

2. - STATUT FONCIER

LE CADASTRE DANS LE CAIDAT DE SOUK-EL-ARBA

Au cours de l'année 1948, des opérations cadastrales ont été entreprises dans le Caïdat de Souk-el-Arba. Un premier décret beylical du 10 juillet 1947 a institué un cadastre de la propriété foncière dans les cheikhats de Souk-es-Sebt, et de Ben-Bachir, un second en date du 30 novembre 1948 a prescrit la même mesure pour les cheikhats de Rebia et de Souk-el-Arba.

En quoi consiste le cadastre ? Celui-ci a tout d'abord un double résultat.

1°) Il établit un plan parcellaire de la propriété foncière au 1/2.000^e rattaché au réseau général de triangulation;

2°) Il permet de dresser un constat juridique pour chaque parcelle cadastrée.

C'est là l'œuvre d'une commission cadastrale composée de juges du Tribunal Mixte, assistés d'interprètes et de topographes. La zone à cadastrer est divisée en secteurs; dans chaque secteur un juge procède à une enquête pour chaque parcelle, rédige ensuite un procès-verbal dans lequel sont consignés les droit, prétentions et revendications.

Réduit à ces deux opérations essentielles, le cadastre présente déjà un intérêt considérable. Du point de vue topographique, les services que peuvent rendre les plans d'ensemble de la propriété foncière sont multiples : études diverses d'ordre économique et administratif, tracés de pistes, constitutions d'associations agricoles, d'intérêts hydrauliques, groupements coopératifs, notamment de motoculture. Tout organisme coopératif, toute entreprise économique d'intérêt collectif, et nous pensons, là surtout, à l'œuvre du paysanat, doivent se fonder sur des données précises, malheureusement rares en Tunisie : plans parcellaires, inventaires et statistiques démographiques et économiques.

Le cadastre est une sorte de photographie de l'état juridique des terres. La connaissance exacte des droits afférents à chaque propriété des charges les grevant et des revendications offrant déjà des avantages sérieux. Mais, le juge enquêteur ne se contente pas d'établir un « film » de la propriété; son rôle est beaucoup plus actif. En effet, l'article 5 des deux décrets cités plus haut, déclare qu'il délimite la parcelle, applique les titres, examine les possessions, en dresse l'état juridique *et concilie, autant que possible, les différentes prétentions dont il est saisi* ». Cette tâche de conciliation, il est appelé fréquemment à la remplir, par le rétablissement équitable des parts des différents héritiers, par les partages provisoires entre cohéritiers restés dans l'indivision, transformés en partages définitifs, etc.... Si de vieux conflits assoupis depuis des années se trouvent parfois réveillés par l'intérêt que suscitent auprès des fellahs les opérations cadastrales, d'autres sont tranchés sur place rapidement et sans frais.

Malgré ces avantages indéniables, la nécessité de la vaste entreprise que constitue le cadastre ne serait pas pleinement justifiée si elle n'avait pas visé à apurer définitivement le régime foncier. C'est pour cette raison qu'il a été

prévu qu'au cours des opérations cadastrales les demandes d'immatriculation pourront être déposées auprès de la commission cadastrale; tous les frais d'enquête, de délimitation, de bornage sont gratuits; s'il n'y a aucune opposition, l'immatriculation est prononcée par le Président de la Commission cadastrale, s'il y a opposition, le Tribunal Mixte siégeant en audience forcaine statue.

En résumé l'immatriculation, simplifiée, rapide, gratuite, est mise à la portée de tous. N'aurait-on pu aller plus loin et la rendre obligatoire ? L'immatriculation obligatoire eût été une grave erreur. On ne peut imposer un système juridique si parfait soit-il à des populations attachées à des traditions anciennes, fondées sur des principes religieux éminemment respectables. Bien que l'immatriculation ne heurte en rien ces principes, il eût suffi qu'on la rende obligatoire pour que beaucoup de fellahs crussent qu'on voulait leur porter atteinte. Certes, de nombreux Tunisiens musulmans ont depuis longtemps déjà fait immatriculer leurs terres, et parmi eux de hautes notabilités religieuses et des fondations habous, mais il est humain de regarder avec quelque méfiance le bonheur qu'on veut vous dispenser obligatoirement; il est bien préférable d'en susciter le désir et d'y laisser venir d'eux-mêmes les intéressés. Or, c'est ce qui s'est passé, s'il y eut quelques réticences au début, à présent, la quasi-totalité des parcelles font l'objet de demandes d'immatriculation. L'immatriculation obligatoire était inutile.

Les opérations cadastrales se sont étendues jusqu'à présent à quatre cheikhats du caïdat de Souk-el-Arba, elles doivent se poursuivre à la cadence de trois à quatre cheikhats par an. Un décret est en préparation pour instituer le cadastre dans l'ensemble du Contrôle Civil de Souk-el-Arba. Pour le moment, il a été décidé de s'en tenir à la partie « plaine » de la vallée de la Medjerda; matériellement les opérations y sont plus aisées, économiquement les terres y ont une plus grande valeur.

Comment se déroulent les opérations ? C'est en voyant vivre le cadastre qu'il est possible de se rendre compte de son caractère profondément humain et de la portée sociale de l'œuvre.

Précédant l'arrivée des juges, l'équipe des topographes, chargée de la triangulation, commence son travail. Sa seule venue, avant toute publicité, en constitue une des plus efficaces; l'attention de chaque douar est éveillée par ces poseurs de jalons à la recherche des rares éminences de la plaine.

La publicité se fait par voie d'affichage, de criées sur les marchés, outre l'insertion au « Journal Officiel » et dans la presse.

Si pour le premier cadastre, celui de Souk-es-Sebt, il fallut quelque temps pour vaincre les méfiances, faire disparaître les incompréhensions, dissiper les faux bruits sur les prétendus buts du cadastre, par la suite l'opinion, avertie par les expériences précédentes, était préparée. La publicité se faisait d'elle-même ; à présent on va au devant du cadastre, des propriétaires des cheikhats voisins viennent réclamer l'ouverture prochaine des opérations dans leur région, de Tunis, de villes de l'intérieur, arrivent des lettres d'ayants-droit et de revendicants.

Ce résultat est tout à l'honneur des juges du Tribunal Mixte et de leurs auxiliaires; il faut voir là la vertu supérieure du contact direct et de la présence. Chaque matin, le juge, suivi d'un interprète et d'un topographe, par-

court une partie de son secteur; un essaim l'entoure, discernable de loin dans la plaine, tantôt bruyant, tantôt silencieux; le juge questionne, note, écoute ou... se bouche les oreilles, gourmande ou sourit; l'arbre généalogique rétabli est la clé de la plupart des problèmes, et la virtuosité avec laquelle le juge se meut à travers la multitude des branches remplit d'admiration les membres de la « gens » elle-même.

Les titres, qui sortaient difficilement de leurs cachettes au début du cadastre, sont maintenant plus volontiers remis au juge, et fait caractéristique de la confiance inspirée, alors que le détenteur d'un titre exigeait un reçu provisoire immédiat sur le terrain en attendant le reçu définitif établi le soir au campement, on le tend spontanément à présent au juge et on se contente d'aller chercher le reçu le lendemain ou quelques jours plus tard.

Le topographe qui suit le juge, dresse un croquis, fait placer les bornes de chaque parcelle, dont l'état juridique vient d'être établi. Plus tard une équipe de topographes viendra procéder au levé définitif raccordé au réseau de triangulation, si bien que les bornes peuvent disparaître, les limites pourront toujours être retrouvées.

Le soir, au campement, le juge rédige le procès-verbal qui doit être établi pour chaque parcelle, affectée d'un numéro, chaque secteur ayant sa numérotation.

Le cadastre nous apporte aussi des renseignements précieux sur la constitution de la propriété dans la vallée de la Medjerda : il a révélé l'extrême morcellement des terres dans la plupart des secteurs. Alors qu'on s'attendait à rencontrer surtout de grandes parcelles dans cette vaste plaine à céréales, où la motoculture est de plus en plus en faveur.

Ce morcellement est particulièrement remarquable auprès des douars, dans certaines boucles de la Medjerda. Les descendants de l'ancêtre anonyme du douar se sont multipliés, la plupart sont restés sur place se partageant le bien ancestral, tantôt par branches, tantôt par familles, dans ce dernier cas le partage aboutit parfois à des parcelles exigües. Il semble que les terres plus éloignées des habitations soient plus volontiers vendues ou échangées; on trouve là de plus grandes parcelles.

La configuration des parcelles est elle-même fort curieuse : ce sont souvent de longues bandes étroites de terres, de véritables lanières, dont certaines mesurent plus d'un kilomètre de longueur sur moins de 10 mètres de largeur.

Cela s'explique par la volonté farouchement égalitaire des co-héritiers; chaque parcelle est partagée dans sa plus grande longueur pour que chacun ait un lot d'égale valeur. Ce souci est poussé très loin. Si par exemple un père meurt laissant trois fils et trois parcelles d'égales superficie et valeur dans des lieux différents, au lieu que chacun en prenne une, chaque parcelle sera divisée en trois parts égales; encor est-ce là un cas simple, car le plus souvent le père aura laissé trois groupes de plusieurs parcelles; dans chaque groupe, chaque parcelle sera divisée en trois parts égales dans le sens de la plus grande longueur.

Les plus gros propriétaires, eux-mêmes, sauf quelques exceptions, détiennent assez rarement de grandes parcelles; leur propriété est morcelée en une multitude de lots, disséminés souvent à de grandes distances les uns des autres, au hasard d'héritages et d'achats.

On comprend la nécessité parfois pour une meilleure gestion de la propriété de maintenir l'indivision familiale ou de constituer le bien héréditaire en habous.

Les résultats des opérations cadastrales, après un an seulement, peuvent déjà être appréciés.

CHEIKHATS	Superficie cadastrée	Nombre de parcelles	des demandes d'immatriculation Pourcentage
Souk-es-Sebt	4.000 ha	1.533	45 %
Ben-Bachir	3.200 ha	692	70 %
Souk-El-Arba	3.000 ha	1.386	70 %
Rebia	3.000 ha		90 %

Le succès grandissant de l'immatriculation apparaît nettement. Toutefois un nombre plus ou moins important des propriétés, selon les secteurs, ne tombera pas sous le régime de la loi foncière de 1885, soit qu'il n'ait pas été déposé de réquisition par les ayants-droit, soit que celle-ci ait été rejetée par le Tribunal Mixte. Le travail de clarification réalisé avec tant de soins par la commission cadastrale est-il voué à être perdu en ce qui concerne la propriété non-immatriculée ? Dans quelques années, à la suite des mutations entre vifs ou par décès, les mentions portées sur les procès-verbaux ne correspondront plus à la réalité, le procès-verbal aura perdu tout intérêt.

Un projet de décret actuellement à l'étude a pour but de combler cette lacune. Il prévoit l'institution de registres publics où seront consignés les droits relatifs aux immeubles cadastrés et non-immatriculés, un titre possessoire, établi pour chaque parcelle cadastrée, et non immatriculée, accompagné d'un plan, est remis au possesseur de l'immeuble. Ces registres publics seront tenus à Souk-el-Arba même, par un fonctionnaire désigné à cet effet. Tous les actes entre vifs à titre gratuit ou onéreux, tous les jugements constituant, transmettant, déclarant, modifiant, ou éteignant un droit réel sur l'immeuble, sont soumis à inscription. Il en est de même des baux de plus de trois ans, des contrats de megharsas, etc...

Il est fait obligation aux notaires tunisiens d'envoyer une copie des actes passés par eux portant sur une parcelle cadastrée au fonctionnaire qui tiendra les registres publics.

Enfin, point essentiel, au titre possessoire est attaché un effet juridique capital : aucune action possessoire ne peut plus être intentée à l'encontre du détenteur du titre; pour le reste, l'immeuble continue à être régi par le droit musulman.

Il est souhaitable que ce décret voit le jour le plus tôt possible, il assurera la perennité de l'œuvre entreprise par les commissions cadastrales, en permettant de tenir à jour, localement, facilement, rapidement les titres possessoires.

S'il est donc déjà possible d'avoir l'assurance que les titres possessoires seront tenus à jour, pouvons-nous être aussi affirmatifs en ce qui concerne les titres immatriculés, qui eux seront infiniment plus nombreux ? Malheureusement non.

Là est la pierre d'achoppement sur laquelle risque de buter l'entreprise du cadastre. Qu'on comprenne bien les données du problème, qui sont beaucoup plus humaines que juridiques et la direction vers laquelle doit être recherchée la solution apparaîtra plus clairement.

Demain, après le passage des commissions cadastrales, des centaines de titres fonciers vont être remis à des fellahs, certains tomberont entre les mains d'illettrés, de veuves, de vieillards. Certes, le fellah est beaucoup plus avisé qu'on ne le croit, il n'ignore pas la valeur du titre bleu, il sait qu'il lui assure la propriété incontestée de son lopin de terre, mais le jour où il achètera une parcelle immatriculée, où des héritiers se partageront le bien du père défunt, comment le titre sera-t-il tenu à jour ? Evidemment nul n'est sensé ignorer la loi, et le fellah n'a qu'à ouvrir un recueil de législation tunisienne et à lire ou se faire lire, s'il est illettré, les articles relatifs à l'inscription des droits. Ensuite, il se rendra à Tunis, s'adressera à un homme de loi, avocat, oukil, ou agent d'affaires, qui lui indiquera les formalités à accomplir, les pièces à réunir, plusieurs voyages seront nécessaires, beaucoup d'argent sera dépensé; enfin, son mandataire enverra la réquisition d'inscription avec toutes les pièces au Conservateur de la Propriété Foncière. Il est fort probable que les pièces ne seront pas tout à fait conformes aux prescriptions de la loi ou aux exigences rigoureuses du Conservateur; l'affaire traînera des mois, des années peut-être.

En réalité, rien de tout cela n'aura lieu : le fellah, ignorant de la loi, ne sachant à qui s'adresser, ni conseillé, ni guidé, restera tranquillement dans son douar : tel ce propriétaire, détenteur d'un livret bleu, que rencontra un jour un juge de la commission cadastrale au cours de ses enquêtes, et qui tendit à ce dernier son titre qui n'avait jamais été mis à jour et portait un autre nom que le sien, mais bien consciencieusement rangés, entre les feuillets du livret, étaient classés tous les actes, ventes, oufas, etc..., à sa manière il avait tenu à jour le titre bleu.

Le remède est simple. Entre le Conservateur de la Propriété Foncière, gardien sévère des registres fonciers et rédacteur scrupuleux des inscriptions, dans la quiétude lointaine de l'immeuble de l'avenue de Paris, à Tunis, et la masse sans cesse croissante des détenteurs de titres répartis sur tout le territoire de la Régence, il faut un intermédiaire obligatoire, un conseiller, un guide.

Or, ce conseiller, cet intermédiaire est tout trouvé, sans nécessité de créer un poste nouveau, ce sera le fonctionnaire chargé de la tenue des registres de la propriété non immatriculée. A ses attributions, il suffira d'ajouter celle de correspondant local du Conservateur de la Propriété Foncière. Toutes les réquisitions d'inscriptions de son ressort devront passer par lui; il réunira les actes, pièces d'état civil, etc... qui accompagnent les réquisitions d'inscriptions; il veillera à ce qu'elles soient conformes — quant à la forme et au fond — aux exigences de la loi et de la Conservation Foncière. La tâche du Conservateur s'en trouvera ainsi beaucoup simplifiée.

Pour parer à la négligence et à la passivité des détenteurs de titres, il serait bon de prendre des mesures similaires à celles prévues dans le projet de décret sur la création des registres de la propriété cadastrée non immatriculée : obligation faite aux notaires et receveurs de l'Enregistrement de signaler toutes les mutations entre vifs et par décès au fonctionnaire dont il est question ci-dessus.

Mais beaucoup plus que sur des dispositions coercitives visant à réaliser une sorte d'automatisme des inscriptions, il faut compter sur l'action personnelle éducative du fonctionnaire chargé de requérir les inscriptions. Connaissant les notaires, cheikhs et notabilités de la Circonscription, se déplaçant sur les marchés, il recueillera les renseignements susceptibles de l'informer des

changements intervenus dans la situation juridique des immeubles immatriculés. Puis, peu à peu, les détenteurs de titres bleus connaîtront le chemin de son bureau et viendront d'eux-mêmes l'informer des modifications survenues. Certes, l'œuvre d'éducation sera longue, mais c'est seulement à ce prix que l'immatriculation foncière portera ses fruits. Une loi si pétrie de bonnes intentions qu'elle soit, n'est efficace que si les bénéficiaires sont pénétrés des obligations et des avantages qui y sont attachés.

Les autorités locales ont aussi leur rôle à jouer dans l'éducation du fellah en divulguant et commentant, à l'occasion des tournées, les obligations et avantages découlant de la détention de titres quant à leur mise à jour. Il suffira que dans quelques douars, des détenteurs de titres aient procédé aux démarches nécessaires à l'inscription de droits pour que cela se sache et se commente et que le pli soit pris. Ce sont toujours les débuts qui sont les plus difficiles.

De considérables travaux d'équipement hydraulique sont en cours de réalisation dans le Nord de la Tunisie. Deux barrages sont en construction; des ingénieurs ont eu à surmonter de sérieuses difficultés techniques, des milliers d'ouvriers participent à l'œuvre. Dans quelques années, des dizaines de millions de mètres cubes d'eau seront retenus par les barrages de l'Oued-Eflil et de l'Oued-Mellègue. Que penserait-on des responsables de l'œuvre, si nul ne s'était préoccupé de l'utilisation future de l'eau, si aucun plan, aucune étude, aucun travail préparatoire, n'avaient été entrepris en ce sens, et qu'il n'y eut d'autre solution, après avoir accumulé l'eau, que d'ouvrir les vannes pour la laisser s'écouler à la mer ?

Le travail d'apurement du régime foncier entrepris par les commissions cadastrales, est sans doute moins spectaculaire. Cependant, dans un autre domaine, étendu peu à peu à l'ensemble du territoire de la Tunisie, il aura une portée aussi profonde pour la vie économique du pays.

Mais les terres pour lesquelles des titres possessoires, des titres immatriculés auront été délivrés à des milliers de fellahs à la suite du cadastre, vont-elles peu à peu retomber dans la confusion et l'incertitude des droits ? L'immatriculation, comme le barrage, est une ligne de départ, d'un bon départ, mais c'est la suite qui est essentielle.

« L'immatriculation, dit M. Christian Birot (1), justifiée par ses buts et victorieuse des obstacles, sera-t-elle condamnée par l'inefficacité de sa victoire ? » Comme lui nous répondrons : « Certainement pas », car il ne peut faire de doute que seront prises les dispositions législatives, dont certaines sont déjà à l'étude, et mis en place les organismes décentralisés, destinés à assurer la pérennité de l'œuvre courageusement entreprise par le Tribunal Mixte. »

BARDIN,
Contrôleur Civil.

(1) Christian BIROT, « l'immatriculation foncière en Tunisie et au Maroc » extrait du bulletin trimestriel de la Société de législation comparée juillet-septembre 1948.