



# Lignes directrices relatives à l'évaluation rapide du régime foncier pour la planification des interventions après une catastrophe

Version pilote

© **Fédération internationale des Sociétés  
de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, 2016**

Toutes les parties de cette publication peuvent être copiées à des fins non commerciales, à condition de citer clairement la source. La Fédération apprécierait d'être informée de l'utilisation qui en est faite. Toute demande de reproduction commerciale doit être adressée directement au Secrétariat de la Fédération internationale ([secretariat@ifrc.org](mailto:secretariat@ifrc.org)).

Les opinions et recommandations formulées dans le présent document ne représentent pas nécessairement la politique officielle de la Fédération internationale ou des Sociétés nationales de la Croix-Rouge ou du Croissant-Rouge. La terminologie et les cartes utilisées n'impliquent en aucun cas une quelconque prise de position de la part de la Fédération internationale ou des Sociétés nationales quant au statut juridique d'un territoire ou de ses autorités. Sauf indication contraire, toutes les photos utilisées sont la propriété de la Fédération internationale.

*Photo de couverture: Bhaktapur, Népal (IFRC)*

**Lignes directrices relatives à l'évaluation rapide  
du régime foncier pour la planification  
des interventions après une catastrophe  
1308300 6/2016 F**

Case postale 303  
CH-1211 Genève 19  
Suisse  
Téléphone: +41 22 730 42 22  
Téléfax: +41 22 733 03 95  
Courriel: [secretariat@ifrc.org](mailto:secretariat@ifrc.org)  
Site Internet: <http://www.ifrc.org>

# Lignes directrices relatives à l'évaluation rapide du régime foncier pour la planification des interventions après une catastrophe

## Version pilote

La Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (Fédération internationale) est le plus vaste réseau humanitaire de volontaires au monde. Chaque année, avec ses 190 Sociétés nationales membres dans le monde, elle agit dans toutes les communautés en faveur de 160,7 millions de personnes par le biais de services et de programmes de développement à long terme, ainsi que de 110 millions de personnes, à travers des opérations d'urgence en cas de catastrophe et de relèvement précoce. Elle œuvre avant, pendant et après les catastrophes et les urgences sanitaires pour répondre aux besoins et améliorer les conditions d'existence des personnes vulnérables. Elle le fait de façon impartiale, sans distinction fondée sur la nationalité, la race, le genre, les croyances religieuses, la classe sociale ou les opinions politiques.

Guidées par la *Stratégie 2020* – le plan d'action collectif pour faire face aux défis humanitaires majeurs et du développement de la décennie – la Fédération internationale et les Sociétés nationales sont déterminées à « sauver des vies et changer les mentalités ».

La Fédération internationale et les Sociétés nationales tiennent leur force de leur réseau de volontaires, du savoir-faire acquis dans les communautés, de leur indépendance et de leur neutralité. Elles s'emploient à améliorer les normes humanitaires, en tant que partenaires du développement et en intervenant en cas de catastrophe. Elles persuadent les décideurs d'agir en toutes circonstances dans l'intérêt des personnes vulnérables. Ce faisant, elles rendent les communautés saines et sûres, réduisent les vulnérabilités, renforcent la résilience et encouragent une culture de paix dans le monde entier.

# Sommaire

---

<b>Glossaire</b>	<b>4</b>
<b>Remerciements</b>	<b>7</b>
<b>1. Introduction</b>	<b>9</b>
<b>2. Contexte dans lequel s'inscrivent les Lignes directrices</b>	<b>11</b>
<b>3. Pourquoi utiliser les Lignes directrices relatives à l'évaluation rapide du régime foncier ?</b>	<b>14</b>
<b>4. Quand et comment utiliser les Lignes directrices</b>	<b>20</b>
<b>5. Questions posées dans une évaluation rapide du régime foncier :</b>	<b>22</b>
A. Aperçu général du foncier et de la propriété	22
B. Comment le foncier et la propriété sont-ils administrés et gérés ?	24
C. Accès à la terre. Comment le foncier et le bâti sont-ils occupés ?	26
D. Preuve de sécurisation foncière. Comment les individus prouvent-ils qu'ils vivent quelque part ?	28
E. Expropriation et réinstallation	30
F. Comment les différends relatifs au foncier et à la propriété sont-ils réglés ?	32

---

## Annexes

1. Structures officielles pour l'administration des terres et du logement aux Philippines	34
2. Formes communes de tenure et leurs caractéristiques	37

---

# **Glossaire de termes utilisés dans ces Lignes directrices**

(Adapté du Thésaurus multilingue du foncier  
de la FAO, version anglaise Multilingual land  
tenure thesaurus 2003)

---

**Accès au foncier.** Opportunité d'accéder ou d'utiliser, de manière temporaire ou permanente, des terres pour se loger, mener une activité productive ou récréative et se reposer. L'accès au foncier peut être obtenu par occupation directe, par échange (achat ou location), en qualité de membre d'une famille ou de groupes apparentés, ou à la suite d'une attribution par le gouvernement, d'autres propriétaires fonciers ou des autorités administratives.

**Cadastre.** Normalement, un système d'information parcellaire et actualisé archivant les intérêts dans le domaine foncier (y compris les droits, les restrictions et les responsabilités). Il contient en général une description géométrique des parcelles, liée à d'autres documents décrivant la nature des intérêts, la propriété ou le contrôle de ces intérêts, et souvent la valeur de la parcelle et ses améliorations. Il peut être établi à des fins fiscales (pour fixer la valeur du terrain et pour l'imposer de manière équitable), à des fins juridiques (transfert de propriété) ou de planification et à d'autres fins administratives (pour faciliter la gestion et l'usage des terres).

**Droit coutumier.** Coutumes, règles ou pratiques régissant le comportement social, développées au fil du temps par un groupe social ou une zone géographique et considérées par beaucoup de membres du groupe comme contraignantes.

**Droits fonciers.** Droits d'accès, d'utilisation et de contrôle sur des terres et des ressources naturelles s'y rapportant, reconnus du point de vue social ou juridique.

**Droits de propriété.** Droits reconnus sur la terre et les propriétés, dévolus à une personne ou à un groupe. Ils peuvent s'appliquer séparément à la terre, aux constructions et au bâti qui s'y trouvent (maisons, appartements, bureaux, bâtiments agricoles, etc.). Un droit reconnu peut inclure des pratiques sociales coutumières, légales ou informelles qui jouissent d'une légitimité sociale dans un lieu donné.

**Plan parcellaire.** En général, une carte à grande échelle d'une zone indiquant toutes les parcelles et leur usage, leurs délimitations et les distances entre elles et les bâtiments et les améliorations. Un plan parcellaire contient généralement un registre des parcelles. Dans le contexte de l'administration des biens fonciers, un plan cadastral est un plan parcellaire.

**Possession de fait.** La possession de terres en tant qu'intrus ou que squatter. Un intrus ou squatter peut obtenir le droit de possession après une période de prescription. Le propriétaire (ou une personne qui a le droit de posséder la terre) peut reprendre possession du bien occupé par un intrus ou un squatter, mais le principe de prescription limite le délai dans lequel il peut le faire. Dans la plupart des pays, la période de prescription est définie par la loi.

**Régimes confessionnels.** Les régimes confessionnels tels que la charia s'appliquent aux membres de la religion concernée plutôt qu'à une juridiction définie du point de vue géographique telle qu'un État<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> E. Harper, *Customary Justice: from Programme Design to Impact Evaluation* (2011, International Development Law Organisation).

**Régime foncier.** Séries de règles et d'institutions officielles ou officieuses qui déterminent l'accès à la terre et aux ressources naturelles et le contrôle exercé sur elles.

**Sécurisation foncière.** Il existe plusieurs façons de la définir :

- ↳ La mesure dans laquelle les occupants de la terre peuvent être certains qu'ils ne seront pas arbitrairement privés des droits dont ils jouissent sur la terre et sur les avantages économiques qui en découlent.
- ↳ La certitude que les droits fonciers de la personne seront reconnus par les autres et protégés en cas de contestation.
- ↳ De manière plus spécifique, le droit de toutes les personnes et de tous les groupes à être protégés par les pouvoirs publics contre des expulsions forcées.

À l'opposé, la sécurisation foncière n'existe pas lorsque des usagers et des propriétaires fonciers en zone urbaine ou rurale considèrent que leurs droits fonciers sont menacés par d'autres acteurs ou craignent qu'ils ne le soient.

**Tenure.** La manière dont la terre est détenue ou possédée par des personnes ou des groupes ou les relations par rapport à la terre, définies entre les personnes du point de vue juridique ou coutumier. La tenure reflète les relations entre des gens et la terre directement, et les relations entre des personnes et entre des groupes de personnes lors de transactions visant les terres.

**Textes législatifs.** Les lois, règles et règlements approuvés et promulgués par un gouvernement.

## Remerciements

---

L'auteur de ce document est Victoria Stodart, département Logement et établissements humains, Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge.

Ces Lignes directrices en été rendues possibles grâce au généreux soutien financier du Département de l'aide humanitaire et de la protection civile de l'Union européenne, et de la Croix-Rouge suédoise.

Nous remercions les Sociétés de la Croix-Rouge des Philippines et du Népal pour leur soutien durant les missions effectuées sur le terrain en 2015. Ces visites ont été l'occasion de consulter des praticiens de l'hébergement d'urgence sur le terrain et ont influencé l'approche retenue dans ces Lignes directrices.

Les personnes suivantes du Secrétariat de la Fédération internationale, de Displacement Solutions, d'Habitat pour l'humanité, de l'OIM, du Conseil norvégien pour les réfugiés, et de World Vision ont apporté des contributions particulièrement précieuses : Wardell Eastwood, Gabrielle Emery, David Fisher, Siobhan Foran, Fiona Kelling, Elyse Mosquini, Anna Pont, Graham Saunders, Ela Serdargolu, Laura Cunial, Ana Palao, Zeke Simperingham et Jake Zarins.

*« Les questions relatives à l'occupation foncière et aux droits fonciers devraient être examinées le plus rapidement possible, car, sans droit clair sur une parcelle de terrain donnée, les programmes de reconstruction de l'infrastructure ou de réinstallation des populations déplacées feront l'objet de conflits, subiront des retards et seront soumis à des coûts plus élevés<sup>2</sup>. »*

# **Lignes directrices relatives à l'évaluation rapide du régime foncier pour la planification des interventions après une catastrophe**

Version pilote

Ces Lignes directrices ont été conçues pour contribuer à l'évaluation du secteur du logement, du foncier et de la propriété d'un pays, pour assurer une intervention plus équitable, plus éclairée et par conséquent plus durable dans le secteur du logement.

---

<sup>2</sup> USAID, Land Tenure and Property Portal – Land Tenure and Disasters, octobre 2014.

# 1. Introduction

---

La Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (Fédération internationale) a acquis une expérience considérable dans le domaine de l'assistance en matière de logement, expérience qu'elle tire du travail qu'elle effectue depuis des décennies dans le cadre de ses interventions d'urgence et en tant que co-facilitateur du Groupe sectoriel mondial sur le logement du Comité permanent interorganisations (IASC)<sup>3</sup>. D'importants obstacles juridiques et de procédure peuvent entraver la fourniture rapide d'une assistance au logement appropriée et équitable après une catastrophe naturelle, ce qui porte préjudice aux personnes et aux familles dont les habitations ont été endommagées ou détruites. Nombre de problèmes se posent parce que les gens n'ont pas de titre de propriété sur la terre ou les bâtiments qu'ils possèdent ou qu'ils occupent. D'autres problèmes sont dus à la confusion qui règne après une catastrophe ou surgissent parce que les intervenants ne comprennent pas les cadres juridiques et réglementaires locaux et nationaux ainsi que leur application.

---

<sup>3</sup> Le Comité permanent inter-organisations (IASC) supervise la coordination de l'assistance humanitaire. Il comprend différentes institutions spécialisées des Nations Unies, la Fédération internationale, le CICR et les principaux consortiums d'ONG internationales, qui sont membres de plein droit ou invités permanents. En 2005, l'IASC a lancé un processus de réforme humanitaire (l'Agenda transformatif) afin d'améliorer l'efficacité des interventions humanitaires par le renforcement de la prévisibilité, de la redevabilité et des partenariats. L'approche par groupes sectoriels est une composante du processus de réforme. Elle garantit un leadership clair, une prévisibilité et la redevabilité dans les principaux secteurs des interventions humanitaires. Le Groupe sectoriel sur le logement est l'un des principaux groupes sectoriels mondiaux créés dans le cadre de cette approche. Il soutient et fournit des services de coordination prévisibles, efficaces et opportuns dans le domaine du logement, renforce la préparation à l'échelle du système et accroît la capacité technique de réponse aux situations d'urgence humanitaire en améliorant la coordination aux niveaux mondial, régional et national. [La Fédération internationale](#) et le [HCR](#) en sont les co-facilitateurs.

Beaucoup de programmes d'assistance en matière de logement (gouvernementaux et humanitaires) exigent que les bénéficiaires fournissent une preuve légale de propriété. Le raisonnement justifiant ce test d'admissibilité est évident. Cependant, une approche aussi restrictive peut s'avérer discriminatoire à l'encontre des personnes vulnérables qui devraient être les principales cibles de l'assistance humanitaire. Dans les pays en développement, seul un tiers environ des terres est enregistré<sup>4</sup>. Dans beaucoup de pays, les régimes fonciers coutumiers ou informels prédominent, notamment au niveau communautaire. Ces régimes sont souvent complexes. Les comprendre peut être coûteux et chronophage, surtout après une catastrophe, qui souvent détruit des archives et endommage les cadastres. Néanmoins, il est difficile, sans une bonne compréhension des régimes locaux, de mettre en œuvre des programmes de logement d'urgence de manière efficace et équitable et de s'assurer que les besoins des plus vulnérables en la matière sont couverts.

Pour compliquer un peu les choses, il est fréquent que plusieurs ministères soient chargés de l'administration du logement et de l'hébergement d'urgence. De ce fait, des malentendus peuvent aisément apparaître entre les gouvernements et ceux qui fournissent des abris, qui ne savent peut-être pas à quelle autorité s'adresser ou quels sont les règlements qui devraient s'appliquer, ce qui entraîne des retards et provoque des frustrations.

Un manque de compréhension peut également se répercuter sur le règlement des différends relatifs au foncier, notamment lorsque des actes juridiques ont été détruits ou n'ont jamais existé.

---

<sup>4</sup> ONU-Habitat, *Designing a Land Records System for the Poor* (2012, Nairobi). Voir : <http://www.stdm.gltm.net/docs/Designing-a-Land-Records-System-for-The-Poor.pdf>.

## 2. Contexte dans lequel s'inscrivent les Lignes directrices

En juin 2013, la mission permanente du Royaume-Uni à Genève a accueilli une table ronde sur la «Sécurisation foncière dans l'hébergement humanitaire: programmer pour les plus vulnérables», organisée conjointement par le Conseil norvégien pour les réfugiés et la Fédération internationale et financée par le ministère britannique du Développement international (DFID)<sup>5</sup>. Les bailleurs de fonds et les organismes spécialisés qui y ont participé ont généralement considéré qu'ils devaient mieux comprendre la sécurisation foncière. Il a été reconnu que, pour pouvoir adopter une approche plus souple, les praticiens du logement d'urgence, les gestionnaires des catastrophes et les décideurs devaient comprendre les cadres juridiques, réglementaires et coutumiers locaux et tenir compte d'un plus grand nombre de formes de tenure différentes<sup>6</sup>. Des programmes à même de prendre en compte différentes formes de preuves de propriété ou d'utilisation (reconnues juridiquement) et par conséquent de déterminer si elles sont suffisamment sûres aux fins de l'assistance en matière de logement, pourraient aider de nombreuses personnes et familles qui ne possèdent pas de preuves de propriété légalement reconnues et officielles<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> Pour un résumé de l'événement, voir : <https://www.ifrc.org/en/news-and-media/news-stories/international/land-rights-and-secure-tenure-fundamental-to-humanitarian-shelter-operations-62681/>.

<sup>6</sup> Fédération internationale et Conseil norvégien pour les réfugiés, *Security of Tenure in Humanitarian Shelter Operations* (2014, online). Voir : <http://www.lifrc.org/Global/Documents/Secretariat/201406/NRC%20IFRC%20Security%20of%20Tenure.pdf>.

<sup>7</sup> IASC et Projet Brookings-Berne sur le déplacement interne, *Directives opérationnelles de l'IASC sur la protection des personnes affectées par des catastrophes naturelles* (2011). La section C.1.1 déclare : «Le droit de propriété, individuel ou collectif, doit être respecté qu'il soit basé sur des titres formels, des droits coutumiers ou la possession ou l'occupation prolongée sans contestation».

Dans le cadre du processus de préparation aux catastrophes, le fait de répondre aux questions posées dans ces Lignes directrices aidera les intervenants à comprendre rapidement les cadres pertinents et la manière de les appliquer en cas de catastrophe. Les informations vont améliorer la qualité de l'évaluation et la sélection des bénéficiaires et permettre aux praticiens de concevoir et de fournir une assistance plus efficace en matière de logement, qui tient compte des différentes formes de tenure existantes, notamment dans des environnements urbains. Les Lignes directrices prennent en compte non seulement les obligations légales mais aussi les systèmes coutumiers, religieux et informels, notamment ceux qui ont une incidence sur les groupes vulnérables et marginalisés.

Ces questions sont regroupées sous six rubriques :

- ↳ Aperçu général du foncier et de la propriété.
- ↳ Comment le foncier et la propriété sont-ils administrés et gérés?
- ↳ Accès à la terre. Comment le foncier et le bâti sont-ils occupés?
- ↳ Preuve de sécurisation foncière. Comment les individus prouvent-ils qu'ils vivent quelque part?
- ↳ Expropriation et réinstallation.
- ↳ Comment les différends relatifs au foncier et à la propriété sont-ils réglés?

Les Lignes directrices supposent que l'évaluation sera faite, avant qu'une catastrophe ne se produise, par une personne dûment qualifiée qui connaît le secteur du logement, du foncier et de la propriété dans le pays concerné ainsi que le secteur informel et les sensibilités culturelles. Sachant qu'il ne sera pas toujours possible d'achever l'évaluation au préalable, les questions prioritaires sont marquées d'un astérisque [\*]. Dans tous les cas, les résultats de l'évaluation devraient être diffusés le plus largement possible auprès de la communauté humanitaire (par exemple par le biais du Groupe sectoriel sur le logement) pour veiller à ce que les

personnes touchées reçoivent l'assistance dont elles ont besoin sans discrimination et selon le principe de « ne pas nuire ».

Ces Lignes directrices reposent sur des études de la Fédération internationale et du Conseil norvégien pour les réfugiés, notamment *Security of Tenure in Humanitarian Shelter Operations* (2013/14), et *Land and Due Diligence Checklist* (2013) du Groupe sectoriel mondial sur le logement<sup>8</sup>. Un avant-projet des Lignes directrices a été examiné par des experts techniques et testé durant des visites de terrain aux Philippines et au Népal. Le présent document est néanmoins une « Version pilote » qui sera réexaminée après une période d'utilisation. Les réactions sont les bienvenues. Veuillez envoyer vos commentaires à : [regulatory.barriers@ifrc.org](mailto:regulatory.barriers@ifrc.org).

---

<sup>8</sup> Voir : <https://www.sheltercluster.org/sites/default/files/docs/Land%20and%20Shelter%20Checklist.pdf>.

### **3. Pourquoi utiliser les Lignes directrices relatives à l'évaluation rapide du régime foncier ?**

---

De nombreux pays se caractérisent par le concept du pluralisme juridique et la coexistence de lois et d'autorités parallèles qui guident et inspirent l'administration de la justice sur des questions similaires<sup>9</sup>. Des textes législatifs peuvent coexister avec des règles de droit coutumier ou des systèmes juridiques confessionnels, que (certains) membres d'un groupe peuvent estimer plus légitimes, qu'ils soient reconnus ou non, ou les recouper ou les intégrer. Il est donc impératif de comprendre à la fois les systèmes *de jure* (les lois et les procédures écrites) et les systèmes *de facto* (ce qui se passe dans la pratique).

Les systèmes relatifs au logement, au foncier et à la propriété sont souvent soumis au pluralisme juridique. Cela est particulièrement vrai pour la tenure et la sécurisation foncière. La « tenure » se réfère à la forme d'occupation ou d'utilisation d'une habitation ou d'une parcelle. La forme d'occupation, qu'il s'agisse de terres ou de locaux, peut être la location (par le secteur public ou privé), le bail, la propriété, le logement d'urgence et l'établissement informel<sup>10</sup>. La manière dont les terres et les locaux sont occupés est influencée par les conditions et les droits rattachés à chaque forme d'occupation ou d'utilisation, et ces derniers découlent à leur tour des arrangements statutaires, coutumiers, religieux ou

---

<sup>9</sup> Fédération internationale et Conseil norvégien pour les réfugiés, *Security of Tenure in Humanitarian Shelter Operations* (2014, en ligne). Voir : <http://www.ifrc.org/Global/Documents/Secretariat/201406/NRC%20IFRC%20Security%20of%20Tenure.pdf>.

<sup>10</sup> Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale 4 relative au droit au logement suffisant (article 11), dans ONU DOC E/1992/23, 13 décembre 1991, para. 8.

informels de tenure<sup>11</sup>. Les raisons qu'a une personne de penser qu'elle ne risque pas d'être expulsée (qu'elle jouit de « la sécurisation foncière ») peuvent être aussi bien informelles que formelles.

La sécurisation foncière est l'un des sept critères qui composent le droit au logement suffisant. Le logement suffisant est plus qu'un bien : outre la sécurisation foncière, il doit être culturellement adapté ; répondre aux capacités de paiement ; mettre à disposition des services, matériaux, équipements et infrastructures ; être habitable ; être accessible ; et être situé dans un lieu adéquat<sup>12</sup>. La sécurisation foncière est probablement le plus complexe de ces sept critères.

En règle générale, elle est réputée découler des droits juridiques sur la terre, souvent attestés par un document (par exemple, un titre de propriété foncière ou un contrat) qui enregistre officiellement la propriété ou l'utilisation. Cependant, étant donné que seul un tiers des terres des pays en développement est enregistré, les titres de propriété ne sont pas les seules preuves ou même la preuve la plus commune d'occupation. La pleine propriété est simplement une des nombreuses possibilités d'occupation.

L'enregistrement formel peut être coûteux et prendre du temps. En outre, dans beaucoup de pays, il est souvent indisponible, inefficace ou coûteux. Par conséquent, nombre de personnes utilisent des systèmes coutumiers ou informels pour s'assurer la sécurisation foncière. Dans bien des cas, les familles ont vécu pendant des générations dans la même maison ou sur la même parcelle de terrain sans document attestant leur propriété. Elles pensent être

---

<sup>11</sup> À mesure que la migration des zones rurales vers les zones urbaines et l'urbanisation s'intensifient, les systèmes d'occupation légaux et coutumiers ainsi que les systèmes de régulation urbains et ruraux s'entrechoquent de plus en plus, ce qui engendre la confusion et parfois des conflits.

<sup>12</sup> Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale 4 relative au droit au logement suffisant (article 11), dans ONU DOC E/1992/23, 13 décembre 1991.

propriétaires de leur terre ou de leur maison et s'attendent à y rester indéfiniment, si elles en décident ainsi. Ces personnes sont persuadées de leur sécurisation foncière, souvent soutenue et validée par leurs voisins et la communauté. Si la légitimité sociale de ces hypothèses subjectives est comprise et reconnue, les interventions après une catastrophe pourront être plus éclairées, plus équitables et plus durables.

Un des principaux buts de ces Lignes directrices est d'aider le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et d'autres institutions s'occupant du logement d'urgence à améliorer l'assistance qu'ils apportent dans ce domaine. Pour ce faire, il faut trouver un équilibre entre répondre aux besoins des plus vulnérables en matière de logement et faire en sorte que les bénéficiaires ne soient pas expulsés par une tierce partie. Les questions contenues dans ces Lignes directrices ne résoudront pas mécaniquement les questions de logement, de terres et de locaux après une catastrophe. Mais comprendre la manière dont les terres et le logement sont occupés dans certains contextes spécifiques permet de rendre les programmes plus souples et plus responsables, tout en améliorant la sécurisation foncière.

Une évaluation rapide du régime foncier peut renforcer une intervention dans cinq domaines principaux.

**1. Évaluations.** Une bonne compréhension du contexte du logement, de la terre et de la propriété permet, dans le cadre des évaluations, de poser aux ménages les bonnes questions concernant le mode d'occupation de leurs habitations et de leurs terres. Les interventions humanitaires peuvent aussi planifier les programmes de sorte à bien tenir compte des modes de vie, des structures sociales, des vulnérabilités, des types d'assistance nécessaires (par exemple loyer ou versements d'espèces) et des questions relatives à la protection.

**2. Critères de sélection des bénéficiaires.** Une approche flexible de la tenure est nécessaire pour que les interventions humanitaires en matière de logement soient équitables et aident les plus vulnérables. Les processus de sélection des bénéficiaires devraient tenir compte des formes de tenure autres que le titre de propriété enregistré, et les reconnaître.

Si la procédure de diligence raisonnable recommandée dans ces Lignes directrices est suivie, les décideurs seront mieux à même de quantifier le risque lié à la fourniture d'une assistance aux ménages n'ayant pas de titre formel. Le processus devrait permettre de définir plus largement la tenure et la sécurisation foncière aux fins d'une intervention humanitaire, et de ventiler les risques liés aux différentes formes de tenure. Si une aide juridique plus ciblée était disponible, ceux qui sont placés dans les catégories «à haut risque» ou «insuffisamment sécurisés» pourraient également être aidés. Par exemple, il serait possible de faire en sorte, à la suite d'un décès, que des parcelles puissent être subdivisées correctement, conformément aux règles de la procédure régulière.

**3. Cartographie communautaire.** Il est important, avant de concevoir un programme de cartographie communautaire, de comprendre comment la terre est occupée et de prendre en considération toutes les catégories d'occupants. Non seulement le programme de cartographie sera plus complet et plus crédible, mais aussi il sera possible de rallier le soutien de la communauté et des collectivités locales.

**4. Améliorer la sécurisation foncière et «ne pas nuire».** Beaucoup de programmes de logement ont pour but d'améliorer la sécurisation foncière en fournissant des documents aux bénéficiaires des logements. Souvent, ces documents sont des copies des documents relatifs au logement établis pour d'autres crises, en adoptant une approche générale qui ne tient aucunement compte du contexte ou des pratiques d'occupation foncière

locales. Adapter les documents aux circonstances constatées sur le terrain peut améliorer la sécurisation foncière ainsi que la qualité du programme.

Manifestement, les bénéficiaires des programmes de logement doivent être rassurés quant au droit qu'ils auront de rester sur les terres qu'ils occupent. Les documents ne sont peut-être pas le meilleur moyen de réaliser cet objectif. Les contrats ou les protocoles d'accord peuvent dissuader ou empêcher les propriétaires fonciers d'autoriser des réparations ou une reconstruction. Des documents qui semblent reconnaître aux familles un droit formel sur les terres qu'elles ont occupées de manière informelle pourraient amener les propriétaires fonciers à résilier l'accord. Il est donc vital d'aborder chaque situation sur le fond. Obliger les propriétaires fonciers ou les résidents à signer des accords qu'ils sont réticents à signer risque d'avoir des conséquences dommageables et de renforcer l'insécurité foncière ou l'exploitation lorsque l'accord est échu. Il peut être préférable de parvenir à un accord verbal entre les parties, attesté par les membres de la communauté qui en sont les témoins, notamment là où la reconnaissance communautaire de la possession est la norme.

La diligence raisonnable impose aux responsables de programmes d'adopter des mesures raisonnables pour faire en sorte que les bénéficiaires potentiels aient le droit d'occuper des parcelles utilisées pour l'hébergement d'urgence ou le logement. Cela demande du temps, des compétences et des ressources. Il est de bonne pratique, pour s'assurer que les plus vulnérables reçoivent en toute sécurité l'assistance dont ils ont besoin, de faire appel à un avocat local qui participera aux activités de vérification, établira les documents, donnera des conseils, et évaluera les cas à haut risque<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> Par exemple, des juristes pourraient aider à enregistrer la subdivision des parcelles après un héritage, à recréer des documents perdus, à documenter correctement l'achat de propriétés et à enregistrer les titres de propriété.

**5. Réinstallation.** Si une réinstallation est nécessaire (par exemple, parce que les autorités ont interdit de reconstruire sur un terrain qui n'est pas sûr), elle doit répondre aux normes et aux lignes directrices internationales et nationales. La législation nationale peut imposer des obligations légales en matière de consultation, de préavis et de compensation, par exemple. De plus, les normes nationales et internationales sont hautement pertinentes lorsque de gros projets d'infrastructure (tels que des centrales hydroélectriques) déplacent les communautés et, dans de nombreuses situations d'après-catastrophe, lorsque le gouvernement pourrait envisager de déplacer les populations pour des raisons de sécurité. Elles devraient être bien comprises, tant pour l'élaboration des programmes que pour les activités de sensibilisation.

Indépendamment de l'existence de lois et de normes nationales, le droit international considère que les décisions d'éviction forcée sont contraires au droit au logement suffisant et « ne peuvent être justifiées que dans les situations les plus exceptionnelles et conformément aux principes applicables du droit international »<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale 4 relative au droit à un logement suffisant (article 11), dans ONU DOC E/1992/23, 13 décembre 1991, para. 18.

## 4. Quand et comment utiliser les Lignes directrices

---

Dans l'idéal, ces Lignes directrices seront parachevées par un conseiller juridique d'une Société nationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge ou d'un organisme actif dans le domaine du logement ou par un cabinet d'avocats travaillant à titre gracieux ou par un expert en matière de logement, de foncier ou d'immobilier, dans l'intérêt du secteur du logement.

Chaque série de questions suit le même modèle :

1. Un *aperçu* explique l'objectif global des questions de la section.
2. Les *considérations essentielles* décrivent les considérations plus générales qui devraient être prises en compte.
3. Une liste de *questions spécifiques*.

Le logement, les terres et la propriété soulèvent des questions complexes dans tous les pays. Vous serez peut-être tenté de donner des réponses détaillées à nombre des questions, mais il vaut mieux être concis. Les réponses concises aideront les praticiens à comprendre et collaborer. Les questions « minimales » (auxquelles il faudrait répondre si les Lignes directrices n'ont pas été achevées avant qu'une catastrophe ne survienne) sont marquées d'un astérisque [\*].

## Considérations générales

- ↘ Si possible, étayez votre réponse en vous référant à des lois, des règlements ou des procédures spécifiques.
- ↘ Lorsqu'une question porte sur un processus, décrivez-le. Par exemple, s'il est demandé comment la terre est enregistrée, indiquez quels sont les documents ou les formulaires requis, où ils doivent être déposés, quelles sont les autorisations nécessaires, le temps qu'il faut pour achever le processus et les frais qui s'appliquent.
- ↘ Faites la différence entre la théorie et la pratique. Notez les goulets d'étranglement. Si la loi dit qu'une procédure prendra 28 jours, combien de temps faut-il généralement prévoir en réalité?
- ↘ Tenez compte :
  - des contextes rural et urbain, car les droits fonciers et immobiliers sont souvent réglementés différemment ;
  - à la fois de la législation et des procédures écrites (*de jure*) et de ce qui se fait dans la pratique (*de facto*), notamment dans les zones reculées et les établissements humains informels.

## 5. Questions posées dans une évaluation rapide du régime foncier

---

### A. Aperçu général du foncier et de la propriété

#### Aperçu

La terre est de plus en plus une ressource finie. Elle a une valeur financière mais aussi affective. Par conséquent, elle est souvent une cause et un moteur de conflit. Comme le déclarent les Objectifs de développement durable (ODD), l'accès à la terre et au logement est le fondement du développement économique, de la réduction de la pauvreté et de l'intégration sociale (ODD 1.4). Pourtant, beaucoup d'individus sont exclus et n'ont pas accès à la terre ou à la propriété. Le foncier est un sujet complexe, notamment dans des situations de crise : il engendre un mélange unique de difficultés économiques, politiques, juridiques, réglementaires et coutumières.

Il est important, pour reconnaître et gérer l'impact que le logement, le foncier et la propriété peuvent avoir dans le contexte d'une intervention d'urgence, de comprendre quels sont les lois et les règlements pertinents, comment l'État gère la terre, son accessibilité, comment les systèmes formels et informels interagissent, quelles sont les sensibilités qui les entourent et dans quelle mesure les droits fonciers sont respectés. Une meilleure compréhension de ces questions permettra de mettre en relief les principaux défis et obstacles qui doivent être traités, aidera les programmes à renforcer la sécurisation foncière et la résilience des populations touchées et évitera la création de systèmes parallèles.

## Considérations essentielles

- Est-ce que l'État reconnaît les droits au logement ?
- Est-ce que le pays a récemment réformé son régime foncier ou de la propriété ?
- Comment les droits au logement, au foncier et à la propriété sont-ils traités dans les zones urbaines et les zones rurales ?

## Questions

1. L'État a-t-il ratifié le Pacte international sur les droits économiques, sociaux et culturels ?
2. Le droit au logement suffisant est-il reconnu de manière spécifique dans la Constitution ?\*
3. Comment le foncier est-il classé (disponible, pas disponible) ? Quels sont les principaux modes d'accès à la terre (achat, héritage, mariage, location, propriété collective, etc.) ? Y a-t-il des différences entre zones urbaines et zones rurales ?\*
4. Quels sont les lois et les règlements qui régissent les droits au logement, au foncier et à la propriété ? Tenez compte de la propriété foncière mais aussi d'autres formes d'occupation et d'utilisation (tenure à bail, fiducie foncière communautaire, autres formes de gestion communautaire ou collective). Quelles sont les principales dispositions ? Sont-elles les mêmes dans les zones urbaines et les zones rurales ?\*
5. Les droits informels (tels que le droit coutumier ou les droits communaux) sont-ils officiellement reconnus ? Sont-ils reconnus dans la pratique ?\*
6. Comment le cadre juridique intègre-t-il le droit religieux (tel que la charia) ? Les lois religieuses s'appliquent-elles dans la pratique ? En cas de contradiction entre les lois, quelle loi prime ?

## **B. Comment le foncier et la propriété sont-ils administrés et gérés ?**

### **Aperçu**

Contrairement à la santé ou à l'éducation, le logement et le foncier sont rarement gérés par un seul organisme ou un seul ministère public. La responsabilité est souvent répartie entre plusieurs entités, qui peuvent être entièrement séparées ou gérer des systèmes parallèles. En outre, l'entité chargée des abris pendant une intervention d'urgence (le responsable du Groupe sectoriel sur le logement par exemple) n'est pas nécessairement la principale entité chargée du logement. Par conséquent, il est important de savoir quels organismes publics doivent être pris en compte et contactés lors de la mise sur pied d'un programme de logement.

### **Considérations essentielles**

1. Quelles sont les responsabilités des différents organismes ou des différents ministères ? Les structures locales sont-elles différentes des structures nationales ?
2. Les autorités traditionnelles jouent-elles un rôle ?
3. Comment les registres sont-ils tenus ? Y a-t-il une différence entre le niveau national et le niveau local ?
4. Représentez les rôles et les responsabilités de manière graphique afin de visualiser plus facilement les chevauchements. Un exemple (Philippines) est donné à l'annexe A.

## Questions

1. Quel est l'organisme ou le ministère chargé de l'administration et de la réglementation du logement, du foncier et de la propriété? Les rôles sont-ils clairement définis? Comment les institutions fonctionnent-elles au niveau local?\*
2. L'administration foncière est-elle centralisée? Existe-t-il une base de données centrale pour les registres fonciers? Si non, comment sont-ils gérés?\*
3. Dans quelle mesure le Livre du foncier ou le système cadastral sont-ils précis et accessibles? Comment se font la maintenance et la mise à jour? Y a-t-il des différences entre rural et urbain, ou national et local? Le système est-il numérisé? Existe-t-il des systèmes de secours en cas de catastrophe?\*
4. Quel est le pourcentage de terres qui ne sont pas encore enregistrées? À quel rythme les terres sont-elles enregistrées?
5. Comment la propriété ou l'occupation de terres non enregistrées est-elle consignée (par exemple, dans les archives de la communauté, par les anciens du village)?\*
6. Combien coûte l'enregistrement d'un bien immobilier pour la première fois? Quelle est la procédure? Quels sont la procédure à suivre et le coût pour un transfert de propriété?
7. Le processus d'enregistrement est-il le même pour le foncier urbain et le foncier rural?
8. Le Livre du foncier fournit-il des informations sur les différents types de tenure?
9. Quel est le degré de transparence du système d'administration foncière?

## C. Accès à la terre. Comment le foncier et le bâti sont-ils occupés ?

### Aperçu

Les modes de propriété, d'occupation ou d'utilisation du bâti et du foncier diffèrent d'un pays à l'autre (et à l'intérieur des pays) et les droits fonciers et au logement varient eux aussi. Les individus peuvent avoir différents droits d'utilisation, de contrôle, de transfert et de jouissance sur la même parcelle. Il est important de comprendre ces différents droits pour pouvoir trouver des solutions de logement souples pour différentes formes de tenure telles que l'usufruit.

L'usufruit est une forme commune d'occupation foncière aux Philippines. Il permet à une personne de rester sur une propriété pendant un certain temps mais pas de la vendre ou de l'hypothéquer (voir à l'annexe B les formes communes d'occupation foncière).

### Considérations essentielles

- ↘ Quelles sont les différentes formes d'occupation foncière formelle et informelle? Quelles en sont les caractéristiques?
- ↘ L'égalité hommes-femmes et les droits des minorités sont-ils respectés? Par exemple, la propriété conjointe est-elle reconnue et pratiquée? Les personnes autochtones sont-elles protégées?
- ↘ Quel accès les pauvres ont-ils à la terre et à l'immobilier? Les droits des squatters sont-ils respectés?
- ↘ Envisagez de rédiger un tableau des types d'occupation foncière formelle et informelle. 1) dressez la liste des types de tenure; 2) décrivez les droits et les restrictions à leur égard; 3) dressez la liste des documents utilisés pour assurer la sécurisation foncière (tels que bail, déclaration fiscale, testament). Analysez la mesure de logement la plus adéquate pour le type de tenure donné (location, versements d'espèces, reconstruction).

## Questions

1. Quels sont les types de tenure reconnus par l'État? Quelles sont les « normes » de tenure qui ne le sont pas?\*
2. Quels droits (protection contre l'éviction forcée, héritage) sont liés à chaque forme de tenure?
3. Quelles sont les formes de tenure les plus courantes?\*
4. Y a-t-il des formes de tenure qui sont considérées comme aussi sûres que la pleine propriété? La propriété coutumière est-elle reconnue en droit?\*
5. Les femmes peuvent-elles légalement posséder ou hériter des terres? Est-ce le cas dans la pratique? Tenez compte des différences régionales, religieuses et coutumières.\*
6. La copropriété est-elle reconnue ou encouragée? Est-ce le cas dans la pratique? Cela s'applique-t-il uniquement aux biens matrimoniaux?\*
7. Les mineurs peuvent-ils posséder des terres? Est-ce le cas dans la pratique?
8. Le cadre juridique permet-il aux groupes minoritaires (minorités ethniques, migrants, apatrides, etc.) de posséder, d'occuper ou d'utiliser des terres ou des logements? Ces groupes sont-ils soumis à des conditions spéciales?\*
9. Les pratiques ethniques, religieuses ou culturelles empêchent-elles certains groupes de posséder ou de louer des terres ou des logements?\*
10. Les personnes sans terre ont-elles des droits (par exemple, possession de fait)? Si oui, quels droits ont-elles et quelles sont les procédures pertinentes? Dans la pratique, leurs droits sont-ils reconnus et défendus?\*
11. Y a-t-il des politiques (telles que des programmes de logement sociaux) pour aider les pauvres? Si oui, quelle est la procédure à suivre pour accéder aux terres et au logement, quel est le coût et quels sont les documents nécessaires?\*

## **D. Preuve de sécurisation foncière. Comment les individus prouvent-ils qu'ils vivent quelque part ?**

### **Aperçu**

Comme indiqué ci-dessus, les individus utilisent et acceptent de nombreuses formes de preuves concernant la propriété et l'utilisation des terres et des maisons. Ces preuves peuvent être formelles (titres de propriété) ou informelles (factures de services publics). Il est important de comprendre les formes de preuve qui sont reconnues et de savoir dans quelle mesure elles sont courantes. Les questions ci-dessous peuvent être utiles pour recenser les formes de preuve qui sont « suffisamment sûres » aux fins d'établir les critères d'évaluation des bénéficiaires et les formes de preuve sur lesquelles les organismes actifs dans le secteur du logement peuvent s'appuyer.

### **Considérations essentielles**

- Comment la terre est-elle achetée et vendue, tant sur les marchés formels et que sur les marchés informels ?
- Que demande-t-on aux parties qui veulent enregistrer des terres ? Les procédures sont-elles respectées ? Dans quelle mesure le processus est-il fiable ?
- Quelle est l'importance des documents écrits ? Quelles autres conditions peuvent être exigées (par exemple, un compte bancaire) ? Quels sont les processus informels qui existent (tels que la vérification communautaire) ?
- Si des documents sont perdus ou détruits, comment peut-on les recréer ?
- Quelles sont les règles et les procédures régissant l'héritage ?

### **Questions**

1. Quels sont les instruments ou documents légaux officiels pour identifier la propriété foncière (titres de propriété) et l'occupation foncière (accords de bail) ? Comment les documents nécessaires sont-ils obtenus ? La propriété formelle est-elle

- répandue ? (Par exemple, quelle proportion de familles pauvres dans les zones rurales possède des titres de propriété?)\*
2. Quelle est la procédure pour arpenter les terres (mesure spatiale et cartographie)? Une cartographie des risques/menaces est-elle faite? Si oui, comment et où les résultats sont-ils communiqués?\*
  3. Des documents informels (déclaration fiscale, facture de services publics) sont-ils utilisés pour confirmer la propriété et l'occupation foncières? Dans quelle mesure cette pratique est-elle courante? La même pratique est-elle suivie dans les zones urbaines et les zones rurales?\*
  4. Quels documents sont présentés lors de la vente de terres? Les mêmes documents peuvent-ils être utilisés pour attester la propriété lorsque des terres sont enregistrées?
  5. Quelles actions informelles (telles que des accords verbaux ou une poignée de main) scellent les transactions relatives aux terrains et aux logements? Dans quelle mesure sont-elles respectées?\*
  6. Un système formel d'adresses postales est-il en place? Les établissements humains informels sont-ils inclus?
  7. Des systèmes fiscaux informels sont-ils en place? Si oui, des reçus sont-ils délivrés?
  8. Quels sont les filets de sécurité existants (tels que le logement social ou des programmes d'aide publics)? Quels sont les documents d'identité à présenter pour en bénéficier? Quelle forme de reçu délivrent-ils? \*
  9. Quelle est la procédure à suivre pour le transfert de terres ou de biens immobiliers hérités?\*
  10. Quelle est la procédure à suivre pour subdiviser des parcelles?
  11. En l'absence de documents écrits, les fonctionnaires des collectivités locales ou des représentants de la communauté peuvent-ils attester un accord verbal?\*

## E. Expropriation<sup>15</sup> et réinstallation

### Aperçu

Il y a expropriation lorsqu'un État achète les terres d'une personne dans un but spécifique. Les expropriations ne devraient pas être arbitraires. Elles devraient être faites dans l'intérêt public, devraient suivre une procédure régulière et les personnes touchées devraient bénéficier d'une compensation équitable et juste. Les projets d'infrastructures publiques (aéroports, centrales hydroélectriques, routes, etc.) sont le motif le plus courant d'expropriation. Cependant, des expropriations ont lieu également durant des crises, pour permettre aux pouvoirs publics de déplacer les populations de zones dangereuses ou sur de nouvelles terres après la perte de terres (par exemple, en raison d'inondations). La réinstallation après une catastrophe devrait être une solution de dernier recours. Elle devrait respecter la procédure régulière ainsi que les droits des personnes réinstallées.

### Considérations essentielles

- ↳ La réinstallation responsable ne consiste pas seulement à construire des logements. Les programmes doivent mettre en place des environnements sûrs dans lesquels les communautés ont accès à des logements et des services publics collectifs adéquats, à l'infrastructure essentielle et à des possibilités d'emploi<sup>16</sup>. Une approche globale devrait être adoptée.
- ↳ Les gouvernements pourraient, à titre de mesure de préparation, identifier des terres qui seront utilisées pour le logement temporaire après une catastrophe. L'aménagement du territoire à cette fin devrait reposer sur un accord entre toutes les parties touchées et devrait tenir compte de l'utilisation normale des terres en question ainsi que des mesures qui seront adoptées après une crise.

<sup>15</sup> L'expropriation foncière est également appelée « domaine éminent » ou droit d'expropriation de l'État.

<sup>16</sup> Fédération internationale, *Post-disaster Settlement Planning and Guidelines* (2012), p. 7.

- Les normes internationales en matière de réinstallation établissent que la réinstallation involontaire doit être une mesure de dernier recours<sup>17</sup>, pour protéger la vie et la santé des populations touchées (par exemple en tant que mesure de réduction des risques de catastrophe). L'expulsion forcée est une violation des droits de l'homme et la législation ou les normes nationales devraient définir les procédures de réinstallation qui évitent qu'elle ne se produise.
- L'achat de terres associé à de gros projets de développement foncier peut souvent entraîner un abus des procédures. Il est important, à des fins de sensibilisation et de protection, de connaître le cadre légal et réglementaire.

### Questions

1. L'expropriation est-elle reconnue ou autorisée? Si oui, quelles conditions y sont attachées?\*
2. Les conditions ou les procédures d'expropriation sont-elles appliquées de manière stricte? La réglementation est-elle adéquate (ou y a-t-il fréquemment accaparement de terres)?\*
3. Le gouvernement peut-il exproprier des terres de manière temporaire durant une situation d'urgence? Si oui, quelle est la procédure? Y a-t-il un système de compensation (juste) et est-il appliqué?\*
4. Y a-t-il des expulsions forcées? Si oui, le problème est-il reconnu? Y a-t-il des lois ou des règles pour l'interdire? \*
5. Quelles sont les mesures de protection et de compensation en faveur des personnes expulsées ou réinstallées? Sont-elles appliquées? Une procédure établie pour la réinstallation est-elle en place?

---

<sup>17</sup> IASC, *La protection des personnes affectées par des catastrophes naturelles: directives opérationnelles sur les droits de l'homme et les catastrophes naturelles* (2007), para. A.1.6 et C.2.9; IASC, *Directives opérationnelles de l'IASC sur la protection des personnes affectées par des catastrophes naturelles* (2011), para. D.2.4.

## **F. Comment les différends relatifs au foncier et à la propriété sont-ils réglés ?**

### **Aperçu**

En règle générale, le règlement des différends fonciers prend du temps et coûte cher. Dans la pratique, les procédures formelles sont souvent disponibles uniquement pour ceux qui ont accès aux experts et aux ressources. Ce problème s'aggrave durant les crises. Au niveau local, les personnes peuvent faire valoir leurs griefs de différentes manières. Souvent, les chefs et des membres de la communauté tiennent le rôle de juges et de jury. Il se peut que ces approches ne soient pas reconnues officiellement, mais elles sont souvent plus accessibles et les décisions qui sont prises peuvent être aussi respectées et applicables que des décisions prononcées par des tribunaux. Il est important de comprendre les processus communautaires de règlement des différends pour qu'ils puissent être soutenus et respectés comme il se doit.

### **Considérations essentielles**

- ↳ Si l'on veut un État de droit efficace, équitable et transparent, le système judiciaire doit être accessible et abordable, ce qui n'est pas le cas dans de nombreux pays.
- ↳ Il est probable que beaucoup de mécanismes de règlement des différends existent, tant dans les systèmes formels que dans les systèmes informels. Il est probable aussi que les mécanismes ne soient pas les mêmes dans les zones rurales et les zones urbaines.
- ↳ Vérifier dans quelle mesure les mécanismes formels et informels de règlement des différends sont équitables. Est-ce qu'ils sont accessibles aux femmes, aux mineurs et aux minorités ? Est-ce qu'une assistance est disponible pour les personnes qui ne peuvent pas payer les frais ou ne comprennent pas les procédures ?

## Questions ?

1. Comment les différends fonciers sont-ils le plus communément réglés ?\*
2. Existe-t-il des mécanismes de règlement des différends efficients et efficaces pour résoudre des désaccords relatifs au foncier et à la propriété ? Si oui, comment une personne peut-elle intenter une action en justice ? Combien de temps la procédure dure-t-elle ? Combien coûte-t-elle ?
3. Existe-t-il des moyens informels reconnus de règlement des différends (par le conseil communautaire, par exemple) ? Si oui, ces processus sont-ils équitables ? Dans quelle mesure leurs décisions sont-elles reconnues par le système judiciaire formel ?\*
4. Les moyens de règlement des différends fonciers sont-ils efficients et efficaces ? Par exemple, y a-t-il beaucoup de différends fonciers en souffrance dans les tribunaux ?
5. Quel est le pourcentage des différends fonciers qui finissent devant les tribunaux ?
6. Des formes de preuve non documentaires peuvent-elles être utilisées pour obtenir une reconnaissance formelle des droits sur un bien immobilier si d'autres formes de preuve ne sont pas disponibles ? Quelles sont les formes de preuve (telles que les testaments) acceptées ?
7. Le système judiciaire est-il accessible ? Existe-t-il un système d'assistance juridique ? Quels sont les critères à remplir pour y avoir accès ?\*
8. Des procédures pour accélérer les mécanismes de règlement des différends ont-elles été utilisées dans le passé pour un événement particulier ou dans une situation de catastrophe ?
9. Comment les revendications en matière de propriété foncière ou d'occupation sont-elles validées ? Quelle est la procédure ?\*
10. Si des documents légaux sont perdus ou endommagés, comment peut-on les remplacer ? Décrivez la procédure.\*

## Annexe 1. Structures officielles pour l'administration des terres et du logement aux Philippines

	Ministère des Affaires sociales (DSWD)	Bureau des mines et des sciences de la Terre (MGB)	Instance nationale de développement économique (NEDA)	Ministère de la Réforme agraire (DAR)	Ministère de l'Environnement et des ressources naturelles (DENR)	Ministère de l'Agriculture	Conseil de coordination du logement et du développement urbain (HUDCC)	Conseil de régulation du logement et de l'utilisation des terres (HLURB)	Bureau national du logement (NHA)	Bureau de gestion du foncier (LMB)	Instance d'enregistrement du foncier (LRA)	Collectivités locales (LGU)	Commission nationale des peuples autochtones (NCIP)
<b>Gestion des catastrophes</b>													
Intervention d'urgence													
Cartographie des risques et délimitation des zones non constructibles													
Relèvement et reconstruction													
<b>Réforme agraire</b>													
Arpentages													
Traitement des compensations													
Enregistrement des terres													

	Ministère des Affaires sociales (DSWD)	Bureau des mines et des sciences de la Terre (MGE)	Instance nationale de développement économique (NEDA)	Ministère de la Réforme agraire (DAR)	Ministère de l'Environnement et des ressources naturelles (DENR)	Ministère de l'Agriculture	Conseil de coordination du logement et du développement urbain (HUDCC)	Conseil de régulation du logement et de l'utilisation des terres (HLURB)	Bureau national du logement (NHA)	Bureau de gestion du foncier (LMB)	Instance d'enregistrement du foncier (LRA)	Collectivités locales (LGU)	Commission nationale des peuples autochtones (NCIP)
Délivrance des certificats de propriété													
Arpentages et attribution des terres													
Fourniture de services de soutien													
<b>Développement urbain</b>													
Examen des plans de développement													
Zonage													
Règlement des conflits relatifs à l'utilisation des terres													
Réinstallation en milieu urbain													
Administration des terres aliénables/ disponibles													
Délivre des brevets et des certificats de titre													

	Ministère des Affaires sociales (DSWD)	Bureau des mines et des sciences de la Terre (MGE)	Instance nationale de développement économique (NEDA)	Ministère de la Réforme agraire (DAR)	Ministère de l'Environnement et des ressources naturelles (DENR)	Ministère de l'Agriculture	Conseil de coordination du logement et du développement urbain (HUDCC)	Conseil de régulation du logement et de l'utilisation des terres (HLURB)	Bureau national du logement (NHA)	Bureau de gestion du foncier (LMB)	Instance d'enregistrement du foncier (LRA)	Collectivités locales (LGU)	Commission nationale des peuples autochtones (NCIP)
Enregistrement des documents relatifs aux transactions foncières													
Élabore des plans d'utilisation et d'aménagement du foncier													
Élabore des ordonnances de zonage													
Reclassement des terres et valorisation													
<b>Peuples autochtones</b>													
Fait reconnaître les titres de propriété sur des terres ancestrales													
Approuve la vente ou l'utilisation des terres ancestrales													
Approuve la gestion des terres ancestrales													

## Annexe 2. Formes communes de tenure et leurs caractéristiques

---

Régime foncier	Caractéristiques	Avantages	Limites
<b>Pleine propriété</b>	La propriété à perpétuité. La pleine propriété est pratiquée dans les économies de marché à tous les niveaux de développement économique, y compris dans les économies en transition d'Europe orientale.	Fournit un degré de sécurité élevé. Liberté de vendre ou d'utiliser un bien immobilier pour garantir un emprunt. Maximise la valeur commerciale, ce qui permet aux propriétaires d'augmenter de manière substantielle la valeur de leurs actifs.	Les coûts d'accession peuvent être élevés. La valeur de garantie risque de ne pas être pertinente si les revenus sont faibles ou si les institutions financières sont faibles. La valeur des biens immobiliers peut aussi bien baisser qu'augmenter et les imprudents risquent d'être piégés avec des biens dont la valeur est inférieure au prix d'achat.

Régime foncier	Caractéristiques	Avantages	Limites
<b>Pleine propriété différée</b>	Propriété conditionnelle. Le titre est accordé lorsque les paiements ont été effectués ou lorsque les constructions ont été achevées. La pleine propriété différée est également pratiquée dans toutes les économies de marché.	Fournit le même degré élevé de sécurité que la pleine propriété, pour autant que les paiements soient effectués comme prévu, et que les constructions soient achevées. Liberté de vendre le bien ou de l'utiliser pour garantir un emprunt. Maximise la valeur commerciale, ce qui permet aux propriétaires d'augmenter de manière substantielle la valeur de leurs actifs.	L'interruption des paiements ou la non-réalisation de travaux risque de déboucher sur une expulsion et une perte des fonds investis. La valeur de la garantie peut ne pas être pertinente si les revenus sont faibles. Les valeurs des biens immobiliers peuvent aussi bien baisser qu'augmenter et les imprudents risquent d'être piégés dans des propriétés dont la valeur est inférieure au prix d'achat. Les espoirs de plus-value peuvent détourner les investissements d'activités économiques plus productives.
<b>Bail enregistré</b>	Propriété pour une période spécifiée, allant de quelques mois à 999 ans. Cette forme de tenure est fondée sur le droit foncier anglais et existe dans la plupart des pays où ce système juridique s'applique, notamment les pays membres du Commonwealth et les pays autrefois sous administration coloniale britannique.	Aussi sûr que la pleine propriété, mais uniquement durant la période spécifiée dans le bail.	Nécessite un cadre juridique. Les coûts d'accès peuvent être élevés.

Régime foncier	Caractéristiques	Avantages	Limites
<b>Location publique</b>	Occupation par la location de terres ou de locaux publics. La location est pratiquée dans des pays ayant toutes sortes de structures politiques et juridiques.	Fournit un degré élevé de sécurité, pour autant que les conditions d'occupation soient respectées.	L'accès peut être limité en raison d'une offre limitée. Souvent, l'emplacement n'est pas favorable à l'accès aux moyens d'existence. Les conditions sont souvent restrictives. Les biens immobiliers peuvent se dégrader s'ils ne sont pas entretenus.
<b>Location privée</b>	Occupation par la location de terres ou de locaux privés. La location privée est pratiquée dans tous les pays qui ont un marché de l'immobilier privé.	Offre une bonne sécurité si les locataires sont protégés par des contrats juridiquement exécutoires. Les locataires jouissent de la liberté de mouvement.	Risque d'abus par des propriétaires peu scrupuleux. Les biens immobiliers peuvent se dégrader s'ils ne sont pas entretenus.
<b>Participation à la mise de fonds</b>	Combine la pleine propriété différée avec la location : les résidents achètent une part du bien immobilier (souvent 50 %) et payent un loyer sur le reste à d'autres parties prenantes. Cette forme de tenure a vu le jour aux États-Unis et existe aujourd'hui dans plusieurs pays européens.	Associe la sécurité à l'augmentation potentielle de la valeur des actifs de la pleine propriété et présente la flexibilité de la location. Les résidents peuvent augmenter leurs parts au fil du temps, ce qui finit par aboutir à la pleine propriété.	Nécessite un cadre juridique et une gestion efficace.

Régime foncier	Caractéristiques	Avantages	Limites
<b>Propriété collective, y compris la coopérative et les fiducies foncières communautaires</b>	La propriété d'un bien immobilier est dévolue à une coopérative ou à une association dont les résidents sont copropriétaires. Il existe différents types de coopératives dans le monde. La propriété collective est particulièrement développée dans les pays scandinaves. Les fiducies foncières collectives sont courantes aux États-Unis, au Canada et le sont depuis plus récemment au Royaume-Uni.	Bonne sécurité. Maintien la cohésion sociale.	Nécessite un cadre juridique. Des restrictions peuvent limiter la motivation à investir. Nécessite deux enregistrements, d'abord du terrain ou de la propriété, et ensuite de l'association.
<b>Propriété coutumière</b>	La propriété est dévolue à la tribu, au groupe ou à la communauté. La terre est attribuée par les autorités coutumières telles que des chefs.	Largement acceptée. Simple à administrer. Maintient la cohésion sociale.	Peut perdre son statut légal dans les zones urbaines. Vulnérable aux abus en raison de la pression de l'urbanisation. Un mauvais leadership coutumier risque d'affaiblir sa légitimité.

Régime foncier	Caractéristiques	Avantages	Limites
<b>Systèmes d'occupation religieuse (exemple des musulmans).</b>	Il existe quatre principales catégories d'occupation foncière dans les sociétés musulmanes. Les terres <i>Waqf</i> sont « réservées à Dieu » ; les terres <i>mulk</i> ou privées sont également protégées en droit ; les terres <i>miri</i> ou contrôlées par l'État ont des droits <i>tassruf</i> ou droits d'usufruit et sont de plus en plus courantes ; les terres <i>musha</i> ou communales attribuent les terres arables conformément aux pratiques tribales et sont en train de tomber en désuétude.	Facilite parfois la tenure par des familles/groupes. Offre des procédures de gestion du foncier accessibles et abordables.	Parce qu'elles échappent au marché foncier commercial, les terres <i>waqf</i> sont souvent gérées de manière inefficace. Des litiges en matière d'héritage peuvent entraîner des conflits fonciers.
<b>Systèmes d'occupation non formels</b>	Ils incluent un grand nombre d'occupations informelles ayant différents degrés de légalité. Ils comprennent les squats régularisés et non régularisés, la subdivision non autorisée de terres détenues légalement et différentes formes d'accords de location non officiels. Dans certains cas, plusieurs formes d'occupation peuvent coexister sur la même parcelle, chaque partie jouissant de certains droits.	Certaines catégories non formelles (tels que les squats) se mettent en place sous la forme d'une réaction à l'incapacité des systèmes d'attribution publics ou des marchés commerciaux de répondre aux besoins des pauvres et sont autorisées de manière informelle et ignorées par les collectivités locales.	La demande s'étant intensifiée, même les systèmes de tenure informels se sont commercialisés. Ce qui rend l'accès pour les groupes à faible revenu de plus en plus difficile.

Source: Adapté de ONU-Habitat, *Urban Land for All* (2004, Nairobi).

# Les Principes fondamentaux du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge

**Humanité** Né du souci de porter secours sans discrimination aux blessés des champs de bataille, le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, sous son aspect international et national, s'efforce de prévenir et d'alléger en toutes circonstances les souffrances des hommes. Il tend à protéger la vie et la santé ainsi qu'à faire respecter la personne humaine. Il favorise la compréhension mutuelle, l'amitié, la coopération et une paix durable entre tous les peuples.

**Impartialité** Il ne fait aucune distinction de nationalité, de race, de religion, de condition sociale et d'appartenance politique. Il s'applique seulement à secourir les individus à la mesure de leur souffrance et à subvenir par priorité aux détresses les plus urgentes.

**Neutralité** Afin de garder la confiance de tous, le Mouvement s'abstient de prendre part aux hostilités et, en tout temps, aux controverses d'ordre politique, racial, religieux et idéologique.

**Indépendance** Le Mouvement est indépendant. Auxiliaires des pouvoirs publics dans leurs activités humanitaires et soumises aux lois qui régissent leur pays respectif, les Sociétés nationales doivent pourtant conserver une autonomie qui leur permette d'agir toujours selon les principes du Mouvement.

**Volontariat** Il est un mouvement de secours volontaire et désintéressé.

**Unité** Il ne peut y avoir qu'une seule Société de la Croix-Rouge ou du Croissant-Rouge dans un même pays. Elle doit être ouverte à tous et étendre son action humanitaire au territoire entier.

**Universalité** Le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, au sein duquel toutes les Sociétés ont des droits égaux et le devoir de s'entraider, est universel.

## Informations complémentaires :

### Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge

#### Graham Saunders

Chef, département Logement  
et établissements humains

Courriel: [graham.saunders@ifrc.org](mailto:graham.saunders@ifrc.org)

Tél. : +41 22 730 42 41

Fax: +41 22 733 03 95