

LOI n° 94-001

**fixant le nombre, la délimitation, la dénomination et les Chefs- lieux des Collectivités
Territoriales Décentralisées avec amendements**

EXPOSE DES MOTIFS

Aux termes de l'article 125 de la constitution, « La création des collectivités Territoriales doit répondre à des critères d'homogénéité géographique, économique, sociale et culturelle ».

Par souci d'efficacité, le législateur a tenu à clarifier d'avantage cette disposition constitutionnelle pour un meilleur découpage territorial conforme aux aspirations de la population intéressée. A cet effet, les dispositions de l'article 6 de la Loi n° 93-005 du 28 janvier 1994 portant orientation générale de la politique de décentralisation stipulent expressément que la mise en œuvre des critères de délimitation précités doivent notamment tenir compte :

- 1- de la solidarité sociologique de chaque collectivité territoriale ayant une assise géographique qui implique la prise en considération des facteurs socio-culturels, éléments déterminants pour susciter la participation de la population au développement régional ;
- 2- des facteurs physiques où l'étendue et la configuration géographique de chaque collectivité territoriale doivent être prises en considération avec les possibilités de communication ainsi que la concentration et les mouvements de la population. Ces considérations doivent s'inscrire dans le cadre de l'optimum dimensionnel afin de permettre la régionalisation du plan de développement et assurer une couverture administrative efficace ;
- 3- de la vocation socio-économique et des potentialités de chaque collectivité territoriale afin de mieux exploiter les spécificités régionales, promouvoir la coopération inter-collectivité par la coordination de l'action économique au niveau régional et assurer la viabilité financière de ces collectivités.

Dans cette optique, le projet de découpage territorial résulte, d'une part, d'une étude intitulé « Espaces Régionaux et décentralisation » effectuée par la direction de la Planification Régionale en juin 1993 qui a servi de document de référence et, d'autre part, des travaux de réflexion de la commission Nationale de Décentralisation, de ceux de tous les Faritany auxquels ont été associés les députés de leur circonscription respective ; les organisations politiques, économiques, sociales et culturelles ainsi que tous les présidents des Délégations Spéciales des Fivondronana et les responsables des services publics.

1° - *Les Régions*

L'adoption de la « *Région* » comme collectivité territoriale de niveau stratégique vise à lier de manière plus étroite le processus de la planification et les impératifs de développement régional. Dans tous les cas, le cadre privilégié de la planification régionale ne saurait être que celui qui coïncide avec la délimitation administrative des régions qui tiennent compte de l'optimum dimensionnel.

Dans cette optique, la région sera constituée par un ensemble de Départements (de 3 à 12 au maximum) qui, sur les plans tant géographique qu'économique, social et culturel, entretiennent ou sont susceptibles d'entretenir des relations de nature à stimuler leur développement et, de ce fait, justifient un aménagement d'ensemble. Ainsi, l'objectif consiste à obtenir une meilleure localisation des hommes, des activités, et donc des équipements qui en sont le support ou le compléments nécessaires.

Ainsi, l'analyse du Comité d'Experts sur la Décentralisation Effective (CEDE) a abouti à la structuration de la République de Madagascar en 28 régions à la fois homogènes et spécifiques dont la détermination, la capitale respective, les départements qui les composent, la superficie, la population en 1993 et la densité de la population sont présentés dans le tableau annexé à la présente Loi. D'une manière générale, les principales caractéristiques de ce découpage régional résident dans les six points ci-après :

1- les superficies des nouvelles régions varient sauf pour la Région de la Capitale, entre 4.142 Km² (Région de FITOVINANY-MANAKARA) et 66.236 km² (Région du Sud-Ouest), la majorité ayant une superficie de l'ordre de 20.000 Km². C'est un espace plus gérable administrativement que les Faritany actuels qui sont trop vastes. De même, cet espace est optimal, sinon minimal, pour pouvoir élaborer un plan de développement régional ;

2- les populations varient entre 129.334 habitants dans la Région Ouest et 1.082.015 habitants dans la région d'ANALAMANGA comprenant la Capitale et les 2 départements limitrophes ;

3- les critères rappelés ci-dessus ont été généralement respectés, notamment dans leur dimension socio-culturelle, tandis que les critères économiques reprennent en général les analyses de l'étude du Ministère du Plan ;

4-dans la constitution des Régions, il n'a pas toujours été tenu compte des Faritany actuels d'appartenance des Fivondronampokontany, pour respecter justement les critères de délimitation définis par la Constitution, mais aussi en tenant compte des réalités en matière de communication. Toutefois, ceci est constaté dans le cas de Fivondronana de BETROKA (Faritany Toliara) qui constituera avec Ihosy, Ivohibe et Iakora, 3 Fivondronana du Faritany de Fianarantsoa, une Région à part ;

5-il est proposé d'adopter des noms de Régions différents, de ceux de leur capitale respective. En général, le nom d'une région est défini en fonction d'une de ses caractéristiques géographiques et/ou historiques.

6-en ce qui concerne la Capitale de la République, il est proposé de retenir une région appelée « ANALAMANGA » et contenant, outre, le Fivondronana d'Antananarivo-Renivohitra, ceux d'Antananarivo Avaradrano, d'Antananarivo Atsimondrano. Ce schéma découle des perspectives de développement urbain de la Capitale en vue de l'extension future de la ville vers les zones périphériques.

2°- Les Départements

Compte tenu, de ce que la loi relative à l'orientation générale de la Décentralisation a défini les départements comme le niveau intermédiaires des collectivités Territoriales Décentralisées, il a été décidé la création de nouveaux départements au sein ou au-delà des limites territoriales des Fivondronampokontany de la deuxième République.

Par ailleurs, il sera opportun de changer la dénomination en malgache, motif pris de ce que la notion de Fokontany n'est plus retenue dans la loi sur la décentralisation. Dès lors, le terme « Fivondronampokontany » ne semblerait plus avoir sa raison d'être. A cet effet, il est donc proposé de retenir le terme « DEPARTEMANTA ».

Ainsi, le découpage territorial comportera 158 départements qui correspondent aux Fivondronana actuels et les Départements nouvellement créés.

A part le département de Nosy Be (28.435 habitants sur 317 Km² et de Sainte Marie (12.232 habitants sur 176 Km² qui sont des îles, les départements ont une superficie qui varie entre 536 Km² pour Antananarivo Avaradrano et 22.672 Km² pour Ihosy. Les populations des « DEPARTEMANTA » varient entre 9.679 habitants dans le Département de KANDREHO et 708.849 dans le Département d'ANTANANARIVO RENIVOHIRA.

3°- Les Communes

Les Communes ou Kaominina constituent les Collectivités Territoriales de Base et présentant la distinction entre communes Urbaines et Communes rurales dans lesquelles les aspirations des populations, les objectifs et les modes de développement ne sont pas identiques.

Il n'est pas moins vrai que la commune, cellule fondamentale dans l'organisation territoriale du pays, est suffisamment proche de la vie des hommes dans leurs cadres sociaux et dans leurs activités pour constituer l'échelon de base de collectivités territoriales. Dans cette optique, la commune est spécialement apte à gérer toutes les réalisations qui doivent être adaptées à la satisfactions des besoins essentiels des populations.

3°-1- Pour les Communes Urbaines

-Villes présentant la cohésion d'une agglomération urbanisées qui implique généralement l'existence d'une zone urbaine et d'une zone suburbaine pour l'extension future de la ville ainsi que d'un plan directeur d'urbanisme ;

-existence de ressources propres nécessaires à l'équilibre d'un budget lui-même suffisant pour faire face aux charges et sujétions de la vie civile d'une telle commune ;

-critère démographique : 5.000 habitants au moins. Toutefois, certaines localités dont la population agglomérée est comprise entre 2.500 et 5.000 habitants pourront, exceptionnellement, être érigées en communes urbaines si elles remplissent les conditions relatives aux ressources propres nécessaires à l'équilibre de leur budget ;

-optimum dimensionnel en vue de l'extension future de chaque commune ;

-affinité de la population concernée ;

-existence d'infrastructures de base (voirie, équipements collectifs, hôtel de ville,...) ;

-autres les communes urbaines de la deuxième République, les chefs lieux des Départements peuvent être érigés en Communes Urbaines sur leur demande s'ils remplissent les critères ci-dessus énumérés.

3°-2 Pour les Communes Rurales

-Groupement de villages et hameaux ;

-densité de population ;

-existence de ressources locales ;

-optimum dimensionnel (espace vitale c'est-à-dire ni trop vaste, ni trop exigu) ;

-affinité de la population concernée.

Enfin, un décret pris en conseil des Ministres classera les Communes nouvellement constituées en Communes urbaines ou en Communes rurales en fonction des critères visés aux points 3.1 et 3.2 ci-dessus.

Toutefois, en attendant la parution du décret cité ci-dessus, les collectivités territoriales citées en annexe à l'Ordonnance n° 78-009 du 05 mai 1978 garderont leur statut de Communes urbaines.

Tel est dans l'ensemble le projet de découpage territorial lié à la phase nouvelle de notre histoire, aux aspirations de notre peuple et aux impératifs du développement national que les dispositions de la présente loi ont été élaborées pour donner aux nouvelles collectivités territoriales décentralisées, une définition large de leur rôle et de leurs missions.

Tel est l'objet de la présente Loi.

LOI n° 94-001
fixant le nombre, la délimitation, la dénomination et les Chefs- lieux des Collectivités
Territoriales Décentralisées avec amendements

L'Assemblée nationale a adopté en sa séance du 15 mars 1994, la Loi dont la teneur suit :

CHAPITRE PREMIER
DISPOSITIONS GENERALES

Article Premier - La présente loi fixe, en application des dispositions de l'article 126 de la Constitution et des articles 4,5 et 6 de la loi n°93-005 du 28 Janvier 1994 portant orientation générale de la décentralisation, le nombre, la délimitation, la dénomination ainsi que les chefs-lieux des Collectivités territoriales décentralisées.

SECTION I
De l'organisation territoriale

Art 2 - Aux termes de l'article 4 de la loi n°93-005 visée à l'article premier ci-dessus, les Collectivités territoriales décentralisées sont:

- la région ou *Faritra*, collectivité territoriale de niveau stratégique,
- le Département ou *Departemanta*, collectivité territoriale de niveau intermédiaire,
- et la communes ou *Kaominina*, collectivité territoriale de base'.

Art 3 - Le territoire national est divisé en 28 régions, 158 départements et 1295 communes.

CHAPITRE II
DES LIMITES TERRITORIALES, DE LA DENOMINATION ET DES CHEF
LIEUX DES COLLECTIVITES TERRITORIALES DENCENTRALISEES

Art 4 - La Région ou *Faritra* est constituée par le regroupement de trois au moins à 12 départements ou *departemanta*.

Art 5 - Le Département ou *departemanta* est constitué par le regroupement de 25 communes ou *Kaominina* au plus.

Exceptionnellement, une commune ayant une vocation socio-économique et des potentialités suffisantes dont le ressort territorial présente une configuration géographique particulière peut, le cas échéant, être érigée en même temps en département.

Art 6 - Les communes ou *Kaominina* sont urbaines ou rurales en considération de leur assiette démographique réduite ou non à une agglomération urbanisée.

Ne peuvent être constituées en communes urbaines que les villes qui, présentent la cohésion d'une agglomération urbanisée, disposent de ressources nécessaires à l'équilibre d'un budget lui-même suffisant pour assurer les charges et sujétions de la vie civile d'une telle

commune.

En principe, aucune commune urbaine ne pourra être créée, qui ne comprenne une population d'au moins cinq mille (5.000) habitants.

Exceptionnellement certaines localités dont la population agglomérée est comprise entre 2.500 et 5.000 habitants pourront être érigées en communes urbaines si elles disposent de ressources nécessaires à l'équilibre de leur budget tel que défini à l'alinéa 2 ci-dessus.

Art 7 - Les communes rurales groupent les villages et hameaux de zones essentiellement rurales.

Leur superficie peut, dans le cadre de l'optimum dimensionnel, varier en fonction de la densité de la population et des ressources locales.

Art 8 - Un Décret en conseil des Ministres sur présentation du Ministre chargé de l'Intérieur, suivant délibération prise en conseil régional peut classer les communes rurales en communes urbaines ou en communes rurales, sous réserve des dispositions des articles 6 et 7 ci-dessus.

Toutefois, en attendant la parution de décret visé à l'alinéa ci-dessus, les collectivités urbaines citées en annexe à l'ordonnance n°78-009 du 5 mai 1978 garderont leur statut de communes urbaines.

Les changements de classification sont du domaine du décret dans les mêmes conditions de présentation et après consultation du conseil municipal ou communal et du conseil régional intéressés.

Art 9 - Dans tous les cas, le chef-lieu des Collectivités territoriales décentralisées visées aux articles 4,5 et 6 et 7 ci-dessus est situé dans la principale ville composante qui reflète la puissance d'appel et remplit les fonctions d'encadrement et/ou de pôle de développement économique.

Art 10 - Le nombre, les limites territoriales, la dénomination et le chef-lieu de chaque région ou *faritra*, de chaque département ou *departemanta*, et de chaque commune ou *kaominina*, sont ceux figurant au tableau annexé à la présente loi.

Art 11 - Par application des dispositions de l'article 5, alinéa 2 ci-dessus, le ressort territorial des communes urbaines d'Antananarivo-Renivohitra, de Nosy-Be et de Sainte Marie, recouvre une seconde collectivité territoriale le département.

Art 12 - La loi détermine, en tant que le besoin, le statut particulier de certaines communes urbaines dont l'étendue de leur agglomération, la diversité de leur agglomération, la diversité de leur quartiers la croissance démographique extraordinaire et la solidarité naturelle avec leurs banlieues impliquent des solutions particulières pour assurer une couverture administrative efficace et maîtriser les problèmes globaux d'aménagement de gestion des services publics.

Art 13 - Les modifications aux limites territoriales des Collectivités territoriales décentralisées, consistant dans le détachement d'une portion d'une collectivité pour la rattacher à une autre, sont décidées par la loi après avis confirmés de conseils intéressés.

Il en est de même pour le changement et la désignation des chefs-lieux des collectivités qui doivent être délibérées lors de la première session des conseils concernés.

Art 14 - En cas de modification des limites territoriales d'une collectivité, ou de création d'une collectivité territoriale, la dévolution des biens et de l'actif et du passif s'y rapportant est réglée par décret en conseil de Gouvernement, sur rapport des commissions spéciales instituées à cet effet et après avis des conseils des collectivités concernées.

Art 15 - Dans tous les cas visés aux articles 13 et 14 ci-dessus le ou les Représentant de l'Etat dans les régions intéressées prescrivent une enquête sur le projet en font rapport au Gouvernement.

Art 16 - Les contestations portant sur la délimitation des collectivités territoriales sont arrangées par le Représentant de l'Etat et tranchées par la juridiction compétente auprès de la région lorsqu'elles intéressent les communes d'un même département, et par le Ministre chargé de l'intérieur lorsqu'elles intéressent les communes de deux ou plusieurs départements. Elles le sont par décret en Conseil des Ministres lorsqu'elles intéressent les régions ou les départements.

Art 17 - Sont et demeurent abrogées toutes les dispositions antérieures contraires à la présente loi.

Art 18 - La présente loi sera publiée au *Journal officiel* de la République.

Elle sera exécutée comme loi de l'Etat.

Promulguée à Antananarivo, le 26 avril 1995.
Pr ZAFY Albert