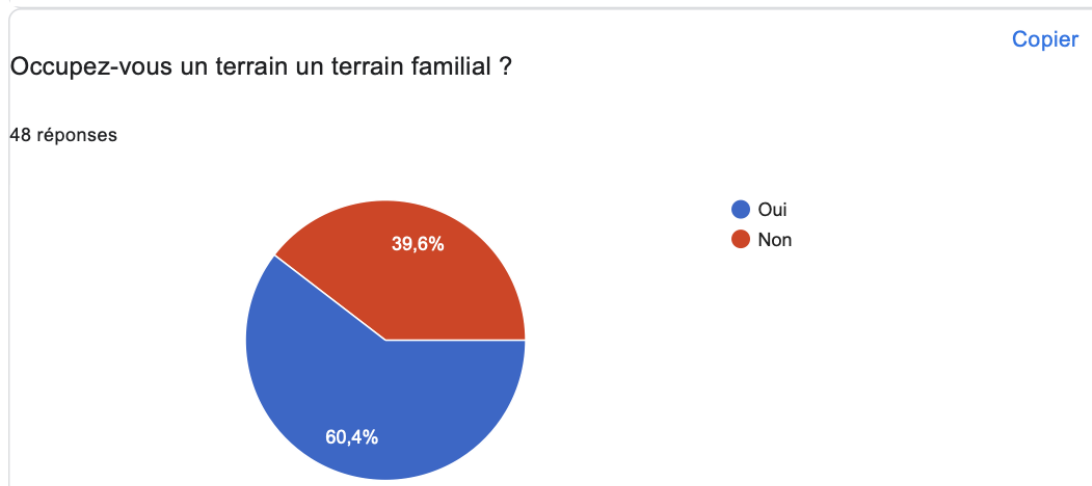
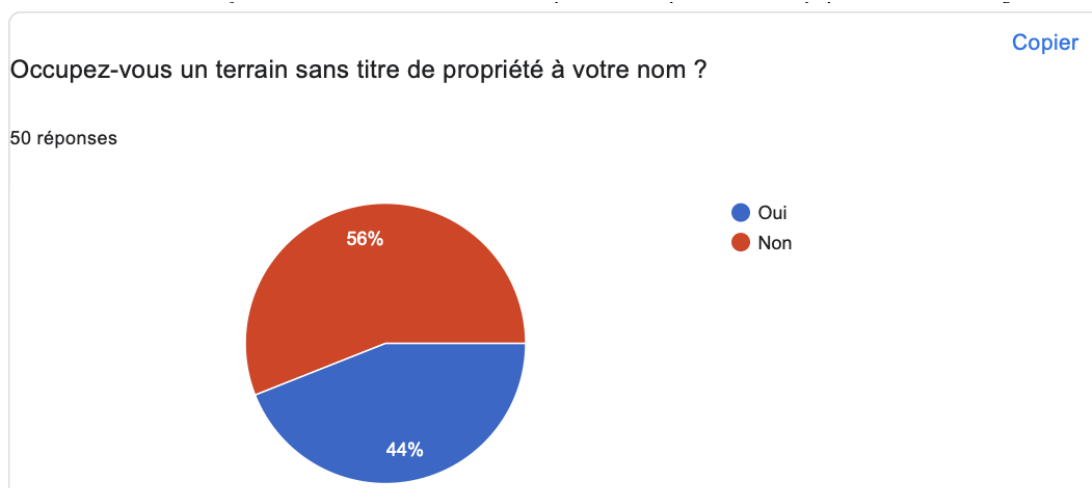
Cette modification avait été préconisée par les sénateurs en charge du rapport qui s'appuyait également sur le bilan de 5 ans d'application de la loi Letchimy par le [Conseil supérieur du notariat](#).

La prescription acquisitive abrégée à 10 ans, s'appliquerait "*que pour les immeubles et les droits réels immobiliers*" précisait le conseil. Elle avait été aussi évoquée par le député [William à l'Assemblée Nationale](#).

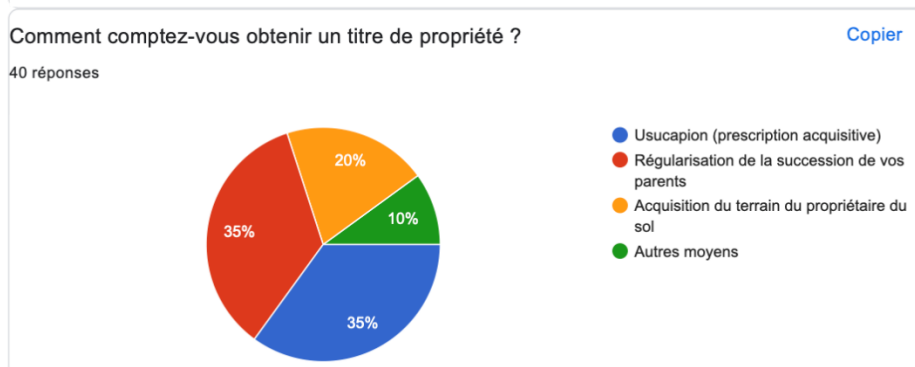
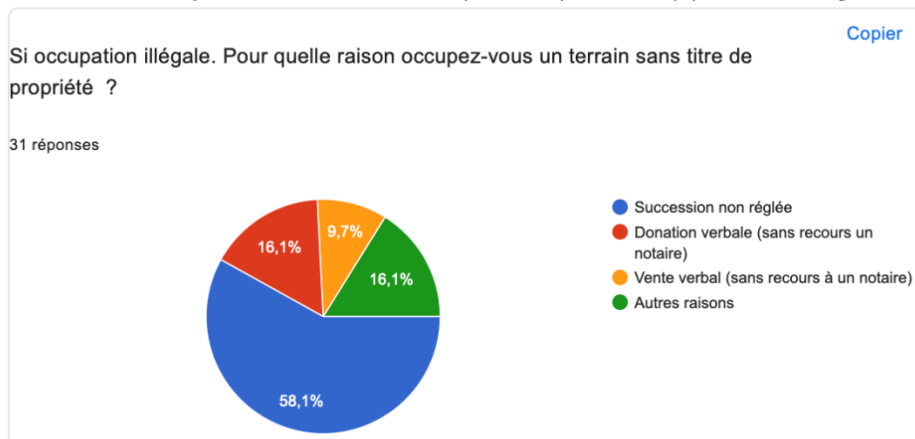
Selon la CTM, cette réduction de durée ne tient pas compte des spécificités locales relatives [aux problématiques de filiation et d'occupation illégale des biens](#), et pourrait exacerber le désordre foncier déjà si préoccupant en Martinique. D'où la nécessité d'un contrôle rigoureux pour prévenir les abus.

Annexe 20 - Questionnaire Foncier - Mémoire Master II Droit public - Les occupations sans titre de propriété en Outre-Mer





RÉGULARISATION DES OCCUPATIONS SANS TITRE PAR LES OPÉRATEURS ET OFFICIERS PUBLICS EN OUTRE-MER



RÉGULARISATION DES OCCUPATIONS SANS TITRE PAR LES OPÉRATEURS ET OFFICIERS
PUBLICS EN OUTRE-MER

