



**Conseil économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

ECE/HBP/2006/6
27 juillet 2006

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'EUROPE

COMITÉ DU LOGEMENT ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Soixante-septième session
Genève, 18-20 septembre 2006
Point 3 d) de l'ordre du jour provisoire

**ATELIER SUR LE CADRE INSTITUTIONNEL NÉCESSAIRE
POUR GARANTIR LES DROITS IMMOBILIERS**

Rapport établi par la délégation géorgienne en coopération avec le secrétariat*

Introduction

1. L'atelier sur le cadre institutionnel nécessaire pour garantir les droits immobiliers s'est tenu à Tbilissi, les 11 et 12 mai 2006. Il était organisé par l'Organe national chargé du registre public, relevant du Ministère géorgien de la justice.
2. Y ont participé des représentants des pays suivants: Allemagne, Arménie, Autriche, Azerbaïdjan, Bélarus, Croatie, Espagne, États-Unis, ex-République yougoslave de Macédoine, Finlande, Géorgie, Hongrie, Islande, Lettonie, Lituanie, Mongolie, Pays-Bas, Norvège, République tchèque, Roumanie, Slovaquie, Suède, Suisse, Tadjikistan, Turquie et Royaume-Uni.
3. Des représentants de la Banque mondiale, de la Fédération internationale des professions immobilières (FIABCI), de la Fédération internationale des géomètres (FIG), de l'Agency for International Development des États-Unis (USAID) et du secrétariat de la CEE ont également pris part à l'atelier.

* Ce document a été soumis à la date indiquée ci-dessus en raison de retards survenus dans la procédure.

4. M. David Egiashvili, Président de l'Organe national chargé du registre public (NAPR), a ouvert l'atelier en souhaitant la bienvenue aux participants.
5. Des allocutions de bienvenue ont été prononcées par:
 - M. Michael Kunz, secrétariat de la CEE;
 - M. Peter Creuzer, Président du Groupe de travail de l'administration des biens fonciers de la CEE;
 - M. Levan Bezhashvili, Président du Comité juridique du Parlement géorgien.
6. M. Kakha Bendukidze, Ministre d'État de la Géorgie, a prononcé un discours liminaire.
7. L'objectif de l'atelier était de discuter de questions concernant: a) la mise en place d'institutions chargées de l'enregistrement des droits immobiliers; b) les moyens de mieux garantir la propriété et les droits immobiliers; et c) l'amélioration des services aux usagers.
8. Les débats ont porté sur les thèmes suivants:

Séance I: Études de cas sur les cadres institutionnels pour l'administration des biens fonciers

Président: M. Peter Creuzer, Président du Groupe de travail de l'administration des biens fonciers (Allemagne)

Animateur: M. Heinz Koenig, Office fédéral de métrologie (BEV) (Autriche)

Exposés:

«La réforme institutionnelle en Géorgie» par M. David Egiashvili, Président, NAPR (Géorgie)

«De la sécurité d'occupation à l'aménagement de l'espace urbain et rural: rôle de la FIG face aux besoins des sociétés» par M. Holger Magel, Président, FIG

«Cadre institutionnel du système d'enregistrement des biens immobiliers en Lituanie» par M. Kestutis Sabaliauskas, Directeur général, Service central des registres (SECR) (Lituanie)

Séance II: Études de cas émanant de pays de la région du Caucase

Président: M. Kestutis Sabaliauskas, Directeur général, SECR (Lituanie)

Animateur: M. Bronislovas Mikuta, SECR (Lituanie)

Exposés:

«Réforme du bureau d'enregistrement de Tbilissi» par M^{me} Tea Dabrundashvili, Première Vice-Présidente, NAPR (Géorgie)

«Expérience de l'Arménie concernant le système cadastral», par M. Hayk Sahakyan, Comité national du cadastre des biens immobiliers (SCRPC) (Arménie)

«L'organisme chargé de l'enregistrement des droits immobiliers en Azerbaïdjan» par M. Ilham Bayramov, Chef adjoint du Registre national des biens immobiliers, relevant du Cabinet des ministres (Azerbaïdjan)

«Importance du cadastre national dans l'administration des biens fonciers» par M. Huseynli Rafiq, Comité national des biens fonciers et de la cartographie (Azerbaïdjan)

Séance III: Études de cas émanant de pays d'Asie centrale

Président: M. Vazha Chopikashvili, Chef du Bureau de l'enregistrement, NAPR (Géorgie)
Animateur: M. Jurai Valis, Service de géodésie, de cartographie et du cadastre (Slovaquie)

Exposés:

«Avancées récentes en matière de droits d'utilisation des terres au Tadjikistan» par M. Mahmoudjon Khabirov, Vice-Président, Comité national des biens fonciers (Tadjikistan)

«Projet de cadastre et autres projets connexes au Tadjikistan» par M. Ake Olson, Chef de projet (Swedesurvey)

«Expérience de Swedesurvey en matière d'élaboration de cadastres dans les pays d'Europe orientale et d'Asie centrale» par M. Tommy Osterberg, Directeur technique (Swedesurvey)

Séance IV: Études de cas sur l'amélioration des services aux usagers

Présidente: M^{me} Tea Dabrundashvili, Première Vice-Présidente, NAPR (Géorgie)
Animateur: M. Edward Beardsall, Directeur général adjoint, HM Land Registry (Royaume-Uni)

Exposés:

«Cadre institutionnel pour améliorer les services aux usagers en matière de registres en Écosse» par M. Marcus Mackenzie, Register of Scotland

«Le cadastre en ligne» par M. Rik Wouters, Kadaster International (Pays-Bas)

Séance V: Études de cas sur les expériences d'autres pays

Président: M. Joachim Thomas, Assemblée fédérale pour l'aménagement du territoire (Allemagne)
Animateur: M. Damir Pahic, Directeur adjoint, Service national de géodésie (Croatie)

Exposés:

«La réforme institutionnelle en Mongolie» par M. Batbileg Chinzorig, Chef du projet relatif au renforcement des capacités et à la mise en valeur des ressources humaines (Mongolie)

«Registre foncier et système cadastral de la Turquie» par MM. Sedat Bakici et Sinasi Bayraktar, Direction générale du registre foncier (Turquie)

Résumé

9. L'Organe national chargé du registre public (NAPR) de la Géorgie poursuit différents objectifs: a) garantir l'enregistrement et la reconnaissance des droits immobiliers par le biais de procédures légales d'enregistrement; b) assurer l'accessibilité des informations contenues dans le registre public; et c) créer des processus et systèmes harmonisés et orientés vers les besoins des usagers pour l'information sur les biens immobiliers. Pour les atteindre, il a engagé des réformes d'ordre institutionnel, législatif, administratif et technologique. La réforme institutionnelle prévoit les mesures suivantes:

- Implantation du NAPR;
- Création de bureaux territoriaux d'enregistrement, à la place des bureaux régionaux d'aménagement du territoire;
- Mise en place d'un centre de gestion de l'information;
- Recours à des géomètres agréés pour les activités de levé cadastral;
- Réduction du délai d'enregistrement;
- Rationalisation des procédures d'enregistrement;
- Différenciation des taxes d'enregistrement;
- Services spécifiques à l'intention des principaux utilisateurs du système;
- Enregistrement des biens municipaux et ecclésiastiques;
- Enregistrement des biens immobiliers en construction.

10. Vu la nécessité de concilier le développement durable de la société avec une gestion efficace des ressources naturelles, des pratiques et systèmes durables d'aménagement du territoire doivent être mis en place. Il est donc normal, voire obligatoire, de promouvoir la sécurité d'occupation et l'administration des biens fonciers dans l'aménagement du territoire sous tous ses aspects (estimation des biens fonciers, marchés fonciers, utilisation des terres, etc.). La bonne gouvernance s'appuie sur une bonne gestion du territoire, avec la participation tant de la société civile que de professionnels dévoués.

11. En Lituanie, d'importantes réformes économiques, la restitution de titres de propriété, les privatisations et la mise en place d'un système moderne d'administration des biens immobiliers ont complètement transformé le cadre institutionnel de gestion de ces biens. Le Service central des registres assume différentes tâches: administration du cadastre et du registre des biens immobiliers ainsi que des nouveaux registres des adresses des personnes juridiques, estimation des biens immobiliers, relevé cadastral, communication des informations officielles figurant sur les registres et mise à jour du plan cadastral. Le Ministère de la justice élabore les lois et les décisions officielles, supervise des institutions telles que le Service central des registres et l'Office central des hypothèques, et contrôle les activités des notaires. Le levé cadastral des

terres et des bâtiments incombe à la fois au secteur public et au secteur privé, représenté par des entreprises spécialisées agréées par le Service national des biens fonciers. L'Office central des hypothèques administre le registre des hypothèques, le registre des décisions de saisie de biens, le registre des contrats de mariage, le registre des contrats de location, de vente et d'acquisition à crédit et le registre des testaments.

12. Le Bureau d'enregistrement de Tbilissi, qui est le plus important bureau relevant du NAPR avec près d'un millier d'utilisateurs et 150 000 opérations par jour, est en cours de réforme. Le logiciel d'enregistrement comprend: a) des applications usager-serveur; b) des moyens d'éliminer tout chevauchement de fonctions; c) une interface facile à utiliser; et d) des mécanismes anticorruption.

13. En Arménie, la réforme du système cadastral des biens immobiliers prévue pour la période 1997-2006 visait à: a) introduire un système cadastral moderne; b) établir les cadres institutionnel et juridique nécessaires; c) mettre en place un système d'estimation conforme aux lois du marché à des fins d'imposition; et d) créer une base de données unique des biens immobiliers. Le Comité national du cadastre (SCC) est un organisme gouvernemental structuré comme suit:

- Établissement principal;
- Centre de géodésie et de cartographie;
- Centre d'observation et d'aménagement du territoire;
- Centre d'information;
- Quarante-huit bureaux locaux.

14. Le cadastre national en cours d'établissement en Azerbaïdjan est un système unifié de bases de données contenant des informations juridiques et techniques. Depuis mai 2006, le registre des biens immobiliers est tenu à jour grâce à une base de données unique. Dans le seul département de Bakou, 4 895 objets immobiliers différents ont entre-temps été enregistrés. Il est prévu de transférer dans la base de données toutes les informations relatives à l'enregistrement des droits immobiliers recueillies par les bureaux régionaux. Un nouveau logiciel spécialisé sera prochainement créé afin de relier le Bureau central aux départements du pays.

15. Au Tadjikistan, l'administration des biens fonciers fait actuellement l'objet d'une réorganisation institutionnelle. D'après le projet de loi sur l'enregistrement des droits et transactions dans le secteur de l'immobilier, l'enregistrement des droits fonciers serait effectué par le Comité national des biens fonciers, tandis que l'enregistrement des autres droits immobiliers serait du ressort des notaires (Ministère de la justice).

16. Swedesurvey réalise un projet visant à créer un système cadastral moderne au Tadjikistan, dont les principaux aspects sont: a) l'élaboration du cadastre; b) la mise au point d'un cadre juridique; et c) le recouvrement des coûts. Sur le plan juridique, les objectifs sont les suivants: sécurité d'occupation; mise en place d'une infrastructure pour le marché foncier; et établissement d'un cadre institutionnel. Le marché immobilier ne peut par lui-même promouvoir

le développement économique de l'agriculture et d'autres formes d'utilisation des terres. D'importants facteurs entrent également en jeu: accès aux services de production; prix; accès aux intrants (semences, engrais, main-d'œuvre, énergie); et protection contre la spéculation foncière.

17. La Direction générale de l'enregistrement des biens fonciers et du cadastre de la Turquie comprend une unité centrale et des antennes provinciales. En raison de son importance dans la structure étatique, de ses attributions et de ses fonctions, la Direction générale est placée sous l'autorité du Ministère des travaux publics. Ses tâches sont les suivantes:

- Établir et enregistrer tous les types de contrats liés aux biens immobiliers;
- Contrôler, protéger et tenir à jour les registres des biens immobiliers et fonciers relevant de la responsabilité de l'État;
- Intégrer les biens immobiliers dans les plans en établissant un cadastre national; et
- Définir des principes et en assurer l'application pour la coordination et le développement des différents services (registre foncier, cadastre et cartographie).

18. En Mongolie, l'Administration des biens fonciers, de la géodésie et de la cartographie, créée en 2003, relève du Ministère de la construction et de l'aménagement urbain. Ses principales tâches sont les suivantes:

- Élaborer une politique et une stratégie globales et clairement définies;
- Renforcer les capacités en matière de ressources humaines;
- Garantir la sécurité des droits immobiliers;
- Développer un marché foncier et améliorer les services destinés au public;
- Améliorer la coordination parmi les organismes et ministères gouvernementaux.

Conclusions

19. Les participants à l'atelier ont examiné l'expérience et les perspectives de différents pays. Le processus de réforme s'est avéré très probant en améliorant sensiblement l'enregistrement des droits de propriété, mais certains aspects restent à l'état d'ébauche et nécessitent des solutions complémentaires en vue d'obtenir des résultats plus efficaces et durables. Au cours de l'atelier, les participants ont formulé les conclusions suivantes:

- Les dirigeants réexaminent le cadre institutionnel dans la plupart des pays membres de la CEE. On constate une nette tendance à intégrer davantage les différentes administrations et institutions foncières, par exemple dans la centralisation et l'intégration des données relatives au cadastre des biens immobiliers, au registre des biens fonciers et au matériel cartographique au sein d'un système unique.
- Les autorités nationales ont pour objectif d'assurer aux usagers un meilleur accès à l'information, des formalités rapides d'enregistrement et des services d'un prix

équitable. Le souci de clarté, la compatibilité et la sécurité sont les éléments essentiels en matière d'enregistrement, de législation et de procédures. La simplicité et la transparence ainsi que des formalités d'enregistrement rapides et peu coûteuses sont vivement recommandées afin d'éliminer la corruption et de s'orienter vers les besoins des usagers.

- Les approches adoptées pour l'établissement de système de cadastre et d'enregistrement des biens fonciers varient en fonction de la situation particulière de chaque pays et du contexte historique. Les systèmes de cadastre et d'enregistrement devraient être mis au point conformément aux recommandations de la CEE relatives à l'administration des biens fonciers et adaptés à la situation économique et aux traditions nationales.
- Les géomètres et les agents chargés de l'enregistrement des biens fonciers participent à un processus dynamique qui comprend l'enregistrement des biens fonciers et immobiliers, l'administration des biens fonciers et l'aménagement du territoire. Alors que les opérations relevant de l'«administration des biens fonciers» sont clairement définies, les questions d'«aménagement du territoire» recouvrent un éventail plus large de tâches. Celles-ci doivent être passées en revue pour qu'un cadre institutionnel efficace puisse être mis en place.
- Dans l'optique de l'économie internationale, il faudrait harmoniser davantage l'accès aux données et informations relatives aux biens fonciers, en prévoyant une référence spatiale unique. Compte tenu de la nécessité de disposer d'informations plus homogènes, les instruments existants (tels que les Directives CEE concernant les unités immobilières et les modes d'identification ainsi que le projet EULIS) devraient être utilisés et améliorés.
- Des services simplifiés et centrés sur la clientèle devraient être mis en place pour répondre aux besoins et aux demandes des usagers, l'objectif étant d'améliorer les prestations et de moins solliciter les ressources publiques et le budget de l'État.
- Il faudrait optimiser les procédures d'enregistrement et créer des systèmes d'enregistrement automatique.
- Les systèmes d'enregistrement des biens devraient être améliorés et reliés aux banques, aux sociétés de crédit et autres clients potentiels.
- Des systèmes simples, orientés vers les besoins des usagers, efficaces et économiquement rationnels, transparents et sûrs devraient être établis.
- Il faudrait renforcer les partenariats public/privé et inclure le secteur privé dans les procédures d'administration des biens fonciers.
- Des services électroniques accessibles en permanence, 24 heures sur 24, devraient être mis en place, qu'il s'agisse de cadastres ou de registres.

- La coopération entre les organismes nationaux et internationaux de développement, les associations professionnelles, les ONG, le secteur privé et les universités concernant les divers aspects des droits de propriété devrait être élargie, renforcée et systématisée.
- Il est souhaitable que le même organisme procède à l'enregistrement de tous les types de biens immeubles (terres agricoles ou non et bâtiments) et de droits immobiliers. Cela permettrait tant au public qu'aux utilisateurs privés d'avoir un meilleur accès aux informations relatives à la propriété. Le fait de regrouper les informations sur l'ensemble des droits et restrictions à la propriété améliorerait considérablement l'efficacité du système en réduisant les coûts liés au transfert des données entre différentes institutions.
