



La loi, l'Arpenteur-Géomètre et la propriété: quelles compétences et quelles garanties? L'expérience de Chypre

Michael Michaelides, Fonctionnaire du Service des Recherches et de l'Aménagement(Department of Land and Surveys), Secrétaire général de la C.A.R.S.E.
Kyriakos Nikolaou, Fonctionnaire du Service de la Consolidation, Trésorier de la C.A.R.S.E.

Introduction

Les activités des êtres humains agissant en tant qu'individus, mais aussi en tant que groupe ou communauté ou même en tant qu'état, doivent respecter certaines limites spatiales. La principale tâche de l'Arpenteur-Géomètre consiste justement à définir, formater et restituer ces limites territoriales de manière compréhensible.

Les mesures spatiales constituent le principal outil de travail de l'Arpenteur-Géomètre, tout comme les plans topographiques, les cartes et leurs dérivés sont ses supports de communication avec le public. Ces produits constituent la base de toute politique de développement et de tout projet. Cet élément détermine le rôle essentiel de l'Arpenteur-Géomètre par rapport à celui des autres professions similaires.

L'enregistrement de la propriété foncière et des droits y afférant est l'une des principales opérations que doit accomplir l'Arpenteur-Géomètre chargé de la mise à jour des registres cadastraux.

A Chypre, jusqu'à des temps relativement récents, la mensuration cadastrale était l'apanage exclusif des fonctionnaires du cadastre, qui, la plupart du temps, n'étaient pas des Arpenteurs-Géomètres. Ceci, parce que les Arpenteurs-Géomètres du secteur privé n'avaient pas le droit d'accéder aux plans cadastraux officiels, ce qui limitait beaucoup leur rayon d'action. En 2005, une nouvelle loi a été votée qui donnait aux Arpenteurs-Géomètres du secteur privé le droit de travailler dans le domaine de la mensuration cadastrale en ayant légalement accès aux plans cadastraux. Très probablement, l'augmentation du prix de l'immobilier et la nécessité de définir avec précision les limites territoriales des biens fonciers ont mené à la reconnaissance officielle des Arpenteurs-Géomètres à Chypre.

Le présent document décrit la naissance du Service des Recherches et de l'aménagement /Department of Land and Surveys (D.L.S.) et l'évolution de la profession d'Arpenteur-Géomètre pendant les dernières décennies, de l'arrivée à Chypre du premier groupe d'Arpenteurs-Géomètres diplômés à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi en 2005. Ce document décrit également les problèmes qui ont été résolus avec l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, qui a changé beaucoup de choses en termes de développement du territoire et de rôle des Arpenteurs-Géomètres.

Bref historique de l'enregistrement des propriétés foncières et du Service de la Recherche et de l'Aménagement (D.L.S) à Chypre

La situation géospatiale de Chypre a constitué un objet de convoitise, pendant des siècles, pour de nombreux pays qui cherchaient une porte d'accès entre l'Ouest et l'Est et viceversa. Chypre a été, au cours de son histoire, sous la domination de différents pays qui ont développé chacun un différent système cadastral.

Le cadre institutionnel du cadastre actuellement en vigueur à Chypre remonte à la période de la domination ottomane. En 1857, justement sous la domination ottomane, le Code Foncier a été publié et, en 1858, le Service du Cadastre, chargé de faire respecter les normes du Code, a été créé. Tout d'abord, le territoire a été réparti en plusieurs catégories d'usage, selon l'une des principales dispositions de la loi. Puis, l'enregistrement et l'estimation ont suivi et ont mené à la création de cinq registres différents. La principale caractéristique de cette période était l'absence de plans cadastraux.

En 1878, Chypre est passée sous la domination de l'Empire Britannique, dont l'une des premières préoccupations a été la mensuration et l'établissement d'une cartographie de l'île, car l'absence de données spatiales concernant les limites territoriales à l'intérieur de l'île en aurait rendu difficile l'administration. Cette énorme tâche a été entreprise par le capitaine Horatio Herbert Kitchener.

Pour première chose, le capitaine Kitchener a fondé le premier réseau triangulaire de Chypre et la première carte à l'échelle d'un pouce par mile. Le vaste projet de mensuration du territoire de l'île fut retardé par manque de personnel compétent et put démarrer enfin en 1909, après la publication d'une loi sur la propriété foncière, pour se terminer en 1929.

Il existait, à cette époque là, de nombreuses lois et de nombreux règlements concernant la propriété foncière, les propriétaires, les héritiers et les droits fonciers. Une simplification se rendait nécessaire ce qui a mené à la publication de deux nouvelles lois, vers 1945. La première concernait les dispositions testamentaires et la succession, tandis que la seconde (Chap. 224) traitait de questions telles que la propriété foncière, l'enregistrement cadastral et l'estimation. Ces deux nouvelles lois ont aboli les autres lois directement liées à ces questions en simplifiant les procédures applicables par le Service des Recherches et de l'Aménagement du territoire. Bien que modifiée plusieurs fois, cette loi constitue encore aujourd'hui le cadre légal essentiel en matière de propriété foncière à Chypre..

En 1960, avec la proclamation de l'indépendance de la République de Chypre, le rôle du Service des Recherches et de l'Aménagement s'est ultérieurement développé et le Service est devenu ainsi la principale institution compétente en matière de mensuration du territoire et de cartographie à Chypre. Dans le cadre de la reprise économique qui a suivi la fin de la domination turque, la demande de biens fonciers à Chypre s'est beaucoup accrue entraînant ainsi une augmentation considérable du prix des sols. Ceci a fait naître la nécessité de conserver et mettre à jour le cadre légal dans lequel s'inscrit le Service de l'Aménagement du territoire. Le changement le plus important du point de vue juridique a eu lieu dans la seconde moitié des années 80, avec la transition du Service d'un système d'enregistrement manuel à un système d'enregistrement cadastral informatisé.

Le métier d'Arpenteur-Géomètre à Chypre

Toutes les activités inhérentes à la mensuration du territoire et à la cartographie du Service des Recherches et de l'Aménagement étaient confiées à du personnel non diplômé, qui avait simplement reçu une formation et possédait une expérience uniquement limitée aux activités du Service.

Les années 70

Les premiers Arpenteurs-Géomètres diplômés chypriotes, qui sont arrivés dans les années 1970, ont été confrontés à de grosses difficultés pour pouvoir exercer leur métier, entre autres à cause du système juridique qui ne permettait pas aux Arpenteurs-Géomètres privés d'accéder aux données cadastrales du D.L.S. : à cause de cela, les Arpenteurs-Géomètres privés ne pouvaient effectuer aucune mesure et cette activité était réservée aux fonctionnaires du DLS. Il convient de rappeler que des conditions similaires existaient dans tous les autres secteurs de l'administration publique.

En 1979, la Cyprus Association of Rural – Surveyor Engineers (C.A.R.S.E.) a été créée et est devenue l'organisme professionnel et syndical des Arpenteurs-Géomètres, reconnu à la fois dans le secteur public et dans le secteur privé.

Les années 80

Dans les années 80, les Arpenteurs-Géomètres n'avaient pas le droit d'effectuer des mesures cadastrales et, surtout, de concevoir, développer ou mettre en application des projets. A cette époque là, l'Arpenteur-Géomètre ne travaillait que dans le domaine de la construction et de la supervision de projets de promotion immobilière. La seule exception à cette règle était le Department of Land Consolidation (Service de consolidation du territoire) qui employait quelques Arpenteurs-Géomètres diplômés pour la conception et la mise en application de projets de redistribution des terres. Par ailleurs, un très petit nombre d' Arpenteurs-Géomètres diplômés était employé par le Department of Water Development (Service de développement du système hydrique).

La D.L.S. employait également des Arpenteurs-Géomètres diplômés comme techniciens et non pas comme scientifiques, car la loi qui régissait l'emploi de ce personnel ne prévoyait pas l'embauche de chercheurs.

Les années 90

Le nombre d'Arpenteurs-Géomètres augmentait et leurs exigences aussi. Par ailleurs, le rapide développement intervenu dans le secteur de la construction et dans de nombreux autres domaines dans lesquels la cartographie jouait un rôle important pour la réalisation des projets avait fait connaître les Arpenteur-Géomètres. Cependant, le droit de mensuration cadastrale n'avait pas changé en raison d'un manque de compréhension des compétences des Arpenteur-Géomètres. Malgré cela, les Arpenteurs-Géomètres ont commencé à être employés par la D.L.S.. Au début des années 90, le Conseil des Ministres de la République de Chypre a décidé d'accorder aux Arpenteurs-Géomètres membres de la Scientific Technical Chamber of Cyprus/Chambre des Métiers techniques et scientifiques de Chypre (S.T.C.C), le droit de fournir certains services de mensuration (par exemple, le cloisonnement interne et horizontal), mais aussi le droit de présenter des propositions et des études aux autorités compétentes en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire.

Les Arpenteurs-Géomètres employés par le Service des Recherches et de l'Aménagement (D.L.S.) ont commencé un travail de mise à jour du Service de Mensuration qui, jusque là, avait utilisé des méthodes traditionnelles de définition des limites territoriales et un système de référence obsolète qui avait été créé par les Anglais lors de la fondation du D.L.S. et contenait de nombreuses erreurs. Les Arpenteurs-Géomètres ont cherché à introduire de nouvelles méthodes, telles que des tachéomètres électroniques, des GPS et des programmes avancés de collecte, traitement, gestion et stockage des données spatiales. Ils ont également mis en place un nouveau système de référence local, qui a été connecté au système de référence européen, et lancé des opérations de ré-arpentage du territoire chypriote, qui ont mené à la création de nouvelles cartes destinées à remplacer celles existantes, qui contenaient de nombreuses erreurs.

Grâce à toutes ces activités lancées par les Arpenteur-Géomètres, leur offre de services a commencé à être connue et reconnue.

De 2000 à ce jour

La pression exercée par la C.A.R.S.E au niveau politique sur les Ministères compétents - qui auraient pu employer des Arpenteurs-Géomètres et ne le faisaient pas - devint encore plus forte. Le nombre d'Arpenteurs-Géomètres employés par le D.L.S. a augmenté tous comme le pouvoir contractuel des Arpenteur-Géomètres. Le Ministère des Travaux Publics et celui de l'Urbanisme ont commencé aussi à employer des Arpenteurs-Géomètres en réalisant l'importance de leur apport.

Les Arpenteurs-Géomètres qui ont rapidement émergé dans la hiérarchie du D.L.S. occupent des positions importantes et ont joint leurs efforts à ceux de la C.A.R.S.E. afin de modifier non seulement le cadre juridique, mais aussi la perception existante des services rendus par les Arpenteurs-Géomètres du secteur privé. Grâce à l'intense activité de lobbying de la C.A.R.S.E. et à la coopération des Arpenteurs-Géomètres du D.L.S., la nouvelle Loi sur l'arpentage du territoire 67(I)/2005 a été votée. Conformément à la nouvelle loi, les Arpenteurs-Géomètres membres de la S.T.C.C ayant une expérience dans le domaine cadastral ont été autorisés à s'inscrire au Registre des Arpenteurs-Géomètres Agréés et à présenter leur candidature pour toutes sortes de services professionnels de mensuration. La loi est entrée en vigueur en 2007.

Il convient de noter que, avant le vote de la nouvelle loi, un nombre restreint d'Arpenteurs-Géomètres du secteur privé prêtait des services de mensuration cadastrale à un certain nombre de clients, mais en dehors de tout cadre contractuel puisque, selon l'ancienne loi encore en vigueur (Chap. 224), seul le D.L.S pouvait réaliser ce type de travail.

La nouvelle loi en matière de mensuration du territoire (67 I / 2005)

La nouvelle loi fixe le cadre juridique de la profession d'Arpenteur-Géomètre à Chypre, qui n'existait pas auparavant. Enfin l'Arpenteur-Géomètre bénéficie de tous les pouvoirs nécessaires pour répondre aux exigences résultant de la nouvelle loi.

La nouvelle loi prévoit:

1. La formation et le fonctionnement du Conseil de Mensuration Cadastre qui sera composé du Directeur de l'Aménagement du Territoire et de six autres membres (cinq Arpenteurs-Géomètres et un conseil juridique). Les six membres seront nommés par le Ministère de l'Intérieur. Le Conseil sera chargé de la supervision de l'application de la loi ainsi que de la définition des spécifications et des autres directives. Le Directeur de l'Aménagement du Territoire a le pouvoir de faire appliquer la loi.
2. La création du Registre des Arpenteurs-Géomètres Agréés auquel pourront s'inscrire tous les Arpenteurs-Géomètres qui possèdent les qualifications requises fixées par le Conseil de la Mensuration Cadastre, à savoir:
 - L'Arpenteur-Géomètre doit être inscrit à la Chambre des Métiers Techniques et Scientifiques de Chypre dans la catégorie des Arpenteurs-Géomètres. Cela concerne également les Arpenteurs-Géomètres qui, bien que n'étant pas diplômés, ont le droit d'exercer cette profession en raison de leur expérience.
 - Avoir au moins une année d'expérience dans la réalisation de mensurations cadastrales, soit dans le cadre du Service de l'Aménagement du Territoire soit dans un cabinet privé, ledit cabinet devant avoir une expérience de 5 ans minimum dans ce domaine.

3. Le cadre général des opérations d'arpentage du territoire, qui définit les zones dans lesquelles ce type de travail sera réalisé. Les zones seront réparties comme suit:
 - Les zones dans lesquelles les plans cadastraux officiels ont été créés à partir des données du Nouveau Système de Référence Géodésique.
 - Les zones dans lesquelles le Nouveau Système de Référence Géodésique a été mis en application et dans lesquelles le travail de terrain est réalisé à partir des données contenues dans l'ancien Système de référence géodésique avant son passage au nouveau système.
 - Les zones à l'intérieur desquelles le système n'est pas fiable et les limites des propriétés ne peuvent être définies ni d'après le système ni d'après le plan cadastral.
4. L'élaboration d'un code de conduite et d'éthique ainsi que d'un code disciplinaire applicable à tous ceux qui violent la loi. Selon cette disposition, l'Arpenteur-Géomètre est soumis à des vérifications relatives à la qualité de son travail et aux méthodes de travail.
5. Des procédures pour la correction des éventuelles erreurs et des négligences.
6. La confirmation de la validité des plans cadastraux établis après l'entrée en vigueur de la nouvelle loi et des données spatiales y figurant dans le cadre de toute action en justice en matière de limites des propriétés.
7. La définition de différentes procédures de formation et de mise à jour des Arpenteurs-Géomètres conformément aux modalités que le Conseil jugera nécessaires en vue de la réalisation du travail de manière conforme à la loi.

Difficultés rencontrées avant l'entrée en vigueur de la loi

Avant l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, il y avait de nombreux problèmes. Par exemple, le Service des Recherches et de l'Aménagement du territoire devait gérer une charge de travail trop importante, ce qui entraînait d'importants retards dans le traitement des demandes des usagers. De nombreux propriétaires, misant sur l'augmentation constante des prix dans le secteur foncier, demandaient alors aux Arpenteurs-Géomètres du secteur privé de les aider à délimiter les confins de leurs propriétés respectives, en vue de leur promotion. Comme déjà mentionné plus haut, les Arpenteurs-Géomètres n'avaient pas accès aux données du Service des Recherches et de l'Aménagement, et devaient donc se baser sur les plans cadastraux en disant à leurs clients que les limites étaient fixées de manière approximative. Certains propriétaires n'ont pas tenu compte du fait que la délimitation n'était pas exacte et ont continué à construire en occupant les propriétés adjacentes. En cas de litige devant les Tribunaux, la délimitation effectuée par les Arpenteurs-Géomètres du secteur privé n'était pas considérée comme officielle et n'était donc pas prise en compte.

D'autre part, beaucoup de propriétaires attendaient que le DLS traite leur demande, ce qui a mené à une crise du bâtiment, en raison du ralentissement de la construction. Certains employés du DLS utilisaient illégalement, pour leur propre usage personnel, les données conservées par leur service en pratiquant la mensuration cadastrale pour profiter de la situation.

Les carences du DLS ont causé des problèmes aux autres ministères, par exemple des retards dans le démarrage de certains projets d'intérêt public impliquant des expropriations.

Les Arpenteurs-Géomètres privés, comme nous l'avons dit plus haut, ne pouvaient réaliser que certains types de travaux. Par ailleurs, il était difficile, pour les Arpenteur-Géomètres fraîchement diplômés, de lancer leur propre cabinet dans le

secteur privé, car les gens étaient habitués à consulter les Arpenteurs-Géomètres du secteur public déjà existants.

Les effets de la loi 67/2005

L'entrée en vigueur de la nouvelle loi a changé beaucoup de choses pour les Arpenteurs-Géomètres, car elle leur a permis, tout d'abord, d'avoir accès aux données du Service des Recherches et de l'Aménagement ainsi qu'à toutes les autres informations nécessaires pour l'exécution de leur travail. Contrairement au passé, ils ont commencé à être traités avec respect et sur un pied d'égalité par les employés de l'administration, qui se sont montrés prêts à coopérer et à leur fournir toutes les données auxquelles les Arpenteurs-Géomètres n'avaient pas accès auparavant. Beaucoup de problèmes ont ainsi trouvé une solution. Entre autres, l'aménagement du territoire a commencé à progresser rapidement et les problèmes liés aux interventions ont diminué sensiblement.

Les Services Publics, qui utilisaient de différentes façons les études cadastrales, étaient maintenant tenus d'employer des Arpenteur-Géomètres agréés, qui, conformément à la nouvelle loi, étaient maintenant les seuls autorisés à les réaliser.

Dans le cadre du règlement des litiges concernant la délimitation des propriétés, les données fournies par les Arpenteurs-Géomètres agréés étaient prises en compte comme principale preuve. Par ailleurs, les agissements illicites des fonctionnaires du DLS ont nettement diminué, puisque maintenant tous les usagers doivent s'adresser à un Arpenteur-Géomètre agréé pour transmettre leur demande au D.L.S., selon la procédure légale maintenant en place.

Conclusions

Parmi tous les métiers techniques, la profession d'Arpenteur-Géomètre a eu beaucoup de mal à s'implanter à Chypre, car les Arpenteurs-Géomètres jouissaient de droits très limités pour l'exercice de leur profession; mais, celle-ci est arrivée à s'imposer et est devenue florissante. Grâce à son action syndicale, la C.A.R.S.E. a réussi à faire publier des lois en faveur des droits des Arpenteurs-Géomètres, qui ont mené à une reconnaissance de la profession par le public et par les autres professionnels du secteur. La preuve: un nombre croissant de jeunes choisit la profession d'Arpenteur-Géomètre comme futur métier à Chypre.

Arpenteur-Géomètre: les arpenteurs-géomètres qui ont généralement obtenu leur diplôme dans des universités grecques.

Nous remercions le Directeur du D.L.S. et le Président de la C.A.R.S.E., M. Antreas Sokratous, qui nous a fourni de précieuses informations sur le contexte historique de la profession d'Arpenteur-Géomètre, utilisées dans la rédaction de ce document.