

SÉNÉGAL ET DÉPENDANCES

# ÉTUDE

SUR LES

## CONDITIONS D'APPLICATION DE L'ACT TORRENS AU SÉNÉGAL

PAR

E. CHAMBAUD

*Conseiller à la Cour d'appel du Sénégal*



SAINT-LOUIS

IMPRIMERIE DU GOUVERNEMENT

1891



SÉNÉGAL ET DÉPENDANCES

---

# ÉTUDE

SUR LES

CONDITIONS D'APPLICATION DE L'ACT TORRENS

AU SÉNÉGAL

PAR

E. CHAMBAUD

*Conseiller à la Cour d'appel du Sénégal*

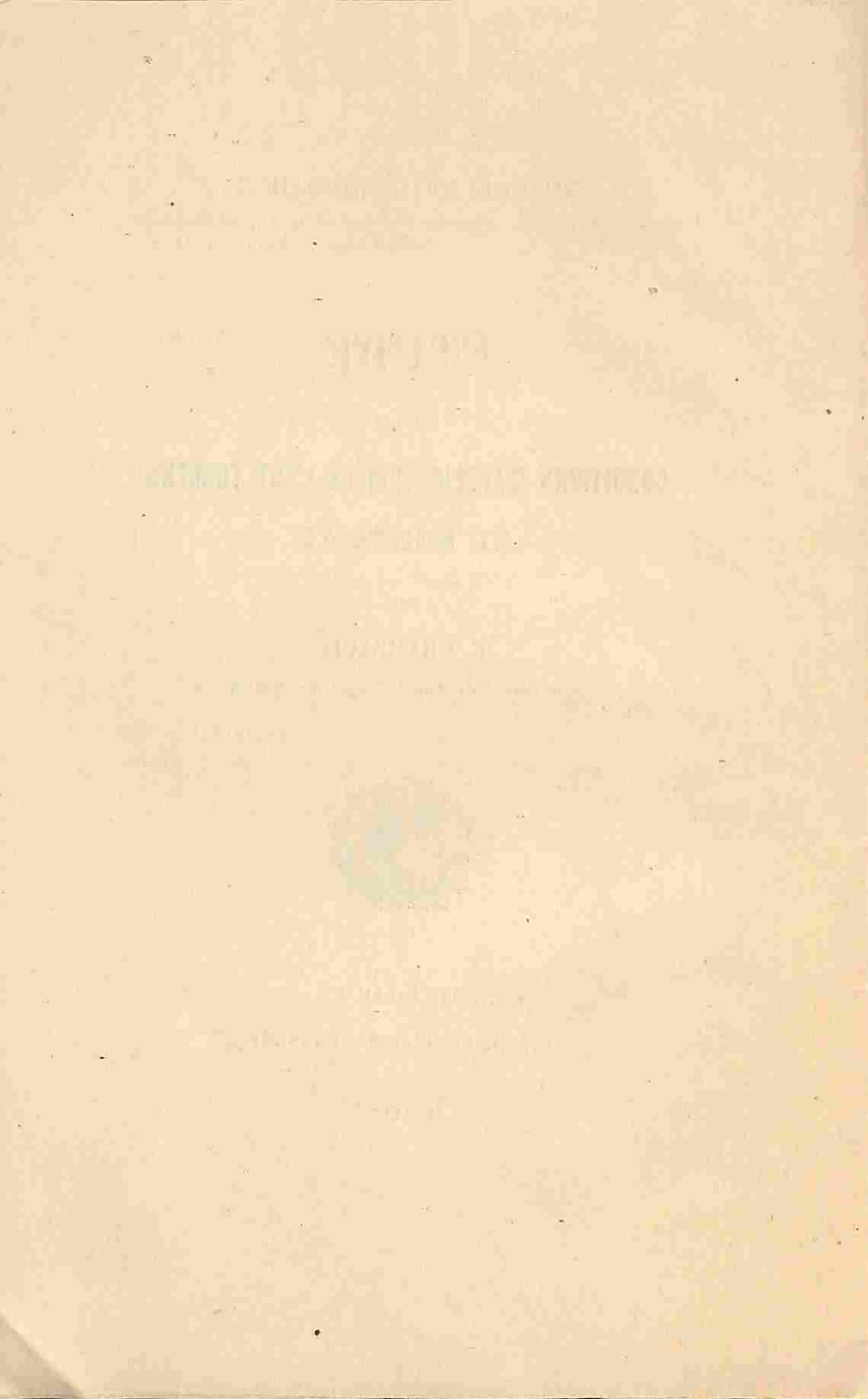


SAINT-LOUIS

IMPRIMERIE DU GOUVERNEMENT

---

1891



Saint-Louis, le 2 juillet 1889.

LE CHEF DU SERVICE JUDICIAIRE, à *Monsieur Chambaud*  
*Conseiller à la Cour d'appel.*

Monsieur le Conseiller,

En vous communiquant la lettre ci-jointe de M. le Directeur de l'intérieur, j'ai l'honneur de vous informer que je vous désigne officiellement, ainsi que cela a été convenu de vive voix, pour procéder à l'étude des conditions d'application possibles de l'*act Torrens* dans la colonie.

Je vous serai obligé de hâter la préparation de votre travail qui sera transmis au Département par les soins de l'Administration de l'intérieur.

Veillez agréer, etc.

URSLEUR.



ÉTUDE  
SUR LES  
CONDITIONS D'APPLICATION POSSIBLE DE L'ACT TORRENS  
AU SÉNÉGAL

---

Saint-Louis, le 20 juillet 1889.

MONSIEUR LE CHEF DU SERVICE JUDICIAIRE,

En réponse à votre lettre du 2 de ce mois, par laquelle vous me désignez officiellement à l'effet de procéder à l'étude des conditions d'application possibles de l'act Torrens au Sénégal,

J'ai l'honneur de vous adresser les résultats de l'étude à laquelle je me suis livré.

I.

Il est difficile de savoir au juste quelle est la première origine de l'act Torrens. Pendant quelque temps, une paternité exclusive en a été attribuée à sir Robert Torrens dont il porte le nom, mais les nombreuses études entreprises sur cette merveilleuse réforme ont quelque peu contredit cette opinion, sans toutefois amoindrir celui qui en était l'objet. Il en restait l'initiateur hardi sinon

l'inventeur et c'était à lui que revenait la part incontestée de l'avoir fait sortir du domaine des généralités économiques pour la porter, avec quelques modifications fécondes, sur le terrain plus ferme de l'application juridique.

C'est ainsi que l'on sut que ce système se rapprochait d'un régime hypothécaire depuis longtemps en vigueur en Allemagne et que celle-ci s'était empressée d'appliquer à l'Alsace-Lorraine; qu'en France même, le décret de messidor an III, exhumé par le professeur E. Accolas, avait organisé sous le nom de « cédules hypothécaires » un véritable mécanisme de mobilisation des créances hypothécaires, que malheureusement le Code civil ne eut pas devoir adopter.

C'est ainsi qu'on le trouvait en germe en Tunisie ce qui en facilitait l'introduction dans ce pays; qu'on le trouvait encore avec certaines analogies dans les établissements français de l'Océanie, mais sous une forme tout à fait rudimentaire; qu'on le trouvait enfin dans la loi annamite conférant hypothèque par le simple dépôt du titre entre les mains du prêteur.

N'a-t-on pas aussi prétendu — ce qui est peut-être vrai — que c'était un français, M. Decourdemanche, avocat à la cour d'appel de Paris qui, le premier, en 1852, aurait imaginé le système de mobilisation appliqué depuis en Australie?

Quoiqu'il en soit, c'est en 1855 que sir R. Torrens a introduit le sien dans ce pays, et la pratique en ayant fait ressortir les défauts, on les a corrigés par le *real property, act* de 1861 qui, depuis, a été appliqué sans difficulté.

L'idée véritablement pratique et féconde de l'act Torrens est de réaliser à la fois la mobilisation de la propriété en même temps que la mobilisation du crédit foncier, aux moyens et d'une certaine procédure de purge destinée à asseoir et à fixer la propriété d'une



manière irrévocable à l'égard de tous et d'un système de publicité hypothécaire ayant pour but de faire connaître exactement la situation juridique du sol, l'étendue des droits réels et des charges qui le grèvent.

Le propriétaire qui veut placer son immeuble sous l'empire de cet *act* en fait la demande au conservateur de la propriété foncière, en lui adressant toutes les pièces justificatives. Cette demande est aussitôt publiée dans les formes voulues et pendant un temps déterminé. Si, à l'expiration de ce temps, il ne s'est produit aucune contestation de la part des tiers, l'immeuble purgé est immatriculé au bureau de la conservation foncière; un titre nominatif est dressé en double; l'original reste aux archives; la copie en est remise au propriétaire. Et cette immatriculation consacre d'une manière irrévocable la propriété de l'immeuble aux mains du titulaire, de telle sorte que si par ce fait, un tiers était lésé dans ses droits, il n'aurait aucun recours en revendication, mais seulement une action personnelle en dommages-intérêts.

La seule possession du titre est donc attributive de propriété.

Telle est l'ossature générale de la loi australienne.

L'idée qui y domine et qui se retrouve d'une manière plus ou moins essentielle dans les diverses législations modernes que je viens d'énoncer diffère d'une façon absolue de l'esprit fondamental du Code civil.

Tandis que cet esprit a pour objectif de conserver les immeubles à la famille, sous le prétexte qu'ils ont une valeur supérieure aux meubles et qu'il faut protéger les propriétaires contre leurs propres entraînements, l'*act* Torrens, au contraire, cherche à mettre meubles et immeubles sur un pied d'égalité, à faire participer ceux-ci aux avantages qu'assure à ceux-là leur puissance de circulation et leurs modes rapides de transmission; elle met de côté toute question de sentiment pour n'envisager que le point de vue titulaire, la satisfaction d'un

intérêt général, d'ordre purement économique, et c'est en obtenant pour les tiers une sécurité absolue au moyen d'une publicité hypothécaire des plus larges, de même qu'en transformant en valeurs de circulation la valeur immobilisée dans le sol, qu'elle parvient à asseoir le crédit foncier sur des bases vraiment admirables.

En effet, une fois la propriété purgée — et je n'ai pas besoin d'entrer dans les détails de cette purge que toutes les monographies relatives au sujet qui nous occupe ont donnés — le titre délivré au propriétaire légal doit rester une image toujours fidèle de la réalité, c'est-à-dire des modifications apportées à la condition juridique de l'immeuble. Il y est fait mention de tous les droits qui grevent celui-ci et qui sont d'abord portés sur les registres fonciers. Aucune inscription ne peut d'ailleurs s'opérer sur ces derniers sans figurer en même temps sur le titre. Par voie de conséquence, aucun contrat ne peut se passer sans la représentation autant à l'acheteur, qu'entre les mains du conservateur, du titre qui constate les droits du vendeur. La situation hypothécaire se trouve donc, par cette pièce, exactement révélée aux tiers et sa seule production leur fournit tous les éléments d'une sûre transaction. Quand on la détient comme gage, cette détention équivaut à la possession même de l'immeuble. Elle peut se transmettre par simple endossement pour la réalisation d'une créance avant échéance.

La propriété et les titres hypothécaires circulent ainsi avec la même puissance que des valeurs mobilières en jouissant des avantages que comporte cette circulation. Et, disons-le tout de suite, l'agriculture et surtout la petite agriculture si intéressante peuvent enfin retenir les capitaux qui leur échappaient naguère pour aller exclusivement au commerce et à l'industrie, et ce, avec d'autant plus de facilité que de cette circulation, de ce développement de crédit résulte forcément une diminution du taux de l'intérêt.

On peut emprunter en déposant son titre chez un-

banquier, par exemple, sans que l'emprunteur ait à révéler au public ses embarras financiers ni à voir par suite son crédit ébranlé. Quant aux prêteurs, ils n'ont rien à craindre de ces avances consenties sur un simple acte de propriété foncière puisque celui qu'ils obligent, dessaisi de son titre, ne peut consentir ni aliénation, ni hypothèque.

Par ce rapide exposé, on voit combien sont profondes les différences qui séparent le système australien de celui de notre Code civil français. Mais ce n'est pas seulement par l'esprit qui les inspire qu'ils s'éloignent l'un de l'autre, c'est aussi par les principes générateurs du droit de propriété absolument nouveaux en même temps que par les détails d'application.

Ainsi, tandis que dans le Code civil l'existence du droit de propriété dépend du seul consentement des parties, dans l'act Torrens, au contraire, la règle est purement formaliste; c'est l'inscription sur le registre matrice qui engendre le droit réel. Les énonciations de ce registre font foi à l'égard de tous.

Tandis que de nombreuses causes de résolution et d'éviction sont édictées dans notre droit, il n'en existe aucune autre qui soit opposable aux tiers dans celui que nous étudions que celles qui sont inscrites sur les registres fonciers eux-mêmes. La propriété est dégrevée de toutes les charges occultes — hypothèques et privilèges — qui entravent sa circulation. Le principe de la spécialité des hypothèques est appliqué sans réserve. En un mot, du moment qu'on figure sur ces registres comme propriétaire, on est à l'abri de toute espèce d'action révocatoire et ceux avec qui l'on traite peuvent le faire en toute sécurité sans avoir à se préoccuper de tels ou tels vices de la possession.

Pas de prescription avec l'act Torrens. Et c'est logique. La prescription ne se comprend que comme l'auxiliaire du consentement translatif de propriété, elle supplée à

*Je p. possession  
redonne.*

l'absence du titre. Elle devait donc disparaître dans un système qui subordonne à une inscription, c'est-à-dire à un titre légal et solennel, l'existence même du droit de propriété.

D'autre part, tandis que l'inscription sur les registres hypothécaires français ne sert qu'à déterminer le rang d'antériorité entre acquéreurs successifs d'une même propriété, sans donner aucune certitude sur l'existence même du droit, dans le régime australien, au contraire, les registres, je le répète, font foi à l'égard de tous ; ils constituent une preuve certaine des droits réels et ils mettent ceux-ci à l'écart de toute contestation. Et ce n'est qu'en cas de fraude que les actes passés par la personne qui y est inscrite pourraient être annulés.

Quelle différence, au surplus, n'existe pas dans la tenue même de ces registres, suivant qu'on envisage l'un ou l'autre régime. En Australie, chaque immeuble est désigné par le numéro qu'il occupe sur le plan cadastral. On a voulu ainsi lui donner une individualité propre tout à fait indépendante de la personne du propriétaire. Un compte lui est en effet ouvert sur une page spéciale du registre matrice et on y inscrit au fur et à mesure tous les faits qui peuvent affecter la condition juridique de cet immeuble. S'il vient à être morcelé, en même temps que le titre de propriété est annulé pour donner naissance à de nouveaux titres ; que ses divisions sont également reportées sur le plan cadastral, on ouvre de nouveaux comptes sur le registre matrice à chacun des immeubles ainsi créés. Les recherches sur ces registres acquièrent donc une facilité qui est loin d'exister sur les nôtres. Chez nous, les inscriptions sont faites au nom du propriétaire et un répertoire alphabétique renvoie pour chaque nom aux folios où se trouvent portés les actes qui le concernent. Qu'arrive-t-il ? C'est que pour faire des recherches, on doit d'abord connaître non-seulement le propriétaire actuel, mais aussi tous ceux qui l'ont précédé. Les différents actes transcrits littéralement

sont de plus épars dans les registres. Les recherches deviennent donc souvent difficiles et elles sont sujettes à de nombreuses erreurs dans ce pays-ci, notamment, où beaucoup d'individus musulmans portent le même nom. En Australie, il suffit de connaître le numéro de l'immeuble pour être tout de suite au courant de tout ce qui l'intéresse juridiquement.

Une autre différence notable existe encore entre ce régime et celui du Code civil, c'est que dans le premier, le conservateur des hypothèques, appelé *registrar general* est loin d'avoir le rôle passif de fonctionnaire français, lequel doit se borner à inscrire les actes qu'on lui apporte sans avoir le droit d'en contrôler la valeur.

En Australie, au contraire, il a le devoir de les examiner et de les vérifier avant de leur donner une consécration définitive, et il a le droit d'en refuser l'enregistrement lorsque les justifications qu'il réclame ne lui sont pas fournies. En Allemagne, c'est un véritable juge qui remplit ces délicates fonctions.

On pourrait ajouter aussi que le cadastre constituant dans l'act Torrens un titre, une preuve dont peuvent se prévaloir les intéressés est absolument distinct de celui de notre Métropole dont les énonciations ne réunissant pas les mêmes conditions ne sauraient avoir la même force attributive de propriété. La Cour de cassation l'a maintes fois signalé en déclarant que les énonciations cadastrales ne constituaient pour les tribunaux qu'un simple renseignement et ne sauraient suppléer aux titres de propriété. Il convient de déclarer que ce vice du système cadastral français n'est pas une conséquence forcée de la législation du Code civil, qu'il n'est que la suite d'erremens originels par lesquels les délimitations ont eu lieu d'après les possessions effectives, telles qu'on les a trouvées au lieu de l'avoir été après débat contradictoire entre les ayants-droit; qu'il provient aussi d'une insuffisance de renseignements sur les mutations et divisions de la propriété, qu'il est dès lors susceptible de

remaniement et de correction. Mais il n'en est pas moins vrai que ce vice existe, si ancien qu'il a le caractère d'une institution, si invétéré qu'il ronge petit à petit le cadastre lui-même, de telle sorte qu'un beau jour il n'y aura même plus de cadastre en France ; qu'en attendant, il est peut-être la raison principale pour laquelle l'impôt foncier est si inégalement réparti et que la péréquation de cet impôt semble être une chose impossible à réaliser. Tandis que ces inconvénients ne sont pas à craindre avec le système Torrens établissant le cadastre exact comme base de son régime hypothécaire et contraignant les parties, sous peine de nullité, à chaque mutation de propriété, à se faire délivrer un nouveau titre par le conservateur. De cette façon, le cadastre australien reste toujours entier et véridique. Il constitue une preuve irréfutable et non un simple renseignement, car il est la reproduction fidèle de la propriété, de ses mutations comme de ses modifications.

## II.

On comprend sans peine l'immense sécurité que doivent avoir les tiers devant une réforme hypothécaire fournissant de telles garanties, et, bien que je n'aie fait qu'énoncer les principales lignes de cette organisation sans avoir la possibilité d'en révéler tous les rouages, ni d'en faire pleinement ressortir les bienfaits, le cadre de ce travail ne le permettant pas, on sent qu'on est en face d'un progrès considérable qui ne tardera pas à être la loi commune de l'époque positive que nous traversons.

Cependant je ne pense pas que le moment soit opportun de l'appliquer au Sénégal. Les éclaircissements que j'ai tenu à présenter en commençant, soit en rapprochant les territoires où l'act Torrens est plus ou moins en vigueur, soit en donnant quelques aperçus nécessaires à la compréhension de cet act, ne peuvent que mieux faire saisir les nuances de cette opinion.

Certes, le Sénégal peut en retirer de grands avantages. Le fait seul de la formation des registres fonciers implique l'établissement d'un cadastre d'ensemble avec lequel ces registres doivent être en parfaite concordance. Et on sait qu'il n'est pas possible de songer à imiter l'act australien sans créer au préalable le cadastre qui lui sert de base, car c'est sur lui que se groupent successivement les immeubles immatriculés en même temps que sont constatées, ainsi que je viens de le dire, toutes les modifications que peuvent subir lesdits immeubles.

Et il ne peut rien arriver de plus heureux à la colonie que de délimiter exactement son territoire, opération qui assurerait la constitution définitive de sa propriété et l'amènerait à reconnaître les portions qui lui appartiennent et qu'il n'aurait pas revendiquées, en même temps qu'à se faire restituer comme sans maître des biens sur lesquels les droits des opposants ne pourraient être justifiés, ni par titres, ni par une jouissance effective. A Dakar, notamment, autant le domaine que les particuliers auraient intérêt à voir faire cette reconnaissance et fixer à l'égard de tous les limites des propriétés.

L'Administration locale en a éprouvé, à plusieurs reprises, la nécessité. Tout récemment encore, dans un arrêté du 1<sup>er</sup> octobre 1888, elle a manifesté son intention « de fixer d'une manière certaine le domaine colonial et les propriétés privées dans nos banlieues et pays annexés ». Et pour Dakar, de nombreuses commissions fonctionnant sur des bases mal définies, ont essayé inutilement d'arriver au même résultat.

Il y a lieu également de regretter, toujours dans l'intérêt particulier de Dakar, où la constitution de la propriété n'est pas une chose accomplie, que nous n'y tenions pas des registres hypothécaires semblables à ceux de l'act Torrens. Chaque parcelle de cette commune est plus ou moins discutée dans ses limites et dans ceux qui la revendiquent. La propriété collective

y est assez répandue. Le travail d'un enquêteur qui aurait, par exemple, pour mission de reconnaître la terre de chacun, en vue de cette constitution générale de la propriété, deviendrait donc fort difficile, s'il ne pouvait recourir pour se renseigner qu'aux registres de notre conservation foncière. Comment y arriverait-il avec des terrains nus pour la plupart, revendiqués par plusieurs, sans bornage, dont les propriétaires sont souvent inconnus de tous, soit pour avoir souvent changé de nom, sans penser à mal, soit parce qu'ils s'appellent d'un nom porté à la fois par plusieurs individus, soit pour tout autre motif? On saisit tout de suite l'énormité et presque l'impossibilité de sa tâche, alors qu'elle serait relativement très facile, s'il avait à consulter des registres fonciers où chaque terrain comme en Australie serait porté par son simple numéro avec une page énonçant toutes ses transmissions et toutes ses origines, donnant, en un mot, toute son histoire.

Mais je n'hésite pas à dire que là se bornerait l'intérêt immédiat qu'en retirerait la colonie.

Le Sénégal ne ressemble, en effet, au point de vue de la constitution économique, ni à la Tunisie, ni aux Etablissements français de l'Océanie, ni à l'Annam. Il se rapproche davantage, quoique avec de grandes différences, de l'Algérie. En Algérie, malgré que ce pays puisse être considéré comme neuf, qu'il soit voisin de la Tunisie où les essais semblent avoir réussi, que ces deux populations soient de la même race, avec de grandes analogies ethniques, tous ceux qui ont été appelés à rechercher si la loi foncière australienne pourrait y être utilement appliquée, ont présenté contre cette intention, dans leurs rapports, un tel tableau de difficultés et d'obstacles, que le Gouvernement a dû s'incliner devant eux ou tout au moins ajourner ses projets; quelque grand que parût son désir de voir bénéficier cette belle partie du territoire français d'une législation aussi moderne et aussi parfaite.



Pour expliquer comment un tel régime de propriété ait pu être déclaré impraticable en Algérie, tandis qu'il aurait presque complètement réussi dans la Régence, je ne trouve qu'une raison un peu spiritualiste, à savoir la favorable disposition dans laquelle se trouvait celle-ci pour l'accueillir de préférence à l'Algérie.

En Tunisie, on trouvait un terrain en quelque sorte préparé. La transmission de la propriété, d'après un très ancien usage, s'y effectuait déjà entre les indigènes par la remise d'un titre qui représentait l'immeuble et sur lequel était inscrit l'acte d'aliénation certifié par deux témoins. Les droits de gage consentis par le propriétaire sur son immeuble étaient aussi l'objet d'une inscription sur le titre constitutif de propriété. Et au lieu de livrer au créancier le sol donné en anticrèse, on se contentait de lui confier en dépôt ce titre, ce qui équivalait à la possession même de l'immeuble.

Si l'on tient compte encore de l'état économique plus avancé de la Tunisie, en ce sens que la propriété déjà constituée n'avait plus qu'à y être constatée, contrairement à celle de l'Algérie, on comprendra sans doute que de cet état à l'adoption de l'act Torrens il n'y avait pas loin. Peut-être aurait-on même mieux fait — et c'est l'avis de quelques bons esprits — d'y appliquer purement et simplement la loi australienne au lieu de la combiner avec les principes du Code civil. Il est à craindre qu'en faisant ce mélange, on n'ait conservé quelques règles inconciliables qui soient de nature à compromettre le succès de l'œuvre. Mais ce n'est pas le moment, je crois, de porter un jugement quelconque sur une transformation législative aussi considérable. Il nous suffit de constater l'accueil favorable qui lui a été fait.

Les Etablissements français d'Océanie étaient dans des dispositions presque aussi heureuses, car là encore l'usage, comme dans la législation romaine, exigeait la tradition pour transférer la propriété. Sans aller jusqu'à

dire que ce mode de transmission, partout où il existe, doit être pris comme un critérium de succès dans les entreprises d'application du système Torrens, j'estime cependant qu'il y contribue dans de notables proportions, en ce sens qu'il contient une préparation économique incontestable, suffisante à l'assimilation du système.

Malheureusement, on ne songea à Tahiti qu'à faire rentrer dans la règle un usage qui trop visiblement s'en écartait. On n'envisagea la question qu'au point de vue des difficultés processives qu'engendrait une situation foncière qui au lieu de reposer sur des titres réguliers ne s'appuyait que sur la tradition.

Il faut convenir que le remède employé dans le décret du 24 août 1887, élaboré par le conseil colonial, d'accord avec l'administration de Tahiti, que ce remède dis-je, pour s'écarter des principes de l'act australien, n'en est pas moins excellent. En voici rapidement l'économie : par une sorte de fiction nécessaire, le service du Domaine a été considéré comme l'unique propriétaire de tout le territoire de la colonie, et il a ensuite rétrocédé à chaque indigène propriétaire particulier la propriété, sur une simple déclaration non contestée. Dans le cas de contestation, on devait entourer cette rétrocession, une fois le litige vidé, de toutes les garanties voulues en matière de transactions immobilières.

Cette mesure a eu pour résultats de constituer solidement la propriété individuelle et de créer le domaine des districts de toutes les terres non réclamées ou dont la possession n'a pas été justifiée.

Je me suis un peu arrêté sur ce système que j'appellerai tahitien parce qu'il m'a paru désirable qu'il fût appliqué plutôt au Sénégal et particulièrement à la ville en formation de Dakar. Si on l'avait mis en pratique depuis longtemps — peut-être en est-il temps encore avec certains tempéraments — le gouvernement local se serait débarrassé d'une question aussi vieille que dangereuse, en même temps qu'il serait évidemment rentré

dans de nombreux terrains qu'il lui a fallu soit acheter, soit abandonner à des revendeurs contre lesquels ses moyens de contestation rassemblés à la hâte n'ont pas été suffisamment concluants. J'y reviendrai dans la suite.

Des dispositions analogues, nous l'avons vu, existaient dans l'Annam.

Au Sénégal, au contraire, on ne rencontre pas les aptitudes qui viennent d'être indiquées dans ces pays que j'ai pris pour comparaison. Peut-être trouverait-on dans l'intérieur ou en remontant à des temps très éloignés des traces d'une transmission de propriété s'effectuant par la tradition, mais cette découverte n'aurait aujourd'hui aucun intérêt, effacée qu'elle est par les temps actuels et par le régime universellement suivi dans les centres organisés qui seuls nous intéressent. C'est le régime actuel existant depuis 1830 et qui est entré complètement dans les mœurs qu'il faut seul envisager. C'est le régime du Code civil ne présentant pas par conséquent ce fonds naturel, ce terrain favorable à l'édification facile du nouveau système. Et il y a lieu dès lors d'ajouter que si les essais d'intromission que l'on tenterait ne contenaient pas des déceptions, ils seraient certainement l'occasion d'efforts financiers qui ne seraient pas en rapport avec les résultats que l'on obtiendrait.

Mais ce n'est pas seulement dans la différence profonde des deux législations que se trouverait le grand obstacle. Il résiderait surtout dans les tendances générales d'un pays fataliste qui a fait déjà son choix en même temps que dans les nécessités mêmes de sa politique. Peut-être se trouverait-il encore davantage dans la perpétuation naturelle de son organisation économique.

Et tout d'abord, il paraît bien certain que si les opérations préliminaires du régime Torrens restaient — comme elles doivent l'être — une chose facultative

pour les Sénégalais, bien peu, sinon personne, en profiteraient.

L'utilité ne leur en est jamais apparue, pourquoi y recourraient-ils? Ils ne distinguent nullement que leurs droits de propriété, demandent à être plus consolidés qu'ils ne le sont déjà. Développement de crédit, diminution du taux de l'intérêt, facilité de prêts hypothécaires de petite importance, ce sont des résultats séduisants à coup sûr, mais problématiques et qu'une expérience seule — et quelle expérience — peut rendre tangibles.

Assez souvent, on a troublé et inquiété les populations indigènes dans le but qu'elles ne comprennent pas toujours, d'asseoir la situation immobilière du pays pour qu'elles n'aillent pas d'elles-mêmes de gaieté de cœur au-devant d'une nouvelle entreprise, bien plus grave celle-là, qui les soumettrait à un régime entièrement nouveau, dont les avantages futurs seraient douteux pour tout le monde, à commencer par ceux qui en seraient les apologistes.

Mais si le caractère facultatif est un élément certain d'insuccès au Sénégal, quel sort aurait ce régime s'il était coercitif? Car enfin, on conçoit peut-être mieux une reconstitution générale de la propriété par la voie administrative qu'une intromission graduelle et libre de la réforme australienne. Un pays dont les intérêts sont si restreints ne pourrait d'ailleurs pas supporter les frais d'un service particulier à cette réforme pour les rares prosélytes — en admettant qu'ils ne soient que rares — qui se placeraient sous ses lois et jusqu'à ce qu'il plût aux réfractaires d'abdiquer les préjugés qu'ils pourraient nourrir contre elle. Il faudrait tout ou rien : une règle de liberté ou bien d'obligation. Mais ne suffit-il pas d'énoncer ce dernier terme pour en distinguer l'énormité?

En Algérie, où l'on peut dire que l'établissement de la propriété est une œuvre d'essence administrative, on

a voulu donner ce caractère obligatoire à la purge spéciale de la loi du 26 juillet 1873 et cependant on n'a pas tardé à reconnaître qu'une telle épreuve était irréalisable. Quelle que soit la facilité qu'elle apporte avec elle en vue de l'introduction prompte du système que l'on veut acclimater, elle n'en contient pas moins en soi quelque chose de choquant qu'on accepte difficilement de nos jours lorsqu'on s'est quelque peu frotté aux idées libérales. Aussi, le Sénégal ne consentira pas plus que l'Algérie à se plier à cette coercition. D'ailleurs, la loi Torrens ne fait nullement mention de contrainte pour aider à son établissement. Il s'en remet à l'initiative privée du soin de se faire adopter ou repousser. Et le Gouvernement australien n'a jamais cru de son rôle d'intervenir pour imposer quoi que ce soit au libre jeu des intérêts particuliers. Il a laissé à la réforme le soin de plaider sa cause et de se généraliser elle-même, ne se contentant pour sa part que d'assurer le fonctionnement régulier de la justice à chacun.

Ce n'est donc que dans une atmosphère de liberté que l'on pourrait introduire l'*act* que nous étudions. Et nous y serions moralement tenus, alors même que le caractère musulman combiné avec l'inertie qui lui est inséparable, seraient les seuls agents se refusant à l'acceptation volontaire du changement qu'on voudrait lui imposer.

Mais j'ai dit que notre colonie ressemblait par certains points à l'Algérie. Sauf la distinction qui existe chez celle-ci entre la propriété européenne et la propriété indigène, entre les terres *melk* et les terres *arch*; sauf encore quelques nuances moins accusées, je persiste à penser que les raisons matérielles et morales qui empêchent le *real property act* d'être réalisable en Algérie peuvent trouver à s'appliquer au Sénégal.

L'indigène musulman, en Algérie comme au Sénégal, forme la partie considérable du pays et, d'une façon générale, il est peu porté au changement. Il est fataliste,

et quoi qu'avec des droits égaux, il est dans une situation manifeste d'infériorité vis-à-vis du colon. La mobilisation du sol rentre peu dans ses mœurs. Il tient beaucoup à être propriétaire parce qu'il attache une grande importance à la valeur du sol et aux revenus que lui assure sa paisible possession. Il en tire une sécurité qui s'accorde bien avec son tempérament mais qui lui paraîtrait inconciliable avec la mobilité qui est la condition de la terre placée sous le régime Torrens. Et quelque puisse être le mérite de ce dernier, il n'en apercevrait que la facilité avec laquelle on peut se débarrasser d'une chose laborieusement acquise, dont le prix serait aisé à dissiper et qu'il serait inhabile à utiliser.

Ensuite, les propriétés au Sénégal comme en Algérie — elles le sont pour une bonne partie — sont déjà soumises à la loi immobilière française. Cette loi est entrée dans les conceptions habituelles difficilement déracinables. On s'est formé à notre organisation hypothécaire et à la nature des droits qu'elle engendre. En cas de révision générale, par quelles règles transitoires passerait-on donc d'un système à l'autre sans compromettre des droits acquis? Il y a toujours quelques préjudices causés, peu appréciables dans un grand pays, mais d'un relief saisissant dans les petits.

N'y aurait-il pas lieu de craindre, au surplus, chez le peuple sénégalais spécialement, où la naturalisation proprement dite des personnes n'est pas complètement faite, malgré les avantages considérables que lui assure la législation locale, qu'il ne comprit pas qu'on adopte aujourd'hui une loi distincte de celle qu'il a toujours suivie et sous laquelle, somme toute, il s'est bien trouvé? La législation foncière, qu'on ne le perde pas de vue, est le seul terrain sur lequel les deux civilisations qui existent au Sénégal peuvent se rencontrer et se pénétrer. C'est par elle que nous arriverons à vaincre, c'est-à-dire à naturaliser les personnes essentiellement

rebelles aux incitations d'un autre ordre, séparées qu'elles sont de nous par la langue, les mœurs, les traditions religieuses et familiales, mais faut-il que ce *desideratum* s'accomplisse tranquillement, en suivant la route d'où il est heureusement parti. Or, voilà de très longues années depuis que ce travail se fait, aidé par notre contact et par la force latente d'un état économique déjà ancien. Et j'estime même qu'il est très avancé, malgré des craintes plus apparentes que réelles, car c'est dans cette conviction que, membre d'une commission instituée en vertu d'une dépêche ministérielle du 9 février 1889, dans le but de reviser la législation musulmane, j'ai proposé — sans succès — un système qui me paraissait devoir assurer pour l'avenir la prépondérance définitive de la juridiction française dans le pays, en même temps que précipiter sur des bases que je crois bonnes et sûres l'infiltration de notre civilisation. Ne serait-il donc pas imprudent de changer brusquement un régime qui est peut-être à la veille de donner quelques résultats pour y substituer un autre qui changerait du tout au tout les habitudes reçues, quelle qu'en soit l'excellence constatée chez des peuples différents ?

D'un autre côté, au point de vue budgétaire, cette opération qui s'effectuerait sur tout le territoire du Sénégal serait non-seulement très difficile mais aussi très coûteuse. Je mets de côté la difficulté, voire celle de la confection du plan cadastral, qui demanderait une reconnaissance générale de toutes les propriétés, car enfin on pourrait y arriver sans doute en faisant contribuer l'Etat ou la colonie aux seuls travaux de triangulation, tandis que l'opération du bornage et de l'établissement des plans pourraient être laissée aux particuliers, bien que même cette combinaison ne soit pas des plus simples. Mais il faut se dire que réduite dans ces proportions, elle ne va pas encore sans de fortes dépenses, car ce ne serait pas seulement le cadastre, ce serait aussi la tâche de la constitution de la propriété, de la surveillance, de la délivrance des titres, ce serait

encore le mouvement du fonds d'assurance qui est nécessaire dans tout établissement d'*act Torrens* pour indemniser ceux qui seraient lésés dans leurs droits, et, en pareil cas, un fonds d'assurance en pays musulman pourrait être une question très délicate.

Le Sénégal a, en outre, des motifs encore plus particuliers de repousser l'application de l'*act Torrens* sur son territoire.

D'abord, sauf à Dakar qui est une ville en formation, la propriété y est parfaitement assise, contrairement à ce qui existe en Algérie et ce qui existait en Tunisie, où l'on pouvait posséder tantôt d'après le rite hanéfite, tantôt d'après le rite malékite, tantôt d'après tout autre rite musulman, ce qui rendait la possession, on en conviendra, incertaine et précaire pour les Européens. Ici, au contraire, où l'islamisme est un peu superficiel, quoique les adeptes en soient très pratiquants, on n'a jamais distingué, que je sache, une dualité de rite dont les subtilités n'auraient pu d'ailleurs entrer dans l'esprit de nos indigènes. De plus, les lois musulmanes ne sont observées au Sénégal que dans les questions d'état civil, de successions, de donations, de testaments, et lorsqu'il y a des contestations sur ces matières, mais nullement dans les questions de propriété. Celles-ci sont invariablement et universellement soumises aux règles du Code civil.

Il est vrai que, comme dans tout pays musulman, les indigènes sénégalais n'ont pas de nom patronymique, qu'encore la plupart changent aussi souvent de nom qu'ils changent de résidence, mais ces griefs qui peuvent se réduire en un seul, n'ont pas la valeur qu'ils affectent dans des pays plus étendus et plus importants. Nos indigènes sont tous connus et leur identité est facilement assurée. Même cet état de choses se corrige sensiblement avec l'état civil qui fait des progrès de plus en plus rapides.

D'autre part, l'utilité d'un mécanisme de crédit



comme l'act Torrens serait assurément incontestable dans un pays où la terre serait l'unique ou le principal instrument de la richesse et de ce crédit. On peut dire que c'est pour la terre surtout, pour l'agriculture dont il diminue les embarras financiers en favorisant les avances à court terme qui lui sont si nécessaires ailleurs, que l'act Torrens a été en quelque sorte imaginé. Les conditions d'application sur cette partie de la richesse publique ont été merveilleuses par les résultats obtenus. Mais je ne pense pas que cette utilité soit bien démontrée au Sénégal où le commerce, au contraire, joue un rôle prépondérant. Or, le commerce, de même que l'industrie ont, par eux-mêmes, des éléments suffisants de productivité dans la circulation de leurs capitaux. Il est bien vrai que le commerce du pays est en majeure partie alimenté par les produits du sol, mais ces produits sont cultivés par des gens qui n'ont pas de besoins et à qui la terre ne manque pas, qui trouvent un écoulement immédiat de ce qu'ils ont récolté et qui n'ont pas à s'occuper de sa mise en valeur pour l'exportation. De plus, toutes les récoltes sont loin d'être faites uniquement en terre française. Ce sont des étrangers, des habitants du Sine, de l'intérieur du Cayor, du Saloum, du Diambour, du Baol, du Djoloff, etc., qui nous en apportent la presque totalité et ils retournent chez eux aussitôt qu'ils ont trouvé à l'échanger, soit contre des marchandises, soit contre des espèces. Comment donc pourrait-on chercher à leur procurer une situation meilleure sur des territoires qui ne nous appartiennent pas?

Si même une nouvelle culture venait à s'ajouter à l'arachide — ce serait peut-être le ricin — je ne prévois pas davantage, étant données les conditions très peu onéreuses dans lesquelles s'effectue cette dernière, qu'elle ait à recourir au régime hypothécaire du *real property act*, pour se développer et donner son maximum de production. Le ricin ne demande aucuns soins pour prospérer et produire, et à part l'opération de la décor-

et la culture ?

tication, ce n'est pas ici pour le moment du moins, qu'on s'occuperait de sa transformation. Il paraît même que, pour certaines espèces, cette décortication se fait si naturellement qu'on peut en recueillir les graines sur le sable.

J'avoue — je le dis sans m'y arrêter, ce n'est pas le moment — que je préférerais voir le tabac se cultiver en ce pays-ci.

Serait-il donc opportun ce changement législatif de la propriété qui aurait contre lui non-seulement un état immobilier universellement adopté, parfaitement homogène et assurant la sécurité en même temps que l'avenir, mais encore la situation économique du pays elle-même où la production agricole est étrangère et le commerce prépondérant, le tout compliqué d'une charge budgétaire qui serait très lourde?

Et ensuite, je crois encore que si l'act Torrens est un instrument de fortune sans pareil, il est surtout dans la main des pays majeurs et non dans celle des mineurs où il peut avoir des effets diamétralement contraires et par suite mauvais. Le Sénégal est bien dans cette dernière catégorie. On ne peut pas demander à une race incomplètement civilisée, pliée par de longues et anciennes habitudes à l'indisponibilité du sol de savoir user brusquement d'un outil aussi perfectionné. Qu'arriverait-il? L'exploitation de l'ignorant et du petit par les artifices les plus coupables. Avant une génération, presque tous les propriétaires territoriaux indigènes, rien que par les opérations préliminaires de l'immatriculation, seraient transformés en parias. Il y aurait une expropriation générale de la race autochtone. Et il serait à craindre qu'une question agraire s'élevât au Sénégal, une des plus terribles qui puissent agiter un pays, car dépossédés et contraints à une vie d'expédients, les indigènes deviendraient presque fatalement un danger pour la sécurité publique en même temps que des ennemis irréconciliables du colon.

*Mé!  
mais on aura  
aussi vu  
mais l'act*

En résumé, j'estime qu'il n'y pas de place ici pour une application de l'*act Torrens* ou du *real property act*. Non que j'en méconnaisse les suprêmes avantages. Je leur ai accordé au contraire au cours de cette étude, la sincère admiration qu'ils m'inspiraient et qui leur a été universellement témoignée. Mais le Sénégal est une colonie composée d'éléments politiques dont on ne peut faire abstraction et qui demanderaient à être ménagés, et son état économique n'a rien d'assez inquiétant pour réclamer un remède qui doit se traduire par une refonte presque totale des lois sous lesquelles il a toujours vécu. Les droits réels énumérés et définis par nos lois françaises se créant et se transmettant de la même façon pour toutes les classes de la population sont entrés définitivement et sans réserve dans les mœurs indigènes. Cette communauté de droits a produit une assimilation économique qui doit entraîner tôt ou tard une complète naturalisation des personnes. Je pense donc que ce résultat est assez considérable et a été assez longtemps poursuivi pour que, en voie d'être atteint, nous n'en compromettons pas les chances par le trouble et l'inquiétude que des délimitations collectives sur toute la surface du territoire et la reconstitution des titres de propriété, sans parler des conséquences matérielles à redouter, pourraient jeter dans les esprits.

### III.

Je me suis borné, comme vous l'avez vu, à des considérations purement générales tirées des dispositions constitutionnelles du pays sans avoir eu besoin d'entrer dans les détails d'application juridique de l'*act Torrens*. A quoi bon ? Ces détails relatifs au fond d'assurance, aux baux, à la constitution des hypothèques, leur mainlevée, leur transfert, à la réalisation du gage, aux droits des incapables, à ceux résultant du mariage, des successions, à tout ce qui concerne en un mot la propriété et ses modifications, ne peuvent avoir d'importance et

d'intérêt qu'autant que les aptitudes d'un peuple consentiraient à en accepter l'idée fondamentale. Dans ce cas, on examinerait avec opportunité si le régime nouveau doit être adopté intégralement tel qu'il fonctionne en Australie ou introduit avec des changements comme en Tunisie et j'aurais indiqué les limites et les caractères de ces changements tels que je les conçois tandis qu'un tel exposé devient oiseux là où *a priori* cette idée est repoussée. Et c'est bien ce qui ressort de la situation de notre colonie. J'ai donc dû me prononcer d'abord sur cette question préjudicielle, me réservant d'attaquer le fond si le Département ne partageait pas ma manière de voir.

Mais pour éclairer complètement le sens de cette étude, il convient de se demander si la conclusion négative que je viens d'émettre est irrévocable. Le Sénégal est-il condamné à ne jamais pouvoir se placer sous le régime de l'act Torrens?

Il n'y a rien d'absolu.

Peut-être pourrait-il cependant s'y placer en instituant certaines distinctions dans les droits territoriaux de ses habitants. Et je vais m'expliquer en peu de mots.

J'ai dit que la cause politique et l'imprévoyance de la majorité des contractants étaient, à mon avis, les raisons principales pour lesquelles il y avait lieu de considérer comme dangereuse l'intromission de l'act Torrens. Mais il est probable qu'en neutralisant ces obstacles par des précautions préalables, on pourrait arriver, dans une certaine mesure, à faire disparaître ce danger.

Qu'on se remémore le plan gladstonien relatif à l'Irlande.

En créant par rapprochement avec l'idée contenue dans ce plan une « réserve indigène », c'est-à-dire un territoire assez étendu que l'on mettrait à l'écart des transactions nouvelles et des compétitions spéculatrices, que l'on garantirait pendant 30 ou 50 ans si l'on veut,

non-seulement contre les entraînements de la réforme australienne, mais même contre l'aliénation pure, simple et directe, qui appartiendrait uniquement aux indigènes et qui resterait soumise aux anciennes lois pour la transmission de ses parcelles, ne croit-on pas qu'il y ait là une idée féconde, tout au moins la possibilité — si le Département y tient — d'appliquer l'act Torrens au reste du Sénégal, c'est-à-dire à des colons français et à des populations éduquées depuis longtemps ?

N'y aurait-il même pas quelque avantage au point de vue de l'ordre et du rendement libre des facultés de chacun, à adopter cette combinaison en présence de la différence profonde de mœurs, de culte, de civilisation qui existent entre les deux populations qui habitent la colonie ? Ce n'est pas le moment d'approfondir cette grave question qui ne se présente pas d'ailleurs à l'esprit sans de sérieuses objections. Il suffit de l'énoncer, quitte à la reprendre à l'occasion. Quelles sont les localités où elle aurait à s'appliquer ? Comment l'appliquerait-on ? Comment fonctionnerait dès lors la mise en pratique de l'act Torrens ? Telles sont les faces sous lesquelles il y aurait lieu de l'examiner. Il nous manque un corps de doctrine sur le contact entre les civilisés et les non civilisés. C'est pourquoi cette question de la « réserve indigène » doit être, le cas échéant, envisagée loyalement, scientifiquement, à l'abri des préoccupations malsaines et en n'ayant en vue que l'avenir de la colonie.

#### IV.

Je reviens à ce que je disais sur l'état immobilier de Dakar.

En parlant du système tahitien contenu dans le décret du 24 août 1877, j'estimais qu'il pourrait peut-être trouver à s'appliquer utilement à la commune de Dakar.

Les traités des 9 avril 1764 et 5 juin 1765 ont, en effet,

cédé à la France ce territoire en toute propriété, sans réserve d'aucune propriété individuelle.

Il est vrai que l'arrêté local en date du 10 août 1863 a permis aux indigènes occupants de se considérer comme propriétaires de la partie qu'ils occupaient, mais ce fut à la condition pour eux d'avoir possédé *aninio domini* et que leur possession ait été publique, non équivoque, etc. Il ne peut pas être facultatif au premier venu de s'approprier sans aucune apparence passée, tout terrain nu et paraissant inoccupé, revenant à l'Etat par conséquent, sous le prétexte qu'il aurait appartenu à un arrière cousin impossible à vérifier et qu'il y aurait des témoins pour l'attester, mais en réalité parce que les terrains ont aujourd'hui une certaine importance vénale, que les témoins sont parfois complaisants, que des actes de notoriété quelconques ont été fabriqués par des marabouts plus ou moins stipendiés et qu'il a été jusqu'ici dans les usages d'ajouter foi aux déclarations des indigènes sur ce point, faute de preuves suffisantes à leur opposer.

Je n'irai pas jusqu'à dire que les dispositions modificatives du Code civil relatives à l'admission de la preuve testimoniale lorsque les parties sont illettrées, sont dangereuses au Sénégal et qu'il faudrait les supprimer, à cause du rôle si important qu'on leur fait jouer dans les revendications contre l'Etat. Je ne vois pas, en effet, comment, si l'on n'a pas de titre, on pourrait échapper à la réclamation fantaisiste d'un indigène escorté d'un nombre respectable de témoins, prétendant que tel immeuble qu'il désire lui appartient. Mais ce n'est pas le lieu d'examiner une pareille thèse.

Si une enquête dans le sens que je viens d'indiquer était sévèrement faite, il n'est pas douteux que le Domaine aurait à ressaisir comme biens restés sans maître, bon nombre d'immeubles sur lesquels les indigènes ne pourraient justifier de leurs revendications ni par des titres sérieux, ni par une jouissance effective, sans compter

ceux à l'égard desquels les énonciations du titre seraient fausses ou dépourvues de précision et que des restitutions importantes en un mot s'effectueraient en sa faveur.

Le système tahitien contenu dans le décret du 24 août 1887 pourrait répondre parfaitement à ce *desideratum*. Après s'être fictivement considéré comme seul propriétaire de Dakar, le Domaine retrocéderait à chaque particulier avec un titre, le terrain que revendiquerait ce dernier au moyen d'une simple déclaration non contestée. S'il se produisait des contestations, soit du fait d'autres particuliers, soit du fait de l'Etat lui-même par suite des révélations de l'enquête, elles seraient judiciairement vidées.

De la sorte, comme je l'ai dit en commençant, on constituerait solidement la propriété individuelle de même que l'on créerait le Domaine public.

Et l'on pourrait même si l'on veut combiner ce système avec l'établissement de la « réserve indigène » dont j'ai parlé plus haut de façon à ce que tous les intérêts se trouvent sauvegardés.

Cette étude peut donc se résumer en deux points :

1<sup>o</sup> Il n'y a pas nécessité d'appliquer l'*act Torrens* au Sénégal;

2<sup>o</sup> Le régime de propriété constitué par le décret du 24 août 1887 à l'usage des Etablissements français de l'Océanie pourrait utilement s'appliquer à la commune de Dakar.

Veillez agréer, etc.

CHAMBAUD.

