Title: Le regime foncier en Haïti
URL: http://dloc.com//UF00094308/00001
Site: Digital Library of the Caribbean

RAYMOND RENAUD
Chevalier dans l'Ordre national de l'Honneur et du Mérite d'Haïti
Docteur en droit
Licencié ès lettres
Diplômé de l'École de Notariat de Paris

LE RÉGIME FONCIER EN HAÏTI

Préface de Son Excellence, Monsieur Sténio VINCENT
Président de la République d'Haïti

PARIS
LES ÉDITIONS DOMAT-MONTCHRESTIEN
F. LOVITON & Cie
160, Rue Saint-Jacques, 160
—
1934

RAYMOND RENAUD

Chevalier dans l'Ordre national de l'Honneur et du Mérite d'Haïti

Docteur en droit

Licencié ès lettres

Diplômé de l'École de Notariat de Paris

AC 35 - 2768

LE RÉGIME FONCIER

EN HAÏTI

Préface de Son Excellence, Monsieur Sténio VINCENT

Président de la République d'Haïti

PARIS

LES ÉDITIONS DOMAT-MONTCHRESTIEN

F. LOVITON & Cie

160, Rue Saint-Jacques, 160

1934

333.097294
R395e
LATIN
AMERICA

A LA MÉMOIRE DE MON PÈRE

qui fut mon premier maître

Il aima passionnément la terre et lui demeura fidèle, toujours. Puisse ma plume, comme sa charrue, faire une besogne utile, féconde, et suivre le sillon honnête où il m'a devancé. Mon ambition ne va pas au delà.

R. R.

PREFACE

Port-au-Prince, le 3 Septembre 1934.

Cher Monsieur Renaud,

Il n'est peut-être pas trop tard pour que je m'acquitte envers vous d'un double devoir : des remerciements à vous

présenter ; une promesse à tenir.

Les remerciements vous sont dus en retour du sentiment qui me vaut d'avoir été préféré à tout autre — bien mieux qualifié — pour la PREFACE à votre thèse.

Cette partie de ma tâche m'est plutôt aisée : je n'ai, pour la remplir, qu'à laisser parler mon cœur.

Que je regrette de ne pouvoir en dire autant de l'autre devoir — quelque chose comme un autre danger *— ; écrire une PREFACE !...*

Et à votre ouvrage, encore !...

A mon avis, ce travail de préparation du lecteur ne peut avoir toute sa raison d'être que s'il participe, d'une façon ou d'une autre, au travail qu'il précède, l'éclairant ou le justifiant.

Dans l'un et l'autre cas, il importe, par conséquent, que l'ouvrage à préfacer ait été considéré, examiné, approfondi. Toute chose qui demande du temps, forcément.

Or, depuis notre conversation touchant l'objet de votre actuelle démarche, c'est à peine, en vérité, si j'ai pu disposer d'un moment pour m'occuper d'autre chose que des questions urgentes, délicates, complexes — dont ma

fonction de Chef de Gouvernement s'est trouvée particuliè-

rement surchargée, ces mois derniers, et maintenant encore.

Il y a là, cependant, qui m'attend... cette fameuse « promesse »...

Et, aussi, votre intention — manifeste — de ne pas m'en libérer !...

Et, ce qui est de beaucoup plus grave, il y a surtout la date qui approche, où il vous faudra remettre votre manuscrit à votre président de thèse et tenir vos engagements envers votre éditeur.

Que faire, dans ces conditions ?...

Tout considéré, le plus simple est encore de s'exécuter.

C'est ce que je fais, résigné, mais confiant dans votre bienveillance aussi bien que dans celle de vos lecteurs.

***

« La lecture de la thèse n'est pas indispensable, affirmez-vous, pour en rédiger l'exorde..., sur la foi d'un résumé... »

Voilà qui est encourageant pour moi.

Il ne faudrait tout de même pas arrêter, par une déclaration imprudente, le chercheur qui s'apprêterait à nous aborder, dans l'espoir de quelques renseignements substantiels et profitables. Car, une PREFACE, après tout, ça doit avoir son utilité.

Mais, j'y pense, n'est-ce point, aussi, être utile que, dans telle ou telle circonstance, délivrer un certificat de sincérité, par exemple ?

N'est-ce point être encore utile que d'apporter, dans telle controverse éventuelle, son attestation sur la probité scientifique de l'une, au moins, des parties en cause ?... Donc, ne serait-ce qu'à ce seul titre, « l'exorde », *que vous*

sollicitez de moi pour votre travail, n'aura pas été tout à fait inutile, puisqu'il établit un fait que, personnellement, j'ai eu à constater : le souci d'exactitude qui vous a constamment animé dans la préparation de votre ouvrage. Et j'ajoute que ce n'est pas seulement avec votre intelligence que, pendant votre séjour de documentation parmi nous, vous avez approfondi notre Histoire, notre Géographie, notre Législation, nos coutumes, nos problèmes, nos anxiétés et même nos angoisses : il me semble que vous y avez mis aussi un peu de votre cœur. Toutes vos démarches, toutes vos activités, en témoignent.

Cela méritait bien d'être signalé, et, pour ma part, c'est avec un réel plaisir que je le proclame ici.

***

A en juger par l'aperçu analytique que vous m'avez communiqué, c'est un ouvrage considérable que celui que vous vous êtes proposé. Il apporte d'abord, au point de vue général, une contribution fort intéressante à l'étude comparée des divers régimes fonciers, des mécanismes de ces institutions juridiques, de leur évolution historique, de leurs répercussions économiques et sociales. Mais la tâche difficile — je ne dis pas pour un étranger, car un Français n'est jamais un étranger parmi nous — mais pour un jeune juriste qui n'avait jusqu'alors sur Haïti que des informations assez vagues — la tâche difficile était d'étudier, sous ses divers aspects, la législation immobilière haïtienne, d'y apporter une méthode si sûre, et de parvenir à dégager, des réalités d'ordre économique et politique propres à notre milieu — et leur complexité est évidente — tous les inconvénients de notre actuelle organisation foncière et la nécessité d'une réforme qui s'adapte aux nouvelles conditions

de l'activité générale du pays et assure, notamment, le développement normal de sa production agricole. Vous y êtes parvenu avec une aisance qui mérite tous les éloges. Et c'est bien la première fois, il faut le dire, que les matières immobilières et hypothécaires spécifiquement haïtiennes ont été traitées avec la belle unité scientifique dont témoigne la composition de votre ouvrage et qui permet d'avoir désormais une vue d'ensemble de notre Droit immobilier et des rapports nécessaires de ses diverses parties avec nos particularités nationales que vous avez si bien mises en relief.

Qu'il s'agisse, en effet, de l'historique de notre propriété foncière, de la situation spéciale de la paysannerie haïtienne, de notre problème agraire, de la question si compliquée du cadastre, on ne peut qu'applaudir à la pénétration, à la pondération et à l'impartialité avec lesquelles vous avez su apprécier et critiquer les opinions et les thèses, sans jamais vous écarter de l'objectivité nécessaire à la clarté et à l'exactitude de vos explications.

Vos recherches sur le cadastre m'ont particulièrement intéressé, parce que la question de l'établissement du cadastre haïtien est une de celles qui ont le plus vivement préoccupé nos Gouvernements. Elle est intimement liée à

deux autres questions palpitantes d'actualité : celles du crédit agricole et de l'impôt foncier. Mais comment parler de crédit agricole dans l'état de « quasi-anarchie foncière » qui sévit encore en Haïti ? Et l'impôt foncier lui-même ne doit-il pas être conditionné par un nouvel aménagement de l'agriculture nationale, arrachant notre production aux conditions de précarité invétérée où elle continue de végéter ? Et le cadre vicieux s'élargit ainsi sans cesse, puisque la mise en valeur des terres par l'irrigation et par la techni-

que n'est possible qu'au moyen de nouvelles ressources de l'Etat qui ne peuvent provenir précisément que d'impôts nouveaux et, en l'espèce, d'un impôt foncier solidement et équitablement assis, et destiné à remplacer les taxes scélérates et insensées que nous maintenons encore malgré nous, hélas ! à l'exportation de nos principales denrées... De telle sorte que tout l'ensemble du problème se ramène en définitive à cette réforme immobilière que vous préconisez et qui a fait l'objet de si judicieuses observations de votre part.

J'avoue que l'œuvre juridique accomplie en ces dernières années et dans divers pays au sujet de l'existence, du transfert, des sûretés et de la preuve des droits immobiliers, ne m'est pas très familière. Mais il me semble que

les nouvelles législations immobilières et hypothécaires révèlent une tendance marquée à modifier assez profondément le régime de la propriété foncière.

Déjà le Code Civil allemand de 1900 et le Code Civil Suisse de 1912, abandonnant la notion du transfert de la propriété par le seul consentement des parties, sont revenus à la vente romaine, la vente simplement génératrice d'obligations personnelles, puisque, dans ces pays, la propriété ne peut être pratiquement transférée aujourd'hui que par une formalité matérielle et substantielle analogue à la traditio *et qui consiste dans l'inscription au Registre foncier. Il y a là une très curieuse évolution du Droit, remontant à ses sources et rétablissant d'anciennes notions juridiques, de vieux systèmes qu'on pouvait croire pour toujours abolis. Ce qui prouve que l'expérience, les nécessités de la pratique : la vie du Droit, en un mot, est plus forte que les pures spéculations des juristes et ne s'accommode que de bases réalistes satisfaisant aux besoins des peuples, besoins*

permanents ou changeants. Si de vieux pays comme l'Allemagne et la Suisse ont décidé de transformer leur organisation foncière devant les exigences du crédit foncier, faisant de l'inscription au Registre, non seulement un mode

de preuve très simple qui réagit sur l'existence même du droit, facilite les contrats immobiliers et donne les plus sûres garanties aux transactions mais encore y attachant une sorte de foi publique et positive dans l'attribution du droit de propriété, comment un petit pays comme le nôtre qui a tant besoin de crédit pour son développement économique, ne chercherait-il pas à établir, dans son organisation juridique, des conditions d'acquisition et de transfert de la propriété immobilière inspirant la plus entière confiance aux prêteurs ?...

Cependant, je doute que pour assurer, en Haïti, la sécurité des titres, les facilités de transmission des immeubles et l'utilisation du crédit immobilier, la seule application du système du « Torrens Act » *puisse donner les résultats pratiques que vous en attendez. Sur ce point extrêmement délicat, les considérations mises en avant par M. Marcel Olivier, ancien Gouverneur de Madagascar, dans son beau livre* « Six ans de politique sociale à Madagascar » *me paraissent s'adapter singulièrement à la situation haïtienne :*

« *Le système du* « Torrens Act », *dit-il, a donné d'excel-*
« *lents résultats au Canada, en Australie et en général dans*
« *toutes les colonies de peuplement où l'on travaillait sur*
« *une table rase. Il était à sa place, là où de vastes terres*
« *inhabitées s'offraient à l'énergie créatrice des colons eu-*
« *ropéens. On pouvait alors se contenter d'arpenter rapi-*
« *dement le territoire vacant, de le partager en lots et*
« *d'inscrire les lots ainsi délimités au Livre foncier.*

« *Mais le* « Torrens Act », *si séduisant par sa simplicité* « *et par la rapidité de son exécution, a fait faillite chaque* « *fois qu'on a voulu l'appliquer à des pays où des coutu-* « *mes ancestrales, variant parfois d'une tribu à l'autre, ré-* « *gissent l'usage et la possession du sol. Il ne suffit plus ici* « *de se livrer à un travail de géomètre et de receveur d'en-* « *registrement. L'immatriculation foncière devient un* « *acte politique. Il s'agit non de mesurer un terrain à la* « *chaîne d'arpenteur, mais d'interpréter les données d'un* « *droit coutumier souvent complexe, et de ne rien faire* « *qui risque d'indisposer ou d'irriter des communautés* « *profondément attachées à leurs coutumes.* »

A peu de chose près, c'est la situation haïtienne même que le Gouverneur Olivier a décrite ainsi. Les Haïtiens constituent un petit peuple déjà chargé d'Histoire, un peuple où la propriété elle-même a une Histoire dont « *l'importance primordiale* » *ne vous a pas échappé, puisque vous avez constaté* « *l'étroite connexité* » *qui existe entre le concept politique de la souveraineté nationale et le concept agraire de la conservation et de l'extension de la petite propriété. Il y a encore d'autres complications que vous avez heureusement marquées en étudiant nos mœurs rurales et l'attachement du paysan à la terre. Il s'agit, entre autres, de la pratique de la nuptialité naturelle, — que nous appelons chez nous le* plaçage *— et des inconvénients juridiques qui en proviennent, des phénomènes endémiques de l'indivision des héritages et de la transmission irrégulière du nom patronymique. D'autre part, l'évolution presque ininterrompue, depuis* 1804, *vers le régime de la petite propriété, les nombreux occupants actuels des terres du domaine, soit à titre de fermiers de l'Etat, soit à titre de simples possesseurs — une possession souvent si*

paisible et si longue qu'elle en est arrivée à créer presque une sorte de droit de propriété, — les nouvelles facilités que vient d'offrir la loi sur le bien rural de famille pour accroître, d'une manière continue, le nombre de petits propriétaires ruraux, la récente initiative du Gouvernement de conférer le droit de propriété, jusqu'à concurrence de cinq hectares, à tout fermier dont le bail date de 10 *ans et qui a régulièrement payé ses redevances à l'Etat ; tout cela maintient évidemment entre la terre et celui qui l'occupe, à n'importe quel titre, des relations tellement intimes que l'intervention éventuelle de l'Administration dans la création, la constatation ou la délimitation des droits de propriété doit s'entourer de précautions infinies. Je serais donc heureux que, tenant compte de cette spéciale ambiance juridique aussi bien que des travaux et des études techniques que vous avez réunis en vue de la confection du cadastre haïtien et de l'établissement du système moderne des Registres fonciers, l'on pût arriver à fixer une procédure, à la fois simple et rapide, pas trop coûteuse pour l'Etat, inspirant confiance aux paysans, de manière à aboutir enfin, par une série d'opérations régionales sagement conduites, à l'organisation foncière la mieux adaptée aux besoins du peuple haïtien.*

Je suis absolument convaincu que votre livre sera lu avec le plus grand intérêt et beaucoup de profit, aussi bien en France qu'en Haïti, plus encore peut-être en Haïti où vous avez laissé un si aimable souvenir parmi notre

élite intellectuelle qui apprécie, à sa juste valeur, votre magnifique effort et applaudit déjà à votre légitime succès.

Recevez, je vous prie, cher Monsieur Renaud, avec mes plus sincères félicitations les nouvelles assurances de mon affectueuse estime.

Sténio VINCENT,

Président de la République d'Haïti.

AVANT-PROPOS

Un devoir élémentaire de gratitude me commande, en présentant cet ouvrage au public, de signaler les appuis divers qui m'ont permis de surmonter les nombreuses difficultés que j'ai rencontrées sur mon chemin.

Le caractère essentiellement local des questions que j'avais à traiter me mit tout d'abord en la nécessité d'aller sur place me documenter. C'est grâce à l'Académie de Paris, qui pourvut par une bourse à mes frais de voyage, que je pus satisfaire cette première obligation. Le 1er octobre 1933 je me suis embarqué pour Haïti, où j'ai séjourné plus de deux mois.

Les quelques semaines que j'ai vécues à Port-au-Prince, au milieu des intellectuels accueillants que compte cette aimable capitale, ont été décisives. Dans cette ambiance pourtant nouvelle pour moi, ma curiosité d'observateur, de chercheur n'a jamais été déçue. Sans la moindre envie de flatter les hôtes charmants qui m'ont reçu, je puis déclarer qu'on est allé plus d'une fois au devant de mes désirs en orientant mes recherches aux sources mêmes de mon sujet. On put m'empêcher ainsi de m'égarer dans le dédale des questions complexes qui retinrent mon attention.

Je dois pour cette raison une très profonde et déférente reconnaissance à Son Excellence Monsieur Sténio Vincent, Président de la République d'Haïti, qui a bien voulu me permettre d'être introduit auprès des Services administratifs ressortissant aux principaux Départements ministériels. Le Chef d'Etat a daigné s'intéresser à mon travail d'une

autre manière, plus personnelle, en acceptant de préfacer mon œuvre. Ce témoignage d'estime, venu de si haut, représente pour moi la plus belle récompense de ma vie universitaire. Je voudrais que les Haïtiens, qui liront les pages que j'ai écrites pour leur patrie, ne les croient pas indignes de cet honneur et partagent les sentiments de leur Prési-

dent aimé.

Mes remerciements vont ensuite à Son Excellence Monsieur Constantin Mayard, Ministre d'Haïti à Paris, qui s'est appliqué à faciliter mes recherches et à recommander mes efforts auprès de son Gouvernement, à Monsieur Léon Thébaud, Conseiller à la Légation d'Haïti, dont les avis éclairés ne m'ont jamais manqué et à Monsieur le Professeur Clovis Kernisan, ancien Ministre des Finances, délégué par l'Université de Port-au-Prince à la soutenance de ma thèse.

Un mérite égal revient à Son Excellence Monsieur Ernest Chauvet, nommé récemment Ministre d'Haïti à Londres, ainsi qu'à Monsieur G. E. Biessy, Consul honoraire de la République d'Haïti. Tous les deux m'ont suggéré les premières idées de mon travail et se sont employés à m'informer, dès le début de mon enquête, sur des points importants de droit comparé.

Je ne puis oublier les marques d'estime et d'encouragement dont s'est plu à m'entourer Monsieur S. Charléty, Recteur de l'Académie de Paris. Je l'en remercie très respectueusement. Je suis très reconnaissant également à mon Président de thèse, Monsieur le Professeur Henri Capitant, membre de l'Institut, des conseils qu'il m'a prodigués. J'avoue d'autre part que la confiance qu'il m'a toujours témoignée m'a vivement touché.

Dans les développements les plus arides de ma thèse, j'ai trouvé l'aide précieuse de spécialistes avertis et obli-

geants. Parmi les nombreux collaborateurs qui m'ont secondé par leur activité ou aidé de leurs connaissances, il en est certains qui ont des titres à une gratitude particulière. En Haïti, Monsieur Perceval Thoby, Directeur de l'Ecole Nationale de Droit de Port-au-Prince, a été mon guide le plus sûr. Il m'a instruit notamment des coutumes et des mœurs paysannes de son pays, et s'est efforcé de m'initier aux questions ésotériques qui se rattachent à la législation foncière haïtienne. Monsieur Louis Roy, Directeur de l'Ecole des Sciences Appliquées, m'a familiarisé avec les problèmes techniques que pose l'établissement du Cadastre en Haïti. Beaucoup d'autres savants ou juristes, dont le nombre est trop grand pour les citer ici, m'ont apporté leur contribution. Leur nom figure dans mon livre, en maints endroits. A tous j'adresse mon souvenir le plus reconnaissant.

En France, je n'ai pas trouvé moins de générosité. Je dois un gros tribut, en particulier, à Monsieur François Moreau, ingénieur topographe, qui m'a mis au courant des derniers progrès de la science photogrammétrique. Ce spécialiste, fort connu à Paris, est à la tête d'une entreprise prospère de levés de plans par phototopographie aérienne. Le Gouvernement français lui a confié, à plusieurs reprises, l'établissement de cartes intéressant les régions les plus variées. Les résultats qu'il a obtenus l'ont signalé à l'attention des Administrations Coloniales. Aujourd'hui, la curiosité des techniciens du cadastre suit ses efforts en Afrique du Nord. En m'inspirant des conseils de ce connaisseur, je me suis trouvé à bonne école. J'ai tiré grand profit aussi du concours de Monsieur André Lesca, géomètre du Cadastre de la Seine, expert diplômé par le Gouvernement, qui m'a livré, si je puis dire, les secrets de la pratique cadastrale. Les plans irréprochables dont il est l'auteur ont longuement

occupé mes lectures. Si mon livre a quelque valeur scientifique, c'est à cette documentation, en partie, qu'il le doit.

Ma dernière pensée sera pour mon grand ami Maurice Assémat, qui a bien voulu m'accompagner en Haïti. En ce fidèle compagnon de voyages j'ai trouvé le conseiller le mieux avisé, le plus circonspect. Il me plaît de lui adresser, ici, tant pour son réconfort moral que pour sa collaboration intellectuelle, mes plus cordiaux remerciements.

R. R.

INTRODUCTION

Nous nous proposons d'étudier dans cet ouvrage le régime foncier en Haïti. Notre travail ne se bornera pas à l'exposé des règles juridiques en vigueur dans ce pays, au compte rendu des décisions jurisprudentielles et à l'examen des divers projets visant à réformer la législation actuelle. Nous avons une conception différente de notre tâche. Si donc nous avons cru devoir nous référer souvent aux textes, on ne nous fera pas le reproche d'avoir présenté une anthologie. On reconnaîtra, au contraire, au développement que nous allons conduire le tour démonstratif, qui doit s'appliquer à une thèse. L'esprit critique, que nous avons apporté à l'étude des faits et des idées, témoignera aussi de notre effort à défendre une opinion. Nous faisons cette remarque liminaire pour montrer l'intention que nous avons eue de rester fidèle à la tra-

dition de l'Ecole de Droit, qui impose l'obligation de débattre une question juridique aux candidats au Doctorat.

Un autre souci nous guidera dans la voie que nous voulons suivre. Le système foncier haïtien porte les signes d'une grande indigence. Calqué sur le droit français, il a les défauts d'une législation d'emprunt. Il ignore les exigences du milieu, où il est en usage, et répond mal aux besoins du pays. Outre ces considérations, il ne peut se prêter à une application facile parce qu'il est privé d'une pièce essentielle à son fonctionnement. Cette raison nous commande de rechercher avec soin ses faiblesses pour en découvrir les remèdes. Envisagé sous cet angle pratique,

notre travail doit donc comporter une étude critique, qui sera suivie d'un plan de réorganisation, où nous suggèrerons les réformes que la situation nous semble appeler.

Au cours du débat que nous allons instruire, nous aurons l'occasion d'explorer sous ses différents aspects le milieu haïtien. La législation foncière est une institution qui ne peut être étudiée que dans le cadre des réalités auxquelles le droit d'un pays emprunte sa personnalité. Nous serons donc tenu, pour circonscrire notre sujet, d'élargir le champ de nos investigations.

Les incursions, que nous ferons dans certains domaines étrangers à l'étude du droit proprement dit, n'auront d'autre but que d'enrichir le dossier que nous préparons. La science des lois foncières implique une certaine familiarité avec le sol pour lequel ces lois ont été établies. L'élaboration du cadastre, par exemple, est dominée par cette considération. Les lois naturelles qui gouvernent la culture de la terre, les usages et les règles qui fixent sa répartition entre les habitants, ne peuvent être absents d'une étude sur la législation immobilière. Le sens dans lequel les doctrines économiques, les tendances politiques orientent le régime de la propriété rurale envahit encore notre sujet. L'aptitude du peuple haïtien à jouir des institutions dont il est doté, la mentalité profonde et les réflexes de la classe paysanne, en particulier : voilà des données, qui relèvent de l'Histoire et de la Sociologie. Pourtant on ne peut nier l'intérêt qu'elles présentent pour la question que nous devons développer. Enfin le fonctionnement des règles immobilières à l'étranger, surtout dans les pays qui ont adopté un mécanisme neuf, perfectionné, doit être examiné pour juger, à l'épreuve, les principes modernes qui inspirent aujourd'hui les réformateurs du droit foncier.

Nous allons donc nous livrer à une vaste enquête dans des régions fort différentes les unes des autres. C'est ainsi que nous étudierons le milieu géographique, les origines et la formation de la nation haïtienne, l'évolution historique de la propriété foncière, les coutumes et les mœurs de la classe rurale, la question agraire, la législation foncière en vigueur actuellement en Haïti et les règles appliquées à l'étranger.

Comme nous voulons offrir une œuvre tournée vers l'action, notre tâche consistera ensuite à utiliser la documentation recueillie. La critique que nous ferons des institutions foncières haïtiennes, insuffisantes aux besoins du pays, mal ajustées aux nécessités préexistantes du milieu, portera en elle, virtuellement, les éléments de la réforme dont nous ferons l'esquisse en dernier lieu.

Dans notre plan de réorganisation foncière nous nous efforcerons de faire correspondre les règles nouvelles, que nous présenterons, aux intérêts légitimes du peuple haïtien. Ces règles, en corrigeant la législation immobilière actuelle, devront la rendre plus apte à jouer le rôle qu'on attend d'elle.

Cette institution doit pourvoir à la sécurité de tous les titres conférant un droit réel de propriété ou de gage sur les immeubles des particuliers et du domaine privé de l'Etat. Elle doit assurer également à la circulation des richesses immobilières le maximum de rapidité et de moralité. Si ces buts ne sont pas atteints le crédit foncier ne peut prospérer. On voit donc tout de suite l'intérêt qui s'attache à la question dans un Etat vivant surtout de l'agriculture.

Ce rôle, la législation foncière ne peut le remplir qu'avec un outillage et des règles de publicité compatibles avec les exigences de la réalité ambiante. C'est dans cet

esprit que nous suggérerons d'introduire en Haïti le système des livres fonciers, c'est-à-dire en le coulant dans les coutumes et les mœurs. Nous n'agirons pas autrement pour le cadastre. Nous ferons en sorte que dans notre projet il ne s'inspire pas seulement de la technique moderne, mais se réfère aussi, dans ce pays, aux absolus de la géographie et aux facteurs sociaux et économiques.

Ce n'est, à notre avis, qu'en suivant cette méthode que nous pourrons jeter les bases d'une organisation défendable. Nos efforts seront largement récompensés si les idées, que nous allons publier, peuvent retenir la curiosité bienveillante du législateur haïtien et inspirer la réforme, dont les Pouvoirs Publics envisagent la réalisation.

Pour la clarté du développement nous diviserons notre travail en 12 chapitres, répartis comme suit :

Chapitre I. — Le milieu géographique.

Chapitre II. — L'Histoire générale d'Haïti.

Chapitre III. — L'Historique de la propriété foncière.

Chapitre IV. — Les droits immobiliers de l'étranger.

Chapitre V. — La Paysannerie haïtienne.

Chapitre VI. — La question agraire.

Chapitre VII. — La législation foncière actuelle.

Chapitre VIII. — Les règles de la publicité foncière à l'étranger.

Chapitre IX. — Leur adaptation en Haïti.

Chapitre X. — Le cadastre à l'étranger.

Chapitre XI. — Son adaptation en Haïti.

Chapitre XII. — L'impôt foncier.

Ces chapitres seront divisés en sections et subdivisés en paragraphes.

Pour aider à la compréhension de notre exposé, nous

l'enrichirons de cartes, de gravures et de croquis accompagnés de commentaires.

CHAPITRE I

Le milieu géographique

Le milieu géographique représente l'élément le plus stable et, pour cette raison, le premier qui mérite d'être connu pour comprendre les questions foncières dans un pays. On ne peut tenter l'étude de la législation, qui réglemente la propriété immobilière, sans avoir défini les caractères essentiels du sol qui a provoqué cette législation. Comme les attributs physiques de la terre sont gouvernés par d'autres facteurs, qui ont influé sur sa formation ou régissent sa nature actuelle, l'examen des principaux traits de la géographie physique d'Haïti trouve ici sa place.

Cette étude nous permettra d'exposer, dans le même cadre, la vie économique générale du pays. Les nouvelles précisions que nous apporterons nous donneront l'occasion,

plus tard, de faire un commentaire plus judicieux des règles foncières, dont l'objet est d'organiser les rapports juridiques entre l'homme et la terre.

Section I

LA GÉOGRAPHIE PHYSIQUE

§ 1. — *La situation et les dimensions d'Haïti*

La République d'Haïti, dont la carte figure au début de notre ouvrage, est située à l'Ouest de l'Ile du même nom.

Elle partage cette Ile avec la République Dominicaine, à l'Est, mais n'en occupe qu'un peu plus du tiers. Sa superficie est, en effet, de 28.676 kilomètres carrés pour une suface totale des deux Etats s'élevant à 77.250 kilomètres carrés. Elle est donc à peu près vingt fois moins grande que la France et un peu plus petite que la Belgique. Dans son territoire sont comprises quelques petites îles adjacentes, dont les deux principales sont l'île de la Gonave à l'Ouest, et l'île de la Tortue au Nord.

L'Ile d'Haïti est située au milieu de l'Archipel des Antilles. Après Cuba, c'est la plus étendue du groupe des Grandes Antilles. Placée à l'entrée du Golfe du Mexique, elle est à cheval sur le 18° degré de latitude Nord, au Sud

du Tropique du Cancer. Deux mers la baignent : la Mer des Antilles ou des Caraïbes et l'Océan Atlantique. Elle est environnée par des Iles importantes, comme Cuba au Nord, la Jamaïque à l'Ouest, Porto-Rico à l'Est.

§ 2. — *La formation et la nature géologique du sol*

A. — Plusieurs hypothèses ont été émises pour expliquer la composition et le modelé du sol de la République.

D'après MM. Woodring, Brown et Burbank, trois géologues américains, la région des Indes Occidentales, à laquelle appartient Haïti, « est un complexe montagneux ré-
« cent et ses principaux caractères tectoniques sont dus aux
« plissements de l'écorce terrestre durant la période alpine
« du plissement » (1). C'est à peu près la même explication que fournit Lapparent. Le savant français avance que les divers territoires, qui formaient la zône médiane des An-

(1) Wendell P. Woodring, John S. Brown et Wilburs S. Burbank : *Géologie de la République d'Haïti*, Port-au-Prince 1925, 1 volume, p. 370.

tilles comprenant notamment Cuba, Haïti, Porto-Rico, ont dû constituer autrefois, avec la Floride et le Mexique « un
« tout continu, dont faisait partie le socle des Bahama, so-
« cle rompu par les écroulements qui ont engendré tout

« contre son bord les fosses si profondes de l'Atlantique,
« pendant qu'au centre de la région d'autres écroulements
« faisaient naître les fosses de la mer des Antilles... » (1).

MM. Henri Chauvet et Robert Gentil parlent de cette opinion dans une géographie scolaire de l'Ile d'Haïti. Ces deux géographes haïtiens pourtant préfèrent une seconde hypothèse, qui leur paraît s'appuyer sur des données plus scientifiques, et selon laquelle « Haïti doit sa formation à « une succession de soulèvements volcaniques qui se sont « produits pendant l'époque éocène » (2).

Sans prendre parti pour une doctrine ou pour une autre, ce qui dépasserait le cadre de cet ouvrage et notre compétence, nous pouvons affirmer que la formation géologique du sol haïtien a connu, en certaines périodes, de violents bouleversements qui se reconnaissent au relief actuel. Pendant la période tertiaire notamment de grandes fractures se sont produites, qui ont provoqué la surrection de hautes chaînes de montagnes, voisines de fosses marines profondes. Ces phénomènes, sans nul doute, ont été accompagnés d'un volcanisme actif.

Il s'ensuivit l'apparition d'un relief extrêmement tourmenté, dont nous examinerons plus loin les détails de physionomie.

(1) Albert de Lapparent : *Leçons de Géographie physique*, 3e édition, Paris 1907, 1 volume, page 653.

(2) Henri Chauvet et Robert Gentil : *Géographie de l'Ile d'Haïti*, 32e édition, 1 volume, Port-au-Prince 1931, page 26.

B. — La variété des phénomènes géologiques, dont Haïti a été le théâtre, tels que les fractures, les contractions, les accidents plutoniens, les invasions marines, l'activité érosive des rivières et des eaux de ruissellement, est la cause de l'extrême diversité des roches. C'est ce qui apparaît clairement dans l'étude, dont nous avons parlé, de MM. Woodring, Brown et Burbank. L'esquisse géologique de la République d'Haïti, qui englobe tout le territoire sur la première Planche, à la suite de leur ouvrage, montre, dans le Nord principalement, un très riche échantillonnage de roches et révèle par conséquent l'existence de sols contigüs fort différents les uns des autres.

Dans un ouvrage récent, préparé sous la haute direction de Vidal La Blache, voici comment M. Max Sorre se trouve appuyer ces conclusions en traitant de la géologie d'Haïti :

« Les efforts orogéniques, écrit-il, qui semblent com-
« mencer avec l'Eocène pour revêtir toute leur intensité au
« Miocène supérieur et au Pliocène correspondent à une
« ordonnance assez simple : quatre bandes montagneuses
« d'inégale longueur, quatre aires anticlinales séparées par
« des zônes déprimées où la structure plissée est encore
« apparente. Leur bordure faillée permet aussi bien de par-
« ler de « horsts » et de fosses tectoniques. Cette architectu-
« re laisse place à une grande diversité dans le détail des for-
« mes, en relation avec la nature des roches ; les calcaires
« surtout d'origine et de textures très variées, donnent lieu
« à des aspects contrastés. Les compartiments ont joué les
« uns par rapport aux autres. Dans toute l'île, mais surtout
« aux voisinages de la grande fraction médiane des Antilles,
« le nombre et l'altitude des terrasses littorales attestent
« l'importance des soulèvements. On en reconnaît vingt-
« huit étagées sur quatre cent cinquante mètres de hauteur,

« en gravissant la pente du plateau de Bombardopolis à « l'extrémité de la péninsule Nord-Ouest » (1).

C. — Il est à remarquer aussi que la formation géologique de l'Ile l'a toujours prédisposée à des secousses sismiques. Lapparent note que « les tremblements de terre, si souvent ressentis à Cuba, à la Jamaïque, à Haïti, enfin à Porto-Rico doivent être en relation avec les fosses maritimes étonnamment profondes et étroites, qui s'alignent depuis la baie du Honduras jusqu'à la fosse atlantique des Iles Vierges... » (2).

Wendell P. Woodring a essayé également de relier les phénomènes sismiques aux caractéristiques tectoniques connues. Il signale que « les tremblements de terre sont « fréquents dans la République comme dans les autres par- « ties du géosynclinal équatorial tertiaire. Au temps de la « colonie et sous la République de désastreux tremblements « de terre ont, de temps à autre, causé la destruction com- « plète ou presque complète de Port-au-Prince, Cap Haïtien « et d'autres villes » (3). Il dresse ensuite une liste des grandes secousses dont Haïti a été le théâtre. Il décrit quelques désastres, des destructions de villes entières, le soudain affaissement de terrains, l'interruption de routes côtières plongées dans la mer en maints endroits, etc...

De nos jours, en Haïti, les tremblements de terre semblent être moins menaçants. L'accident le plus récent remonte au 15 janvier 1933.

(1) Max Sorre : *Géographie Universelle* (Mexique-Amérique Centrale), tome 14, Paris 1928, page 174.

(2) Albert de Lapparent : *Op. cit.*, page 653.

(3) Wendell P. Woodring, John S. Brown et Wilbur S. Burbank : *Op. cit.*, page 378 (Tectonique par Wendell P. Woodring).

Nous avons tenu à signaler cette activité sismique, parce qu'elle a son contre-coup sur la stabilité des agglomérations, des propriétés bâties et même sur la configuration du sol.

§ 3. — *L'orographie*

Haïti, comme son nom de provenance indienne le montre, est un pays de montagnes. En langage créole, qui est le seul dialecte connu des populations rurales, les sommets s'appellent des mornes. Ils sont nombreux, souvent très élevés, et il est exact de dire que « des montagnes gigan-
« tesques peuvent être vues aussitôt que, venant de la mer,
« on approche de n'importe quel port ouvert de la Républi-
« que, et à plusieurs ports, les pentes escarpées des mon-
« tagnes s'étendent jusqu'à la côte... L'aspérité des mon-
« tagnes est même plus impressionnante quand on voyage

« le long des chemins qui s'étendent dans le cœur de tou-
« tes les montagnes » (1).

Le trait essentiel du modelé de l'Ile est donc son aspect montagneux.

Mais il y a aussi des plaines, certaines de grande étendue, le long de quelques côtes ou dans le voisinage des artères fluviales.

Pour donner une idée plus précise de l'orographie de la République, voici quelques indications avec des chiffres assez éloquents :

Les montagnes occupent plus de 20.000 kilomètres carrés, les plaines 7000 à peine, soit moins du quart du territoire.

(1) Wendell P. Woodring, John S. Brown et Wilbur S. Burbank : *Op. cit.*, page 32.

Les hautes montagnes atteignent des altitudes très élevées. Le point culminant de l'Ile est la Loma Tina, d'une hauteur de 3.140 mètres, en République Dominicaine. En Haïti, les massifs principaux sont : au Nord, la chaîne du Nord-Ouest et le Massif du Nord, où les points de 1000 mètres ne sont pas rares. Au centre, les Montagnes Noires connaissent un sommet de 1500 mètres au Morne au Diable.

naissent un sommet de 1568 mètres au Morne au Diable. Plus près de la côte, au Sud-Ouest de ce système, s'étend la chaîne des Matheux. Puis, au Sud, c'est le Massif de la Selle qui culmine près de la frontière dominicaine à 2680 mètres, et se prolonge à l'Ouest, dans la presqu'ile occidentale de l'Ile, par le Massif de la Hotte, où le mont Macaya s'élève à 2.400 mètres.

Toutes ces hauteurs sont des ramifications en éventail du Massif intérieur de l'Ile, la Sierra du Cibao, dont la forme et le relief sont déterminés par le croisement des principales lignes structurales des Grandes Antilles. Cette grande chaîne montagneuse centrale déborde le cadre de l'Ile et « se prolonge à l'Ouest en direction par la Sierra « Maestra de Cuba, à l'Est par les hauteurs de Porto-Rico ; « sa chaîne du Sud trouve sa continuation naturelle dans « les Montagnes de la Jamaïque. Le resserrement des axes « de plissement tertiaires en faisceaux, leur recoupement « par la ligne majeure de fracture de la Méditerranée amé- « ricaine (la Mer des Antilles) ont comme exaspéré le re- « lief... » (1).

Les régions plates, de moins grande surface, sont situées soit au Nord, en bordure de l'Océan Atlantique, comme la plaine du Nord, soit dans le bassin de l'Artibonite comme la plaine du même nom. La plaine centrale, le long

(1) Max Sorre : *Op. cit.*, page 174.

du versant oriental des Montagnes Noires, mérite d'être citée aussi, avec quelques petites autres dépressions côtières comme les plaines de l'Arcahaie, du Cul de Sac et de Léogane, environnant Port-au-Prince, et la plaine des Cayes au Sud d'Haïti.

Ce petit aperçu du relief du sol sera rendu plus clair par l'examen de la carte d'Haïti, reproduite au début de cette étude.

§ 4. — *Le climat*

Le climat d'Haïti est entièrement dominé par la situation de ce pays, au sud du Tropique du Cancer.

A. — Toutes les parties de la République ont une température chaude et les écarts saisonniers sont très faibles. A Port-au-Prince, on enregistre la même année une température de 26°3 au cœur de l'hiver et de 27°9 en juin, l'un des mois les plus chauds. On ne constate de variation visible de température qu'en changeant d'altitude. A Furcy, village de 1540 mètres de hauteur, le thermomètre marque 8 degrés de moins qu'au niveau de la mer.

B. — On est loin de reconnaître, par contre, la même uniformité dans les précipitations atmosphériques. L'abondance des pluies varie avec les saisons et avec les régions.

Il y a une saison pluvieuse printanière au mois de mai. L'autre période pluvieuse est l'automne, qui se distingue par une plus grande variabilité dans les mois de forte humidité.

L'abondance des précipitations ou la sécheresse de certaines régions s'expliquent par le relief. Les vents humides, en rencontrant de hauts écrans montagneux, se condensent et provoquent des pluies excessives. Sur l'autre

versant de ces chaînes, au contraire, où le vent ne souffle pas, la sécheresse sévit.

Les pluies, en Haïti, arrivent souvent en fortes tempêtes.

« Pendant l'année 1919, à toutes les stations d'obser-
« vation, 38 % de la pluie totale mensuelle tomba en sim-
« ples tempêtes, quoique ordinairement plusieurs jours de
« pluie fussent relevés chaque mois. L'intensité des pluies
« est brièvement décrite comme suit par M. Scherer (Bulle-
« tin annuel de 1919 de l'Observatoire Météorologique du
« Collège Saint-Martial de Port-au-Prince :

« Nos pluies sont relativement courtes. La plupart du-
« rent moins d'une heure. Une pluie de deux heures paraît
« déjà longue. Rarement, elle dépasse quatre heures. Une
« pluie de 12 heures ou de 24 heures est regardée comme
« extraordinaire. Elle suppose une perturbation atmosphé-
« rique. D'ailleurs ce ne sont pas les longues pluies, qui
« fournissent beaucoup d'eau au pluviomètre. Générale-
« ment les courtes pluies sont aussi les plus intenses » (1).

Les roches calcaires étant nombreuses en Haïti, ainsi que nous l'avons déjà remarqué, il n'est pas étonnant que nous trouvions dans ce pays des changements de modelé fréquents, dus à l'impétuosité qui caractérise les précipitations. L'érosion pouvant être considérée comme l'agent principal du modelé, c'est à elle qu'il faut attribuer l'instabilité de la topographie calcaire remarquable sous ce climat tropical. Là, plus qu'ailleurs, « l'observation permet de saisir sur le

(1) Cité par Wendell P. Woodring, John S. Brown et Wilbur S. Burbank : *Op. cit.*, page 59.

vif le travail de sculpture des cours d'eau » (1). La présence d'écoulements souterrains, de dolines ou cavernes creusées dans le sol, rappelle la surface de nos Causses, dont la physionomie, très bien étudiée par M. de Martonne, accuse des traits déconcertants. La force dissolvante de l'eau, dans ces régions, opère en profondeur et « mine en quelque sorte le sol. Agissant dans les couches voisines de la surface, elle « produit l'affaissement des dolines... » (2).

Ce travail d'érosion et de dissolution, sur un sol où le ruissellement est intense, produit un maximum d'effet. En Haïti de véritables désastres en sont parfois la conséquence.

Le sénateur Charles Elisée eut l'occasion, le 16 Avril 1931, d'attirer l'attention de ses collègues sur les méfaits des pluies excessives. Voici quelques-unes de ses déclarations :

« Je prie mes honorables collègues de considérer que « dans tout le Nord l'inondation a commis des ravages. Un « peu partout les pluies répétées ont causé des éboulements.

« Les villes de l'Anse-à-Foleur et du Borgne sont si-

« tuées à proximité des rivières et, lorsque celles-ci débor-
« dent, les eaux les envahissent et ne causent pas seulement
« des préjudices matériels, mais mettent encore en péril les
« vies de nos concitoyens. C'est ainsi que dans le bourg
« même de l'Anse-à-Foleur, il a été creusé un trou énorme.
« Or, il y a des propriétés qui se trouvent à proximité de
« ce trou et qui d'un moment à l'autre peuvent disparaî-
« tre... » (3).

(1) Emmanuel de Martonne: *Abrégé de Géographie physique*, Paris 1922, p. 148.

(2) *Idem*, p. 176.

(3) Extrait du *Moniteur d'Haïti*, paraissant à Port-au-Prince, numéro du 15 Juin 1931.

On aperçoit, à travers ces quelques phrases, l'instabilité du modelé dans certaines régions d'Haïti, où la constitution des roches et les précipitations se coalisent pour bouleverser la sculpture du sol.

§ 5. — *L'hydrographie*

Haïti est pourvue d'un assez grand nombre de cours d'eau. La forte inclinaison des versants montagneux dote quelques-uns d'entre eux d'une allure torrentielle.

Dans la zône tropicale, où la neige est inconnue, le débordement des rivières ne peut provenir que des pluies, dont nous venons d'examiner le régime.

Sur les pentes dénudées des mornes, dont beaucoup ont été déboisés inconsidérément, l'érosion fluviale est active. Par contre, le cours ordinaire des rivières et des fleuves, en plaine, quand il n'est pas modifié par des précipitations intempérées, est rarement subversif.

Le nœud hydrographique de l'Ile est le massif intérieur du Cibao, dont le rôle rappelle celui du Plateau Central en France.

Le fleuve le mieux alimenté de la République est l'Artibonite, qui naît en Dominicanie et se jette à l'Ouest dans le Golfe de la Gonave. Sa vallée s'épanouit en une belle plaine, douée d'excellentes aptitudes agricoles.

Parmi les fleuves du versant du Nord celui des Trois Rivières est le plus important. La rivière Massacre sert de frontière entre les deux Etats qui se partagent l'Ile.

Dans la presqu'île du Sud-Ouest les fleuves côtiers sont nombreux. Ils descendent des Massifs de la Selle ou de la Hotte et sont vite à la mer. Leur cours n'est donc pas long.

§ 6. — *La végétation*

Le caractère principal de la végétation, en Haïti, est son arborescence.

Les forêts ne sont pas rares sur les hauteurs. Beaucoup de sommets pourtant sont dénudés. C'est que pendant la période coloniale on défricha des montagnes entières, dans le but de multiplier les plantations. On dut se repentir de ces abus plus tard.

La végétation associée, composée de fougères arborescentes et de buissons, tient une grande place.

Dans les plaines arides la végétation arbustive domine encore, avec les cacti, hauts quelquefois de six à dix mètres.

De vastes régions qui, autrefois, ont été défrichées, puis abandonnées, sont aujourd'hui d'immenses savanes herbeuses. Les herbes y atteignent souvent la hauteur d'un arbuste.

Dans la plaine de l'Artibonite les buissons salins sont nombreux, dans la partie maritime de la plaine du Cul de Sac aussi.

La végétation côtière est représentée par des mangliers ou palétuviers, qui croissent les uns près des autres et forment d'épais fourrés.

Il est donc rare, en Haïti, surtout dans les régions irriguées, de rencontrer de vastes prairies, comme on en voit en France, couvertes de gazon ou d'herbe courte. Au climat tropical répond toujours une végétation luxuriante, et les prairies maigres, les herbages pauvres, les sols dénudés n'apparaissent qu'aux rares endroits exposés à la sécheresse ou privés de terre végétale.

Section II

LA GÉOGRAPHIE ÉCONOMIQUE

§ 1. — *Les Cultures*

En Haïti la culture de la terre joue un rôle prépondérant. On pourrait même dire qu'elle est l'unique richesse importante du pays puisque les rares industries qui s'y trouvent établies vivent de l'agriculture.

Les cultures, sous ce climat, présentent à peu près les mêmes caractères paysagers que la végétation naturelle. Elles sont généralement représentées par des arbres, des arbustes, des plantes aux longues tiges ou aux feuilles abondantes.

Voici les cultures principales auxquelles s'adonnent les paysans haïtiens :

Les champs plantés de caféiers sont très nombreux, les arbres poussent même à l'état sauvage en maints endroits. Le cacaoyer est très répandu aussi. Il peut atteindre, comme le caféier, de sept à dix mètres de hauteur.

Les bananiers, par ordre de dimension, viennent ensuite. Ils étalent de longues feuilles mesurant quelquefois deux mètres de longueur. Les bananeries présentent le spectacle d'une nature végétale d'une richesse, d'un épanouissement étonnants.

Haïti est la terre de prédilection de la canne à sucre. Cette culture, dès la découverte, fut transportée de Madère par les Espagnols dans la colonie de Saint-Domingue. Elle y trouva un climat et un sol de choix. Aussi les cannes y croissent vigoureuses et denses. La lisière des champs, où les roseaux mûrissent, forme une muraille infranchissable.

Le coton est une ressource agricole d'avenir, dont on

s'efforce d'accroître le rendement et de propager la culture.

Le cotonnier, dans notre ancienne colonie, atteint facilement une hauteur de trois à cinq mètres.

Le tabac, originaire des Antilles, est cultivé aussi en Haïti ; mais il y est en décroissance. Cet arbuste peut mesurer deux mètres de haut.

Parmi les plantes de faibles dimensions, qui sont l'objet de cultures importantes, il faut citer le sisal ou la pite, sorte de textile n'exigeant pas une irrigation soutenue. On le récolte dans les plaines arides.

Tous les paysans d'Haïti gardent autour de leur maison un champ réservé aux cultures vivrières. Ils assurent ainsi l'alimentation de leur famille et se protègent, à l'avance, contre les hasards malheureux. On rencontre donc des champs de légumes du genre de la pomme de terre, de la patate, du pois, du manioc, du riz, etc...

L'arboriculture est très florissante. L'oranger, l'avocatier, le manguier, l'arbre-à-pin, l'abricotier s'accommodent très bien du climat haïtien. De grandes étendues montagneuses sont recouvertes de campèche, qui fournit un bois très exporté. D'autres arbres poussent d'eux-mêmes, un peu partout, avec un feuillage épais et vert. Dans cette zône tropicale, « l'abondance des pluies assure le dévelop-

« pement d'énormes arbres à végétation continue, dont des « lianes épiphytes de toutes sortes encombrent le tronc et « les rameaux » (1).

Le bois de construction joue un rôle économique particulièrement important. Les maisons des paysans, leurs ajoupas sont bâtis en bois. Il en est de même de la plupart des demeures des citadins, même dans les villes les plus

(1) *Bulletin de la Commune de Port-au-Prince*, Port-au-Prince 1932, page 13.

importantes, pour des raisons qui tenaient autrefois à la fréquence des tremblements de terre. Toutes ces habitations disparaissent rapidement dans les incendies. Aussi doit-on les reconstruire souvent.

Quant à la répartition des cultures entre les montagnes et les plaines, elle s'établit ainsi :

Il y a environ 400.000 hectares de terres cultivées en montagne et 500.000 en plaine.

Les mornes incultes sont nombreux, les plaines arides beaucoup moins.

Le caféier est l'arbre des hauteurs, il croît même à des altitudes se rapprochant de 1500 mètres au-dessus du ni-

veau de la mer. Le cacaoyer pousse un peu plus bas.

Quant aux fruits et légumes, ils sont presque tous « cul-« tivés en petits jardins dans de petits coins de terre indi-« viduels. Ils sont caractéristiques des montagnes plutôt « que des plaines, qui sont plus souvent réservées au coton, « à la canne à sucre, aux céréales (riz, maïs) et à l'herbe »(1).

Les méthodes de culture sont plutôt primitives, presque tout le travail étant fait à la main. Il faut attribuer cela à l'existence d'un grand nombre de terres raboteuses et pierreuses divisées en petits lots. Il n'y a que dans les plaines où le labourage et la culture mécanique aient été introduits par endroits.

Pourtant l'agriculture est en progrès. Actuellement des efforts sérieux sont entrepris pour fertiliser, par l'irrigation, les terres arides. Voici ce que l'Ingénieur en Chef des Travaux Publics écrivait au Secrétaire d'Etat de son Département il y a quelques années :

(1) Wendell P. Woodring, John S. Brown et Wilbur S. Burbank : *Op. cit.*, p. 84.

« La République possède un sol fertile qui peut être « maintenu par la culture rotative, un climat qui assure

« une saison continuelle de culture et une quantité d'eau « disponible suivant les besoins de l'arrosage. En fait, les « conditions se rapprochent de l'idéal pour une reproduc- « tion intarissable de produits de valeur » (1).

§ 2. — *Les moyens de communication*

Autrefois le commerce se faisait principalement par mer, au moyen du cabotage, ce qui explique la présence de presque toutes les villes sur la côte. A l'intérieur on devait emprunter, à pied ou à cheval, de très mauvaises routes de plaine ou des sentiers étroits de montagne, souvent mal frayés.

Dès le début du XXe siècle, des routes furent construites. Mais l'amélioration du réseau ne date que du début de l'occupation américaine, en 1915. A partir de cette époque, l'Administration des Travaux Publics profita de gros budgets, qui lui permirent d'organiser les moyens de transport. Il y a actuellement en Haïti plus de 1.000 kilomètres de routes entretenues et praticables pour les véhicules, y compris les automobiles, à presque toutes les saisons.

Les projets de locomotion par voie ferrée n'ont pas été couronnés de succès.

Le concours des cours d'eau est très faible. Sauf l'Artibonite, les rivières ne sont pas navigables.

Cette situation, qui ne répond pas entièrement aux besoin du pays, a provoqué les remarques suivantes de

(1) Rapport de l'Ingénieur en chef au Secrétaire d'Etat des Travaux Publics. Lettre de l'Ingénieur en chef, Port-au-Prince, p. 26.

M. Maurice Dartigue, spécialiste haïtien des questions agricoles :

« Pour établir un système de chemins de fer, il faut « des capitaux importants et l'assurance certaine que les « dépenses seront couvertes avec profit. Nous sommes donc « obligés de dépendre surtout des routes voiturables et des « sentiers pour nos transports... si nous avons besoin de « bonnes routes voiturables entre les villes, il nous faut « aussi de bonnes routes de pénétration et de bons sentiers « dans les montagnes. Nous devons, en effet, nous rappeler « qu'Haïti est un pays montagneux et que notre principale « denrée d'exportation, le café, se cultive dans les mornes. « Dans certaines régions cafétières, le café ne peut être « transporté qu'à dos d'animaux, mais parfois les chemins « n'existent pas ou bien ils sont dangereux et le café reste « sur place et c'est autant d'argent perdu » (1).

Les moyens de transport en montagne soulèvent, en effet, de graves problèmes. Voici la description d'un sentier qu'utilisent les paysans des mornes : « Pour conduire « les montagnards en ville, il y a le petit sentier malaisé. « Avez-vous jamais été en montagne pour voir cette lon- « gue file d'habitants qui descendent en ville ? Souvent le « petit sentier ne permet pas que deux d'entre eux mar- « chent de front, et l'on est obligé de marcher l'un der- « rière l'autre comme des *poules qui vont au champ*. Et on « en a pour plusieurs heures parfois de ce voyage » (2).

(1) Maurice Dartigue : *Les Problèmes de la Communauté*, Port-au-Prince, 1921, 1 volume, page 63.

(2) Maurice Dartigue et André Liautaud : *Géographie locale*, Livre I, Port-au-Prince, 1931, page 8.

Il y a même certains endroits, sur les mornes, où seul un pied habitué peut atteindre. De nombreux terrains, pour cette raison, restent inaccessibles à la plupart des Haïtiens, qui vivent en ville ou ne fréquentent que la plaine ; seuls, les paysans de ces régions inabordables en connaissent les détails géographiques et la productivité agricole.

§ 3. — *La Population*

Faute de recensement sérieux et complet on ne peut certifier quel est le total exact de la population de la République.

Les deux chiffres de quatre millions et un million et demi d'habitants ont été avancés.

Personne en tout cas ne conteste l'écrasante supériorité numérique de la population rurale sur la population urbaine.

Il sera consacré un chapitre à l'étude des mœurs de la société rurale. Nous ne mentionnerons ici que la répartition des agglomérations haïtiennes.

La République est divisée en cinq départements : le Nord, le Nord-Ouest, l'Artibonite, l'Ouest et le Sud.

Eux-mêmes se subdivisent en arrondissements, dont le total est de 27.

Voici les chefs-lieu départementaux :

Dans le Nord : Cap Haïtien, port de 20.000 habitants, ancienne capitale de Saint-Domingue.

ancienne capitale de Saint-Domingue.

Dans le Nord-Ouest : Port de Paix, dont le chiffre de la population, fixé modérément, atteint 7500 âmes.

Dans l'Artibonite : Gonaïves, port de 12.000 habitants, au moins.

Dans l'Ouest : Port-au-Prince, la capitale d'Haïti. C'est là que siègent le Gouvernement, le Tribunal de Cassation, l'Ecole Nationale de Droit, et les grandes Administrations.

Sa population est évaluée entre 125.000 et 200.000 habitants.

Dans le Sud : Les Cayes, qui compte à peu près 25.000 âmes.

Beaucoup de centres urbains, en Haïti, ont été le théâtre de discordes politiques violentes, qui ont souvent dégénéré en chocs sanglants. L'insurrection, la guerre civile, dans certaines villes, ont causé l'anéantissement de quartiers entiers. Ces épreuves sont donc venues s'ajouter aux désastres des tremblements de terre, aux ravages de l'incendie. Port-au-Prince, que ces fléaux n'ont jamais ménagée, dut être restaurée plusieurs fois.

En dehors des villes que nous avons citées, il y a d'autres agglomérations importantes placées sur la côte également.

également.

Cependant, à l'intérieur du territoire, il y a peu de bourgs populeux et actifs. Il en résulte qu'une grande partie de la population rurale est éloignée des centres économiques, des foyers intellectuels, des organisations judiciaires. On ne peut s'étonner alors de la situation défavorable où se trouvent placés un grand nombre d'Haïtiens, reculés dans les mornes, à l'écart des moyens de communication, ignorants et incertains des lois.

Mais nous touchons là à l'un des points, qui feront l'objet de l'exposé sociologique que nous présenterons plus loin.

Section III

CONCLUSION

De cette étude géographique que nous avons placée en tête de notre travail avec l'intention de faire apparaître les

premiers éléments dont la réforme foncière devra tenir compte, nous dégagerons quelques idées, qui seront reprises et développées plus amplement dans le cours de cet ouvrage.

1. La diversité des roches, qui composent le sol d'une même région, en Haïti, entraîne souvent le rapprochement

de terroirs différents sur une petite étendue. Le caractère très local du climat haïtien provoque pareil résultat. Il s'ensuit que la monoculture et la généralisation de la grande propriété vont plutôt à l'encontre des possibilités du milieu géographique de ce pays.

2. Le relief accidenté d'Haïti, qui est l'un des traits dominants de cette partie des Antilles, ne peut apparaître que sur une carte cadastrale où figurent les courbes de niveau. Toute autre carte donnerait une fausse idée de la réalité et n'atteindrait pas le but qu'on en attend.

3. Les troubles sismiques, dont on doit redouter encore l'éventualité, et surtout l'extrême perturbation dans le modelé, provoquée par l'érosion active des eaux courantes, conseillent d'établir des plans cadastraux, dont la correction, la mise à jour puissent être rapides.

4. Le caractère arborescent de la végétation tropicale, l'aspect luxuriant de certaines cultures, l'accès difficile de maintes parties montagneuses sont autant de raisons qui doivent décider le législateur à utiliser la photographie par avion de toutes les régions du territoire de la République. La tâche des arpenteurs et des ingénieurs s'en trouvera facilitée.

5. Les désordres politiques, les tremblements de terre et les incendies furent cause de la disparition de nombreux titres de propriété ou plans d'arpentage. Ceci explique quelquefois l'incertitude qui plane sur beaucoup de droits im-

mobiliers. L'attitude que prendront les juges, dont le rôle sera d'aider à la réorganisation foncière, devra s'inspirer de cette considération.

6. Le législateur, en réglementant la propriété rurale, et l'autorité judiciaire, en appliquant la loi, ne pourront pas manquer non plus d'être influencés par la situation de certains paysans, que leurs terres, reculées sur les mornes, éloignent de tout contact avec la vie générale du pays.

Les figures réunies ci-après permettront de se représenter les traits les plus saisissants de la géographie d'Haïti.



(Edition d'Art Benoît Couba, Port-au-Prince).

FIGURE 1. — *L'arborescence est la forme habituelle*

de la végétation haïtienne



FIGURE 2. — *Maison paysanne bâtie au pied d'un morne, au milieu de la végétation tropicale*



(Direction générale des Travaux Publics, Port-au-Prince).

FIGURE 3. — *Aspect montagneux de l'Ile, aux environs de Jacmel.*
(La raideur des pentes occasionne parfois des éboulements)



(Direction générale des Travaux Publics, Port-au-Prince).

FIGURE 4. — *Une route au milieu de la forêt tropicale*





FIGURE 5. — *La végétation et les cultures recouvrent les versants haïtiens.*



(Cliché Renaud).

FIGURE 6. — *Ajoupa entouré de bananiers*

CHAPITRE II

L'Histoire générale

Il pourrait paraître, de prime abord, inutile de retracer les événements chronologiques qui ont jalonné l'Histoire générale d'Haïti. L'évolution du droit haïtien, et plus spécialement l'historique de la propriété foncière sembleraient être les seules études du passé, qui puissent éclairer le sujet que nous traitons.

A la réflexion pourtant on doit s'apercevoir de l'utilité ici d'élargir ce champ d'exploration. Notre travail, qui sera lu en France, doit fournir tous les éléments qui ont aidé à former notre propre conviction. Haïti, depuis cent trente ans, vit d'une existence indépendante. Des faits importants de sa vie nationale, les Français n'ont capté que quelques échos isolés et affaiblis. Et même, au temps où ce pays était une colonie française, sa situation excentrique ne permettait pas de liaison rapide avec la métropole. Nous ne ferons donc pas injure à nos lecteurs en prévoyant leur ignorance de beaucoup d'épisodes qui ont influé considérablement sur la destinée de la nation haïtienne. Au surplus, il n'y a pas de grand événement, même politique ou militaire, dans l'Histoire d'un pays, qui n'ait eu son retentissement proche ou lointain dans la législation. Une étude approfondie du ré-

gime foncier en Haïti resterait confuse par conséquent sans l'exposé historique que nous allons faire.

C'est lorsque nous aurons présenté ce cadre que nous pourrons rendre vivante l'étude nécessaire des institutions haïtiennes, établies pour garantir les droits consacrés par la Constitution, et notamment le droit de propriété. L'effort que nous ferons pour rendre intelligible le processus des lois foncières, qui ont abouti à la législation actuelle, sera donc aidé par le tableau préalable des grands événements de l'Histoire haïtienne.

Enfin, il est une autre remarque qui milite en faveur de ce plan. La protection du sol en Haïti a toujours été considérée comme nécessaire au maintien de l'Indépendance nationale. Elle n'a jamais cessé, pour cette raison, d'inspirer les décisions des gouvernements. De telle sorte que les questions foncières se trouvent mêlées à des accidents de la vie politique, à des révoltes ou des faits d'armes. Comment alors serait-il possible d'en faire l'étude sans dégager leur rôle dans le drame général de l'Histoire ?

Section I

LA PÉRIODE COLONIALE

§ 1. — *La découverte et les débuts de la colonisation*

Haïti fut découverte à la fin du quinzième siècle par Christophe Colomb. C'est le 6 décembre 1492 exactement que ce navigateur aborda la baie de Saint-Nicolas, au Nord-Ouest de l'Ile.

Les naturels du pays étaient des Peaux Rouges, dénommés « Chemis ». Ils appartenaient, croit-on, au groupe des Caraïbes, peuplade des Antilles.

Bien que de mœurs primitives, ces indigènes ne vivaient pas dans l'anarchie.

« L'organisation politique, sociale et religieuse des « Chemis était simple. Haïti comprenait cinq caciquats ou « royaumes... chaque Cacique était assisté, dans l'administration de son royaume, d'un conseil de vieillards, dépositaires de traditions du pays.

« Les cinq grands chefs vivaient en parfaite harmonie » (1).

Après la découverte, l'Ile tomba peu à peu sous la domination des Espagnols. Elle prit même le nom d' « Hispaniola », c'est-à-dire « petite Espagne ».

Les colonisateurs inaugurèrent sans tarder l'esclavage

et mirent en valeur les ressources du pays.

Mais la main-d'œuvre servile, décimée par les mauvais traitements, les durs travaux et les épidémies, se révéla bientôt insuffisante. C'est alors qu'apparut l'institution odieuse de la traite des noirs.

L'importation des nègres d'Afrique commença vers 1508. Cette transfusion du sang, dont l'importance historique ne saurait échapper, introduisit dès lors sur la terre des Indiens, déjà envahie par les Blancs, une race nouvelle qui deviendra prépondérante.

Entre temps le pays se transforma. On y commença la construction de quelques villes, dont la plus belle fut Santo-Domingo.

Cependant les colons, accourus avec l'espoir de faire fortune, s'étaient illusionnés sur la richesse minière de l'Ile. Le Cibao, qu'on vantait pour son or, était avare. Beaucoup d'Espagnols déçus revinrent dans leur pays.

(1) J. C. Dorsainvil : *Manuel d'Histoire d'Haïti*, Port-au-Prince 1925, 1 volume, p. 10.

Les autres, que des espoirs plus modestes retenaient

dans la colonie, furent refoulés dans l'Est de l'île au début du XVIIe siècle. Ce sont les aventuriers français, flibustiers ou boucaniers si connus dans notre Histoire, qui les chassèrent de la partie occidentale. Ces corsaires intrépides, émerveillés par la beauté du pays, plantèrent le drapeau français sur la terre qui porte aujourd'hui le nom d'Haïti. C'est de cette époque que date l'origine de notre colonie de Saint-Domingue, reconnue par le traité de Ryswick en 1697.

§ 2. — *L'Administration française*

Le territoire fut divisé en trois provinces : Le Nord, l'Ouest et le Sud. L'autorité fut partagée par un Gouverneur général, aux prérogatives militaires, et par un Intendant des Finances, préposé au contrôle des services civils. Cette dualité de fonctions était du reste familière à la politique des rois de France.

Nos colons accrurent la prospérité du pays.

De grandes villes furent fondées : Cap Français *aujourd'hui Cap Haïtien*, Port de Paix, Les Cayes, Port-au-Prince *la capitale actuelle*, etc.

L'agriculture connut un essor remarquable. La culture des produits tropicaux fut étendue et la canne à sucre, le cotonnier, l'indigotier, le caféier représentèrent vite une grande source de richesses.

« Certains produits naturels firent naître des indus-
« tries agricoles. Chaque grande habitation posséda une
« sucrerie et une guildiverie extrayant de la canne à sucre,
« le tafia et le rhum » (1).

(1) J. C. Dorsainvil : *op. cit.*, p. 51.

Saint-Domingue acquit rapidement, de la sorte, une grande renommée qui lui valut d'attirer la noblesse de France. Les colons s'établissaient dans de riches fermes, appelées « Habitations ». Les noms de ces exploitations, aujourd'hui encore, sont ceux des plus belles familles de l'aristocratie française.

L'esclavage fut maintenu. Et c'est à la traite des noirs qu'on eut toujours recours pour recruter la main-d'œuvre servile.

A la fin de la période coloniale, plus d'un demi-million de nègres importés vivaient à Saint-Domingue.

Les noirs, qui naissaient dans le pays, avaient le nom de « nègres créoles ».

Par suite des rapports intimes, qui se répétaient fréquemment entre maîtres et esclaves, une race métisse, celle des mulâtres apparut. Ces « sangs mêlés », comme on les appelle encore, alimentèrent la classe sociale des « affranchis ». Il n'était pas rare, en effet, qu'un blanc eût pitié de ses enfants noirs et de leur mère, et les libérât de l'état d'esclavage. Quelques nègres aussi obtinrent cette faveur de l'affection de leur maître.

Vers la moitié du XVIIIe siècle « on chercha même, « contraint par la nécessité, à augmenter le nombre des « affranchis, qu'on a toujours regardés comme la princi- « pale force de la colonie » (1).

Ce nombre atteignit 40.000 en 1789.

Les affranchis jouissaient de droits économiques importants. Ils pouvaient acquérir des immeubles et faire du commerce.

(1) Docteur François Dalencour: *Histoire de la Nation Haïtienne.* Port-au-Prince 1930, page 280.

Leur origine pourtant les maintenait dans une certaine humiliation. Ils « n'avaient pas le droit d'embrasser toutes « les professions : ainsi il leur était défendu d'être insti- « tuteurs » (1).

Ces vexations étaient certainement injustes car, « au « point de vue social, les affranchis formaient la classe la « plus méritoire de Saint-Domingue » (2). Cette opinion est partagée par tous les historiens.

§ 3. — *L'influence de la Révolution*

La perte de notre colonie est une conséquence de la Révolution de 1789.

A la fin de l'Ancien Régime, les événements politiques de France eurent leur contre coup dans l'Ile. Les Planteurs, bravant l'autorité du Gouverneur et de l'Intendant, prétendirent se rendre maîtres de l'Administration. Puis, à l'instar des citoyens actifs de France, ils choisirent des délégués pour plaider leur cause aux Etats Généraux. A l'Assemblée Nationale Constituante ils eurent six députés pour les représenter.

L'audace des colons ne s'arrêta pas là. Dans la ville de Saint Marc, le 14 avril 1790, une Assemblée générale réunie par leurs soins, rédigea une Constitution révolution-

naire de dix acticles.

Cette attitude suscita une vive émotion dans toute la Colonie.

Les hommes de couleur et les blancs de petite condition se rangèrent aux côtés des représentants du roi et résolurent de combattre l'ambition des planteurs.

(1) Docteur François Dalencour : *op. cit.*, page 285.

(2) *Idem*, page 286.

Les affranchis militaient en faveur de l'égalité des droits, ils constituèrent un parti indépendant.

Quant aux esclaves, un vaste espoir les souleva tout-à-coup. Les mots de « Liberté, Egalité », contenus dans la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen, étaient arrivés à leurs oreilles. Ils se crurent délivrés par ces syllabes révolutionnaires et se soulevèrent en masse dans le Nord, l'Ouest et le Sud. De sanglantes répressions les ramenèrent à l'obéissance.

Le Gouvernement français fut vite informé de tous ces désordres. Il envoya des commissaires étudier sur place la situation.

Deux de ces agents de la France révolutionnaire, Sonthonax et Polvérel, se distinguèrent par leur philosophie

humanitaire.

Malgré l'hostilité des colons et l'ordre contraire des gouverneurs qui se succédèrent à Saint-Domingue, ils appliquèrent les principes de 1789 et proclamèrent l'abolition de l'esclavage.

Sonthonax rêvait depuis longtemps d'accomplir ce grand rôle. Il avait écrit en 1791 : « Les terres de Saint-« Domingue doivent appartenir aux noirs ; ils les ont ac-« quises à la sueur de leur front ». Aussi la mémoire de cet homme politique est chère à tous les Haïtiens.

Il va sans dire que les planteurs intriguèrent contre les commissaires français. La Convention, qui ne pouvait désapprouver leurs actes mais manquait d'informations, finit par les rappeler.

La France, à partir de cette époque, va perdre peu à peu son autorité à Saint-Domingue. Les colons, qui désiraient de grandes réformes centralisant le pouvoir entre leurs mains, se méfient à présent de la Convention. Ils

n'hésitent pas à trahir leur patrie et appellent à leur aide l'Angleterre et l'Espagne.

Un ancien esclave, Toussaint-Louverture, se dresse alors au-dessus du chaos. Instruit et endurci à la fatigue, il réunit les qualités d'un grand soldat. Sa valeur se révèle dans les rudes combats qu'il livre aux Espagnols et aux Anglais.

Très populaire à Saint-Domingue, nommé général par la Convention, ce guerrier hardi jouit d'un ascendant considérable sur ses frères de couleur. Il peut même écrire sans fatuité au Directoire qu'il se porte fort de maintenir les noirs dans l'obéissance et la fidélité à la France.

De nouveaux exploits accroissent sa renommée. Il négocie le départ des Anglais, soumet la partie orientale de l'Ile reconnue à la France par le traité de Bâle, abolit partout l'esclavage, puis se fait décerner par une Assemblée Centrale, réunie au Cap en 1801, le titre de Gouverneur général à vie avec le droit de désigner son successeur.

Bien entendu le gouvernement français désapprouve entièrement de telles initiatives, dont la dernière frise même la rébellion.

L'heure est venue d'agir.

Le tempérament de Bonaparte, alors au pouvoir, ne peut s'accommoder de demi-mesures. Le propre beau-frère du consul, le général Leclerc, est envoyé à Saint-Domingue, accompagné d'une expédition militaire.

§ 4. — *La guerre de l'Indépendance*

La guerre de l'Indépendance a prouvé l'énergie morale et les ressources physiques de la race haïtienne.

Dans les batailles qui mirent aux prises les soldats français et les indigènes, les troupes noires ne manquèrent d'aucune des grandes vertus militaires.

Au début les insurgés, commandés par Toussaint-Louverture, subirent de graves revers. Leur chef, résigné à se retirer dans ses terres, fit même sa soumission au général français, qui lui promit la liberté. Leclerc ne devait pas tenir parole. Il attira Toussaint dans un guet-apens, le fit arrêter et embarquer pour la France. Bonaparte, contre tout sentiment chevaleresque, enferma le héros dans une geôle glaciale au fort de Joux, près de Pontarlier. C'est là que le « Premier des Noirs », comme s'appelait lui-même Toussaint-Louverture, mourut le 7 avril 1803.

Leclerc, débarrassé de l'ancien gouverneur, institua un régime de terreur. Cette politique, loin d'atteindre le but espéré, porta le dernier coup à la cause française. Pétion, Christophe, Dessalines, et avec eux presque tous les chefs indigènes qui jusque là soutenaient notre armée, se joignirent aux insurgés.

La victoire changea de camp. Leclerc mourut de la fièvre jaune et ce fut Rochambeau qui lui succéda. La réputation de cruauté du nouveau général dressa tous les noirs contre lui.

Le mouvement insurrectionnel cependant s'étendait partout et gagnait le Sud, jusque là à l'écart de la grande sédition. Dessalines, porté à la tête de l'armée indigène, profita des renforts venus de tous côtés pour chasser les troupes françaises des villes qu'elles occupaient. Le 19 novembre 1803, Rochambeau, réfugié au Cap, dut livrer la place. La France avait perdu la partie.

Le dynanisme de la Révolution Française s'était retourné contre nous.

Section II

LA PÉRIODE DE PLEINE INDÉPENDANCE

§ 1. — *De l'Indépendance à la chute de Boyer*

A. — C'est le 1er Janvier 1804, après la défaite de nos soldats, que la ville des Gonaïves accueillit les vainqueurs pour célébrer l'Indépendance. Dessalines reçut de ses lieutenants le titre de gouverneur général à vie, et le nom d' « Haïti », d'origine indienne, remplaça celui de « Saint-Domingue ».

Le régime militaire fut maintenu pour défendre le nouvel Etat. Quant aux Français, restés dans l'Ile, ils furent victimes de représailles sanglantes.

Le 6 octobre 1804, quelque temps après le sacre de Napoléon, Dessalines fut couronné Empereur sous le nom de Jacques Ier. Une Constitution, en 1805, organisa le nouveau régime.

Parmi les difficultés au milieu desquelles dut se débattre Dessalines, le sort incertain de la propriété foncière, presque tout entière confisquée par l'Etat, posa les plus graves problèmes. Nous verrons dans un autre Chapitre comment l'Empereur tenta de les résoudre. Les décisions importantes qu'il prit en cette matière provoquèrent de graves mécontentements. Un complot fut ourdi contre lui. Le fondateur de l'Indépendance, oublié de ses amis moins de trois ans après son apothéose, mourut assassiné tout près

de Port-au-Prince le 17 octobre 1806.

B. — A la suite de cet événement, une Assemblée constituante élut le général Christophe Président d'Haïti pour quatre ans. Le Pouvoir Exécutif devait être étroitement contrôlé par un Sénat de 24 membres.

Cette limitation de l'autorité présidentielle déplut à Christophe, qui préféra se replier avec ses troupes dans le Nord pour tenter d'accéder par la force à la dictature. Il réussit à gouverner en maître absolu, mais dut se résigner à diriger seulement la partie septentrionale d'Haïti. Président en 1807, quatre ans plus tard il se fit couronner roi au Cap et appeler Henri Ier. Son règne, qui s'acheva en 1820, fut très autoritaire. Christophe eut une administration ordonnée. A sa Cour fastueuse fleurissaient les manières anglaises. De beaux palais, qu'il fit construire, gardent le souvenir de ce roi de légende.

C. — Pendant ce temps le reste d'Haïti fut gouverné par Pétion, qui accepta en 1807 le mandat présidentiel que n'avait point voulu Christophe.

La collaboration du Sénat s'avéra vite gênante. Cette Assemblée le comprit et se tint à l'écart, gratifiant ainsi le

Président d'une autorité presque absolue. Pétion n'en mésusa point, si l'on en croit l'avis de presque tous les historiens. Sa politique fut démocratique, sur le terrain agraire surtout. Son patriotisme éclairé lui a valu les éloges de la postérité.

Des complots mirent parfois son œuvre en péril. Mais sa popularité eut raison de toutes les manœuvres.

En 1815 il provoqua des élections en vue de la réunion d'un nouveau Sénat. L'année suivante, cette assemblée donna le jour à une Constitution que les Haïtiens gardèrent longtemps. Le Pouvoir Exécutif était confié à un Président nommé à vie, doté de larges prérogatives et pouvant désigner son successeur. Les fonctions législatives étaient dévolues à deux chambres élues : le Sénat et la Chambre des Représentants des Communes.

Sur ces entrefaites Bolivar, exilé de Colombie et du Vénézuéla, débarqua en Haïti. Il y rencontra Pétion, et ces deux hommes, sur le sol de la jeune République, mirent debout le plan d'émancipation des noirs, que Bolivar réalisa si glorieusement plus tard.

Pétion mourut le 29 mars 1818, pleuré de tout son peuple. Il n'avait point usé du droit de désigner son suc-

cesseur.

D. — Ce fut le général Boyer, élu Président à vie par le Sénat, qui le remplaça. Le nouveau Chef d'Etat profita de la mort de Christophe en 1820 pour rattacher à la République le Nord d'Haïti. En 1821 il réalisa l'unité complète de l'Ile en annexant sa partie orientale, qui avait fait retour à l'Espagne à la chute de Napoléon.

La Présidence de Boyer fut marquée par un autre gain. L'Indépendance d'Haïti n'avait pas encore été reconnue par notre gouvernement et les Bourbons, restaurés sur le trône, tentèrent de reprendre l'ancienne Colonie. Des envoyés du roi arrivèrent en Haïti pour négocier le retour à la France. Mais ces démarches reçurent un si mauvais accueil que le projet fut abandonné. C'est alors que des pourparlers s'engagèrent pour arriver à une entente entre les deux Etats. Un compromis aboutit, non sans difficultés.

En 1825, une ordonnance de Charles X promit de reconnaître la République d'Haïti mais la déclara débitrice envers les colons expropriés d'une indemnité de 150 millions de francs à verser en cinq annuités. Le gouvernement haïtien, après avoir payé 30 millions, ne put acquitter le reste de son obligation au-dessus des ressources financières de l'Etat. Boyer plaida fort habilement la cause de son pays et l'ordonnance royale, qui devint caduque, fut remplacée par deux traités signés en 1838. Dans le premier la France

reconnaissait sans réserve l'Indépendance de son ancienne colonie, dans le second Haïti s'obligeait à rembourser en trente ans un solde de 60 millions seulement.

Le successeur de Pétion rencontra sur sa route beaucoup d'ingratitude. Il fut accusé d'avoir payé trop cher la réconciliation avec la France et les compressions, introduites par ses soins dans les dépenses publiques, déplurent aux employés qui émargeaient aux caisses de l'Etat. Sa politique fut même mise en cause à l'occasion d'infortunes : tremblements de terre, incendies, dont le pays souffrit.

Vingt cinq années de pouvoir avaient lassé tout le monde. Une grosse insurrection l'obligea à partir pour l'exil.

On doit à ce Président l'initiative de lois parlementaires fort importantes. En 1825 fut publié le Code Civil qui reproduit les grands principes du Code Napoléon. Le Code de Procédure Civile parut l'année suivante, puis le Code de Commerce et le Code Rural. Ce dernier recueil de lois fut très mal accueilli du public. Nous aurons l'occasion de l'apprécier dans le prochain chapitre.

§ 2. — *De Rivière Hérard à l'élection de Salomon*

A. — A Boyer succéda Rivière Hérard, porté au pouvoir par l'insurrection militaire dont il était le chef. Peu après fut votée la Charte démocratique de 1843. Le Président, les maires et les juges relevaient dans cette Constitution du suffrage populaire.

Il faut dire que le nouveau Président avait dû sa fortune au soutien des campagnes, hostiles à Boyer. Les paysans, les prolétaires ruraux surtout, attendirent d'Hérard qu'il partageât les terres des riches et les biens fonds de l'Etat. Cette promesse leur avait été faite en échange de leur

aide. Mais ils s'aperçurent vite qu'on les avait trompés. Les paysans du Sud, ulcérés par cette duplicité, se soulevèrent en masse. Armés de piques ils se dirigèrent, menaçants, vers le Nord. Les troupes gouvernementales, prévenues assez tôt, chargèrent cette « Armée souffrante » et l'anéantirent.

Cette révolte des « Piquets » du Sud n'est pas épisodique dans l'Histoire d'Haïti. Dans la plupart des guerres intestines qui ont déchiré ce petit pays, la colère paysanne a dominé le bruit des batailles.

Rivière Hérard pensa retrouver son prestige en prévenant la scission de la République en deux Etats indépendants. La partie orientale de l'Ile, qui avait gardé l'empreinte de la civilisation espagnole, ne pouvait moralement associer son destin à celui de notre ancienne colonie. Nous verrons plus tard comment le législateur avait été conduit, au lendemain de l'Indépendance, à interdire aux blancs l'acquisition de la propriété foncière. Or à l'Est les blancs étaient très nombreux. Ils ne purent supporter ce régime d'exclusion. L'insurrection sortit de là.

C'est en vain que le Président tenta de la combattre. La sécession fut consommée en 1844. Et depuis, Saint-Domingue, organisée en République, vit en bon voisinage avec Haïti.

Hérard, de moins en moins prisé, dut finalement s'exiler à la suite d'un complot.

B. — Le général Guerrier eut ensuite la Présidence de 1844 à 1845. Sa mort abrégea son mandat.

Pierrot passa quelques mois au pouvoir. Puis Riché y accéda pour une durée presque aussi éphémère. Il mourut

en 1847 après avoir pacifié les « Piquets » du Sud, révoltés à nouveau.

C. — C'est à cette date que Soulouque, ancien esclave affranchi en 1793, fut appelé pour présider aux destinées de son pays. Ce nouveau maître, pour éloigner les factieux, fit régner la terreur.

La crainte respectueuse qu'il inspira servit son ambition. En 1852 il fut sacré Empereur héréditaire sous le nom de Faustin Ier. Une Constitution autoritaire, votée trois ans avant, avait affirmé ses pouvoirs.

Mais les fêtes du couronnement, entourées d'une pompe exagérée, coûtèrent très cher. Une campagne inutile dans l'Est avait déjà provoqué de fortes dépenses. Tant de prodigalités ne purent qu'obérer les finances de l'Etat. Il fallut recourir à des expédients fiscaux et cesser momentanément de rembourser les annuités dues à la France, créancière de l'indemnité de l'Indépendance et d'une somme récemment empruntée.

Toutes ces difficultés minèrent l'autorité de l'empereur. Menacé par une conspiration, il dut s'exiler en 1859.

D. — On rétablit alors la République. Le général Geffrard, qui avait contribué à renverser Soulouque, devint

Président. Les guerres d'embuscades contre le chef de l'Etat ne l'épargnèrent point. Elles durèrent jusqu'à sa démission, pendant les huit années de son mandat.

Geffrard organisa l'Eglise catholique en Haïti. Il défendit Saint-Domingue contre les visées espagnoles.

L'agriculture et le commerce prospérèrent sous sa Présidence.

Mais cet administrateur aux idées assez larges ne fut pas toujours en accord avec l'opinion. Il fut l'inspirateur de la réforme votée par les Chambres le 18 octobre 1860. La loi nouvelle permettait le mariage entre Haïtiens et étrangers sans donner cependant au conjoint étranger le droit d'ac-

quérir des immeubles. Le désir de Geffrard était de rapporter la règle, qui réservait aux Haïtiens le monopole de la propriété foncière. De tels sentiments devaient le ruiner dans l'estime publique.

E. — Une révolte du Nord, en 1867, ouvrit une nouvelle vacance du Pouvoir. Selon la règle ce fut Salnave, le conspirateur, qui prit la place du maître. Les acclamations populaires ponctuèrent son accession à la Présidence, où il prit le titre de Protecteur de la République. La Chambre des députés, nouvellement élue, s'insurgea vite contre sa politique. Alors la populace, qui soutenait le nouveau Président, chassa les députés du Palais Législatif.

Une violente sédition éclata dans les campagnes du Nord. Les paysans révoltés, qui portaient le nom de « Cacos », semèrent une panique soudaine dans tout le pays. Salnave accourut pour rétablir l'ordre ; mais l'insurrection pendant ce temps gagna le Sud, qui s'érigea en République indépendante. Le Président eut beau faire appel aux Piquets, il fut enveloppé. Les événements suivirent la courbe habituelle. Le chef, porté en triomphe deux ans auparavant, connut l'amertume d'une défection générale en 1869. Comme il voulait résister il fut fusillé.

F. — Une Assemblée fut élue pour désigner son successeur. Saget, un vieux général, fut choisi pour quatre ans. C'est sous sa Présidence qu'une réforme monétaire, imposée par la dévalorisation de la monnaie nationale, autorisa la circulation du dollar en Haïti.

Saget épuisa la durée de son mandat Il se retira en 1874. Domingue, son successeur, fut moins heureux. Deux opérations d'emprunt, dont quelques courtiers furent seuls profiteurs, dressèrent l'opinion contre lui. Il dut s'enfuir en 1876. Boisrond-Canal le remplaça pendant trois ans seule-

ment. Les multiples conspirations qu'il eut à déjouer l'amenèrent à résigner prématurément ses fonctions.

hérent à résigner prématurément ses fonctions.

§ 3. — *De Salomon au meurtre de Vilbrun Guillaume Sam*

A. — Une Assemblée Nationale porta à ce moment Salomon au pouvoir. Ancien Ministre des Finances de Faustin Ier, ce nouveau chef était « un homme d'Etat d'une « intelligence remarquable, instruit, probe, connaissant à « fond les hommes et les choses de son pays... » (1) Il se dévoua tout de suite à la chose publique et remit en état les Finances. Une Banque fut créée au début de sa Présidence, et la dette de l'Indépendance fut entièrement payée. Une monnaie nationale, la gourde, qui s'élèvera au pair avec le dollar en 1887, fut frappée aux armes de la République.

L'œuvre de Salomon la plus intéressante pour notre étude est sa loi sur les concessions conditionnelles, abrogée seulement cette année. Elle était destinée à récompenser les efforts des fermiers de l'Etat les plus méritants. Nous aurons l'occasion plus loin de la commenter.

Salomon eut le rare bonheur d'être réélu à la Présidence après avoir rempli un septennat entier. Son second mandat fut interrompu par un complot en 1888.

B. — Une Assemblée dut se réunir. Elle vota une Constitution et appela Légitime au pouvoir. Ce Président s'exila d'ailleurs l'année suivante. Sa charge passa au général Hyppolite, élu pour sept ans. Haïti trouva en ce dernier chef un Président très digne, qui sut s'entourer d'excellents collaborateurs. Parmi ses ministres, il convient de citer Anténor Firmin qui s'occupa des Finances et des Relations Extérieures.

(1) J. C. Dorsainvil : *op. cit.*, page 326.

Hyppolite, sur le point de conjurer une sédition, en 1896, mourut subitement. Le général Sam hérita du pouvoir. On retrouva à ses côtés Anténor Firmin, Ministre des Finances. Solon Ménos fut également appelé dans les conseils du gouvernement. Nous reverrons ces deux Haïtiens, dans un autre Chapitre, instituer un débat doctrinal à l'occasion des droits immobiliers dont jouissaient les étrangers.

Sam, en 1902, à la suite d'un incident diplomatique avec l'Allemagne très offensant pour Haïti, remit sa démission. Après six mois d'interrègne et de troubles, le général Nord Alexis fut proclamé par ses troupes Président d'Haïti. Il garda six ans ce poste que les intrigues de ses anciens adversaires l'obligèrent finalement à quitter. Le général Antoine Simon l'occupa ensuite.

C. — C'est à ce dernier Président que l'opinion reprocha d'avoir signé, au profit des financiers américains, un contrat pour la construction d'un chemin de fer du Nord. Sous son gouvernement fut conclu aussi, avec la Banque française de l'Union Parisienne, le fameux emprunt de 1910.

L'opération, qui roulait sur plus de 60 millions de francs, fut très critiquée. Et dans l'avenir on put mieux encore mesurer la faute commise par les auteurs de ce contrat financier, qui avaient consenti « de sang froid à endet-
« ter un pays sans défense, et dont les facultés sont forcé-
« ment restreintes vu sa superficie, le nombre de sa popu-
« lation, le peu d'étendue de son développement économi-
« que, les conditions dans lesquelles il a pris naissance
« comme Etat libre » (1).

(1) Marc E. Malval : *La politique financière extérieure de la République d'Haïti depuis* 1910, Paris 1932.

Cette politique fut certainement défavorable à l'autorité d'Antoine Simon. Un mouvement hostile dans le Nord le contraignit en 1911 à fuir à l'étranger.

D. — Leconte alors s'imposa. Sa présidence occasionna de nouveaux désordres. Il était au pouvoir depuis un an à peine lorsqu'il périt tragiquement dans l'explosion du Palais National. Tancrède fut choisi pour lui succéder, mais la mort le surprit dès le début de son mandat, en mai 1913.

Jusqu'au 27 juillet 1915 quatre Présidents se succédèrent : Michel Oreste, Oreste Zamor, Théodore et Vilbrun Guillaume Sam. Ces chefs éphémères durent passer leur temps à combattre les révoltés, les Cacos notamment. L'anarchie, il faut bien le dire, sévissait en Haïti. Le désordre et la guerre civile, auxquels on ne savait quel remède apporter, avaient fini par démoraliser les esprits et énerver les forces vives du pays. Les circonstances vraiment pénibles, dans lesquelles le dernier Président Vilbrun Guillaume Sam dut payer de sa vie les fautes qui lui furent attribuées, provoquèrent l'intervention du Gouvernement des Etats-Unis.

On a pu affirmer qu'à cette époque, « les excès dégoû-
« tants des guerres civiles démoralisantes avaient tué la
« vieille fierté haïtienne » (1).

Section III

L'OCCUPATION AMÉRICAINE

§ 1. — *Les débuts de l'intervention des Etats-Unis*

Les Américains qui, depuis quelque temps, suivaient avec grand intérêt les convulsions politiques dont souffrait

(1) Docteur François Dalencour : *La Croisée des chemins*, 2e édition, Port-au-Prince 1926.

Haïti, se décidèrent à intervenir. Le lendemain du meurtre du Président Vilbrun, le 28 juillet 1915, leurs troupes débarquèrent à Bizoton, tout près de la Capitale. L'occupation s'installa le 29 à Port-au-Prince. L'Europe, alors en pleine guerre, se désintéressa de cet événement qui procurait aux Etats-Unis des avantages incontestables de stratégie navale.

Le 8 août 1915, une Assemblée Nationale élut à la Présidence de la République le sénateur Sudre Dartiguenave et, le 17 septembre suivant, une Convention fut conclue entre Haïti et les Etats-Unis. Cet Acte définissait les buts de l'intervention américaine et les obligations respectives des deux parties contractantes.

Les « bons offices » des Etats-Unis devaient cesser en 1925. Leur durée fut prolongée, d'un commun accord, avant même l'expiration du terme prévu.

Malgré le caractère bilatéral de ce traité, l'intervention américaine a placé la petite République sous une sorte de tutelle, qui a vivement blessé les patriotes haïtiens. Les hommes politiques comprirent que la Constitution et les lois haïtiennes allaient désormais rester lettre morte et pouvaient être considérées comme « suspendues par le seul fait « de l'occupation militaire d'Haïti par les Etats-Unis de « l'Amérique du Nord » (1). Aussi, à partir de 1915, la politique a été dominée par le problème de la libération du territoire. Un front unique, pourrait-on dire, s'est formé contre le péril de l'annexion, sous le signe du drapeau national.

La Convention de 1915 était à la fois politique et financière. Les Etats-Unis eussent sans doute désiré y obtenir des avantages plus appréciables. Les délégués Nord-Américains, si l'on en croit l'opinion du Docteur Dalencour, « avaient insisté à plusieurs reprises sur la cession du Môle « Saint-Nicolas, comme base navale Nord-Américaine » (1).

(1) Timothée Paret : Dans la Mêlée... Pensées, Conférences, Discours (1916-1931), tome 1, Paris, 1932, page 53.

En fait, les Américains, pendant plusieurs années, furent à peu près les seuls maîtres des destinées du pays.

§ 2. — *La Constitution de 1918*

Le 12 juin 1918, une Constitution nouvelle fut approuvée par le peuple. Le vote ne fut certainement pas entouré de toutes les garanties qui en eussent assuré la sincérité. Cette Constitution, qui avait été préparée par les Occupants américains, ratifie tous leurs actes, au point qu'un juriste haïtien n'a voulu voir dans cette charte « qu'un règlement « de circonstance élaboré sans la participation du peuple « haïtien et destiné à régir un état de fait anormal » (2).

L'une des graves innovations de la Constitution de 1918 réside dans le fait de la suppression du système parlementaire, dont les Haïtiens respectèrent toujours le principe depuis leur indépendance. Le Parlement, en effet, disparut et le pouvoir législatif fut confié à un Conseil d'Etat, dont les membres devaient être nommés et révoqués par le Président. C'est à ce même Conseil qu'incombait la responsabilité de voter les lois et d'élire le chef de l'Etat.

Cette atteinte, portée à la séparation des Pouvoirs, alarma vivement les patriotes et trouva très peu de défenseurs en Haïti. Cependant, d'éminentes personnalités gardent la conviction que ce changement constitutionnel s'im-

(1) Extrait d'un article du Docteur Dalencour paru dans « *Paris Sud et Centre Amérique* » le 29 Mars 1927.

(2) Clovis Kernisan : *Les Etrangers et le Droit de propriété immobilière*, Paris 1922, page 149.

posait presque en raison des événements. M. Louis Borno, Président de la République d'Haïti de 1922 à 1930, pense qu' « une procédure parlementaire, toujours lente, aurait « été inefficace en cette période de crise, où les problèmes « appelaient des solutions urgentes. A cette raison, il con- « vient d'ajouter l'inhabileté du peuple haïtien à tirer tout « le parti possible des institutions parlementaires, qui n'ont « jamais fonctionné sérieusement en Haïti » (1).

La Constitution de 1918 présente un grand intérêt pour le sujet que nous traitons parce qu'elle est la première, dans l'Histoire d'Haïti, qui permette à l'étranger d'acquérir, sous certaines conditions, il est vrai, la propriété foncière. Nous commenterons plus loin cette réforme importante.

Le 15 mai 1922 Sudre Dartiguenave, qui avait été nommé pour sept ans, descendit du Pouvoir. Le Conseil d'Etat le remplaça à la Présidence par M. Louis Borno, dont le mandat fut fixé à quatre ans.

§ 3. — *L'immixtion américaine dans les affaires publiques*

C'est en coopération étroite avec l'occupation américaine que le gouvernement de M. Borno, très autoritaire, dirigea le pays. Un Haut-Commissaire américain, aux pouvoirs très étendus, partageait en fait l'autorité avec le Chef de l'Exécutif.

En avril 1926 M. Borno, dont la politique avait heurté violemment le sentiment national, fut tout de même réélu par le Conseil d'Etat pour quatre autres années.

Cette Présidence fut l'occasion d'offenses fréquentes qui indignèrent le peuple haïtien. On ne saurait expliquer

(1) Entretiens avec M. Louis Borno en octobre et novembre 1933.

autrement la grande impopularité du chef de l'Etat à la fin de son second mandat. Le 15 mai 1930 M. Borno quitta la Présidence et se résigna à s'éloigner provisoirement de sa patrie. Il se rendit en France, où il vécut trois années, puis revint en Haïti en octobre 1933.

La politique de ces huit années de dictature et de collaboration étrangère apporta de grands changements dans la République. Nous aurons à y puiser de très précieux enseignements pour notre sujet. L'enquête que nous avons faite sur place pour éclairer ce passé tout récent nous a conduit à des conclusions souvent imprévues, qui ont fixé nos convictions.

Voici dès maintenant ce qu'il faut retenir des événements politiques, qui ont jalonné cette période :

Nous avons eu l'occasion de parler de l'emprunt contracté en 1910 par la République d'Haïti. L'Etat avait alors réservé à la Banque de l'Union Parisienne l'exclusivité des achats en Bourse et autres négociations. Il avait accepté en outre que les droits d'exportation et d'importation fussent affectés par privilège à la garantie du capital et des intérêts de la créance. La Banque de l'Union Parisienne, en exécution de cette convention, fut autorisée à donner à la Banque Nationale de la République d'Haïti le mandat d'encaisser les droits gagés.

C'est ce contrat malheureux qui fut le point de départ d'une série de traités et conventions, à la suite desquels la

National City Company, Banque Américaine, fut déléguée dans les droits et privilèges de la Banque française. Les Américains invoquèrent cette situation pour imposer en 1919, aux termes d'un Protocole, un nouveau contrat d'emprunt à Haïti. Le Gouvernement Dartiguenave avait refusé de signer un pareil engagement qui devait endetter

l'Etat de 40 millions de dollars. Les Américains insistèrent en prétextant de leur intention d'aider la République occupée à se libérer de ses obligations financières. Dartiguenave descendu du pouvoir, son successeur en 1922 consentit à signer. C'est à cet acte que les Haïtiens imputèrent, non sans raison, la perte partielle de leur indépendance.

Le respect des clauses contenues dans l'emprunt de 1922 coûta au gouvernement haïtien son autonomie financière. Un tarif douanier favorable aux Etats-Unis fut imposé et, pour garantir le service régulier des intérêts aux porteurs américains, il fut accordé un privilège sur les douanes de la République.

L'occupation américaine a entraîné, outre la présence de troupes armées sur le territoire haïtien, un véritable contrôle sur les finances publiques et la décapitation de tous les grands services de la République, lesquels furent dirigés jusqu'à ces dernières années par des chefs américains.

jusqu'à ces dernières années par des chefs américains.

Vers le terme du second mandat de M. Borno les esprits, en Haïti, s'échauffèrent de plus en plus. Le peuple semblait prêt à toute extrémité pour recouvrer son indépendance. Les Etats-Unis, mesurant le péril, envoyèrent une Commission enquêter sur la situation générale. Un rapport assez sincère fut rédigé ; il marque, on peut dire, le début d'une période constante de progrès dans la lutte menée par les patriotes en vue de la libération.

§ 4. — *L'œuvre de la libération*

Après le départ de M. Borno, « le citoyen Eugène Roy, « désigné par les délégués du peuple, fut élu Président tem- « poraire de la République avec mandat impératif de faire « les élections législatives, en vue de donner à la Nation un « Président définitif librement élu par une Assemblée Na-

« tionale issue du suffrage populaire » (1). M. Roy s'acquitta de son mandat avec une grande loyauté. Il remit les rênes du Pouvoir à M. Sténio Vincent, Président actuel de la République d'Haïti, élu librement par l'Assemblée Nationale le 18 novembre 1930.

M. Sténio Vincent venait d'être élu Sénateur par le Département de l'Ouest lors des élections générales, les pre-

partement de l'Ouest lors des élections générales, les premières depuis l'Occupation, quand ses collègues des deux Assemblées l'élevèrent pour six années à la Magistrature suprême.

« Antérieurement il avait été chef de division au Dé-
« partement de l'Instruction Publique, Magistrat commu-
« nal de Port-au-Prince, commissaire du Gouvernement
« près le Tribunal de Cassation, chargé d'affaires d'Haïti à
« Bruxelles, Secrétaire d'Etat du Département de l'Inté-
« rieur et Président du Sénat » (2).

Ce président fut le porte parole des patriotes. Aujourd'hui ses efforts se tournent avec succès vers l'affranchissement de la tutelle étrangère. « Comme je l'ai solennelle-
« ment promis, au soir de mon arrivée à la Première ma-
« gistrature de l'Etat, déclarait-il récemment, et comme je
« n'ai jamais cessé d'en donner la formelle assurance, je ne
« considérerai ma mission complètement remplie que le

C'est un avocat et ancien Bâtonnier de l'Ordre de Port-au-Prince, qui s'est fait un nom grâce à ses talents de journaliste et d'écrivain.

(1) *Bulletin de la Commune de Port-au-Prince*, Port-au-Prince 1932, page 9.

(2) *Idem*, page 10.

« jour où le peuple aura réintégré la totalité de ses « droits » (1).

Le 5 août 1931, un accord étant intervenu entre les gouvernements haïtien et américain, la Direction générale des Travaux Publics, le Service National d'Hygiène, le Service technique de l'Agriculture et de l'Enseignement professionnel firent retour au contrôle exclusif d'Haïti.

C'est une étape importante vers l'haïtianisation complète des services publics.

Pour régler la désoccupation militaire un autre accord a été signé le 7 août 1933. Cet accord fixa « le retrait des « fusiliers marins vers octobre 1934, au lieu de 1936, date « précédemment prévue, et le remplacement de tous les « éléments étrangers de la garde haïtienne par les natio- « naux » (2).

Ce traité vient d'être exécuté.

Il reste le Contrôle financier dont les Haïtiens ont demandé la suppression à maintes reprises, notamment à la Conférence de Montévidéo l'an dernier. Le Gouvernement des Etats-Unis, tout en reconnaissant qu'Haïti faisait honneur à ses engagements financiers et exécutait scrupuleusement les obligations contenues dans le contrat d'emprunt, s'est refusé à faire suite à cette demande. Il a estimé qu'il avait le devoir de protéger les porteurs américains et que la présence du Conseiller Financier dans l'Administration haïtienne était encore souhaitable.

Au printemps dernier, M. Sténio Vincent s'est rendu à Washington auprès du Président Roosevelt. L'entrevue fut cordiale et provoqua la préparation d'un dernier arrange-

(1) Extrait de la Proclamation par M. Sténio Vincent publiée dans *Haïti-Journal*, numéro du 14 décembre 1933.

(2) Extrait du « *Temps* » de Paris, numéro du 21 août 1933.

ment qui, nous l'espérons, est sur le point de rendre à l'Etat haïtien sa totale indépendance.

§ 5. — *La Constitution actuelle*

Il faut noter parmi les actes les plus importants de cette époque le vote de la Constitution du 15 juillet 1932. Cette charte libre est composée de 132 articles et de 6 dispositions transitoires sans portée aujourd'hui.

La séparation des trois Pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire est respectée. En fait, l'autorité de l'Exécutif empiète beaucoup sur les deux autres, comme on va s'en apercevoir.

Le Pouvoir Législatif est confié à deux Assemblées : la Chambre des Députés, composée de 36 membres choisis pour 4 ans et le Sénat, qui en comprend 20. Les deux Chambres se recrutent à peu près comme les nôtres de même nom. Le Sénat n'est pas renouvelable par tiers comme en France ; on le réélit entièrement tous les six ans. La Chambre des Députés ne peut être dissoute.

L'initiative des lois, les lois financières mises à part, appartient à tous les membres du Corps législatif et au Chef de l'Etat.

Le Pouvoir judiciaire est un peu organisé comme le nôtre. A la tête de toutes les juridictions est placé un tribunal de cassation, qui juge souverainement du droit et statue aussi sur la constitutionnalité des lois. Les tribunaux inférieurs sont les tribunaux civils et les juges de paix. Les juridictions d'appel viennent d'être supprimées. Le Sénat [illegible] en Haïti en Haute Cour de justice qui con-

s'érige aussi, en Haïti, en Haute Cour de justice qui connaît des délits et crimes politiques.

Le Pouvoir exécutif appartient au Président de la République que les deux Chambres, réunies en Assemblée Natio-

nale, élisent pour six ans. Le Président, en Haïti, a de larges pouvoirs. Il s'entoure, pour gouverner, de Secrétaires d'Etat qui ressemblent aux Ministres français. Ces Secrétaires d'Etat forment un cabinet dont les réunions sont présidées par le Chef de l'Etat, non par un Président du Conseil comme dans notre pays. La responsabilité des Secrétaires d'Etat devant les Chambres est plutôt illusoire. C'est le Président qui choisit ses collaborateurs et les révoque. Il tient compte, dans une certaine mesure, du sentiment des Assemblées, mais il ne se croit pas lié par un vote de défiance contre son gouvernement.

Le Chef de l'Etat a, en plus, le droit d'objection, sorte de droit de véto suspensif lui permettant de paralyser momentanément l'exercice du Pouvoir législatif. C'est à lui seul aussi qu'appartient l'initiative des lois intéressant les dépenses publiques.

Quant aux juges ils ne sont pas inamovibles, comme dans notre Constitution de 1875, mais nommés pour 10 ans seulement par le Président. Le justiciable est privé ainsi

seulement par le Président. Le justiciable est privé ainsi d'une des garanties les plus chères aux peuples libres.

Il résulte de cette analyse succincte de la Constitution de 1932 que le régime haïtien s'éloigne assez du système parlementaire français. C'est un type de régime autoritaire présidentiel.

***

Maintenant que nous avons exposé en raccourci l'Histoire du peuple haïtien, il nous semble moins téméraire d'aborder le vif de notre sujet. Comme on le verra, les questions foncières, en Haïti, prennent leur vrai visage dans l'Histoire. La répartition de la richesse immobilière entre les habitants du pays, l'étendue des propriétés, la na-

ture des droits acquis sur le sol, la dévolution des héritages fonciers, par exemple, ne sauraient s'expliquer sans un retour sur les faits du passé.

Le cadre que nous avons tracé permettra de restituer les événements qui ont agi sur l'évolution de la propriété immobilière. Les conjonctures, qui paraissent se situer tout à fait en dehors de notre sujet et que nous avons pris le soin de relever tout de même, ont eu leur influence sur la lente organisation du droit foncier. Les institutions humaines ne surgissent jamais inopinément dans l'Histoire.

Elles ont cheminé longtemps avant de voir le jour. Il serait donc présomptueux de vouloir étudier, sans aller aux sources, la législation et les traditions d'un peuple.

Les réformateurs du Droit doivent bien se pénétrer que les événements les plus fluides qui traversent l'Histoire des nations laissent toujours quelque dépôt, qui se retrouve ensuite dans la contexture des lois ou des usages. Aussi ne doit-on pas ambitionner de changer les habitudes juridiques d'un peuple, même avec l'intention louable d'améliorer sa condition, sans rechercher scrupuleusement d'abord comment ces règles se sont cristallisées dans le temps.

De l'aperçu historique que nous avons présenté, quelques traits importants se dégagent, qui aideront à fixer la psychologie du peuple haïtien dans les affaires publiques.

Haïti, qui n'a pas un siècle et demi d'indépendance, a montré fort longtemps son impréparation à la vie nationale. Les Constitutions, chez elle, se sont presque aussi souvent succédé que les Chefs d'Etat.

Pourtant cette nation tient essentiellement à son autonomie. C'est une des premières colonies qui ait lutté victorieusement pour son indépendance. Et le drame de l'inter-

vention américaine prouverait à lui seul l'attachement d'Haïti à la conquête de sa souveraineté internationale.

La liberté est une chose très chère aux Haïtiens qui sont imprégnés, il ne faut pas l'oublier, de civilisation française. Il y a dans leur Constitution et leurs lois un souci de libéralisme et d'organisation démocratique qui représente certainement une forme d'idéal politique.

Il n'est pas sûr pourtant qu'un régime vraiment démocratique puisse s'acclimater facilement en Haïti. L'attitude de ce peuple le conduit trop souvent à subir ce qu'il craint, l'oppression. Nous ne pouvons dire si c'est l'atavisme, ou l'écho de longs tourments, ou le heurt des couleurs, comme on l'a avancé tour à tour, qui furent la cause de tant de désordres dans l'Histoire. Mais il est indéniable que la tendance à l'insurrection n'a jamais cessé d'être préjudiciable aux intérêts de notre ancienne Colonie.

Haïti est encore à l'âge de l'apprentissage politique. Et nous pensons que cet état d'adolescence aura quelque durée parce que la grande majorité du peuple est ignorante. Ce fait explique la part peu active que prend la masse rurale, encore arriérée, dans la vie publique.

La paysannerie, en effet, ne s'émeut que lorsqu'elle se sent attaquée chez elle, sur le sol qu'elle cultive. On touche là à la cause constante des révoltes fomentées par les travailleurs de la terre, trop souvent abusés malheureusement, qui craignent soit le retour des colons et l'esclavage, soit leur éviction au profit de privilégiés.

Les déboires de beaucoup de gouvernements ont eu pour cause aussi la mauvaise situation financière du pays. Le système fiscal haïtien est criticable et ne trouve son excuse que dans la persistance de vieilles habitudes invétérées chez les paysans. Haïti, appauvrie de ce fait, eut trop

souvent recours aux expédients et prit la mauvaise habitude d'emprunter à l'étranger.

Il devient même urgent pour l'Etat, à l'aube de sa seconde Indépendance, de s'assurer pour l'avenir des ressources financières durables. C'est à quoi peut tendre indirectement une réforme de la législation foncière qui relèvera la valeur des terres du pays.

CHAPITRE III

L'Historique de la propriété foncière

Dans l'exposé qui précède nous nous sommes surtout attaché à mettre en relief les grands faits historiques, qui ont concouru à former la personnalité de l'Etat haïtien. Ce travail de reconstitution sommaire d'un passé plein d'en-

travail de reconstitution sommaire d'un passé plein d'enseignement va nous permettre de conduire, à travers la longue évolution de la propriété foncière en Haïti, une investigation plus sûre et plus vivante.

Le sort de la propriété immobilière dans ce pays, comme nous le verrons, fut toujours incertain. Les règles d'attribution de la terre, à l'époque coloniale, étaient fondées sur les vieux dogmes anti-égalitaires et absolutistes en vigueur en France avant 1789. L'Indépendance, en 1804, fit table rase du passé et provoqua une véritable révolution agraire. Puis, au fur et à mesure que s'organisèrent les classes sociales et qu'apparurent les nouveaux propriétaires de l'Etat souverain, les Gouvernements se représentèrent les difficultés de l'œuvre de reconstruction. Il fallait à la fois satisfaire au devoir de récompenser les serviteurs de l'Indépendance, répondre aux exigences de la morale nouvelle favorable à la cause des déshérités et pourvoir au besoin impérieux de lier la sécurité de la patrie à l'établissement de la petite propriété. Ce programme laborieux fut souvent mal appliqué. Et les fautes de politique agraire suscitèrent

des révoltes qui parfois firent tache d'huile et bouleversèrent pour longtemps l'ordre intérieur. Tantôt ce fut la cupidité des nouveaux seigneurs de la terre qui attisa les haines.

Tantôt la colère gronda chez les fils d'esclaves, parce que les gouvernants n'avaient plus leur confiance et mettaient en péril leur condition de paysans libres.

En France, les assises de la propriété foncière remontent à une époque lointaine. Indépendamment de la supériorité de son organisation immobilière, notre pays profite donc aujourd'hui du tassement qui s'est opéré lentement pendant de longs siècles et auquel nous devons le plus clair de notre stabilité agraire. En Haïti, au contraire, l'œuvre du temps reste insuffisante. La révolution agraire de 1804 a été suivie de longues hésitations. On ne peut donc être surpris de la fragilité qui caractérise encore aujourd'hui la situation de nombreux propriétaires du sol.

Ce n'est que plus tard que nous ferons le procès de la législation foncière haïtienne, inadaptée aux besoins du pays et ignorante des ressources de la science moderne. Mais dès maintenant, nous tenons à faire remarquer que parmi les tribulations, dont l'Histoire de la propriété foncière est chargée, beaucoup sont imputables à l'insuffisance de cette législation.

Tout récemment encore, depuis l'intervention des Américains, l'opportunité d'actes politiques intéressant la situation de nombreux paysans provoqua de violents conflits. Le fondement juridique de la propriété foncière fut même mis en cause.

Le but recherché par les règles foncières est d'asseoir sur des bases solides les titres divers : contrats ou faits, qui confèrent la propriété. Nous aurons maintes fois l'occasion de constater que ce but, en Haïti, est loin d'être atteint. Les

titres immobiliers dans cet Etat n'ont pas toujours une provenance très claire. Et faute de leur trouver une force juridique invincible, il arrive souvent qu'on en doive dégager l'origine dans l'Histoire. On donne ainsi aux titres, dont la validité est discutable, un appui moral incontestable.

Ce mode de preuve restera peut-être le seul, qui puisse être utilisé, dans l'avenir, pour vérifier la légitimité de certains droits de propriété.

Aussi ne pouvons-nous contester, pour notre étude, l'intérêt qui s'attache à l'Historique de la propriété immobilière. Nous y puiserons les idées essentielles, qui devront guider la réforme de l'organisation foncière.

Nous aurons ainsi l'occasion d'apprécier, dès ce chapitre, les différentes situations qu'occupent, à l'égard de la terre, ceux qui s'en prétendent en certaines circonstances les vrais et seuls propriétaires : l'Etat, les détenteurs de titres, les fermiers, les possesseurs et les simples occupants.

Section I

LA PÉRIODE COLONIALE

§ 1. — *La législation coloniale à Saint-Domingue*

A. — Pendant la période coloniale française notre possession de Saint-Domingue était régie par les principes de la Monarchie absolue. Le roi de France était le suzerain le plus élevé et, de ce chef, le titulaire d'un droit absolu sur toutes les terres comprises à l'intérieur des frontières de la métropole. Il en était de même dans les pays d'outre-mer appartenant à la France.

La propriété privée à Saint-Domingue se trouvait donc placée sous le patronage, la suzeraineté du roi. Elle faisait

partie du Domaine éminent de la couronne. Les droits des propriétaires étaient, en réalité, des droits concédés.

En raison de l'état d'esclavage, où les indigènes furent réduits jusqu'en 1804, les noirs étaient privés du droit de propriété. Seuls les blancs, les colons et leurs descendants pouvaient se rendre maîtres du sol.

Au début de la colonisation, à l'époque des Aventuriers, le roi délégua son autorité à la Compagnie des Indes Occidentales, établie par l'Edit de 1664. Il fut arrêté, en outre, que la Coutume de Paris formerait désormais le droit commun dans l'Ile, à l'exclusion de toute autre coutume de France.

Le privilège de la Compagnie fut de courte durée. En 1674 un Edit le supprima et fit relever la Colonie directement du roi. Un gouverneur fut alors envoyé à Saint-Domingue. Plus tard, ce haut personnage prit le nom de Gouverneur-Lieutenant général des Iles sous le Vent. En imitation du système français, appliqué dans la Métropole, un Commissaire-Ordonnateur, faisant fonction d'Intendant, fut nommé pour pourvoir à l'Administration Civile.

C'est à ces deux représentants du pouvoir royal que la charge incomba d'octroyer les concessions de terre. Ils héritaient des attributions que les agents du roi d'Espagne, avant la conquête française, tenaient de leur souverain.

Chaque concession motivait la rédaction d'un acte authentique, dont le contenu faisait foi. Nous avons pris connaissance de l'un de ces documents, qui représentent le point de départ de l'organisation de la propriété privée en Haïti. Nous en reproduisons le texte :

« César Henri

« Comte de la Luzerne

« Lieutenant Général des Armées du Roi, Gouverneur « Lieutenant Général des Iles Françaises de l'Amérique « sous le vent, et Inspecteur Général des troupes d'Artille- « ries, Milices et Fortifications des dites Iles ».

« Et

« François Barbe Demarbois

« Conseiller du Roi en ses Conseils et en son Parle- « ment de Metz, Intendant de Justice, Police, Finances, de « la Guerre et de la Marine des dites Iles.

« Nous, en vertu du pouvoir à nous donné par Sa « Majesté, avons concédé et concédons à perpétuité au « nommé Pierre Garaud Tierceron libre, un terrain pour « culture de mille pas en quarré vatéro situé au quartier « de Saltrou, juridiction de Jacmel, paroisse des Cayes, « borné au Sud du terrain.

« Enregistrée au même mois que cette concession, ser-
« vira au nommé Pierre Garaud à charge par lui de se
« conformer en tout à l'article premier du titre trois de
« l'ordonnance du premier Avril 1773. Fait défenses à
« toutes personnes de le troubler dans sa propriété sous les
« peines de droit.

« Auquel terrain ne pourra être vendu ni cédé sans
« notre permission expresse par écrit et ledit Pierre Garaud
« fera apposer les bornes et autres marques pour le faire
« reconnaître, à l'effet de quoi les voisins seront appelés
« et assisteront, si bon leur semble, au procès-verbal qui
« en sera fait ; lequel ils signeront ou sera rapport fait de
« leur refus pour y être ensuite pourvu et être fait droit
« qui il appartiendra. Le dit procès-verbal ainsi fait sans
« opposition servira de prise de possession du dit terrain
« au dit Pierre Garaud, aux siens ou ayants-cause qui en
« jouiront et disposeront à l'avenir en toute propriété,

« après toutefois et sous la condition expresse qu'ils forme-
« ront un établissement sur le dit terrain et commenceront
« à le mettre en valeur dans une année de la date des pré-
« sentes, comme aussi qu'ils défricheront les deux tiers du
« dit terrain dans les six années suivantes, savoir : le tiers
« dans les trois premières années et l'autre tiers dans les
« trois dernières, le tout à peine d'être déchus de la pré-

« trois dernières, le tout à peine d'être déchus de la pré-
« sente concession, et de réunion du dit terrain au domaine
« du Roi ; et à la charge aussi par les propriétaires d'entre-
« tenir les chemins et passages, et d'être sujets aux servi-
« tudes et contribution qu'il conviendra faire pour le ser-
« vice de Sa Majesté et l'utilité publique. Ne pourront le
« dit Pierre Garaud les siens ou ayants-cause, vendre ni
« disposer du dit terrain, ni même des bois qui sont dessus;
« à moins qu'ils ne soient de teinture, qu'il ait au moins
« le tiers d'icelui défriché et mis en valeur, et ce à peine
« de réunion comme susdit, de restitution du prix de la
« vente, et de mille livres d'amende, applicables aux forti-
« fications de l'Isle ; réservons les cinquante pas du Roi le
« long de la mer, ainsi que tous les bois qui se trouveront
« sur le dit terrain, dont Sa Majesté aura besoin pour la
« construction de ses Vaisseaux, les fortifications et autres
« ouvrages publics. Cette concession ainsi accordée, sauf les
« droits d'autrui, à la charge par le dit Pierre Garaud de la
« faire enregistrer au Greffe de l'Intendance, dans le cours
« de trois mois de la date des présentes, à peine de nullité.

« Donné à Port-au-Prince, sous les clefs de nos Armes
« et contre-seings de nos Secrétaires, le quatre Février 1787.

« Signé : La Luzerne-Demarbois.

« A été enregistrée la présente Concession au Greffe
« de l'Intendance des Iles françaises de l'Amérique sous le
« vent, par moi soussigné, Greffier de ladite Intendance,

« Port-au-Prince, le 6 Février 1787. Signé: Lapommeraye. »

L'expression : « cinquante pas du Roi » contenue dans le texte, se rattache à une très vieille institution coloniale. Une ordonnance du roi de France avait prescrit de planter de cactus et d'autres plantes épineuses le littoral de la mer sur une longueur de 50 pas. Le but de cette disposition était de protéger le littoral contre tout débarquement possible d'ennemis. Ces 50 pas étaient réputés, en conséquence, la propriété du Roi.

Au surplus, tout ce qui n'était pas susceptible d'appropriation privée ou n'était pas encore concédé formait l'ensemble de la propriété du roi de France.

Une analyse du fondement et de l'étendue des droits immobiliers de l'époque serait facile à faire en se référant à la Coutume de Paris.

Les conflits qui surgissaient à l'occasion des concessions de terre étaient portés devant une juridiction spéciale: le Tribunal Terrier. Voici ce qui a été dit à propos de ce Tribunal :

« Les gouverneurs et intendants étaient les seuls juges « de toutes contestations de terre. Pour rendre son jugement le gouverneur devait s'adjoindre trois officiers des « conseils souverains. Il n'y avait qu'un tribunal terrier « qui se déplaçait avec le gouverneur selon la position des « terrains en litige, il connaissait aussi des prises d'eau. Ce « tribunal fut supprimé en 1787 et ses attributions échurent au gouverneur » (1).

Grâce aux concessions de terre la propriété acquit, peu à peu, un grand développement dans la colonie de Saint-

(1) Docteur François Dalencour: *Histoire de la Nation haïtienne*, Tome quatrième, Volume premier, Port-au-Prince, 1930, page 265.

Domingue. Ce signe de prospérité la fit appeler la Reine des Antilles.

Les colons propriétaires formaient la classe des « planteurs. » « Cette classe se subdivisait en grands planteurs « et en simples planteurs. Les premiers possédaient les « grandes propriétés rurales et comptaient dans leur rang « beaucoup de nobles ; ils formaient la haute aristocratie « coloniale, bien que la féodalité de la métropole n'y fût « pas établie. Les autres possédaient les propriétés rurales « de moindre importance ou celles des villes » (1)

B. — L'autre classe de propriétaires était celle des affranchis qui avaient acquis des biens fonciers.

On sait les conditions dans lesquelles les affranchis apparaissaient. Mulâtres, issus de l'union d'un colon blanc avec une indigène noire, l'affranchissement leur était octroyé par les soins de leur père naturel. La mère bénéficiait souvent de la même faveur.

Cet acte, qui les élevait à une condition meilleure, s'appelait un acte de liberté.

D'heureuses conséquences en résultaient. Voici, sur ce point, ce que prescrivait l'article 59 du Code Noir de Colbert :

« Octroyons aux affranchis les mêmes droits, privilè- « ges et immunités dont jouissent les personnes nées libres; « voulons qu'ils méritent une liberté acquise, et qu'elle « produise en eux, tant pour leurs personnes que leurs

« biens, les mêmes effets que le bonheur de la liberté natu-
« relle causée à nos sujets. »

(1) *Idem*, page 270.

En vertu de cette disposition du Code les affranchis acquéraient donc facilement la propriété foncière à Saint-Domingue.

Nous allons exposer, à titre d'exemple, comment devint propriétaire une ancienne esclave affranchie par son maître, ainsi que ses quatre enfants, mulâtres libres.

La négresse Marie Claire, le 8 mai 1771, fut affranchie par le sieur Pasquier, son maître, avec la permission des Général et Intendant de la colonie de Saint-Domingue, qui avaient rendu, à cet effet, une ordonnance portant la date du 14 mars précédent. L'acte de liberté, consenti par le sieur Pasquier, fut enregistré par ses soins le 14 mai 1771 au Greffe de l'Intendance.

Neuf ans plus tard, Marie Claire, bénéficiant d'une libéralité testamentaire, devint propriétaire de la manière suivante :

En l'année 1780 le 20 novembre eut lieu « la délivrance « d'un legs fait par le sieur Jean Etienne Pasquier, négo-

« ciant à Port-au-Prince, d'un lieu appelé « Petit Paradis »,
« sis sur la route de Petionville :

« A la requête du sieur Augustin Doiré, commis de
« négociant, institué par les testament et codicille reçus
« par le Notaire soussigné en présence des témoins les 30
« août et 6 décembre 1776, comme l'un des exécuteurs tes-
« tamentaires chargés de requérir la délivrance du legs,
« fait tant à la nommée Marie Claire, surnommée Larampe,
« négresse libre, qu'à ses enfants : Lour, François Noël Gis-
« sel, mulâtres libres, Marie Olive Emilie, Justine Fran-
« çoise dite Roxane, mulâtresses libres : seuls enfants natu-
« rels. »

« Comparution de Marie Claire Larampe suivant le
« nom qu'elle en a pris au Greffe du Tribunal, conformé-

6

« ment au règlement de Messieurs les Général et Intendant
« du 16 juillet 1773, demeurant au Petit Paradis, négresse
« libre, ainsi qu'elle l'a justifié par la représentation
« qu'elle en a faite d'une expédition délivrée par Pont,
« greffier-commis de cette juridiction, de l'acte de liberté
« passé au greffe le 8 mai 1771 par ledit sieur Pasquier, son
« maître, en conséquence de la permission à lui donnée
« d'affranchir ladite négresse par ordonnance de Messieurs
« Nativos et Bongard, Général et Intendant de cette colonie,
« en date du 14 mars précédent, ledit acte de liberté enre-

« en date du 14 mars précédent, ledit acte de liberté enre-
« gistré au greffe de l'Intendance par Dufresne, greffier,
« le 14 du mois de mai de ladite année. Ladite dame a
« demandé de lui faire la comparution tant en son nom,
« comme légataire de l'usufruit de la place nommée « Le
« Petit Paradis », des bâtiments et établissements, meubles
« et ustensiles en dépendant et de douze têtes de nègres et
« des animaux y attachés, suivant les testament et codi-
« cille, que comme tutrice de ses quatre enfants naturels et
« mineurs, légataires en propriété des objets susdits, nom-
« mée en cette qualité par avis d'amis à défaut de parents
« desdits mineurs, homologué par sentence de cette dite
« juridiction en date du 3 octobre dernier. »

« *Représentation* :

« 1° *D'un extrait des registres et baptistères de la*
« *paroisse de cette ville, délivré par le père Tardit de la*
« *Borderie, vicaire de ladite paroisse.* »

« 2° *De l'expédition d'une sentence de cette juridic-*
« *tion, en date du 21 du même mois, qui constate que*
« *ladite mulâtresse Marie Olive Emilie est fille naturelle de*
« *la nommée Marie Claire surnommée Larampe, négresse*
« *libre, qu'elle est née le 19 novembre 1772 et baptisée au*
« *mois de mars, ayant pour parrain et marraine.....*

« 3° *D'un extrait des mêmes registres constatant la*
« *naissance de François Noël Gissel, baptisé le.....*

« 4° *De l'expédition de l'acte de liberté de Justine*
« *Françoise dite Roxane, mulâtresse, consenti par sa mère*
« *naturelle par acte passé devant notaire le.....*
« *en conséquence de la permission à elle donnée par.....*
. . . . . (1)
« *sur quoi Nous, Notaire soussigné, avons donné acte aux*
« *parties de leurs comparution, dires et déclarations* ».

« Et remise provisoire ordonnée par la susdite sen-
« tence des objets compris au legs, dont le recollement a
« été fait par nous, Notaire, sur une expédition à nous re-
« présentée par ledit sieur Doiré, en qualité, de l'inventaire
« des biens et effets dudit feu Jean Etienne Pasquier. »

Nous avons extrait ce texte d'un acte de délivrance de legs, dont la minute est conservée dans les archives de Maître Pasquier, Notaire à Port-au-Prince.

Tous les actes juridiques, emportant mutation de droits immobiliers, pouvaient rendre propriétaires fonciers les mulâtres libres.

De quelque manière que ce fût, il est incontestable que les affranchis de Saint-Domingue réunirent assez vite entre leurs mains une part importante de la propriété du sol. L'historien Ardouin évalue la propriété des affranchis, en 1804, au tiers de la totalité des droits immobiliers, dont les deux tiers appartenaient aux colons.

Les esclaves, nous le savons, furent toujours privés du droit d'acquérir. Ils formaient, comme il résulte clairement du texte authentique que nous venons de reproduire, des

(1) Le pointillé remplace des phrases illisibles ou des mentions que nous avons jugé inutile de rapporter.

immeubles par destination, susceptibles d'être vendus avec les biens-fonds auxquels ils étaient attachés à perpétuelle demeure.

§ 2. — *L'influence de la Révolution Française.*

Aux dernières années de la période coloniale les idées révolutionnaires, en honneur en France, faillirent renverser les vieux principes appliqués dans la Colonie.

Polvérel, après la victoire sur les troupes espagnoles, « le 21 août 1793, rendit une proclamation qui distribuait « les propriétés mobilières et immobilières des condamnés « aux nègres qui combattaient les ennemis de la Révolu« tion » (1).

Sonthonax, le compagnon de Polvérel, caressait l'espoir d'atteindre au même but, avec des moyens différents.

Nous savons comment les planteurs réagirent contre cette politique, si funeste à leurs intérêts. En sorte que les idées nouvelles proclamées par les deux commissaires français éveillèrent de grandes espérances et préparèrent l'avenir, mais demeurèrent sans résultat pratique immédiat.

Il ne semble pas que le passage de Toussaint-Louverture au pouvoir ait été marqué par une sérieuse refonte du régime agraire. Les grands propriétaires conservèrent toujours une autorité humiliante sur l'ensemble des noirs, malgré l'ordre de Toussaint-Louverture supprimant l'esclavage. En fait, les mêmes mauvais traitements étaient infligés aux nègres devenus libres. Les noirs, attachés aux habitations de leurs anciens maîtres, devaient continuer d'y travailler à la culture de la terre. Ils ne pouvaient changer

(1) Docteur François Dalencour : *Le Sauvetage national par le retour à la terre*, chapitre II, Largentière (Ardèche), 1923, page 4.

d'habitation que si l'autorité militaire le permettait. Cette politique a suggéré cette réflexion amère au Docteur Dalencour, partisan intransigeant de la petite propriété : « L'an- « cien esclave (Toussaint-Louverture) fut aussi dur que les « anciens maîtres, à l'égard de ses malheureux frères (1) ».

Le système de la petite propriété n'entrait donc pas du tout dans les vues du Gouverneur Général, trop imbu des préjugés coloniaux. On peut même dire qu'il s'efforça de maintenir l'ancien régime, menacé par des principes plus libéraux, en empêchant « la formation de la petite propriété « par sa défense aux notaires de passer des actes de vente « au-dessous de 50 carreaux (2) de terre » (3).

Section II

LA RÉVOLUTION AGRAIRE

§ 1. — *L'expropriation des Colons*

L'Acte d'Indépendance fut le point de départ d'une *grande révolution agraire*. Tous les colons furent expropriés et les terres vacantes passèrent aussitôt au domaine de l'Etat.

C'est la Constitution impériale d'Haïti, en l'année 1805, qui sanctionna le nouvel état de fait.

L'article 12 de la *Déclaration préliminaire* de cette Constitution précise qu' « aucun blanc, quelle que soit sa « nation, ne mettra le pied sur ce territoire, à titre de maî-

(1) Docteur François Dalencour: *Le Sauvetage national par le retour à la terre*, chapitre II, Largentière (Ardèche), 1923, page 6.

(2) Mesure agraire un peu supérieure à l'hectare.

(3) Armand Thoby: *La question agraire en Haïti*, Port-au-Prince, 1888, page 25.

« tre ou de propriétaire et ne pourra à l'avenir y acquérir « aucune propriété ».

L'article 12 des *Dispositions générales* déclare que « toute propriété qui aura ci-devant appartenu à un blanc « français est incontestablement et de droit confisquée au « profit de l'Etat ».

L'article 13 écarterait tout doute, s'il en était besoin. Il est ainsi conçu : « Tout Haïtien ayant acquis une pro- « priété d'un blanc français, et n'aura payé qu'une partie « du prix stipulé par l'acte de vente, sera responsable, en- « vers les domaines de l'Etat, du reliquat de la somme « due ».

Il aurait été surprenant qu'un changement aussi brutal

s'opérât sans injustices et même sans scandales. Les colons, dont la plupart avaient quitté Saint-Domingue bien avant son indépendance, avaient pris quelques précautions avant leur émigration. Ils avaient loué ou vendu leurs terres à des indigènes. Après leur départ, des noirs ou des mulâtres s'installèrent sur les terres devenues vacantes, les uns en possession de titres, les autres dépourvus de tous droits. Quant aux affranchis, comme nous le savons, beaucoup étaient devenus propriétaires. Mais ne furent pas rares ceux qui se prétendirent, sans titre aucun, héritiers naturels d'anciens colons dont, par hasard, ils portaient le nom.

Ces situations, qui heurtaient l'équité, ne laissèrent pas d'apporter une grande confusion dans les problèmes soulevés par la nouvelle charte de la propriété. Dessalines s'indigna au récit des escroqueries pratiquées à l'occasion de l'application de la Constitution. « Avant la prise d'armes contre « Leclerc, disait l'Empereur, les hommes de couleur, fils « de blancs, ne recueillaient point les successions de leurs « pères ; comment se fait-il, depuis que nous avons chassé

« les colons, que leurs enfants réclament leurs biens ; les « noirs dont les pères sont en Afrique n'auront donc rien...

« Prenez garde à vous ! nègres et mulâtres, nous avons « tous combattu contre les blancs, les biens que nous avons « conquis en versant notre sang appartiennent à nous tous, « j'entends qu'ils soient partagés avec équité ».

A ces paroles répondirent des actes. Les contrats, que les colons passèrent avant leur départ avec les indigènes, furent annulés. En outre, certains affranchis propriétaires, suspects d'usurpation, furent obligés de présenter leurs titres sur réquisition d'envoyés du Gouvernement.

Une telle énergie coûta cher à Dessalines. « En 1806, « le premier Empereur d'Haïti voulut porter quelques-uns « de ces concitoyens à produire les titres en vertu desquels « ils prétendaient exercer des droits de propriété sur cer- « taines portions de terrain qui auraient dû revenir au « Domaine national, mais dont ils s'étaient emparés par « fraude ou par force ; en même temps il exigeait d'un « petit nombre d'individus qui avaient occupé, sans en « avoir le droit, des plantations ayant appartenu à d'an- « ciens colons dont ils portaient les noms, de prouver par « actes ou témoignages authentiques, qu'ils étaient les fils « ou les parents de ces anciens colons et qu'ils en pouvaient « hériter. Ces titres, ces actes ou témoignages, peu de per- « sonnes étaient en mesure de les produire. Les faux pro- « priétaires fomentèrent une révolte à laquelle on prit la « précaution de donner une couleur politique pour en mas- « quer la véritable cause » (1).

(1) Louis-Joseph Janvier : *Les Affaires d'Haïti*, Paris 1883-1884, page 155.

Ainsi se vérifie déjà ce que nous faisions remarquer dans notre conclusion sui l'Histoire d'Haïti. La plupart des désordres, des troubles civils furent provoqués par l'organisation défectueuse de la propriété foncière.

Le soulèvement du Sud doit être imputé au mécontentement des propriétaires que Dessalines et ses secrétaires dépouillèrent de leurs terres, après vérification générale des titres. Une fraude grossière consistait à enfumer de faux documents pour leur donner le caractère apparemment authentique. L'empereur fut sans pitié pour les détenteurs d'actes apocryphes ou falsifiés. Une vaste enquête fut confiée à ses collaborateurs et des évictions nombreuses s'ensuivirent.

On ne pouvait rien trouver à redire au principe de la vérification des titres. L'arrêté suivant prouve au contraire une certaine sagacité :

« Voulant mettre ordre aux abus qui ont eu lieu dans « toutes les parties de l'empire, en prenant des mesures « pour assurer aux véritables propriétaires la paisible jouis- « sance de leurs biens et réprimer les mises en possession « illégales qui ont eu lieu,

. . . . . .

« Vu l'article 1er du titre II de la loi du 28 mai qui or- « donne que les enfants nés hors mariage, reconnus anté- « rieurement à la présente loi, qui auront été mis en pos- « session des biens de leurs père et mère, en tout ou en « partie, n'importe par quelle autorité légalement consti- « tuée, sont tenus de justifier de nouveau, et ce, pardevant « le ministre des finances, des titres en vertu desquels ils « ont été mis en possession ;

« Vu les dispositions de la susdite loi, le ministre des « Finances et de l'Intérieur arrête ce qui suit ·

« Art. 1er. — A dater du 1er août prochain, tous les « propriétaires indistinctement, sont tenus de se présenter « au secrétariat des finances et de l'intérieur, nantis de « leurs titres de propriété vérifiés, visés et enregistrés pour « recours au besoin, et leur être délivré de nouvelles mises « en possession.....

. . . . . .

« Art. 4°. — Les administrateurs des divisions mili- « taires sont tenus de former le cadastre général des pro- « priétaires de leurs divisions d'après les nouvelles mises « en possession qui leur seront délivrées en vertu de l'ar- « ticle 1er du dit arrêté.....

. . . . . .

« Le présent sera soumis à la sanction de Sa Majesté « pour en ordonner ce qu'Elle jugera à propos.

« Approuvé comme ci-dessus, au palais impérial du « Cap, le 24 Juillet 1805, l'an 2e de l'Indépendance d'Haïti.

« (Signé) Dessalines.

« Contresigné par Vernet, le Ministre des Finances et « de l'Intérieur ».

Nous verrons plus tard que les passages de cet arrêté, où la confection du cadastre est envisagée, restèrent lettre

morte. Quant aux mesures de contrôle et de répression destinées à atteindre les faux propriétaires, elles ne furent peut-être pas appliquées avec toute la probité désirable.

Voici ce que l'Historien Madiou nous apprend :

« Aussitôt après la publication de cet arrêté, tant au « Cap que dans les autres villes de l'empire, les propriétaires et les fermiers se hâtèrent de s'y soumettre, en « envoyant leurs titres ou en les apportant eux-mêmes au

« visa du ministre des Finances et de l'Intérieur. Ce fut « une occasion d'énormes bénéfices pour les employés de « ce ministère ; ils se firent plusieurs piastres pour chaque « signature apposée au bas des pièces ; plusieurs d'entre « eux firent même viser, en transigeant avec leurs devoirs, « des titres qui n'étaient pas en règle » (1).

Ce travail de contrôle ne put donc être mené à bien pendant longtemps.

L'insurrection eut raison de l'autorité et la mort tragique de Dessalines représente, si l'on peut dire, le premier épisode sanglant de la reconstruction agraire depuis l'Indépendance.

L'Empereur, dominé surtout par le souci de découvrir les profiteurs de la Révolution de 1804, afin de faire entrer dans le domaine de l'Etat toutes les terres qui devaient y figurer, n'eut pas une politique agricole et sociale bien

différente de celle de Toussaint-Louverture.

Il se réserva le droit d'attribuer des propriétés importantes, de grandes « habitations » aux chefs militaires, généraux et colonels, et aux fonctionnaires civils les plus élevés. Mais les biens de l'Etat, d'une manière générale, furent affermés pour une durée normale de cinq années. D'après un Règlement des Cultures, qui fut jugé avec une grande sévérité, les cultivateurs placés sous l'ordre d'un propriétaire ou d'un fermier de l'Etat avaient droit au quart des produits du sol. En fait « ces hommes produisaient, récol-
« taient les fruits de la terre et ne recevaient pas bien sou-
« vent le prix de leur travail, ils ne jouissaient pas de ce
« qu'il leur revenait, et ils étaient encore contraints à un
« travail forcé, comme sous les colons, par de mauvais

(1) Thomas Madiou fils : *Histoire d'Haïti*, tome III, page 206.

« traitements : de là leur tendance à se réfugier dans les
« villes pour s'y soustraire » (1).

La physionomie générale du pays, malgré les grands bouleversements apportés par le nouveau régime politique, n'avait donc pas subi de changement bien sensible. A la place des planteurs d'autrefois, un propriétaire géant :

l'Etat, représenté par des fermiers d'une sévérité, d'une dureté extrêmes envers d'anciens esclaves, demeurés astreints au travail forcé.

Bien qu'il soit difficile de discerner dans la politique de Dessalines tout ce qui est imputable à la volonté de ce monarque, placé à la tête d'un Etat fraîchement formé, en butte aux convoitises soudainement éveillées de ses compagnons, il semble que le bon sens déconseillait de pratiquer cette manière de système féodal, si contraire aux aspirations de la population rurale.

Des esprits même se sont demandés si l'entreprise de vérification des titres, à cette époque, n'était pas une faute politique et si les signataires de la Résistance à l'oppression, la veille de la mort de l'Empereur, n'avaient pas raison d'être mécontents du congé injuste donné à des milliers de famille, surprises sur leurs terres sans titres de propriété.

Le Gouvernement n'a peut-être pas considéré, en effet que le fait d'être resté plus de dix, vingt ou trente années sur un bien conférait, à défaut de titre, le droit à se prétendre propriétaire.

Sans aller jusqu'à reprocher à Dessalines et à quelques chefs militaires d'avoir songé « à rester les seuls propriétai-

(1) Beaubrun Ardouin : *Etudes sur l'Histoire d'Haïti*, page 116.

res de tout Saint-Domingue » (1), nous pensons qu'il y avait une autre attitude à adopter pour asseoir un régime de propriété solide, favorable à la santé morale et la prospérité matérielle du pays. Cette attitude sera celle de Pétion, le successeur de Dessalines.

§ 2. — *L'apparition de la petite propriété*

A. — Pétion a inauguré une politique agraire qui jusqu'alors n'avait été qu'ébauchée en Haïti. Il partagea, au profit de ses compatriotes les plus méritants, une partie importante des terres de l'Etat. Cette tâche fut poursuivie d'une manière si humaine qu'elle provoqua l'éloge de la plupart des historiens et l'admiration de tous les chefs d'Etat haïtiens.

Armand Thoby, très clairvoyant dans les questions d'économie politique, a fait remarquer qu'au lendemain de l'Indépendance l'opinion « que la prospérité de l'Etat était « attachée au maintien de la grande propriété et de la « grande culture » (2) prévalait dans les esprits éclairés.

Les dirigeants, pour cette raison, se seraient vus dans la nécessité d'organiser des ateliers agricoles et de maintenir, en quelque sorte, le travail collectif servile.

Pétion, converti au système de la petite propriété dont il avait admiré les bienfaits en France, conçut sa tâche d'organisateur dans un esprit tout autre. Il regardait l'affermage des terres de l'Etat comme un procédé préjudiciable aux intérêts de l'agriculture. Il avait la conviction qu'un

(1) Docteur François Dalencour : *Le Sauvetage National par le retour à la terre*, chapitre II, Largentière (Ardèche), page 9.

(2) Armand Thoby : *La question agraire en Haïti*, Port-au-Prince 1888, page 6.

petit propriétaire apporterait plus de zèle, plus de dévouement à cultiver la terre qu'un mercenaire aux ordres d'un fermier puissant. L'établissement de la petite propriété, dans sa pensée, devait être le meilleur moyen de fixer au sol le paysan haïtien que l'instinct de conservation par la suite lierait au régime, attacherait à l'Indépendance. Et puis, y avait-il meilleure récompense à offrir aux défenseurs de la patrie qu'une part de la terre qu'ils avaient arrachée à l'ennemi ?

Sous l'influence de ces nouvelles idées, la politique de Dessalines fut complètement abandonnée. Certaines mesures, qui avaient entraîné la dépossession de propriétaires ruraux, furent même rapportées.

Le Sénat, le 9 février 1807, prit à ce sujet un arrêté réparant certaines injustices. Voici le début de ce texte, reproduit dans le Code Domanial de MM. Nau et Telhomme:

« Le Sénat, considérant que s'il est juste de remettre « en possession de leurs biens ceux qui en ont été dépos- « sédés arbitrairement, il est également juste de rendre à « l'Etat les biens dont certaines personnes se sont emparées, « sans aucun titre ; après avoir déclaré l'urgence, décrète « ce qui suit :

« Article 1. — Toutes personnes dépossédées de leurs « biens et dont les titres de propriété ont été perdus, ou « incendiés dans les événements qui se sont succédé dans « cette île pourront y suppléer de la manière suivante :

« Article 2. — Elles se présenteront pardevant le tri-
« bunal de paix de leur commune, etc... (1)

(1) Maurice Nau et Nemours Telhomme: *Code Domanial*, Port-au-Prince, 1930, page 15.

Les abus de la période impériale effacés, il restait à appliquer un nouveau programme ayant l'adhésion du peuple. Pétion se mit à l'œuvre en réalisant ses plus chers projets.

Dans un message adressé au Sénat le 27 août 1911, il exposa en ces termes comment il entendait utiliser le Domaine de l'Etat :

« Depuis longtemps le Gouvernement a pensé qu'il
« était juste de récompenser d'une manière éclatante et
« utile à eux-mêmes, les services rendus à la patrie par les
« généraux de la République, lesquels n'ont eu jusqu'ici
« d'autres avantages que ceux purement attachés à leurs
« grades, et que la situation du pays n'a pas permis de leur
« faire jouir aussi souvent qu'il eut été raisonnable de le
« faire ».

« Je vous propose donc, citoyens sénateurs, de décer-
« ner à chacun des officiers généraux de la République, la
« concession d'une habitation sucrerie à titre de don et de

« récompense nationale.

« Je laisse à votre sagesse de prendre le sujet de ma « proposition en sérieuse considération et de prendre telle « délibération que vous jugerez convenable ».

« (Signé) Pétion ».

Le Sénat partagea le point de vue du Président.

Le 21 octobre suivant une loi affecta, en pleine propriété et à titre de don national, une habitation sucrerie à chacun des généraux en activité de service et une habitation caféière à chaque adjudant général placé dans les mêmes conditions.

L'article 4 de cette loi précise que c'est le défenseur de la patrie que l'Etat récompense, non le chef militaire. Voici sa rédaction :

« Ne pourront, sous aucun prétexte prétendre à une « pareille faveur les officiers qui, par leur ancienneté de « service, parviendraient aux grades ci-dessus (généraux, « adjudants généraux), attendu que ce don national n'est « accordé qu'aux services déjà rendus et non au grade « militaire auquel on parvient, à moins que ce ne soit par « des actions éclatantes qui tendent à sauver la République, « et après des témoignages rendus de leur bonne conduite,

« ils ne pussent prétendre à la récompense décernée par la « présente loi ».

On découvre dans ce texte l'une des principales origines du droit de propriété en Haïti. A cette époque, où l'Etat avait besoin des forces militaires pour conserver son existence et maintenir son unité, c'est l'épée qui devait fonder le droit au sol. Le titre de propriétaire, de seigneur de la terre fut, pourrait-on dire, le prix du sang versé pour l'Indépendance. Pareil fait n'étonnera pas celui qui se rappelle la période féodale de notre propre Histoire. Le fondement du droit varie avec le progrès des idées. Mais il est incontestable que maints héritages français se retrouveraient aujourd'hui, entre les mains de leurs propriétaires, tels que leurs ancêtres les avaient acquis, à quelques siècles de distance, de la gratitude de l'Etat. La noblesse terrienne a été conférée aux guerriers sous nos rois et empereurs. Dans l'Histoire de tous les peuples on parviendrait à fixer ce stade originaire de la propriété privée.

Ce qui est remarquable, dans l'entreprise de Pétion, c'est le caractère démocratique qu'il sut lui donner. Il n'est jamais entré dans ses vues, pensons-nous, de créer une aristocratie de propriétaires puissants, comme la Féodalité nous en donna l'exemple en France. Cet administrateur, pénétré des idées égalitaires de la Révolution Française,

voulut pratiquer un partage des terres qui fût en même temps humain et politique.

La loi sénatoriale du 21 octobre 1811 gratifiait surtout les chefs militaires de très haut grade. Pétion l'humanisa.

Voici l'un des messages les plus importants qu'il adressa au Sénat. Il est daté du 12 avril 1814. Les apologistes du Président Pétion citent ce texte comme un modèle de clairvoyance et d'habileté politique.

« Citoyens Sénateurs,

« Le corps législatif, par la loi du 21 octobre 1811 a « décerné aux Officiers généraux et aux colonels de l'ar- « mée de la République, à chacun une habitation à titre de « concession nationale. Il est aisé d'apprécier tout le bien « qui a résulté de cet acte de justice, soit pour l'ordre pu- « blic, soit pour le rétablissement des habitations concé- « dées ; mais le sort des autres officiers en activité de ser- « vice, depuis les lieutenants-colonels jusqu'aux sous-lieu- « tenants, est resté indécis ; ils méritent également votre « sollicitude par le dévouement qu'ils mettent au service « de la patrie ».

« Je viens donc, Citoyens Sénateurs, solliciter de vous « en faveur des officiers ci-dessus, une répartition des « terres à titre de don national ; cette répartition pourra « avoir lieu dans le démembrement des domaines de « l'Etat.

« Les terres qui resteront après ce partage seront con- « servées pour être concédées aux officiers qui pourront « être créés par la suite, ou à d'autres militaires qui se « feront remarquer par leurs vertus et leur bonne con- « duite.

« Si vous considérez la détérioration des biens de « l'Etat dans les mains des fermiers, et l'état prospère de

« ceux dont les propriétaires sont présents, vous verrez « combien il est important pour conserver à la République « ses ressources, de se défaire des domaines nationaux qui « chaque jour approchent de la nullité ; d'ailleurs les biens « que je vous propose de distribuer ont été conquis sur les « ennemis de la liberté haïtienne, ils doivent naturelle- « ment être la récompense de ceux dont le métier est de « défendre l'Etat ; et puis, je pense que vous vous péné- « trerez de cette grande vérité pour les Etats naissants, qu'en « augmentant le nombre des propriétaires fonciers, c'est « donner une existence réelle et solide à la patrie ».

« Signé (Pétion) ».

Le Sénat, répondant quelques jours après aux vœux du Président, vota une loi qui dota les chefs de bataillon ou d'escadron de 35 carreaux de terre, les capitaines de 30 carreaux, les lieutenants de 25 carreaux et les sous-lieutenants de 20 carreaux.

Ces terres furent prises dans les habitations caféières sequestrées au profit de l'Etat.

Pour éviter les abus qui auraient pu se glisser dans cette répartition, la loi précisait que chaque concessionnaire serait tenu de faire arpenter et mesurer sa part de terre, à ses frais et dépens, par un géomètre autorisé par le gouvernement. Copie du procès-verbal d'arpentage devait être soumise ensuite au Président d'Haïti.

Comme on le voit, le Sénat partageait la doctrine économique de Pétion. Mais cette Assemblée, en approuvant le partage des terres, militait surtout en faveur de la grande propriété. Elle blâmait l'idée d'une distribution plus large s'étendant aux soldats.

Pétion, au contraire, eut toujours en tête d'acclimater la petite propriété dans son pays. Il sacrifia à cette idée

7

jusqu'à son respect de la Constitution. Le Sénat, au début du mandat présidentiel, s'était de lui-même retiré pour ne pas avoir à sanctionner la politique du chef de l'Etat. Pétion n'hésita pas à se passer de son concours et c'est à la faveur de ce divorce, en pleine dictature, qu'il prit l'arrêté du 30 Décembre 1809, où furent jetées les bases de la petite propriété. Il accorda « des concessions de cinq carreaux de « terre aux sous-officiers et soldats congédiés ; il alla au- « delà de ces termes et distribua aussi des terres aux gérants « d'habitation, aux conducteurs d'atelier, à des campa- « gnards honnêtes et laborieux, à des soldats en activité « de service qui se distinguaient par leur bonne con- « duite » (1).

En somme, quand le Sénat voulut bien collaborer à la politique agraire de Pétion, un partage démocratique des terres était déjà fait. Les lois sénatoriales de 1811 et de 1814 récompensèrent les chefs quand les soldats venaient d'être servis.

Ces dons de terre par l'Etat, dont le mérite revient presque uniquement à Pétion, consolidèrent certainement l'Indépendance. L'opinion s'est même répandue que « c'est « à la création de la petite propriété foncière et rurale que

« à la création de la petite propriété foncière et rurale que « la nation haïtienne dut de durer jusqu'en 1915 en dépit « de tous les germes de désagrégation qu'elle portait dans « son sein » (2).

(1) Armand Thoby : *La question agraire en Haïti*, Port-au-Prince 1888, page 9.

(2) *Le Président Pétion et le partage des terres.* Article de David Marc publié par le « *Nouvelliste* » de Port-au-Prince, numéro du 6 Décembre 1928.

B. — A la même époque Christophe, dans le Nord de l'Ile, réalisait une œuvre tout-à-fait différente. Ses idées étaient loin d'être aussi avancées que celles de Pétion. Il imita vaguement le système anglais et féodalisa, à sa manière, les provinces qu'il gouvernait. Il remit d'immenses propriétés aux chefs militaires qui devinrent ainsi des feudataires. Cette politique d'un autre âge ne survécut pas à son auteur ; ses effets pourtant n'auraient pas entièrement disparu si l'on en croit certains Haïtiens qui prétendent pouvoir rattacher le maintien de la grande propriété dans le Nord à l'œuvre de Christophe.

Voici l'opinion du Docteur Dalencour à ce sujet :

« Le Sud n'a fait que deux mouvements révolution-
« naires regrettables, 1834 et 1908. Mais c'est dans le Nord
« qu'est sortie en 1867 la première guerre des Cacos qui a
« duré trois ans et a mis le désordre le plus épouvantable
« dans le pays, accumulant ruines matérielles colossales
« sur ruines morales incalculables. C'est du Nord qu'est
« partie la désastreuse scission de 1888-89... C'est du Nord
« que sont partis les funestes événements de 1902. C'est
« dans le Nord qu'est partie la deuxième guerre des Cacos,
« qui a duré en somme tout compte fait, de 1911 à 1915.....

« C'est dans le Nord qu'il y a les plus grands propriétaires. C'est dans le Nord qu'on trouve comparativement le moins de paysans propriétaires. C'est dans le Nord où a été installé le système féodal meurtrier de Christophe, qu'on peut voir surtout les grands propriétaires sonner sur leurs habitations la cloche de l'atelier pour rassembler leurs métayers, leurs *de moitié* et autre portionnaires, faire de vraies levées d'hommes, comme au Moyen-

« Âge, pour exécuter des prises d'armes, renverser des « chefs d'Etat » (1).

Ces lignes sont écrites dans une forme un peu vive, qui manque peut-être d'objectivité. Telles quelles, elles

qui manque peut-être d'objectivité. Telles quelles, elles prouvent tout de même le rôle important que joue en Haïti l'organisation agraire.

Nous verrons plus loin, du reste, que la répartition de la propriété foncière dans le Nord n'est pas étrangère au drame de la terre, dont cette région a été le théâtre il y a quelques années.

Lorsque la sécession prit fin, à la mort de Christophe, la dualité sur le terrain économique n'eut plus de raison de se maintenir. En 1820, l'unité de nouveau se réalisa. Il fut décidé que toutes les parties de la République demeureraient soumises à la même législation. Le Nord pourtant ne perdit jamais tout-à-fait l'empreinte du régime éphémère auquel il fut soumis après l'Indépendance.

C. — Boyer, qui remplaça le Président Pétion, fut le continuateur habile de sa politique. Le nouveau chef de l'Etat accrut encore le nombre des petits propriétaires. Il distribua des terres du Domaine aux soldats dont la bravoure au service de la patrie n'avait pas encore été récompensée. Les concessions de lots de cinq carreaux devinrent habituelles.

Des libéralités furent accordées également à des civils, qui avaient quelque titre à la reconnaissance publique.

Dans une circulaire publiée le 12 mai 1821 le Président d'Haïti règlementa la mise en possession des terrains concédés par l'Etat. Il déclara notamment que le gouverne-

(1) Docteur François Dalencour: *Le Sauvetage National par le retour à la terre*, chapitre II, page 23.

ment, en faisant des libéralités aux militaires et à d'autres citoyens, n'avait en vue que la prospérité des familles de ces nouveaux propriétaires qui pourraient vivre désormais en bonne union, en parfaite concorde avec les autres Haïtiens. Pour atteindre ce but, les autorités locales reçurent l'ordre de veiller à ce qu'il ne se trouvât pas d'établissements créés par des tiers sur les terrains donnés. « Le gou- « vernement, était-il écrit, n'entend déposséder personne « des travaux que l'on aurait faits de bonne foi dans un « temps antérieur à la mise en possession du concession- « naire partiel ».

Ce souci de protéger les droits des tiers marque bien l'intention du législateur d'organiser définitivement la propriété immobilière. Il fallait, pour accomplir cette tâche, que la nouvelle politique agraire fût compatible avec le respect des situations acquises.

Dans les départements du Nord et de l'Artibonite, où régnait la grande culture, des terres du Domaine furent morcelées et remises à des anciens combattants ou à des citoyens dignes d'être récompensés. Ce système fut appliqué aussi dans la partie orientale de l'Ile, réunie momentanément à la jeune République.

Le 23 novembre 1825, Boyer prit un arrêté qui allait réserver de droit la qualité de concessionnaire aux meilleurs fermiers de l'Etat. L'article premier est ainsi rédigé :

« Les personnes qui ont planté en denrées ou bien « entretenu des terres de l'Etat (d'après l'appréciation du « gouvernement) obtiendront le titre de concession néces- « saire pour leur en assurer la propriété. Cette concession « sera de cinq carreaux ».

Plus loin l'article 3 précise que les « concessions dont « s'agit seront délivrées après la promulgation du présent

« arrêté, jusqu'au 31 Janvier 1826. Cette époque expirée, « on ne sera plus admis à en réclamer ».

Malgré cette dernière restriction dans la durée de ses effets, l'arrêté de 1925 représente l'aboutissement logique du plan économique conçu par Pétion.

Armand Thoby nous a laissé dans un tableau très compréhensif l'énumération des concessions faites par Pétion et Boyer. On voit très clairement, à travers les chiffres, le gros effort accompli par ces deux Présidents en faveur de la petite propriété.

25 généraux et 109 officiers supérieurs ou hauts fonctionnaires furent dotés chacun d'une habitation-sucrerie ou d'une habitation caféière mesurant à peu près 150 carreaux, c'est-à-dire près de 200 hectares. Il y eut 176 concessionnaires de 35 carreaux de terre, 639 de 30 carreaux, 711 de 25 carreaux et 2322 de 20 carreaux. Quant aux concessionnaires de 5 carreaux leur chiffre s'éleva de 1820 à 1843 à 6000 environ, suivant les calculs du même auteur.

Le Docteur Dalencour, tout en regrettant de n'avoir pu trouver de statistiques rigoureuses aux Archives, avance que Pétion et Boyer, de 1807 à 1843, « ont créé au moins « 8000 propriétaires de 5 carreaux de terre » (1). Ils ont inauguré, écrit-il ailleurs, « la petite propriété rurale ». Et

s ils n'ont pas cru devoir généraliser intégralement ce système, c'est « parce que certains adversaires haut-placés, « mais égoïstes et jouisseurs, voulaient conserver à leur « profit personnel et à celui de leurs affiliés, les grandes « propriétés du régime colonial, afin d'en faire le partage « abominable dans leur petit groupe » (2).

(1) Docteur François Dalencour : *Le Sauvetage National par le retour à la terre*, chapitre II, page 16.

(2) *Idem*, chapitre IX, page 29.

D. — Pour établir la petite propriété dans leur pays, les deux Présidents Pétion et Boyer ne s'en tinrent pas seulement aux concessions gratuites. Ils mirent en vente les biens du Domaine. Ces aliénations, Pétion les pratiqua d'abord en vue d'améliorer les finances publiques. Mais il fit bien remarquer, dans un message adressé au Sénat le 18 février 1812, qu'elles ne laisseraient pas d'entraîner d'heureuses conséquences pour l'avenir d'Haïti. En s'enrichissant de nouveaux propriétaires la nation garantissait sa tranquillité politique.

Un mois après la réception de ce message le Sénat vota, en plein accord avec la Constitution, la première loi permettant l'aliénation d'une portion des terres du Domaine. Cette loi déclarait notamment que tous les emplacements

vides appartenant aux domaines nationaux seraient vendus au profit de l'Etat.

Le 16 août 1814 une loi plus large, provoquée par de nombreuses demandes d'acquisition, informa le public que tous les biens domaniaux (maisons et habitations), autres que ceux qui seraient désignés par le Président d'Haïti en vue des besoins du gouvernement, seraient mis en vente dès la publication de la dite loi.

Le Président Boyer, voulant généraliser l'expérience, désigna par arrêté les diverses propriétés du Nord et de l'Ouest, récemment réunis à la République, qui seraient mises en vente.

Armand Thoby, attentif à suivre les répercussions historiques des lois agraires de son pays, attache une très grande importance à ces mises en vente des terres de l'Etat. Après avoir montré les bienfaits des concessions gratuites, voici ce qu'il dit des aliénations :

« Le domaine de la petite propriété devait encore s'é-
« tendre d'une autre façon. Tous les biens de l'Etat furent
« mis en vente, et dans l'état de nullité où ils étaient tom-
« bés beaucoup furent vendus à vil prix. Mais la famille
« est nombreuse en Haïti et la plupart des grandes habi-

« est nombreuse en Haïti, et la plupart des grandes habi-
« tations, vendues ou concédées, furent morcelées en
« moyennes et petites propriétés par la division des héritages autant que par les ventes » (1).

E. — Boyer favorisa la petite propriété d'une autre manière encore. Il fit consacrer dans le Code Civil haïtien, qui parut en 1825, le droit pour le possesseur d'immeuble de se prévaloir de la prescription dans le but de devenir propriétaire.

L'article 2033 est ainsi conçu :

« Celui qui acquiert de bonne foi et par juste titre un
« immeuble, en prescrit la propriété par dix ans, si le véri-
« table propriétaire habite dans le territoire de la Répu-
« blique ; et par quinze ans si le véritable propriétaire est
« domicilié hors dudit territoire, ou s'il a eu son domicile
« en différents temps dans le territoire, et hors du terri-
« toire de la République ».

Ce texte entra en vigueur avec l'ensemble du Code le 1er mai 1826.

Le commentateur du Code Civil, M. Louis Borno, s'est posé, à propos de l'application de la règle dont nous parlons, la question suivante :

« Le temps écoulé depuis la proclamation de l'Indé-
« pendance, le 1er janvier 1804, jusqu'au 1er mai 1826, épo-

(1) Armand Thoby : *op. cit.*, page 10.

« que de la mise en vigueur du Code Civil, peut-il être « compté pour la prescription ? » (1)

Le Tribunal de Cassation n'eut à se prononcer que le 7 août 1845. Un arrêt déclara que ce n'est qu'à partir de l'année 1826 que les prescriptions ont pu légalement commencer.

Un second arrêt du même tribunal, le 31 juillet 1849, adopta la solution inverse, que M. Borno tient pour la plus juste dans son commentaire.

Quoi qu'il résulte de cette différence de vues, il est incontestable que de 1804 à 1864, date à laquelle fut supprimée la prescription contre l'Etat, de nombreux paysans devinrent propriétaires des terres domaniales sur lesquelles ils s'étaient établis.

L'usucapion fut même l'un des modes d'acquisition qui contribuèrent le plus à implanter le régime de la propriété individuelle.

Section III

LA CONSOLIDATION DU RÉGIME AGRAIRE HAITIEN

§ 1. — *Le règlement de la succession des Colons*

C'est au Président Boyer qu'échut de régler le grave problème de la reconnaissance de l'Indépendance par la France. Cette reconnaissance devait non seulement entraîner l'abdication par les Français de tout droit de souveraineté sur Haïti, mais la renonciation par les colons de Saint-Domingue à leurs droits de propriété sur leurs anciens immeubles. De longues négociations aboutirent au traité de

(1) Louis Borno : *Code Civil annoté de la République d'Haïti*, p. 498.

1838, dont nous avons parlé. L'Etat haïtien, après avoir déjà payé 30 millions de francs, s'engagea par cette convention à verser en 30 ans un solde de 60 millions aux colons dépossédés. C'est à ce prix que Boyer acheta le quitus des anciens propriétaires, évincés en 1804.

Quoi qu'aient pu dire les adversaires du traité de 1838 de la légitimité douteuse des titres des anciens planteurs, qui se seraient emparés par la force des terres de Saint-Domingue, nous approuvons sans réserve le geste du Président Boyer. Les colons avaient reçu des concessions du roi. Leurs titres, en droit strict, étaient inattaquables. L'Etat haïtien venant à remplacer l'autorité française procède à l'éviction de ces propriétaires, et s'approprie leurs terres qu'il vend ou qu'il distribue gratuitement. Quoi de plus juste qu'il indemnise les colons, expropriés par la force.

Les terres, dont s'étaient emparés les premiers blancs, n'avaient jamais eu, pour la plupart, de maîtres aux droits très sûrs. Nous avons appris dans quelles conditions les aventuriers français s'installèrent à Saint-Domingue. Leur conquête fut loin d'être pacifique. Cependant l'Espagne, au traité de Ryswick en 1697, abandonna à la France tous ses droits sur cette partie de l'Ile. Les Français restèrent donc, sans conteste, même au point de vue du Droit international, les maîtres du pays. La propriété des colons se consolida et leurs titres s'enrichirent de la prescription acquisitive, que n'interrompirent jamais d'anciens pro-

priétaires.

L'Etat d'Haïti ne pouvait ignorer cette situation juridique. Les colons expropriés par l'Indépendance ne cessèrent jamais, au surplus, de revendiquer leurs propriétés. Refuser de conclure avec eux une transaction définitive,

c'était fonder leur droit à reprendre par la force leurs biens perdus.

Boyer comprit qu'il fallait purger de ce vice grave la propriété de l'Etat et de ses ayants-droit. La maxime qui fonde le droit sur la violence a toujours été blâmée. Nous avouons que des Etats forts l'ont souvent appliquée dans l'Histoire. Mais une petite nation, qui n'a guère d'autre protection que celle du droit, ne saurait songer à suivre pareille conduite sans risquer les plus graves aventures.

Toutes ces raisons nous persuadent que l'accord de 1838 marque une date très heureuse dans l'évolution de la propriété foncière en Haïti. Il fallut malheureusement le recul du temps pour rallier l'opinion générale à cette appréciation. Les contemporains de Boyer, qui se méfiaient de lui, jugèrent sévèrement sa diplomatie. Ils ne purent évaluer l'autorité morale dont s'accrut l'Etat haïtien au moyen de la Convention signée avec la France.

Boyer ne fut pas mieux payé de retour en dotant son pays du Code Rural de 1826. Le but de ce Code était d'organiser les rapports entre les propriétaires et les fermiers, liés par un contrat de louage. Il ne fallait pas que l'extension de la petite propriété fît oublier le soin de réglementer la condition des cultivateurs non propriétaires.

Les habitations-sucreries, d'autre part, devaient être maintenues intactes malgré leur vaste superficie. Le morcellement aurait été défavorable à l'exploitation de la canne à sucre. Des règles s'imposèrent donc pour asseoir la discipline et prévenir la désobéissance et les désordres au sein des ateliers agricoles, équipés pour la grande culture.

Le texte du Code Rural de Boyer fut vite oublié des paysans. Plus humain que les règlements de Toussaint-Louverture et de Dessalines, qui le précédèrent de plus d'un quart de siècle, il apparaît aujourd'hui plutôt naïf. Des dispositions très louables, si l'on considère l'époque, imposaient des ménagements aux cultivateurs malades, aux femmes enceintes, aux sujets trop faibles. Par contre, trop d'entraves résultaient d'autres clauses qui gênaient la liberté des travailleurs.

té des travailleurs.

L'absence de châtiments corporels condamna vite tous ces règlements minutieux à demeurer inappliqués.

Cette législation nouvelle entraîna toutefois, indirectement, une conséquence sur laquelle il nous a paru utile de nous arrêter. Nous aurons souvent l'occasion de faire remarquer que le paysan haïtien attache un grand prix à la liberté du travail et nous montrerons l'attrait qu'exerce sur lui, de ce fait, la condition de propriétaire. Le Code Rural, chargé de mesures coercitives, devait donc aboutir à détourner de l'état de fermier ou d'employé agricole de nombreux cultivateurs avides d'indépendance. Beaucoup d'entre eux quittèrent le salariat pour travailler à leur compte. L'historien Ardouin a mis parfaitement en relief ce corollaire :

« Ce Code Rural devint la ruine des biens de certains « grands propriétaires ; car après l'expiration des premiers « contrats synallagmatiques, la plupart des cultivateurs ne « voulurent plus les renouveler et abandonnèrent ces biens « pour se réfugier, ou sur les propriétés de leurs parents ou « amis où ils étaient assurés de l'inexécution des contrain- « tes contenues dans le Code, ou sur leurs propres pro- « priétés. La loi qui mit en vente tous les biens domaniaux « provoqua de leur part une acquisition extraordinaire pen-

« dant la durée des contrats, de sorte qu'à leur expiration,
« les nouveaux acquéreurs étaient en mesure de passer sur
« leurs petites propriétés où ils se trouvaient les égaux des
« grands propriétaires et pas plus contraignables qu'eux(1)»

§ 3. — *L'œuvre des successeurs de Boyer*

Les successeurs de Pétion et de Boyer continuèrent leur politique agraire, mais avec moins de persévérance.

Le Président Guerrier rendit un arrêté, le 23 septembre 1844, qui mit en vente à des prix modérés les biens nationaux du Nord, non réservés pour l'utilité publique. Le 7 décembre suivant, un autre arrêté fut pris pour remettre en vigueur la loi du 16 juin 1840 sur la vente des domaines nationaux. Cette loi avait été abrogée le 22 mai 1843.

Fabre Geffrard eut un programme à peu près analogue. Une loi, promulguée le 14 août 1862, fut votée pour régler d'une manière uniforme l'affermage et la vente des biens nationaux. L'article 2 de cette loi stipulait que ces biens seraient affermés ou vendus par portions de cinq carreaux au plus.

Une autre loi intervint le 29 octobre 1864 pour réglementer la vente, les échanges, la ferme et les concessions temporaires des biens de l'Etat.

Le Docteur Dalencour déclare que cette loi, votée « pour favoriser les paysans, avait divisé le domaine aliénable de l'Etat toujours en lots de cinq carreaux, et que « nul ne pouvait se rendre acquéreur de plus d'un lot ».

Nous sommes surpris que le Docteur Dalencour n'ait pas parlé de son article 4, qui s'énonce ainsi :

(1) Beaubrun Ardouin : *Histoire d'Haïti*, tome X, page 25.

« Les immeubles de l'Etat, même aliénables et dont « la prescription n'aura point encore été acquise à des tiers « au jour de la promulgation de la présente loi, cesseront « d'être soumis à la prescription tant que l'existence de ces « immeubles n'aura pas été reconnue par le Gouvernement, « et qu'un état général et complet de tous les biens appar- « tenant à l'Etat n'aura pas été confectionné et rendu pu- « blic par l'administrateur général des domaines. En con- « séquence, nul ne peut occuper un bien faisant partie du « domaine de l'Etat, ni en devenir propriétaire qu'en vertu « d'un titre authentique » (1).

Ce texte supprime la prescription contre l'Etat. Il fait donc échec à la règle posée par le Code Civil haïtien de 1826. Il est, en outre, défavorable à la petite propriété individuelle puisque la prescription était un moyen courant de devenir propriétaire.

Ce n'est que tout récemment que les Chambres ont décidé de remettre en vigueur la prescription contre l'Etat. Mais la loi qui contient cette disposition ne peut être appliquée, car elle attend encore sa promulgation par l'Exécutif.

Nous verrons que la loi de 1864 a été invoquée par l'Etat dans de nombreux cas, lors du conflit agraire qui a surgi dans le Nord d'Haïti sous la Présidence de M. Borno. Le Gouvernement, texte en mains, permit alors de chasser des terres du Domaine les paysans, qui n'étaient que possesseurs. Alléguant l'interdiction de prescrire contre l'Etat, il ne voulut pas tenir compte de la date, même lointaine, à laquelle pouvait remonter l'installation des occupants.

(1) Docteur Delaneaux : *La Sauvetage National par la Raison à la*

(1) Docteur Dalencour : *Le Sauvetage National par le Retour à la terre*, chapitre II, page 18.

La loi de 1864 marque l'arrêt d'un procédé dont usèrent beaucoup de paysans pour acquérir le droit de propriété. Le démembrement du patrimoine immobilier de l'Etat ne se réalisa plus, à partir de cette date, qu'au moyen des concessions gratuites et des ventes.

Geffrard, pendant sa Présidence, s'efforça de tempérer la rigueur de la règle qui excluait les étrangers de la classe des propriétaires. Le Docteur Janvier lui en fait un reproche en ces termes :

« Geffrard commit la faute, qu'avaient commise ses « prédécesseurs, de ne pas donner les terres de l'Etat qui « restaient improductives aux paysans qui voulaient devenir « propriétaires. Il eut d'autant plus tort d'agir ainsi qu'il « fit venir de l'étranger des émigrants, mulâtres en plus « grand nombre et auxquels on distribua des plantations « qui appartenaient au domaine national qu'on morcela en « leur faveur » (1).

Le 12 juillet 1870, le Président Nissage Saget, continuant la tradition de ses prédécesseurs, accorda une con-

cession de trois carreaux de terre aux victimes militaires de la Campagne du Sud.

Le 27 août suivant, il promulgua une loi ordonnant l'établissement du Cadastre général des biens de l'Etat. Comme nous le montrerons plus tard, le mot « cadastre », ici, n'est pas pris dans le sens où nous l'entendons en France. La loi veut simplement parler d'un inventaire des terres du Domaine, comprenant à la fois les noms des fermiers et les indications de situation et de contenance des propriétés préalablement arpentées.

(1) Louis Joseph Janvier : *Les Constitutions d'Haïti*, Paris 1885, page 296.

Même pris dans cette acception, le cadastre fut loin d'être réalisé dans les conditions où la loi l'entendait. En ce moment encore l'Etat ignore l'importance de ses propriétés. Tantôt il laisse de nouveaux occupants envahir son domaine, tantôt il empiète sur des terrains qui ne lui appartiennent pas.

§ 4. — *Les concessions conditionnelles*

Parmi les dirigeants qui se signalèrent par leur désir

d'accroître la petite culture, il faut maintenant citer le Président Salomon, qui fut l'auteur d'une loi célèbre promulguée le 28 février 1883. Cette loi, qu'un texte législatif vient d'abroger cette année, se réfère à une conception un peu différente de celle de Pétion et de ses imitateurs. Salomon s'interdit de faire des libéralités entièrement gratuites. Il jugea préférable d'exiger du paysan, à qui l'Etat donnerait des terres, certains engagements. Cette restriction se trouve même écrite dans le titre de la loi. Voici le texte entier de cet acte législatif, qui ne manqua pas de susciter de nombreux commentaires :

« Loi portant concession conditionnelle de terrains du « domaine national ».

« Salomon, président d'Haïti ».

« Considérant qu'il est du devoir du Gouvernement, « vu la situation actuelle du pays, d'encourager le dévelop- « pement de l'Agriculture par tous les moyens en son pou- « voir, pour assurer le bien être des populations ».

« Considérant qu'il est urgent de donner un plus grand « essor à la production de nos principales denrées d'expor- « tation, d'augmenter nos moyens d'échange ;

« Sur le rapport des Secrétaires d'Etat de l'Agriculture « et de l'Intérieur, et de l'avis du Conseil des Secrétaires

« et de l'Intérieur, et de l'avis du Conseil des Secrétaires « d'Etat,

« A proposé

« Et le Corps Législatif a rendu la loi suivante :

« Article 1er. — Tout citoyen qui s'engagera à cultiver « les denrées suivantes : café, canne à sucre, coton, cacao, « tabac, indigo, ramie et tous autres produits d'exportation, « aura droit à une mise en possession de 3 à 5 carreaux de « terre du domaine public, après demande écrite adressée « au Secrétaire d'Etat de l'Intérieur qui y donnera suite, « le terrain ayant été préalablement arpenté aux frais du « soumissionnaire.

« Article 2. — Dès qu'il sera constaté par une com- « mission nommée à cet effet et après les délais suivants :

« Pour le café 4 ans

« Pour la canne à sucre 2 ans

« Pour le coton 2 ans

« Pour le cacao 5 ans

« Pour le tabac 2 ans

« Pour l'indigo 1 an

« Pour la ramie 1 an

« que les trois quarts du terrain exploité sont plantés en « une ou plusieurs de ces denrées, et à la suite d'une pre- « mière récolte l'occupant ou ses ayants-droit recevront du « Gouvernement un titre de concession à perpétuité.

« Article 3. — Si, ces délais passés, le soumissionnaire « ne remplissait pas les conditions ci-dessus édictées, l'Etat « rentrerait purement et simplement en possession du ter- « rain que tout autre pourra soumissionner.

« Article 4. — Le fermier ou l'occupant actuel aura « toujours la préférence sur tout autre soumissionnaire.

« Article 5. — Les usines fondées pour la préparation « des dites denrées, les sociétés anonymes et par actions, « montées pour l'exploitation en grand du domaine public, « jouiront, en tant que personnes morales, du privilège de « la naturalité.

« Article 6. — La présente loi abroge toutes lois ou « dispositions de lois qui lui sont contraires. Elle sera exé- « cutée à la diligence des secrétaires d'Etat de l'Agriculture « et de l'Intérieur, chacun en ce qui le concerne ».

Cette loi qui, dans son esprit, semble irréprochable n'a pas répondu aux vœux du législateur. L'Etat exigeait trop du paysan.

MM. Nau et Telhomme, dans leur Code Domanial, font remarquer que « l'instabilité de la paix dans le passé a tou- « jours empêché les bénéficiaires des Concessions Condi- « tionnelles de remplir toutes les formalités exigées par « cette loi leur permettant d'obtenir du Gouvernement un « titre de concession à perpétuité » (1).

Le Docteur Dalencour, qui désapprouve les sentiments du Président Salomon, déclare à propos de son œuvre : « Les concessions conditionnelles de 1883 voulaient faire « du paysan un simple ouvrier du fisc. Aussi, il n'y eut que « huit cents demandes. Le paysan méfiant s'est abstenu »(2).

Armand Thoby avait déjà affirmé que le législateur, en 1883, ne s'était « nullement préoccupé des prolétaires, « mais uniquement de l'augmentation de la production et, « par voie de conséquence, du revenu fiscal ». Sous la plume

(1) Maurice Nau et Nemours Telhomme, *op. cit.*, page 116.

(2) Le Docteur François Dalencour : *Le Sauvetage National par le Retour à la Terre*, chapitre IX, page 31.

de ce censeur, nous avons découvert plus loin la vraie raison de l'échec de la loi de Salomon :

« Comment le journalier de la campagne, écrit Ar-
« mand Thoby, qui vit au jour le jour, comment le paysan
« qui paie une ferme modique, quand il la paie, et qui tra-
« vaille une terre déjà clôturée, ameublie, aménagée, com-
« ment ces deux classes de paysans non propriétaires peu-
« vent-ils avoir du temps ou de l'argent de reste pour mettre
« en état de culture 3 à 5 carreaux de terre ? Il faut abattre
« des arbres, arracher des plantes sauvages, clôturer, dé-
« fricher, sarcler puis planter. Il faut, en outre, payer
« d'avance l'arpentage de 3 à 5 carreaux de terre. Et après
« tout cela, il faut attendre 2 ans, 4 ans, 5 ans pour être
« propriétaire. Et l'on n'est pas propriétaire dans le sens
« absolu du mot, puisque l'on n'est pas maître de changer
« de culture : de cultiver la banane, la patate, l'igname,
« les pois, là où l'on produisait des denrées d'exporta-
« tion » (1).

Cette réfutation très vive et très claire d'une des lois agraires les plus importantes de l'Histoire d'Haïti comporte un enseignement précieux. Les Gouvernements haïtiens, dans leur politique économique, feraient bien d'en méditer le sens. Il n'est pas de règles qui doivent considérer davan-

tage le milieu où elles s'appliquent que celles qui intéressent le sort de la propriété rurale.

C'est pour avoir ignoré les sentiments et les aptitudes de la classe paysanne que la loi de 1883 est tombée en désuétude. Elle a connu, somme toute, le même sort que le Code Rural de 1826. Tous deux, bien que d'inspiration totalement différente, ont fait fausse route en imposant une

(1) Armand Thoby : *op. cit.*, page 45.

réglementation trop tatillonne, à laquelle s'est toujours montré rebelle l'esprit des campagnes en Haïti.

§ 5. — *L'évolution naturelle de la petite propriété*

A la suite de la loi que nous venons de commenter on ne trouve plus, jusqu'à l'occupation étrangère, de fait important ayant influé sur l'évolution de la propriété foncière.

Quelques textes ont organisé la location des terres du Domaine et prévu certaines formalités exigées depuis lors pour vendre et échanger les immeubles de l'Etat. En exposant plus loin les détails de la législation foncière nous serons amené à étudier ces nouvelles prescriptions.

La petite propriété pourtant a fait son chemin en Haïti. L'impulsion qu'ont su lui donner ses deux premiers tuteurs, Pétion et Boyer, qu'on ne louera jamais assez, lui

ont fait surmonter toutes les difficultés.

Jusqu'à l'arrivée des Américains, l'instinct des paysans les a tous guidés vers la propriété. Par un accord tacite l'Etat les laissait s'installer sur ses terres, y fonder une famille et partager à leurs enfants l'héritage immobilier. De telle sorte que les possesseurs, à qui le Gouvernement oubliait d'opposer la loi de 1864, réglaient leurs intérêts et ceux de leur progéniture comme de vrais propriétaires.

La petite propriété, apparente ou réelle, se développa ainsi dans son sens naturel.

D'abord elle s'étendit au détriment des grands domaines. En dehors des terres affermées les biens de l'Etat furent envahis par de petits occupants. De vastes habitations, appartenant à des particuliers sans vigilance, subirent le même sort.

Puis elle se morcela à cause des partages et des ventes partielles.

Enfin elle se consolida en donnant le spectacle d'un état permanent. Le temps, peu à peu, fortifia son autorité. Elle reçut la consécration de l'usage.

Cependant il y a un vice caché, osons-nous dire, dont la petite propriété en Haïti ne s'est pas encore purgée. C'est le défaut d'investiture officielle.

Un propriétaire foncier, qui ne doit sa qualité qu'à la tolérance de l'Etat, ne jouit pas d'un vrai droit de propriété, privatif et perpétuel.

Or c'est le cas d'un trop grand nombre de propriétaires apparents de ce pays. Installés d'abord sans droit ou en vertu d'un bail, ils sont restés sur la terre d'autrui ou sur le sol de l'Etat. La prescription, sans doute, est venue conférer la propriété à quelques-uns. Mais le titre, le seul mode de preuve opposable aux tiers et indiscutable, ne leur a jamais été fourni.

C'est pourquoi, comme nous ne cesserons de le constater dans le cours de ce travail, l'édifice de la propriété foncière manque de stabilité en Haïti. Dans l'étude que nous ferons des mœurs rurales nous développerons plus amplement cette observation. Et nous montrerons, dans un autre chapitre, les conséquences dramatiques dont cette instabilité foncière fut responsable pendant l'Occupation américaine.

CHAPITRE IV

Les droits immobiliers de l'étranger

La question que nous allons traiter dans ce chapitre est probablement celle qui a provoqué le plus grand nombre de controverses et de polémiques en Haïti. L'aptitude de l'étranger à acquérir la propriété foncière représente un point de droit qui n'a jamais pu être débattu sans passion dans ce pays. Il faut chercher la raison de ce fait, qui surprend un peu, dans les circonstances historiques qui ont entouré la création, puis l'évolution de l'Etat haïtien. Les dures épreuves que les indigènes de Saint-Domingue souffrirent pour conquérir l'Indépendance, les angoisses qui les assaillirent au lendemain de leur victoire eurent d'inévitables répercussions dans l'élaboration des règles constitutionnelles. L'avilissement, où les Français avaient tenu ces gens de couleur pendant la période coloniale, laissa de la rancune au fond des cœurs. Le danger d'une annexion nouvelle, qui menaça la nation haïtienne longtemps encore

après l'Indépendance, rendit ce peuple méfiant, presque farouche. De tels sentiments ne pouvaient pas guider la politique extérieure du jeune Etat dans un sens libéral. Aussi l'étranger fut-il sévèrement traité par les premiers Gouvernements. Comme la propriété du sol, tant convoitée jadis par les colons, représentait aux yeux des Haïtiens, qu'elle fût réservée à l'Etat ou partagée entre les habitants,

l'élément le plus visible de la souveraineté nationale, son acquisition par l'étranger fut interdite. Cette règle, aussitôt après la libération du territoire, reçut le verdict de l'opinion publique. A travers les vicissitudes de la politique intérieure, on la sentit plus nécessaire que jamais pour protéger l'Etat affaibli contre le péril extérieur. Elle fut élevée, pour ainsi dire, à la hauteur d'un dogme politique, qu'on ne discute pas.

Plus tard cependant, cette prohibition sévère, dont l'utilité apparaissait moins grande, fit découvrir de graves inconvénients. Vint vite une période, où le respect religieux fit place au libre examen. Les querelles de cabinet commencèrent et l'opinion fut divisée. La question passionna les esprits et provoqua même des désordres politiques.

Pourtant le législateur ne céda pas. Il faut arriver à 1918 pour assister à l'abandon du vieux principe de l'interdiction absolue. Une disposition nouvelle aujourd'hui le

remplace. La condition juridique de l'étranger est encore très inférieure à celle des Haïtiens. On ne peut nier pourtant qu'elle se soit grandement améliorée.

Nous aurons l'occasion de donner notre opinion sur la question à la fin de ce chapitre. Nous allons dès maintenant commencer l'historique de la règle constitutionnelle interdisant à l'étranger l'accession à la propriété foncière. Cet exposé mettra en plein éclairage le drame de la protection du sol, en Haïti.

Section I

LE SYSTÈME DE L'EXCLUSIVITÉ DE LA PROPRIÉTÉ FONCIÈRE AUX HAITIENS

§ 1. — *Son origine*

Nous avons vu, dans le précédent chapitre, le sort qui fut fait à la propriété des colons dès la proclamation de

l'Indépendance. L'appropriation par l'Etat des terres des planteurs n'a pas lieu d'étonner. La haine des blancs suscita hélas ! des actes beaucoup plus graves. Des représailles sanglantes se déroulèrent sous l'œil des autorités. Comme l'on comprend alors qu'un tel état d'esprit ait conduit Dessalines, le chef du nouvel Etat, à proférer ces mots dans sa déclaration du 28 avril 1804 :

sa déclaration du 28 avril 1804 :

« Je fais le serment que tant qu'il me restera un souf-
« fle de vie, aucun Colon ni Européen ne mettra le pied
« sur le territoire d'Haïti à titre de maître ou de proprié-
« taire ».

Cette phrase qui sera presque reproduite dans la Constitution de 1805 se justifiait à cette époque.

« Quiconque, nous dit M. Hermann Corvington, ne
« connaît les atrocités commises par les Français en Haïti
« avant et surtout durant les guerres de l'Indépendance,
« atrocités qu'admettent les historiens français eux-mêmes,
« ne peut comprendre pourquoi ces mesures administrati-
« ves, politiques et législatives ont été prises par les autori-
« tés haïtiennes contre les Français et à cause d'eux, dans
« les premiers temps, contre tous les étrangers en général.
« Et quiconque ne connaît la persistance du Gouvernement
« Français à vouloir récupérer l'ancienne Colonie perdue,
« ne peut aussi comprendre la durée des représailles, puis
« celle de la période des suspicions générales contre tout
« Etranger blanc » (1).

Deux sentiments se coalisaient donc, pour fermer à l'étranger l'accès de la propriété immobilière : la haine du colon et la crainte de son retour.

(1) Hermann Corvington : *Etude sur la condition judidique de l'étranger en Haïti envisagée sous l'aspect des droits réels immobiliers de 1804 à 1825*, Port-au-Prince 1934, page 14.

§ 2. — *La règle de Dessalines*

A. — La première Constitution haïtienne, sanctionnée par l'Empereur Dessalines en 1805, matérialise dans son article 12 la règle défensive, qui restera en vigueur pendant plus d'un siècle. Le texte en est clair :

« Aucun blanc, quelle que soit sa nation, ne mettra « le pied sur ce territoire, à titre de maître ou de propriétaire et ne pourra à l'avenir y acquérir aucune propriété ».

C'est à dessein que l'étranger ici est désigné sous cette appellation de « blanc ». Le sol haïtien, dans la pensée de ses protecteurs, devait être le « Boulevard des Noirs et des Indiens ». Ce trait de fierté d'une race si souvent opprimée dans l'Histoire montre bien que dans la lutte d'intérêts, qui mettait aux prises les indigènes et leurs anciens maîtres, se mêlait un conflit de races, de couleurs.

L'article 27 de la Constitution républicaine de 1806 répète l'article 12 de la Charte impériale.

Christophe, qui prit illégalement le pouvoir pour ériger dans le Nord un Etat autoritaire, s'ingénia à imiter le régime anglais et rechercha l'amitié des étrangers. Aussi dans sa Constitution royale de 1811 on chercherait en vain une restriction aux droits immobiliers de l'étranger. Mais comme le passage de Christophe au pouvoir, dans une partie d'Haïti seulement, marque un accident dans l'Histoire du pays, on ne peut vraiment s'attacher à cette particularité d'une Constitution dont les idées originales ne survécurent point à leur auteur.

Le Président Pétion, dont le sens politique fut remarquable, fit respecter la « formule dessalinienne », selon l'expression employée par M. Corvington pour désigner la règle constitutionnelle interdisant aux étrangers de devenir

propriétaires d'immeubles. L'article 38 de la Constitution de 1816 maintint donc sans changement les termes des articles 12 et 27 des deux premières Constitutions.

Cette continuité dans la politique haïtienne, qui n'appellera des critiques que plus tard, ne saurait surprendre quand on se représente les légitimes appréhensions de la jeune République pendant cette période ingrate de son Histoire. M. Sténio Vincent a fort bien montré la rancœur qui s'était cristallisée, pour ainsi dire, au fond de l'âme populaire. « L'odieux régime de l'esclavage avait amassé « dans l'âme nationale un fonds de haine très vivace contre « le *blanc*, et cela n'avait certainement pas disparu après « quinze ou vingt années de liberté ou d'indépendance. Il « est tout naturellement resté chez les administrateurs de « la nouvelle patrie certains sentiments de défiance, des « réserves légitimes vis-à-vis de l'étranger, des idées d'aver- « sion même, pour les anciens oppresseurs de notre race »(1).

Il faut bien avouer aussi que la politique française n'épargnait rien pour entretenir ce courant hostile. Louis XVIII, qui voulait ignorer l'existence de l'Etat haïtien, tenta à maintes reprises de reprendre notre ancienne colonie. Il envoya plusieurs diplomates négocier le retour à la France. Pétion, puis Boyer firent comprendre aux représentants du roi que la nation haïtienne était fermement résolue à garder sa souveraineté. Pourtant ce ne fut qu'en 1838, comme on le sait, que l'Indépendance d'Haïti fut reconnue définitivement par la France.

Après les traités de 1838, qui liquidèrent une fois pour toutes la succession des anciens colons en Haïti, l'avenir

de la vaillante nation devint plus clair. Il semble alors cu-

(1) Sténio Vincent : *Choses et autres*, Paris 1895, page 175.

rieux qu'on ait maintenu dans sa rigidité la règle dessalinienne.

La Constitution de 1843, dont le vote suivit la chute de Boyer, contient encore, en effet, la fameuse interdiction. Le texte en est même plus sévère dans sa précision. L'article 8 s'énonce ainsi : « Aucun blanc ne pourra acquérir « la qualité d'Haïtien ni le droit de posséder aucun immeu- « ble en Haïti ». Il est donc interdit à l'étranger d'acquérir directement ou indirectement, par le détour de la naturalisation, la propriété immobilière haïtienne. Les seuls étrangers qui puissent devenir Haïtiens, aux termes de l'article 6, doivent être issus d'Africain ou d'Indien.

En 1843, la haine des Français s'était certainement émoussée. La génération des anciens esclaves avait disparu. Comme l'a écrit Frédéric Marcelin, « tout sentiment de « haine même contre les anciens possesseurs du pays, con- « tre les maîtres impitoyables, était effacé : le Français, « qu'on n'avait plus à craindre comme colon, bénéficiait « au même titre que les autres peuples de la plus large et « de la plus complète bienveillance » (1).

L'aversion, la rancune, la crainte instinctive de l'étran-

ger *blanc* n'existaient plus. Ces causes, qui satisfaisaient l'esprit quand il s'agissait d'une époque encore proche de la guerre de l'Indépendance, ne peuvent donc plus être invoquées pour justifier l'article 8 de la Constitution de 1843.

B. — A cette époque des esprits libéraux commencèrent à douter de l'utilité de la formule dessalinienne. L'apaisement, apporté par les traités avec la France, ne devait-il pas être suivi d'une trêve ? N'était-ce pas le moment pro-

(1) Frédéric Marcelin : *Finances d'Haïti. Emprunt Nouveau. Même banque*, Paris 1911, pages 37 et 38.

pice à un adoucissement de la règle sévère qui amoindrissait depuis 1804 la condition juridique de tous les étrangers en Haïti ? Il s'entend que, même au lendemain de l'Indépendance, on ne pouvait infliger à la France un traitement plus défavorable qu'aux autres puissances. Mais alors ne devenait-il pas opportun, après la réconciliation avec l'ancienne ennemie, de rendre plus accueillante à tous les étrangers la loi haïtienne ?

Toutes ces questions se posèrent naturellement à la pensée des hommes politiques enclins à favoriser de meil-

leures relations entre Haïti et les autres Etats.

Ces façons de voir, qui n'avaient pas pris corps, ne modifièrent en rien l'opinion du législateur.

Les Constitutions de 1846 et 1849 reproduisirent la phrase d'interdiction.

Une loi promulguée le 18 octobre 1860, envisageant la situation d'un époux étranger dont le conjoint est haïtien, fait encore triompher la règle dessalinienne.

Voici le texte des principaux articles en la matière :

« Article 2. — Quel que soit le régime sous lequel le « mariage est contracté, l'époux haïtien seul pourra acqué- « rir des immeubles. Néanmoins, si c'est le mari qui est « étranger, il aura l'administration des biens personnels de « sa femme, ainsi que de ceux qui seront acquis durant le « mariage, soit que le mariage ait eu lieu sous le régime de « la communauté, soit qu'il ait eu lieu sans communauté.

« Article 3. — Arrivant à la dissolution de la commu- « nauté, soit par le divorce ou la mort de l'époux haïtien, « ou sa condamnation à une peine afflictive ou infamante, « l'époux étranger ne sera pas propriétaire de tout ou partie, « en nature, des immeubles de la communauté ; mais le « conjoint divorcé ou les héritiers de l'époux décédé, de-

« vront une indemnité en argent à l'époux étranger, égale « à la valeur de son droit dans la communauté, et à dire

« à la valeur de son droit dans la communauté, et à dire « d'experts nommés par justice, si n'aiment mieux lesdits « héritiers opter pour la licitation desdits immeubles, au- « quel cas, la moitié du net produit de la vente d'iceux sera « reversible à l'époux étranger survivant.

« Article 4. — Dans le cas de prédécès de l'époux « haïtien sans enfants, si le conjoint étranger se trouve son « héritier, la succession si elle consiste en biens fonds, « sera dévolue à la vacance, laquelle fera vendre les im- « meubles dans les formes voulues par la loi sur les suc- « cessions vacantes, la liquidera et fera remise du net pro- « duit à l'époux étranger héritier, le tout avec l'assistance « du ministère public du ressort.

« Article 5. — Si l'étranger se trouve héritier de son « enfant haïtien et que la succession se trouve composée, « en tout ou en partie, d'immeubles, la part revenant au « père étranger ou à la mère étrangère , devra toujours lui « être remise en argent, soit par les cohéritiers, s'il y en « a, et à dire d'experts, soit par la vacance, si toute la suc- « cession est dévolue à l'étranger seul ».

Cette loi cependant, de l'avis de M. Corvington, marque un progrès heureux dans l'interprétation de la formule traditionnelle privant du droit de propriété les étrangers. Il ne faut pas oublier que quinze ans auparavant le Président Pierrot avait pris un décret, aux termes duquel l'Haïtienne qui épousait un étranger devenait du même coup étrangère. Elle perdait la propriété de tous ses biens et sa succession, comme dans notre vieux cas de « mort civile », s'ouvrait au profit de ses héritiers.

On devine les conséquences sociales qu'eut ce décret. Dans ce pays, où l'union libre fleurissait, le concubinage tint lieu de mariage entre étrangers et Haïtiennes.

M. Corvington n'hésite donc pas à déclarer que la loi de 1860 « encouragea la constitution rapide de la famille « légitime et porta des brèches au désordre moral que les « autorités politiques et administratives avaient introduit « au sein de la société haïtienne, en interprétant de façon « drastique la formule dessalinienne » (1).

Mais alors nous sommes fondé à croire devant cette explication, qui associe l'effort libéral des auteurs de la loi de 1860 à des préoccupations sociales ou des scrupules moraux, que l'esprit haïtien à l'égard des étrangers n'avait guère changé depuis 1804.

On n'avait plus du tout la haine du blanc, qu'on accueillait sans prévention aux quatre coins de la République. Les étrangers commençaient même à cette époque à s'installer comme commerçants, usant d'une large tolérance en la matière. Dans son commentaire du Code de Commerce haïtien, M. Borno, qui se reporte à l'époque de la publication du Code, apporte la précision suivante :

« En ce qui est de l'étranger, il n'y a que le commer-« ce strictement entendu (achat de denrées et marchandi-« ses pour les revendre telles quelles) qui lui soit interdit « hors des ports ouverts. Au-delà du quart de lieue, il exer-« ce toute industrie sans payer de patente, et sous la seule

(1) Conférence de M. Hermann Corvington prononcée le 7 décembre 1933 à l'Ecole Nationale de droit de Port-au-Prince : La condition juridique de l'Etranger en Haïti.

« obligation de la licence » (1). Il en résulte que l'acquisition de la propriété mobilière lui était permise sans limitation.

Nous assistons donc à une évolution curieuse de la vieille règle prohibitive, édictée par Dessalines au lendemain des combats féroces de la guerre de l'Indépendance. L'apaisement est descendu dans les cœurs, les vieilles affaires entre colons et Haïtiens sont réglées, et pourtant l'ostracisme, qui se cantonne il est vrai sur un terrain étroit, résiste à cet esprit nouveau.

Il faut, de toute évidence, cesser d'expliquer par de vagues sentiments xénophobes la formule excluant l'étranger de la classe des propriétaires fonciers. La règle dessalinienne, dès la seconde moitié du dix-neuvième siècle, ne revêt plus du tout de forme vindicative. La République considère même de son devoir d'échanger des rapports amicaux avec les nations étrangères. Mais au-dessus de cette politique de courtoisie internationale, dont le peuple haïtien ne s'est jamais départi, il y a quelque chose comme une raison d'Etat, qui commande de sauvegarder la terre contre les convoitises de l'étranger. Comme si le laboureur, venu de loin, représentait déjà le conquérant et menaçait l'intégrité du territoire.

C'est bien dans cet esprit que fut voté le texte de l'article 5 de la Constitution de 1867. Il s'exprime dans un langage plus juridique que les précédents mais est aussi catégorique.

« Nul, s'il n'est Haïtien, ne peut être propriétaire de « biens fonciers en Haïti, à quelque titre que ce soit, ni y « acquérir aucun immeuble ».

(1) Louis Borno : *Code de Commerce haïtien annoté*, Port-au-Prince 1910.

Sept ans après, de nouveaux Constituants reprirent la vieille formule, mais en lui apportant un tempérament qui dénote soudainement un esprit conciliant. Voici comment s'exprime l'article 7 de la Constitution de 1874 :

« Nul, s'il n'est Haïtien ne peut être propriétaire d'im- « meubles en Haïti. Néanmoins, sur la proposition du « Président d'Haïti, le Corps législatif pourra délivrer des « titres de naturalité à tout étranger de bonnes mœurs, qui, « après sept années de résidence dans le pays, y aura intro- « duit un art ou un métier utile, formé des élèves ou rendu « des services réels et efficaces à la République. La loi « règle les formalités de cette naturalisation ».

Nous ne nous attarderons pas longtemps sur cette attitude inattendue du législateur, la Constitution de 1874 n'ayant eu qu'un lustre d'existence. Nous tenons toutefois à signaler que les adversaires du système d'exclusion, qui alors faisaient grand bruit, n'étaient pas étrangers à ces variations du Constituant ou du Législateur.

La Constitution de 1879 marque un recul des idées libérales, son article 6 retrouve l'intransigeance de la formule traditionnelle. L'article précédent, qui envisage le cas de l'Haïtienne qu'un étranger a épousée, montre, par contre, une certaine générosité. Voici comment il s'exprime :

« La femme haïtienne, mariée à un étranger, suit la « condition de son mari. Dans ce cas, tous les immeubles « et droits immobiliers qu'elle possédait avant qu'elle eût « cessé d'être haïtienne, continueront à lui appartenir et « à être régis par la loi haïtienne ».

« Mais elle ne pourra plus à l'avenir acquérir aucun « immeuble en Haïti ».

9

L'Etat haïtien connut malheureusement des ennuis très graves à cause de ce texte. Cinq ans plus tard une loi l'abrogea, si bien que les amendements à la Constitution de

1879, votés en octobre 1884, ramenèrent à son origine le problème de l'accession de l'étranger à la propriété foncière. Nous nous plaçons, en faisant cette remarque, sur le terrain constitutionnel. Nous ne tenons pas compte des faits.

Voici, en effet, la situation peu enviable que le nouvel article 5 de la Constitution de 1879 prévit pour l'Haïtienne coupable d'avoir choisi un mari étranger :

« La femme haïtienne qui sera unie à un étranger per-
« dra sa qualité d'Haïtienne...

« L'Haïtienne qui aura perdu sa qualité par le fait de
« son mariage avec l'étranger ne pourra posséder ni acqué-
« rir d'immeubles en Haïti, à quelque titre que ce soit.

« Si elle possédait des immeubles avant son mariage,
« elle sera tenue de les vendre trois mois au plus tard,
« après son mariage.

« Il est bien entendu qu'à partir du jour de son ma-
« riage, elle n'est plus admise à produire aucune réclama-
« tion pour perte de biens, en cas de troubles politiques ».

Cette dernière phrase était destinée à prévenir le retour d'incidents fâcheux, dont il sera prochainement question.

La condition juridique des étrangers, sous le rapport des droits immobiliers, ne subit plus de changement jusqu'à l'Occupation américaine. La Constitution de 1889, dans son article 6, maintint en vigueur pendant plus d'un quart de siècle la règle intransigeante de Dessalines. Quant au sort de la femme mariée devenue étrangère, il est tel que l'avait fixé l'article 5 de la Constitution précédente, amendée en 1884. On ne précise plus que la vente des immeubles possédés par l'épouse avant son mariage doit avoir lieu dans

les trois mois. Mais on remet à une loi postérieure le soin de régler le mode d'expropriation desdits immeubles.

Voilà la situation des étrangers en Haïti, telle que la loi l'imposera jusqu'en 1918.

Nous aurons l'occasion plus loin de rendre cet hommage aux Haïtiens, qu'ils n'auraient sans doute pas encore renié la règle formulée par le fondateur de leur Etat, si la force n'était venue un jour peser sur leur destin.

§ 3. — *La situation de fait des étrangers*

Il va sans dire que les premières années qui suivirent l'Indépendance, les blancs, poursuivis par la vindicte populaire, ne songèrent guère à enfreindre ou à tourner la règle formulée contre eux.

Les Français, plus que tous autres, avaient intérêt à obéir. D'ailleurs il n'en restait plus guère à cette époque dans l'ancienne Colonie.

Quelques étrangers, de nationalité allemande ou polonaise, qui avaient combattu aux côtés des Haïtiens, furent l'objet d'un traitement de faveur. On leur laissa la propriété de leurs biens immobiliers. Mais il ne s'agit là que de cas tout à fait exceptionnels.

La situation s'améliora quand la haine désarma. Haïti reçut alors la visite d'étrangers de divers pays. Certains s'installèrent sous son ciel accueillant, y cherchèrent un état et s'y marièrent.

Il est certain que dans un pays aussi essentiellement agricole, l'interdiction d'acquérir la propriété foncière dut paraître amère à plus d'un étranger. Divers moyens de se soustraire à la règle furent envisagés.

La réciprocité internationale pouvait être invoquée. Les Haïtiens, si sévères chez eux, louaient, à n'en pas douter,

les lois étrangères qui leur permettaient d'être propriétaires fonciers au delà de leurs frontières. Des représentations diplomatiques auraient donc pu se concevoir. Il ne paraît pas que ce procédé ait été employé, sauf dans des cas d'espèce.

Les étrangers à demeure en Haïti, qui rencontrèrent toujours de grandes complaisances, s'ingénièrent plutôt à tourner la loi constitutionnelle. A défaut de la propriété immobilière, ils firent l'acquisition de ses démembrements.

C'est ainsi qu'ils devinrent usufruitiers de biens fonciers, en violation de l'ancien article 479 du Code Civil haïtien « abrogé par la loi du 13 février 1925, article 18 » (1) qui le leur interdisait. Ils acquirent le droit d'usage et d'habitation. Ils firent insérer à leur profit, dans des contrats d'obligation, la garantie hypothécaire et le droit d'antichrèse. A l'aide d'expédients, imaginés par le génie inventif des gens d'affaires et des praticiens, l'étranger arriva « à escamoter élégamment la prohibition constitutionnelle « et à se munir juridiquement de presque tous les avanta- « ges économiques du droit de propriété » (2). Il ne manquait à ces avantages que le caractère de perpétuité de la propriété. Or l'étranger réussit presque à lever ce dernier obstacle par la pratique du bail emphytéotique. L'emphytéose, qui a tant de points communs avec la pleine propriété, était une sorte de défi à la Constitution. Les gouverne-

ments haïtiens, qui furent témoins de cette audace dès le début du dix-neuvième siècle, fermèrent les yeux. En sorte

(1) Abel-Nicolas Léger : *Code Civil d'Haïti annoté*, Port-au-Prince 1931, page 241.

(2) Clovis Kernisan : *Les étrangers et le droit de propriété immobilière*, page 110.

que même la lettre de la règle dessalinienne ne fut plus respectée.

L'article 5 de la Constitution de 1879, que nous avons cité, permit à l'époux étranger d'une femme d'origine haïtienne marié sous le régime de la communauté légale, de jouir, « en sa qualité d'administrateur de la communauté, « de la propriété superficiaire des biens appartenant à sa « femme » (1). Cette faveur, attachée au mariage, disparut en 1884. Au cours de troubles politiques, qui éclatèrent en 1883, de nombreuses propriétés appartenant à des Haïtiennes devenues étrangères par le fait du mariage subirent de graves déprédations. Il y en eut qui furent complètement détruites. Le Gouvernement haïtien, sur l'injonction des puissances étrangères, se vit alors dans la nécessité de payer de grosses indemnités aux sinistrées. C'est la raison pour

laquelle l'article 5, comme nous l'avons vu, fut modifié.

Une autre fraude consistait à s'associer à un prête-nom. Ce moyen fut certainement le plus employé. La jurisprudence admettait, par exemple, que le père étranger pût acheter des biens fonciers sous le nom de ses enfants haïtiens. Et tout le monde l'approuvait. M. Auguste Douyon, ancien professeur de Droit Administratif à l'Ecole Nationale de Port-au-Prince, rappela à ce propos dans ses leçons cette phrase du grand jurisconsulte Solon Ménos : « A la « vérité, le peuple a aussi sa casuistique, il sait parfaitement « que l'étranger possède en Haïti de nombreuses propriétés « mais il ne s'en alarme pas, parce que c'est sous des noms « d'emprunt ».

(1) Conférence de M. Corvington, citée plus haut.

Section II

LA PROHIBITION CONSTITUTIONNELLE JUGÉE PAR L'OPINION

Comme nous l'avons laissé prévoir, le maintien du régime d'exclusion, institué par Dessalines, mécontenta

régime d'exclusion, institué par Dessalines, inconsciemment maints esprits éclairés. La question provoqua des polémiques, parfois assez âpres. L'opinion connut des remous violents.

Aussi, est-ce probablement à cause de leur situation entre partisans et adversaires passionnés de la loi d'exclusion, que les dirigeants haïtiens s'en tinrent au compromis dont nous avons parlé.

La règle traditionnelle, inscrite au frontispice des lois fondamentales, demeurait vénérée. Mais les infractions, pourvu qu'elles fussent adroites, jouissaient d'une large tolérance.

§ 1. — *Les querelles de cabinet*

D'interminables controverses, qui feraient la matière d'un livre entier, eurent leur point de départ dans l'application de la règle constitutionnelle. La question, qui fit couler le plus d'encre, consistait à savoir si le bail emphytéotique, qui équivaut presque à la propriété, échappait à la règle prohibitive.

Des lettres ouvertes, qui parurent en 1904 et 1905 dans la « Revue de la Société de Législation », éditée à Port-au-Prince, exposèrent tour à tour les opinions des jurisconsultes les plus autorisés d'Haïti. Des points de vue différents séparèrent notamment Solon Ménos, Anténor Firmin et Léger Cauvin.

Tandis que Ménos pense qu'il faut voir dans l'emphytéose un droit réel immobilier, en Haïti comme en France, Firmin soutient que ce contrat, dans son pays, ne confère qu'un droit personnel de jouissance et peut être pratiqué par l'étranger. Léger Cauvin, à la fin d'une longue dissertation juridique, se déclare du même avis. « Ma conclusion, « écrit-il, est donc que l'article 6 (de la Constitution de « 1889) ne refuse aux étrangers que la propriété foncière « en Haïti, quel que soit le mode d'acquisition. Il leur laisse, « par conséquent, le bail à ferme ou à loyer, l'antichrèse, « l'hypothèque, les droits d'usage et d'habitation, l'usu- « fruit, l'emphytéose. Notre loi d'exclusion est déjà assez « mauvaise, au dire des amis du progrès, pour que l'inter- « prétation doctrinale ne se charge pas d'en exagérer la « portée » (1).

Si nous pouvions nous étendre davantage sur cette controverse, à laquelle prirent part de nombreux juristes haïtiens, nous montrerions que la doctrine à cette époque, d'une manière générale, s'efforça de sanctionner la situation périlleuse de nombreux étrangers, munis de droits trop proches du droit interdit.

§ 2. — *La tendance libérale des économistes*

A côté de ces querelles un peu byzantines, des débats s'instituèrent autour du principe même de la règle d'exclusion. Aux arguties juridiques on substitua des considérations économiques et sociales, qu'il n'est pas inutile de rappeler ici.

(1) Extrait d'une lettre ouverte de M. Léger Cauvin, parue dans la *Revue de la Société de Législation*, Numéro de novembre-décembre 1905, page 116.

Certains adversaires de la règle prétendaient qu'elle entravait l'immigration des cultivateurs étrangers et paralysait, en fin de compte, l'essor de l'agriculture. Cette opinion, nous l'avons rencontrée dans l'ouvrage d'un ancien Ministre des Finances d'Haïti. Voici comment l'auteur s'exprime :

« Personne ne consent à s'expatrier s'il n'est assuré « d'acquérir, de posséder, en toute sécurité, sans embages, « sans détours en son nom propre, le sol qu'il fructifie de « par sa volonté et son travail. Plus donc de barrières qui, « si elles ne nous défendent nullement contre les plus in- « justifiables exactions, ravalent par contre la propriété, « empêchent que l'étranger s'y attache, l'annihilent au « profit de l'agio sur les valeurs mobilières. Plus d'article « 7, 5 ou 6, on ne sait plus au juste. Que chacun, quelle « que soit sa nationalité, puisse, en Haïti, acquérir ou vendre « la terre. Si nous étions 5 ou 6.000.000 d'Haïtiens, si nos « bras suffisaient à notre exploitation agricole, nous pour- « rions persister, à nos risques et périls dans cette exclu- « sion. Il n'en est rien malheureusement » (1).

Firmin, dix ans plus tard, confirmait ce point de vue en tenant ce langage :

« Par une de ces curieuses antinomies dont l'évolution « des peuples est coutumière, cette exclusion des étrangers « de la propriété foncière semble être aujourd'hui haute- « ment défavorable à notre développement national... Le « sentiment que la faiblesse économique dont nous souf- « frons d'une façon patente est le résultat de notre isole- « ment intransigeant dans la possession du droit de proprié-

« lient intransigeant dans la possession du droit de propri-

(1) Frédéric Marcelin : *Haïti et l'indemnité française*, 5e Partie, Paris 1898, page 43.

« té foncière, gagne chaque jour les esprits éclairés et pon-
« dérés, pénètre de plus en plus les intelligences attentives.
« Ce sentiment va jusqu'à inspirer l'idée d'un renoncement
« absolu et immédiat aux rigueurs de notre « xénélaxie »
« immobilière » (1).

On fit valoir aussi que les propriétaires étrangers, loin de nourrir de sombres desseins, auraient intérêt au contraire à s'associer au redressement national. C'est l'idée que professa Joseph Justin. « Somme toute, écrivait-il, un étran-
« ger devenu haïtien, propriétaire de biens fonciers, n'a-t-
« il pas tout comme l'Haïtien d'origine, autant d'intérêt à
« l'avancement matériel et moral du pays ? » (2).

Nous avons eu sous nos yeux le compte rendu des délibérations qui ont eu lieu à Port-au-Prince, en février 1902, au cours des réunions tenues par la Société de Législation. L'abrogation de la règle d'exclusion était à l'ordre du jour.

Nous avons constaté, à la lecture des débats, que la

plupart des juristes présents étaient partisans de la suppression de l'article 6 de la Constitution de 1889. Les arguments que nous venons de passer en revue furent invoqués. On insista beaucoup sur cette idée que la collaboration étrangère, indispensable à la prospérité agricole, se trouvait éloignée par la règle prohibitive. Un petit exposé de législation comparée montra ensuite qu'Haïti était le seul pays, où l'étranger se voyait refuser la qualité de propriétaire. Il est certain que les partisans de la thèse libérale ne manquèrent ni de preuves ni de témoignages pour justifier leur opinion.

(1) Anténor Firmin : *Lettres de Saint-Thomas*, Paris 1910, p. 3.

(2) Joseph Justin : *Etude sur les Institutions Haïtiennes*, tome Ier Paris 1894, page 58.

§ 3. — *L'argument de M. Jérémie*

M. Jérémie eut la lourde tâche de défendre la législation haïtienne. Son argumentation a une grande valeur. Nous la reproduisons dans les termes même où il la développa. On y verra mis en cause un fait qui se rapporte à l'organisation foncière :

« C'est la position de l'Etat haïtien vis-à-vis des parti-
« culiers qui est l'obstacle infranchissable à l'abrogation
« de l'article 6. L'Etat haïtien est un grand propriétaire,
« mais il ne connaît pas les limites de son domaine. Au

« centre et aux extrémités, la terre est occupée par des « hommes libres et qui sont jaloux de leur droit de pro- « priété. On ne peut pas les expulser comme des Indiens. « Nous avons négligé de faire le cadastre et presque toutes « les possessions de l'Etat sont des biens litigieux. A tout « moment on empiète sur lui, et à toutes les heures il se « demande si dans certains endroits des occupants sans ti- « tre n'auraient pas prescrit contre lui. Son domaine n'étant « pas limité, cadastré, il lui sera difficile de faire des avan- « ces, des largesses à l'étranger. Admettons qu'il fasse une « concession, même temporaire à un Anglais et que dans « le cours de l'exploitation un voisin haïtien proteste contre « un empiètement présumé de la part de l'Anglais. Une « difficulté grosse de conséquences surgira de l'instance. « L'étranger appellera l'Etat en garantie, et sans attendre « l'issue du procès, il s'adressera à son consul. Il dira à son « gouvernement : « *J'ai eu confiance dans l'administration « haïtienne. A telle époque, elle m'a fait telle concession « dans telle commune. Là j'ai dépensé mon activité et mon « argent ; mes fruits commençaient à mûrir, lorsque j'ai « appris que j'étais sur la propriété d'autrui. Cela m'a*

« *causé des torts réels, car j'avais trouvé des avantages dans* « *la Colombie...* De là une action diplomatique » (1).

Il nous semble que M. Jérémie a fort bien posé le problème. L'accès de la propriété immobilière aux étrangers entraînerait toutes sortes de profits économiques. Mais en l'absence de bonnes institutions foncières, des risques d'incidents fâcheux pourraient en résulter.

La déclaration si judicieuse de M. Jérémie nous permet maintenant d'expliquer pourquoi les Assemblées Constituantes s'obstinèrent à maintenir la règle rigide, dont une forte opposition réclamait en vain la suppression. Les artisans des lois fondamentales haïtiennes sentaient l'organisation de la propriété trop fragile pour faire partager la terre aux étrangers. Ayant l'intuition de malheurs possibles, que leur petit pays aurait mal supportés, ils ajournèrent cette réforme, dont M. Jérémie nous dit fort justement qu'elle est liée à l'établissement du cadastre des terres de la République.

Section III

LA SITUATION DES ETRANGERS SOUS LE RÉGIME ACTUEL

§ 1. — *La constitution de 1918*

Nous savons dans quelles conditions fut votée la Constitution de 1918. Les Américains, qui connaissaient la fertilité du sol haïtien et fondaient de grands espoirs sur leur installation dans l'Ile, voulurent abroger l'article 6 de la

(1) Extrait du compte rendu des débats du 20 février 1902 à la Société de Législation, reproduits dans le *Moniteur*, Numéro du 26 mars 1923.

Constitution de 1889. La petite République tint tête à leurs prétentions, et le bastion, érigé par Dessalines pour protéger l'Indépendance, ne céda qu'à demi.

Voici ce que devint la vieille règle, dont nous avons fait l'historique, dans la Constitution de 1918 :

« Article 5. — Le droit de propriété immobilière est « accordé à l'étranger résidant en Haïti et aux sociétés for- « mées par des étrangers pour les besoins de leurs demeu- « res, de leurs entreprises agricoles, commerciales, indus- « trielles ou d'enseignement.

« Le droit prendra fin dans une période de cinq an- « nées, après que l'étranger aura cessé de résider dans le « pays, ou qu'auront cessé les opérations de ces compa- « gnies. »

Ne doit-on pas dire de ce texte qu'il répond partiellement aux vœux des juristes et des économistes, que nous avons vu engagés dans la croisade contre le système de l'exclusion ? Assurément, oui. Des Constituants, en 1918, l'ont fait remarquer avec juste raison pour défendre l'article 5. D'autres étaient même partisans de l'abolition pure et simple de la règle défensive. Leurs arguments, nous les connaissons et les trouvons fort convaincants.

Mais il reste à considérer deux faits très graves :

Le premier, c'est que la Constitution de 1918 n'est pas une Charte libre. Quand des légistes de haute école, comme Firmin, Ménos, Sylvain, par exemple, qui sont l'honneur de leur patrie, avaient pris le soin d'étudier scrupuleusement la règle constitutionnelle édictée par Dessalines, il n'appartenait pas à des hommes politiques étrangers de trancher la question. Pour cette raison l'article 5 ne pouvait recevoir bon accueil des patriotes haïtiens. Sa naissance bâtarde, comparée à l'origine si pure de la formule dessa-

linienne, devait fatalement lui être reprochée et le vouer au mépris.

Le second fait, qu'il ne faut pas perdre de vue, c'est l'inopportunité du vote de cet article. Etait-ce bien le moment, en pleine Occupation américaine, de tenter une réforme constitutionnelle qu'on avait si facilement ajournée jusque là ? L'avenir apprit vite à quel péril pouvait exposer le pays une expérience agraire en collaboration avec l'étranger. Nous consacrerons tout un chapitre à montrer les angoisses ressenties par le peuple haïtien lors de l'installation des Américains sur les terres de l'Etat. Il fallait attendre — s'il était possible — que le territoire fût libéré pour remettre à l'étude la question des droits immobiliers de l'étranger.

§ 2. — *La Constitution de 1932*

Les raisons que nous venons d'exposer expliquent le changement que la Constitution de 1932 a apporté dans la rédaction de l'article 5. Le nouveau texte limite à 2 ans le délai accordé à l'étranger propriétaire, qui quitte Haïti, pour régler sa succession immobilière. Cette restriction est

le signe d'une réaction contre la Constitution de 1918, votée dans des circonstances humiliantes.

***

Les idées que nous venons de défendre ne peuvent nous attirer le reproche d'être partisan du maintien de la prohibition de Dessalines. Autre chose est de juger de l'opportunité d'une loi, autre chose d'apprécier son principe.

Nous pensons que pour le moment l'esprit de la Constitution de 1932 doit donner satisfaction à l'opinion. Il est possible qu'il devienne opérant dans l'avenir d'allonger

le délai de deux ans jusqu'à cinq ou dix ans. Mais qu'il faille élever les étrangers au rang des Haïtiens, c'est-à-dire les protéger — et non pas seulement les tolérer — comme propriétaires ; rien n'est moins urgent, à notre avis.

Le problème se posera tout différemment quand Haïti aura une organisation foncière normale. A ce moment, le danger que signalait M. Jérémie et qui s'est réalisé pendant l'Occupation américaine, aura disparu. Les avantages de la collaboration étrangère l'emporteront sur les inconvénients. Le bénéfice, pour la prospérité d'Haïti, en apparaîtra alors si clairement que l'abrogation pure et simple de l'article 5 de la Constitution de 1932 ne soulèvera aucune protestation.

Nous reviendrons sur cette question, avec des éléments d'appréciation qui nous manquent maintenant, dans notre Conclusion générale.

CHAPITRE V

La paysannerie haïtienne

La législation foncière, dans un pays qui se préoccupe d'avoir de bonnes lois, ne doit pas avoir en vue seulement la prospérité de l'Etat. Elle doit tendre également à accroître le bien-être des propriétaires fonciers et, d'une manière plus générale, celui de tous les travailleurs de la terre.

Cet objet ne peut être atteint que si le législateur est informé des besoins de la population rurale, à qui les lois immobilières sont surtout destinées. La paysannerie est un milieu social que fréquentent trop peu les artisans du droit. Les auteurs des lois qui régissent la propriété du sol s'informent bien des plaintes, des exigences de la masse paysanne. Mais leur enquête reste superficielle. Les couches rurales, qui représentent le milieu ethnologique le plus riche du corps social, méritent une étude sérieuse et poussée en profondeur. Sans cette tâche préalable, le législateur, ignorant les réflexes du groupe qu'il veut discipliner, prend des mesures qui ne sont pas respectées, crée des institutions qui vont à l'encontre du but poursuivi. Loin de tirer parti de telles lois, faites au mépris de leurs désirs les plus chers, les paysans frondent l'autorité, violent ou tournent les dispositions du texte qui leur est infligé et se replient sur leurs instincts. L'Etat n'y gagne rien. Son autorité est affaiblie. Un peu plus de méfiance et de rancœur à l'égard des Pouvoirs Publics anime la paysannerie.

Ce danger, au devant duquel vont toujours les lois importantes qui méconnaissent le réel, apparaît mieux encore, en ce qui concerne les institutions foncières, dans la République d'Haïti.

En France, par exemple, il n'y a pas de cloison très étanche entre les couches paysannes et le reste de la société. La facilité et la rapidité des transports, la diffusion de l'instruction ont permis aux paysans de se rapprocher des autres classes de la nation. Les institutions égalitaires, très précieuses aux Français, y ont aidé aussi. Notre pays représente même l'une des démocraties les plus avancées dans le Monde. De telle sorte que si la paysannerie française conserve encore un certain individualisme, en raison des caractères permanents qui s'attachent à ses origines, à son éducation et à son genre de vie, elle se mêle chaque jour davantage à l'existence nationale. Ses représentants, qui plaident sa cause au Parlement, orientent donc sans trop de peine la législation rurale dans le sens de ses intérêts. Les lois paysannes, chez nous et dans d'autres pays comme le nôtre, reçoivent généralement, de ce fait, un bon accueil dans les campagnes. Leur application ne soulève pas de très grandes difficultés. Et les jacqueries aujourd'hui ont à peu près disparu.

Il en est tout autrement en Haïti. Les traits, qui se dégagent de la psychologie paysanne en général, sont d'abord extrêmement accentués dans ce pays. En outre, la contexture sociale du peuple haïtien et l'immobilité presque hiératique de la masse rurale, figée dans ses mœurs et ses pratiques, ont laissé à ce milieu très peu connu une puissante originalité.

Section I

LA SITUATION ECONOMIQUE DE LA CLASSE RURALE

§ 1. — *Le paysan sur sa terre*

En Haïti, l'échantillonnage social est tout simple. La nation est divisée en deux groupes, qui forment un curieux contraste. D'un côté, il y a la société éclairée qui est aussi la classe dirigeante, enrichie, concentrée dans les villes, fort peu nombreuse par rapport à l'ensemble de la population, et de l'autre, la masse populeuse, presque illettrée, privée de force politique, qui vit généralement dans les campagnes.

Voici comment on dépeint l'existence de la classe rurale, même de nos jours. Les habitants des campagnes « sous de vagues apparences de civilisation, sont encore « dans la pénombre de la barbarie, menant une vie purement animale et ne ressentant aucun des besoins par lesquels l'homme civilisé se distingue du sauvage et de la « brute. Le villageois vit très bien, très heureux et content, « sans livres, ni journaux, ni revues, sans plume, ni papier, ni enveloppe, sans théâtre, sans éclairage, sans parc, « sans promenade publique, sans salon de coiffure, sans « beauté, sans élégance ; il se passe, sans en sentir de privation, du phonographe, de la radio, du piano, du ciné-

« ma, d'une bibliothèque, publique ou privée ; il se passe « de tout, même de nourriture saine et de vêtement, n'ac- « complissant que les fonctions animales, même quand à « force d'avarice et de malpropreté, il est arrivé à un cer- « tain degré de fortune » (1).

(1) Extrait de l'éditorial du « Temps » de Port-au-Prince, N° du 8 avril 1933.

Point de classes intermédiaires dans ce pays. Presque aucune infiltration entre les groupes extrêmes. Une ignorance à peu près complète des mœurs paysannes professée par les citadins, dont la plupart détiennent les postes de commande : Voilà ce qui, de prime abord, saute aux yeux d'un observateur un peu curieux.

Nous ne cacherons pas ici que nous avons éprouvé le besoin, pendant notre séjour en Haïti, d'étudier sur place et très attentivement, les traits essentiels et les coutumes de la population paysanne. Le temps hélas ! nous a manqué. Nous nous en sommes confessé et nous avons montré dans une conférence, faite à Port-au-Prince, comment nous avions cru y avoir remédié. Nous nous excusons de citer ici quelques-unes des phrases de notre exposé :

« Cette étude de vos mœurs rurales, mon désir eut été « de l'entreprendre avec un soin particulier. Or, il se trou- « ve que je vis à Port-au-Prince, dans une ville ignorante « de l'activité et des besoins de la population agricole. Il « ne m'est pas possible, pendant mon court séjour en Haï- « ti, de pénétrer profondément dans vos campagnes. Une « simple visite, au surplus, un regard passager jeté sur les « visages et le décor des chaumières rustiques, m'eut lais- « sé un si mince profit que je ne puis me repentir d'avoir « négligé de faire cette promenade inutile. Je me suis effor- « cé, par contre, d'écouter attentivement les récits vécus de « gens ayant partagé la vie quotidienne des paysans et « sondé le fond de leur belle âme » (1).

(1) Extrait de la Conférence de Raymond Renaud prononcée le 24 décembre 1933 au Cercle Bellevue et publiée dans le « *Temps* » de Port-au-Prince, Numéro du 3 février 1934.

Au cours des exposés historiques qui ont précédé ce chapitre, on a pu remarquer la grande place qu'ont toujours occupée dans la politique haïtienne les questions posées par la répartition de la propriété foncière. Haïti étant un pays essentiellement agricole, en dehors des quelques

emplois qu'offrent le commerce, l'industrie et l'Administration de l'Etat, dont la classe éclairée se réserve le profit, la culture de la terre est la profession qu'embrasse la presque totalité de la population. La grosse majorité du peuple haïtien, du reste, ne saurait exercer d'autre métier que celui-là.

Il s'ensuit que la terre dans ce pays est la grande pourvoyeuse de richesses. Si les colons autrefois attachaient un grand prix à leurs plantations, les descendants des esclaves de Saint-Domingue placent aujourd'hui plus d'espoirs encore dans la glèbe qu'ils ont arrachée à leurs anciens maîtres.

C'est ce qui explique leur crainte de revoir l'étranger prendre possession du fonds qu'ils cultivent. Pour calmer leur appréhension, ne fallut-il pas pendant plus d'un siècle édicter une règle constitutionnelle interdisant aux étrangers l'acquisition de la propriété immobilière ?

Cette même méfiance, le paysan la professe à l'endroit des dirigeants de son pays dont la politique lui paraît opposée à ses intérêts. Le petit cultivateur a peur d'un retour à la grande propriété qui le condamnerait à quitter sa terre et à travailler pour le compte d'un maître impitoyable.

Aussi est-il décidé à défendre de toutes ses forces ce sol auquel sa liberté est attachée et qu'il cultive à sa manière. Nous verrons plus loin, dans le prochain chapitre, quelle preuve de cet égoïsme patrimonial ont su donner les pay-

sans du Nord de la République, menacés il y a quelques années d'être chassés de leurs propriétés.

Cet attachement au sol est si grand et si visible qu'une femme de lettres américaine, Blair Niles, a pu écrire que l'Haïtien aime sa terre presque comme un homme aime sa femme... « The Haïtian loves his land, almost as a man loves his woman » (1).

L'amour de la terre en France, s'il n'est pas rare, n'existe que chez le propriétaire, guidé par l'instinct impérieux de la conservation patrimoniale. En Haïti, il n'y a pas dans tous les cas une démarcation très nette entre la situation de propriétaire et celle de possesseur. Il arrive qu'une possession de très longue durée crée des droits très forts, qui n'ont peut-être jamais été confrontés avec le droit du propriétaire initial mais qui représentent une autorité incontestable. De ce chef, beaucoup de cultivateurs se considèrent fondés à résister à toute tentative d'éviction sur le sol où ils travaillent. Ils savent qu'au-dessus de leur titre de possesseur il y a le droit supérieur du propriétaire qui, dans leur esprit, représente quelque chose comme le domaine éminent de nos anciens seigneurs féodaux. Mais cette sorte de subordination, où ils se trouvent placés, est toute théorique. Pratiquement ils se conduisent comme s'ils étaient propriétaires. En sorte que maîtres réels et maîtres apparents entretiennent un culte égal à l'égard de la terre nourricière.

§ 2. — *La propriété apparente*

Cette dernière remarque nous montre qu'en Haïti le concept juridique de la propriété n'apparaît pas toujours

(1) Blair Niles : *Free*, p. 224.

clairement aux paysans, instruits par la coutume et ignorants du Code Civil. En France, si quelque doute sur le fond du droit venait à empêcher de reconnaître le vrai propriétaire d'un immeuble, l'équivoque ne saurait se maintenir longtemps à cause du fonctionnement de deux institutions importantes : le cadastre, révélant le nom de tous les propriétaires, et l'impôt foncier dont sont grevés les immeubles bâtis et non bâtis. En Haïti, où n'existe rien de tel, l'équivoque se prolonge souvent impunément.

Ces deux pays, qui ont une culture juridique semblable et se servent presque du même Code Civil, sont donc placés sur des plans différents pour ce qui intéresse leur organisation immobilière.

Nous avons déjà montré l'état d'instabilité foncière, dont souffre la jeune République. Et dans la conclusion de notre chapitre sur l'Historique de la propriété, nous avons constaté plus spécialement la situation irrégulière de nombreux paysans, installés à la manière de vrais propriétaires sur le sol d'autrui.

Parmi ces possesseurs, il en est qui ne peuvent profiter des avantages de la prescription par le long usage. Nous voulons parler des paysans qui possèdent à titre précaire les terres qui leur ont été louées. Ces biens appartiennent à leurs bailleurs pourvu d'actes authentiques de propriété. La loi interdisant d'usucaper aux simples détenteurs, ces fermiers ne peuvent se prévaloir de la prescription prévue par le Code.

Mais quand il s'agit de contrats de ferme qui remontent à une date ancienne, la question de leur validité actuelle peut fort bien se poser. La présence du même fermier, puis de ses descendants sur le sol occupé en vertu d'un contrat de bail lointain, d'une part, l'absentéïsme et

parfois le désintéressement du bailleur et de ses héritiers à l'égard de leur terre, d'autre part : voilà deux circonstances, à peu près inconnues en France, qui ont provoqué en Haïti une extrême confusion, s'aggravant de génération en génération. Le fermier haïtien est en quelque sorte devenu possesseur, le jour où il a cessé de payer le loyer de la terre. Ce jour-là le lien de dépendance s'est brisé.

Cette situation explique, elle aussi, que les simples occupants se comportent comme les propriétaires, vis-à-vis du fonds qu'ils cultivent. Le sol, qui représente l'indépendance, est l'objet d'une véritable religion à laquelle s'associent tous les cultivateurs, quelle que soit leur condition juridique.

Section II

LES COUTUMES FAMILIALES

§ 1. — *La nuptialité naturelle*

Ce n'est pas seulement dans les rapports du paysan avec la terre que la lettre du droit se trouve méconnue. Les institutions familiales, réglées par le Code Civil haïtien inspiré du Code Napoléon, sont demeurées, dans la paysannerie haïtienne, fidèles à de vieilles et vénérées coutumes.

Il est à remarquer, tout d'abord, que le mariage civil dans les campagnes demeure très souvent ignoré, ou est considéré comme superflu. Des unions libres, très honnêtement formées, très respectées, tiennent lieu de cette institution. Les conjoints évidemment restent étrangers devant la loi et les enfants qui naissent sont naturels. Mais, en fait, tous ces rapports familiaux sont fortifiés par une véritable possession d'état d'époux ou d'enfants légitimes, que personne n'oserait contester.

La situation s'aggrave dans le cas où l'un des auteurs est déjà enfermé légalement dans les liens d'un mariage. La naissance de ses enfants illégitimes est alors entachée d'un vice d'adultérinité qui, selon le droit strict, devrait entraîner les mêmes conséquences successorales qu'en France.

La pratique de la nuptialité naturelle émut le Gouvernement de M. Louis Borno, ancien Président de la Répu-

blique. Une loi votée sous son mandat confère aux curés le pouvoir d'unir civilement, par le mariage religieux, les époux comparaissant devant eux. Cette loi, dont le mobile paraît louable, a été critiquée par certains juristes. On nous a fait observer qu'elle créait des inégalités entre les différents foyers fondés par un même chef, bien que ce père prodiguât à tous ses enfants, malgré la variété de leur origine, une égale affection.

Tout effort pour policer la masse doit être salué. Mais il est à craindre que la tradition l'emporte, pour longtemps encore, sur le vœu de la loi.

§ 2. — *La polygamie économique*

M. Perceval Thoby, Directeur de l'Ecole Nationale de Droit de Port-au-Prince, ancien Ministre des Finances, qui connaît bien les mœurs du paysannat noir pour avoir vécu longtemps dans son voisinage, nous a exposé une vieille coutume à laquelle restent fidèles les populations arriérées des campagnes.

A l'âge de se marier, qu'il soit propriétaire ou possesseur, le cultivateur prend généralement une femme aux abords de sa résidence et l'accueille sur son « habitation ». De cette union libre naissent des enfants naturels, qui vivent des fruits de la terre et s'adonnent à la culture dès

qu'ils peuvent travailler. Mais si le chef de cette famille a d'autres propriétés situées ailleurs, il s'unit à plusieurs femmes dans le but d'installer une concubine dans chacun de ses domaines. Sur chaque habitation, il fonde un foyer, qui a son économie indépendante.

Chaque épouse illégitime a le rôle d'une gérante qui administre le bien en l'absence du maître. Les enfants vivent autour de la mère naturelle et prennent part, avec elle, aux travaux de la terre.

Cette polygamie est assez curieuse si l'on considère sa fonction économique.

M. Perceval Thoby a été frappé par la pureté des mœurs qui se cache derrière cette pluralité d'unions. La conduite du chef de famille, aux épouses multiples, ne choque en rien la morale traditionnelle. L'opinion respecte chaque foyer et n'en discute jamais le caractère illégal. Les maîtresses sont toutes fidèles au maître commun. Et le père témoigne à tous ses enfants le même dévouement et un amour égal.

L'observateur distingué, qui nous a présenté ce tableau faisant rêver à d'autres siècles, nous a même confié que la grande autorité dont jouit l'ascendant sur ses épouses et ses enfants rapproche cette coutume haïtienne de l'institution du « paternalisme », en vigueur au temps d'Abraham.

L'attitude du père de famille au déclin de sa vie, alors que ses enfants sont devenus grands, est vraiment édifiante.

Le vieillard rassemble ses héritiers dans leurs propriétés respectives et partage entre eux souverainement, sans appel, la terre qui les a nourris. Il fait des lots égaux qu'il dessine en tenant compte des exigences de la culture. Il fait parfois dresser un plan de ces divisions, puis il borne les lots et les

attribue à ses héritiers. Les filles ne sont pas loties dans tous les cas. Quant aux garçons, qui le sont toujours, ils ne pourront se marier qu'après avoir bâti leur maison sur le terrain qui leur est échu.

Ce partage d'ascendant, qui représente l'un des plus beaux traits de la prévoyance paternelle, est quelque chose de sacré. Personne n'oserait le violer ou même en corriger le moindre détail. Le vœu du père est entièrement respecté. Tant pis si la loi successorale, dont les dispositions ressemblent beaucoup aux prescriptions de notre Code Civil, est mise en échec. La règle du père prévaut.

Il peut arriver qu'un enfant tente de s'insurger contre l'autorité paternelle. Un fils, envoyé à la ville pour s'instruire, peut se permettre de critiquer le partage des immeubles que son père a préparé. Le cas cependant est fort rare, car une pareille immixtion, dans l'acte le plus indiscuté qui soit, est sûre de rencontrer la désapprobation de toute la famille. Si le fils insoumis veut persister à invoquer la loi contre la tradition, il encourt même les plus durs châtiments.

§ 3. — *L'opposition du droit et de la coutume*

Cette pratique comporte des conséquences importantes:

En droit, les enfants nés dans les conditions dont nous venons de parler ne jouissent que d'une simple possession d'état. Il est rare que les parents leur procurent un titre en les reconnaissant, comme le veut la loi. De tels enfants, restés étrangers à leurs auteurs, sont donc privés de vocation héréditaire. Pourtant ils viennent au partage et nul héritier du sang n'oserait leur opposer le texte légal. On

héritier du sang n'oserait leur opposer le texte légal. On voit le désaccord qui règne, sur l'un des points les plus importants de la législation civile, entre l'usage et la loi.

Un juriste haïtien, du reste, n'a pas hésité à dire que les règles du Code, d'une manière générale, restaient inappliquées dans son pays. Le Code civil, a-t-il dit, « n'a guère « agi sur nos mœurs, qui se sont tranquillement dévelop- « pées, suivant une courbe différente de la ligne tracée lé- « gislativement. Notre société, imprégnée d'un sentimen- « talisme excessif, a, la plupart du temps, corrigé sponta- « nément toutes les règles légales en contradiction trop « flagrante avec son passé, son état d'évolution ou sa struc- « ture. Elle les laisse de côté, les ignore, et obéit au dictat « qui se dégage de la nature des choses et des réactions « psychologiques individuelles. Mais quelquefois ce même « excès de sensibilité la pousse à de cruelles injustices, à « des erreurs préjudiciables à ses vrais intérêts » (1).

§ 4. — *L'indivision*

En dehors de ce vice d'illégalité, le partage en nature imposé par le chef de famille est une coutume qui tend à morceler la terre ; sa généralisation a certainement favorisé l'extension de la petite propriété. Mais on peut dire que cette conséquence, en fin de compte, fut devenue dangereuse, si la division des héritages avait été consommée en-

tièrement et répétée à chaque décès. Il y a une limite naturelle au morcellement de la propriété, au-delà de laquelle le système se condamne de lui-même. Aussi, bien souvent, le partage de la propriété n'entraîne pas de séparation radicale entre les différents lots provenant d'une « habitation » exploitée en commun par les héritiers. Le père de famille s'est surtout préoccupé de fixer l'emplacement où chacun

(1) Clovis Kernisan : *La Vérité ou la Mort*, Port-au-Prince 1933, page 35.

de ses fils aurait dans l'avenir à bâtir sa maison. En fait, il est rare qu'aussitôt le partage achevé chaque enfant se retire sur son héritage pour le cultiver tout seul. L'indivision persiste et la propriété familiale survit même fréquemment à la disparition de l'auteur commun. Mais la sagesse du père a su prévoir la mésentente entre les descendants, qui peuvent toujours quitter la copropriété et cultiver leur part.

Les lots faits par l'ascendant sont à leur tour partagés par ses héritiers entre leurs enfants. Ainsi se continue la tradition paysanne, plus forte que la loi, plus respectée aussi.

Il va de soi que cette coutume porte en elle un obstacle qu'il sera difficile de vaincre le jour où devra être appliquée la nouvelle législation foncière. L'indivision, qui s'est incrustée dans les habitudes paysannes, pose un problème vraiment grave à l'attention du législateur. Le Code Civil haïtien, comme le nôtre, se montre plutôt défavorable à la persistance de la copropriété. Il permet en conséquence de s'en retirer facilement. Mais son esprit se heurte à la mentalité rurale, ses règles sont ignorées de la paysannerie.

Il s'ensuit que la communauté familiale sévit à l'état endémique. On nous a affirmé qu'il n'est pas rare qu'une centaine de feux restent groupés autour du même domaine. Les inconvénients juridiques, imputables à cette situation, s'aggravent du fait de l'origine douteuse des propriétaires ou des possesseurs présumés tels. Les indivisaires doivent bien presque tous leur situation à leur titre héréditaire ; mais, comme nous l'avons vu, la plupart d'entre eux sont des enfants naturels ou adultérins. Au regard de la loi les seconds sont privés de tout droit successoral et les premiers n'héritent que d'une quotité réduite, que la loi d'ailleurs cesse de prévoir si la naissance n'a pas été reconnue. Il y a

donc, parmi tous ces successeurs apparents, des héritiers naturels non reconnus ou adultérins qui jouissent de droits entièrement usurpés et des héritiers naturels reconnus qui

exercent des droits trop larges. Inversement il existe des parents, que la loi aurait appelés à la succession, qui se trouvent privés de tout droit.

A chaque nouvelle génération l'indivision s'enrichit et la situation se complique de nouveaux cas, qui sont autant d'injures à la règle.

§ 5. — *La transmission du nom*

Il est une autre coutume fort regrettable qui ajoute à la confusion que nous venons de décrire.

C'est la manière dont le nom se transmet dans les campagnes. De curieuses règles, en la matière, sont appliquées. Tandis que le nom, dans toutes les sociétés policées, est le support de la famille et représente un élément de permanence, de pérennité, il ne connaît dans la paysannerie haïtienne qu'une existence tout à fait éphémère.

Le nom patronymique ne se transmet pas aux descendants. Les enfants ne portent pas le même nom de famille que leur père, ils adoptent pour en tenir lieu le prénom paternel. Du reste, ils le déclarent comme leur propre nom aux bureaux de l'état civil. Si un père de famille s'appelle « Petit » de son nom et « Joseph » de son prénom, ses enfants ne se nomment pas « Petit » mais « Joseph ». Dans l'état-civil des petits-enfants, toute trace des nom et prénom du père a donc disparu. Maître Pasquier, notaire à Port-au-Prince, nous a déclaré que le nom paternel est oublié complètement à la cinquième génération.

On nous a confié que dans certaines régions, où d'autres usages sont en vigueur, c'est le nom de la mère qui

passe aux enfants. Certaines coutumes feraient même de l'autorité maternelle la véritable puissance dans la famille, instituant ainsi une sorte de matriarcat. Il n'y a rien là de très surprenant, si l'on se rappelle le rôle de gérante joué par la concubine installée sur une « habitation » avec sa progéniture. Le nom maternel n'est-il pas le seul, aux termes de la loi, que doivent porter les enfants naturels non reconnus par le père ? Et, en cette circonstance, n'est-ce pas aussi la mère qui détient la puissance paternelle ?

***

A travers cette monographie, on voit le péril où s'engagerait le législateur foncier qui méconnaîtrait les traditions paysannes. Tous ces usages, qui se sont cristallisés en règles de droit coutumier, mériteraient même une étude fort longue, dont tireraient grand profit les réformateurs du droit haïtien.

L'ignorance de la coutume explique la vanité de tant de textes législatifs, qui sont venus heurter de front des préjugés séculaires ayant presque l'importance de dogmes religieux.

Une loi qui ne se coulerait pas dans les mœurs, en Haïti, serait vouée à un échec certain. Le paysan, ignorant la langue officielle, ne peut saisir le bien fondé d'une règle écrite qui le contraint de changer ses plus chères habitudes. Aussi prend-il instinctivement en aversion les mesures édictées par le législateur. Armand Thoby lui prête ce propos familier : « La loi cé zatrape » (1) (la loi est une attrape) qu'il prononce en créole, seul langage qu'il sache parler.

(1) Armand Thoby : *op. cit.*, page 32.

(1) Armand Thoby : *op. cit.*, page 39.

Comme les paysans ne savent ni lire ni écrire, les contrats oraux qui engagent leur foi sont ceux qui se concluent le plus couramment. Nous avons vu précédemment que l'usage des partages d'ascendant était très répandu. Pour la plupart ces actes de famille restent verbaux.

Quand un paysan traite avec un citadin, qui est un peu un étranger, sa méfiance l'incline à recourir à l'office du notaire. Il en est de même pour les contrats d'une importance particulière, ou quand l'accord entre les parties semble difficile. Il y a aussi certains engagements que seule la forme authentique rend valables. Cette restriction, presque toujours, profite à la paysannerie. Ceux qui passent un acte de ce genre avec un villageois lui rappellent la règle et le décident facilement à s'y conformer.

Les travailleurs ruraux, en effet, ne sont pas hostiles à l'intervention du notaire dans leurs propres affaires. S'ils se méfient de la loi impersonnelle et froide, écrite dans une langue étrangère, ils font confiance en revanche au notaire qu'ils connaissent, qui leur parle en créole, considère leurs intérêts et vient au secours de leur ignorance.

Armand Thoby nous rapporte cette réflexion d'un paysan, qu'on obligea à s'engager par acte notarié : « Yo « metté nom moin dans papier-là. Yo pas marré pieds « moins (on a porté mon nom dans ce papier, mais on ne « m'a pas lié les pieds) c'est-à-dire : Je puis aller où je

« veux » (1).

Ces paroles caractéristiques de la mentalité rurale en Haïti, combien d'autres paysans en répètent le sens devant l'officier ministériel. Ce qui compte pour ces fils d'esclaves, qui tremblent encore au souvenir des années terribles, c'est

(1) Armand Thoby : *op. cit.*, page 32.

la conservation de leur liberté. Le contrat notarié, dont ils débattent librement les clauses et qui leur est lu lentement en créole, leur donne toutes garanties à ce sujet.

Il va de soi que le rôle du notaire haïtien est souvent ingrat. Le paysan se présente à l'Etude, méfiant et gauche. L'acte qui doit être dressé exige des documents originaux qui manquent, des renseignements sur l'état civil et la situation familiale des parties qu'il est impossible de recueillir. On se rappelle les règles curieuses auxquelles obéit la transmission du nom. Cette coutume suffirait à compliquer la tâche de l'officier public, qui est obligé de remonter une généalogie aussi laborieuse.

Maître Pasquier nous a parlé des difficultés que soulève l'application de la loi dans de nombreux cas. Pour

lève l'application de la loi dans de nombreux cas. Pour éclairer sa religion, le notaire a recours aux actes de notoriété, c'est-à-dire aux témoignages. Son rôle a quelque ressemblance avec celui du juge d'instruction. Ce n'est qu'après plusieurs enquêtes et de nombreux interrogatoires qu'il parvient à savoir la vérité. Car les paysans croient souvent de leur intérêt de la dissimuler.

On voit par là la grande utilité que peut offrir l'institution du notariat en Haïti. C'est le notaire, en somme, qui est le meilleur agent d'exécution de la loi en même temps que l'éducateur de la paysannerie. Si un projet de réforme foncière venait à être voté dans ce pays, le législateur trouverait en lui un auxiliaire indispensable.

CHAPITRE VI

La question agraire

L'Occupation américaine a fait rebondir, en Haïti, l'intérêt qui s'est toujours attaché aux questions agraires. L'attitude des gouvernements haïtiens qui se sont succédé sous la tutelle étrangère, jusqu'en 1930, a montré les dangers d'une politique rurale ignorante des conditions imposées par le milieu physique et social. Aussi est-ce à la lumière des événements qui se sont déroulés pendant cette période, que nous allons découvrir le régime agraire paraissant le mieux adapté aux intérêts permanents de cette petite nation.

Bien que les questions que nous allons aborder ici relèvent surtout de la science économique, leur étude est indispensable à l'examen critique que nous ferons ensuite de la législation immobilière. Cette observation se justifiera d'elle-même au cours de notre exposé, car nous aurons souvent l'occasion de rattacher les désordres, dont Haïti a été le théâtre il y a quelques années, à l'état d'anarchie foncière où se trouve ce pays.

Les troubles sociaux qui se sont produits à l'occasion d'une nouvelle utilisation des terres de l'Etat, louées depuis longtemps aux indigènes, nous ont révélé les graves inconvénients dont peut être responsable une organisation de la propriété trop défectueuse. En outre, ils nous ont offert le

moyen de fixer dans quel sens devait s'orienter la politique agraire en Haïti.

S'il y a des actes de gouvernement, préparés par des dirigeants haïtiens, qui ont alarmé l'opinion, c'est qu'ils faisaient trop bon marché d'intérêts qui sont vitaux pour la nation. Ces actes sont intervenus à une époque où le peuple souffrait d'être humilié par l'Occupation étrangère. Au lieu de remédier à la situation, ils ont fait naître, au contraire, de nouvelles inquiétudes. Alors que l'indépendance était déjà menacée, cette politique venait exposer la terre haïtienne à la cupidité de capitalistes étrangers.

La conséquence fut que la petite propriété apparut plus que jamais comme la sauvegarde de la souveraineté nationale.

On alla même, dans l'émotion que provoquèrent des mesures inhumaines, jusqu'à défendre la cause des possesseurs installés sans titres, en simples occupants, sur le sol de l'Etat. L'opinion publique, inquiète, accrédita cette thèse, que la possession prolongée d'une terre de l'Etat par un Haïtien ne pouvait être troublée par la puissance publique.

Une enquête, que nous avons conduite avec la plus grande impartialité, nous a éclairé sur des points capitaux. Les événements de ces dernières années ont préparé des dogmes nouveaux, que l'opinion tôt ou tard imposera au législateur. De l'imprécision des critères, qui justifient en

Haïti les droits immobiliers, il résulte cette grave conséquence que la doctrine supplée trop souvent à la loi hésitante. On s'explique alors que les Gouvernements soient tentés de s'immiscer dans les choses qui regardent la propriété privée ; ce risque est inévitable. Si un texte de loi précis, un acte public imposent le respect au Pouvoir, il

n'en est pas de même de la doctrine, privée d'unité, d'autorité, et dont la complaisance est grande.

Ceci montre bien l'importance du présent chapitre. L'étude de la question agraire va nous fixer sur l'évolution naturelle, sur l'avenir de la propriété foncière en Haïti. Le débat plus proprement juridique que nous instituerons ensuite, pour asseoir les bases de la réforme foncière, pourra alors s'inspirer des besoins du pays, en ce qui concerne la répartition de la fortune immobilière.

Section I

LE CONFLIT AGRAIRE PENDANT L'OCCUPATION AMÉRICAINE

§ 1. — *La thèse progressiste*

A. — Nous avons clos le chapitre où a été exposé

A. — Nous avons clos le chapitre, où a été exposé l'historique de la propriété foncière, en soulignant la confusion de certains droits immobiliers, qui tirent leur source de la loi, de contrats privés variés ou du fait de la possession.

La politique de la majorité des gouvernements au pouvoir depuis l'Indépendance s'est montrée nettement favorable à l'épanouissement de la petite propriété. La grande propriété perdait pied peu à peu, et l'Etat haïtien ne se portait pas mal de ce régime, quand, brusquement, au moment de l'Occupation américaine, le vent tourna. Une expérience nouvelle fut tentée, au mépris des principes chers à Pétion et à ses successeurs, pour établir un système de grandes cultures, dans le genre de celui que prônèrent Toussaint-Louverture et Dessalines.

Nous avons étudié, sans idée préconçue, les raisons qui avaient déterminé le gouvernement haïtien de l'époque à

improviser cette politique nouvelle. Nous n'avons voulu retenir que les explications fournies par des faits contrôlables. Eloigné de tout parti pris, nous n'avons jamais prêté l'oreille aux accusations dictées par la passion.

Nous ne faisons ici que le procès des doctrines.

B. — En Haïti, pendant l'Occupation américaine, deux tendances se sont heurtées en face du grave problème de l'avenir de la propriété foncière.

Alors qu'auparavant prévalait une thèse qui protégeait la petite propriété entre les mains des régnicoles, quelques hommes politiques, influencés par des idées plus neuves, voulurent expérimenter à leur passage au pouvoir, pendant l'absence du contrôle parlementaire, un système inédit.

Voici les idées essentielles contenues dans cette doctrine, appelée progressiste, parce qu'elle prétend sans doute faire évoluer plus vite les conditions économiques :

Les paysans haïtiens, ignorants et sans initiative, cultivent encore à la manière de leurs ancêtres les terres qu'ils possèdent. Ils ne peuvent adopter les procédés de culture qu'enseigne la technique moderne. Il leur faudrait, pour cela, outre la science qui leur fait défaut, des moyens financiers dont ils sont totalement démunis. Et puis, leurs exigences sont trop réduites, leur standard de vie trop faible pour qu'ils cherchent à améliorer leur sort. Les fruits qu'ils récoltent, si maigres soient-ils, suffisent pour satisfaire leurs besoins et ceux de leur famille. De leur côté, il serait donc vain de chercher une promesse d'avenir. L'économie fermée où ils vivent est fatale au progrès.

L'Etat, pour prospérer, doit chercher ailleurs le moyen d'évoluer. Quand cet Etat, par surcroît, doit presque tout à son agriculture, le système généralisant la petite propriété lui est particulièrement funeste. Les paysans deviennent,

en effet, les maîtres incontestés du sol, les seuls pourvoyeurs de la richesse publique. Un meilleur système réside dans la collaboration d'agriculteurs instruits et munis de capitaux, même si ces agriculteurs ne sont pas Haïtiens. Cette collaboration peut être acquise facilement à la double condition de tenter l'expérience sur de grands espaces, où la culture extensive aidée du machinisme soit possible, et pour une longue durée, afin que les capitaux engagés puissent fructifier et procurer une juste rémunération. Ce programme, en outre, conduit à l'embauchage d'ouvriers agricoles et offre un débouché à la classe pauvre.

Nous venons de reproduire le raisonnement que durent tenir les défenseurs de la thèse progressiste. M. Louis Borno, la personnalité la plus marquante de leur parti, a développé devant nous son opinion. Nous n'avons fait ici que la résumer.

De telles idées, pour être appliquées, allaient rencontrer, en Haïti, une organisation foncière des plus favorables. Il fallait trouver un popriétaire assez puissant, qui voulût bien se laisser déposséder d'une partie de ses biens. Or, il y avait l'Etat. Il était de même nécessaire que les terres, qui seraient confiées aux agriculteurs capitalistes, fussent disponibles. Il faut bien répondre que ce n'était pas tout à fait le cas. Etaient installés sur les terrains de l'Etat des occupants de passage, des possesseurs de longue date, des fermiers protégés par des contrats et peut-être même quelques titulaires d'un véritable droit de propriété non encore reconnu ou nié par la puissance publique. Mais l'absence de cadastre, la rareté de titres sûrs opposables aux tiers, l'indécision des règles établissant les rapports entre propriétaires et fermiers, l'ignorance des lois foncières chez les paysans, tout contribuait à rendre fragiles ces situations.

Les innovateurs purent donc profiter, nous le répétons, pour réaliser leurs projets, d'une situation inespérée.

§ 2. — *L'Expérience du Président Borno*

C'est le 22 décembre 1922 que fut votée par le Conseil d'Etat, tenant lieu de Parlement, et promulguée par M. Louis Borno, la loi sur les baux à long terme permettant l'introduction de la grande culture sur les terres du Domaine.

Voici le texte de cette loi :

LOI SUR LES BAUX A LONG TERME

« Louis Borno

« Président de la République

« Vu l'article 55 de la Constitution.

« Vu la loi du 21 Août 1908 sur les domaines.

« Considérant que l'Etat possède dans les différentes « parties de la République d'immenses quantités de terre « en friche qui ne produisent aucun fruit ou revenu et « qu'il y a lieu de les livrer à la culture ;

« Considérant qu'il importe que l'Etat puisse les affer- « mer à long terme et dans les conditions qui permettent « de les mettre en valeur et d'augmenter les ressources « budgétaires et les recettes générales du pays.

« Sur le rapport des Secrétaires d'Etat de l'Agricul- « ture, de l'Intérieur et des Finances.

« Et de l'Avis du Conseil des Secrétaires d'Etat.

« A proposé,

« Et le Conseil d'Etat a voté la loi suivante :

« Article 1er. — Le Gouvernement est autorisé à con- « sentir des baux variant de 9 à 30 ans, avec la faculté de

« les renouveler pour une période additionnelle n'excédant « pas trente ans.

« Article 2. — L'affermage des biens du domaine de « l'Etat par des baux à long terme ne pourra avoir lieu que « s'il doit avoir pour résultat d'établir des entreprises de « nature à développer les ressources agricoles du pays et « d'après les méthodes efficaces.

« Il ne pourra être consenti qu'à des personnes ou « compagnies qui auront justifié de leurs capacités finan- « cières et de conditions nécessaires en vue de réaliser le « développement agricole du pays, conformément au but « de la présente loi.

« Article 3. — Toute demande de baux dépassant 9 « ans devra être directement adressée au Secrétaire d'Etat « de l'Intérieur qui, après entente avec le Secrétaire « d'Etat des Finances et le Conseiller Financier, la soumet- « tra au Conseil des Secrétaires d'Etat.

« Le bail sera autorisé par Arrêté Présidentiel.

« Article 4. — Les individus ou compagnies en faveur « desquels auront été consentis des baux à long terme ne « pourront vendre ou céder leurs droits à des tiers ou à

« d'autres compagnies que moyennant une autorisation « préalable du Conseil des Secrétaires d'Etat. Toute cession « faite sans cette autorisation est et demeure nulle de plein « droit.

« Article 5. — Tout contrat pour une période excédant « 9 ans devra stipuler :

« a) Une nouvelle fixation du prix de l'affermage après « une période de 5 ans.

« b) Le nombre d'hectares à livrer chaque année à la « culture.

« c) L'assolement et l'ensemencement convenables des « terres et la nature des engrais nécessaires en rapport avec « la nature des denrées cultivées.

« d) Le prix de l'affermage par année et par hectare « ne devra à aucun moment dépasser 5 % de la valeur « brute du produit de la terre par hectare ni être moindre « de 6 gourdes (1 dollar 2), s'il y a lieu, par hectare et pour « chacune des 5 premières années du bail.

« e) La non exécution de toute clause du contrat dans « les trois mois qui suivront la date d'un avis formel du « Gouvernement signalant cette faute, donnera lieu en fa- « veur de l'Etat à un dédommagement dont le montant « sera fixé par le contrat.

« Le défaut de paiement de la somme prévue à titre « de dédommagement ou la non exécution du bail après 30 « jours, entraînera de plein droit la résiliation dudit bail. « Les valeurs dues pour la ferme, au moment de sa résil- « liation, seront acquises à l'Etat et porteront intérêt jus- « qu'à ce qu'elles soient payées sans préjudice de plus « amples dommages-intérêts s'il y a lieu.

« Article 6. — Dans le cas où le Gouvernement et le « fermier ne seraient pas d'accord sur l'interprétation du « parapraphe (c) de l'article 5, le différend sera réglé d'une « manière définitive par deux spécialistes, l'un désigné par « le Gouvernement et l'autre par le fermier. Si les deux « arbitres n'arrivent pas à se mettre d'accord, les intéres- « sés, dans un délai de huit jours, en choisiront un troi- « sième, et la décision de la majorité l'emportera. Si on ne « s'entend pas sur le choix du tiers arbitre, le Doyen du « Tribunal de Première Instance de la situation de l'im- « meuble désignera, sur la réquisition de la partie la plus « diligente, ce tiers arbitre, lequel doit être un expert no- « toirement reconnu et dont la décision sera définitive.

« Article 7. — Les baux n'excédant pas 9 années ne

« Article 7. — Les baux n'excédant pas 9 années res-
« tent soumis aux prescriptions de la loi de 1908 sur les
« domaines.

« Article 8. — La présente loi abroge toutes lois ou
« dispositions de loi qui lui sont contraires et sera exécutée
« à la diligence des Secrétaires d'Etat de l'Agriculture, de
« l'Intérieur et des Finances, chacun en ce qui le con-
« cerne ».

La lecture de ce texte ne révèle rien, de prime abord, qui soit très critiquable. Le Gouvernement a bien le droit, sinon le devoir, de mettre en location les terres privées de l'Etat, surtout s'il s'inspire de considérants du genre de ceux que nous venons de lire. Ce qui importe, c'est que les droits du bailleur, en l'espèce, soient entourés d'une protection particulière.

En France, pour satisfaire à ce souci, les actes de gestion du domaine privé obéissent à des règles étroites, qui ressortissent au Droit Administratif. L'affermage des terres de l'Etat, des départements et des communes s'opère par des contrats spéciaux, dont la forme et les effets ne peuvent être débattus librement par les parties.

La loi haïtienne du 22 décembre 1922 contient aussi quelques garanties pour l'Etat. Ses dispositions cependant, de ce point de vue, ne sont pas à l'abri de tous reproches.

La durée inaccoutumée des baux qu'elle envisage conduit l'Etat à une longue dépossession. Il aurait donc été heureux, en contre-partie, d'imposer au fermier de sévères conditions, sanctionnées au besoin par une menace de résiliation. L'article 32 de la loi du 29 août 1908, en vigueur à cette époque, s'exprimait ainsi : « La durée des baux des
« fermiers de l'Etat est de neuf années. Pour tout bail excé-
« dant ce terme, l'autorisation du corps législatif devra

« être demandée ». Le législateur de 1908 avait agi sagement. Un bail trop long équivaut à un démembrement de la propriété. Pourquoi le gouvernement de M. Borno jugea-t-il inutile d'imiter cette prudence ?

Il est bien difficile de savoir également pour quelle raison le prix annuel de l'affermage est limité au taux de « 5 % de la valeur brute du produit de la terre ». Comment la loi de 1922 peut-elle améliorer les recettes de l'Etat si elle lui interdit en même temps de recueillir de bons loyers?

Il y a enfin une autre disposition qui nous a surpris. L'article 6 contient la clause compromissoire interdite en France dans les contrats civils. Cette clause est très dangereuse pour les parties, puisqu'elle les prive des principales garanties que présentent les juridictions de droit commun. Nous croyons qu'il fut téméraire de confier à des arbitres le soin de trancher certains différends pouvant opposer l'Etat à ses fermiers.

De l'enquête que nous avons faite sur la question agraire en Haïti, il résulte pourtant que c'est moins le texte lui-même de la loi du 22 décembre 1922 que l'esprit dans lequel il fut voté puis appliqué, qui fâcha l'opinion.

La loi sur les baux à long terme vit le jour à une mauvaise époque. Le pays était en pleine éclipse de régime parlementaire et sous le coup de l'occupation américaine. On la soupçonna donc aussitôt d'avoir été inspirée par les conseils de l'étranger, dont l'intrusion constante dans l'exercice du pouvoir irritait fort les patriotes.

Cette loi, d'ailleurs, venait après la Constitution de 1918, dont l'article 5 accordait le droit de propriété aux agriculteurs de toute nationalité. L'opinion savait bien les espoirs qui se cachaient derrière ces lois agraires. Ce n'é-

tait un secret pour personne que la terre haïtienne faisait

envie à certaines sociétés américaines, désignées trop clairement dans l'article 2 de la loi sur les baux à long terme. Nulle personne, nulle compagnie haïtiennes n'auraient pu justifier des capacités financières exigées. Cette clause les excluait donc.

L'année qui suivit la promulgation de la loi, les esprits lui furent tellement hostiles que le Docteur Dalencour osa déclarer qu'elle lui « semblait avoir été faite pour les gran- « des Compagnies américaines capitalistes ». Il ajouta qu'elle était « un lâche coup porté aux mesures agraires « sublimes de Pétion et de Boyer, un coup de traître donné « au dos du pauvre paysan haïtien » (1).

Il sied, ici, avant de porter un jugement définitif, d'étudier les conséquences de la politique du Gouvernement Borno.

La loi sur les baux à longue durée, dans la pensée du législateur, devait répondre à un besoin qui se trouve traduit dans le premier considérant. C'est parce que l'Etat possédait d'immenses terrains en friche qu'il convenait de faire appel à la collaboration de riches fermiers.

Or, nous l'avons déjà fait remarquer, la question se

posait de savoir si l'Etat pouvait bien disposer de tous les immeubles, dont il était propriétaire apparent.

Un débat s'ouvrit, dramatique, autour de ce point de droit, qui mettait en cause la destinée de plusieurs milliers de familles paysannes.

Fallait-il, le jour venu d'exécuter un bail prévu par la loi de 1922, expulser les occupants des terres du Domaine,

(1) Le Docteur François Dalencour : *Le Sauvetage National par le Retour à la Terre*, chapitre II, Largentière (Ardèche), 1923, page 28.

chasser les fermiers, évincer les possesseurs se prétendant propriétaires sans se soucier de leurs droits ? C'est la solution à laquelle se rallia le gouvernement, au moyen des arguments suivants :

Les occupants de passage, qui se sont installés récemment sur les terres de l'Etat, n'ont aucun droit d'y rester plus longtemps.

Bien rares sont les possesseurs qui peuvent se prévaloir de l'usucapion pour se déclarer propriétaires, puisque depuis la loi du 29 octobre 1864, il n'est plus possible de prescrire contre l'Etat.

Quant aux fermiers, ils ne sont pas tous munis de baux

réguliers. Beaucoup d'entre eux, en outre, cultivent mal la terre ; ce qui fonde le Gouvernement à résilier leur contrat d'affermage.

Comme le cas des fermiers domaniaux cependant paraissait embarrassant, une loi de circonstance fut votée par le Conseil d'Etat et promulguée le 1er février 1926.

Cette loi devait soustraire aux lenteurs de la procédure ordinaire l'action de l'Etat ou de la commune pour reprendre, en cas de besoin, les biens donnés à bail. Les articles 2, 3, 4, 5 et 6 de la loi donnaient aux fermiers pourvus de contrats en règle 8 jours au minimum et 40 jours au maximum pour déguerpir. Et cette procédure expéditive pouvait intervenir au gré du bailleur, puisque « l'utilité publique » figurait parmi les causes susceptibles de la déclencher.

L'article 8 mérite d'être cité, car il englobe dans la même mesure fermiers et propriétaires. Il s'énonce ainsi : « Dans tous les cas où soit le fermier, soit l'occupant, pré- « tendraient avoir droit à une indemnité ou même à la

« propriété du bien, ils seront admis ultérieurement à faire « valoir leurs prétentions par la voie ordinaire ».

Ce texte, autrement dit, permettait d'agir en toute circonstance. Il faisait litière des droits les plus chers au cœur

constance. Il faisait litière des droits les plus chers au cœur des Haïtiens. L'Etat devenait ainsi le violateur de ses propres engagements.

Le Tribunal de Cassation, défenseur de la Constitution, déclara, par un arrêt du 11 mars 1927, une partie de la loi entachée d'inconstitutionnalité. Il frappa notamment l'article 8 dans ses « dispositions concernant celui qui prétend « avoir droit à la propriété, ces dispositions étant contraires « aux articles 14, 26, 28 et 89 de la Constitution, en ce « qu'elles dérogent au principe, qui garantit la propriété « des citoyens ainsi qu'à celui qui proclame l'Indépen- « dance et la séparation des pouvoirs dans tout ce qui for- « me pour chacun d'eux ses attributions essentielles et dis- « tinctes » (1).

Les passages de la loi contre lesquels s'éleva le Tribunal suprême furent modifiés par un nouveau texte législatif le 8 août 1927.

Quoi qu'il soit advenu des mesures législatives prises sous le Gouvernement Borno, elles dénotent tout de même un esprit qui pouvait alarmer, à juste titre, l'opinion publique.

Les faits, du reste, ne tardèrent pas à prouver que l'anxiété générale était fondée.

Des contrats furent conclus, en application de la loi du 22 décembre 1922, entre le Gouvernement et des sociétés américaines. On put se convaincre alors du péril où la politique, que nous venons d'étudier, conduisait le pays.

(1) Maurice Nau et Nemours Telhomme : *ou. cit.*, page 208.

Les deux sociétés fermières, qui s'installèrent dans le Nord d'Haïti, en 1926 et 1927, étaient la « Haytian-Ameri- « can Development Corporation, H. A. D. C. », et la « Haytian-Agricultural Corporation, H. A. C. ». Le travail agricole auquel elles se livrèrent fut la culture de la pite. A cette fin, de grandes étendues leur avaient été louées en des lieux pour la plupart occupés par des paysans haïtiens.

§ 3. — *Les dépossessions*

A. — Pendant cette période douloureuse de l'Histoire d'Haïti, la cause paysanne fut défendue par un groupe de patriotes appelé « l'Union Nationaliste ». Le Président de ce groupe était M. Perceval Thoby, que nous connaissons déjà.

Une enquête fut conduite par ces militants autour des épisodes navrants qui suivirent l'installation des sociétés américaines. Une plaquette parut à la suite de cette enquête sous le titre : « Dépossessions ».

L'Union Nationaliste, encouragée par l'opinion, s'efforça de mettre en lumière la lutte menée par « le latifundia américain contre la petite propriété d'Haïti ». Ces derniers termes forment le sous-titre de l'opuscule publié pour alerter les Pouvoirs Publics.

Tous les arguments invoqués en faveur des lois agraires de 1922 et de 1927 sont réfutés dans cette plaquette.

M. Perceval Thoby et ses collaborateurs y affirment « que l'Etat ne possède nulle part dans la République de « grandes habitations d'un seul tenant permettant d'affer- « mer des milliers d'hectares dans une même région » (1).

(1) Union Nationaliste. Dépossessions, tome premier, Port-au-Prince 1930, page 8.

Depuis 1809, les biens domaniaux n'ont jamais cessé de se morceler au profit de la petite propriété.

Faisant allusion aux vices de la loi du 1er février 1926, ils déclarent que « l'Etat, qui revendique, est obligé d'éta-« blir le bien fondé de sa réclamation, qu'il a, comme tout « particulier, le fardeau de la preuve, qu'en cas de litige, « ce sont les tribunaux seuls qui sont appelés à se pronon-« cer et qu'un simple avis administratif ne suffit pas pour « autoriser l'expulsion d'un propriétaire ou d'un occupant « sans titre et la prise de possession de son terrain » (1).

Voici leur réponse très pertinente à l'observation que la loi de 1864 milite contre les possesseurs prétendant avoir prescrit : « De 1804 ou de 1826 (date de la mise en vigueur « du Code Civil) à 1864, beaucoup de terres inoccupées ont « été défrichées et cultivées par des paysans qui, dans cet « intervalle de 60 ou 38 ans, ont transmis ces biens à leur « descendance, sans que l'Etat ait jamais fait quoi que ce « soit pour interrompre la prescription. Et même si l'Etat « revendicateur qui a le fardeau de la preuve, peut établir « sa qualité de propriétaire originaire, le possesseur actuel « a absolument le droit de lui opposer la prescription, si la « possession paisible et ininterrompue d'un bien par lui ou « par ses ancêtres remonte à une période vingtenaire qui « a précédé la loi du 29 octobre 1864. Tel est le cas de « presque tous les propriétaires que l'*Occupant* est en train

« d'évincer » (2).

« Et il n'y a pas de doute, ajoutent ces auteurs, qu'à « côté d'un nombre respectable de paysans qui ont perdu « leurs titres de propriété, soit dans les événements politi-

(1) Union Nationaliste : *op. cit.*, page 9.

(2) *Idem*, page 9.

« ques et les incendies, soit par le fait des insectes ou des « inondations, il existe une catégorie assez nombreuse de « la masse rurale propriétaire en qualité de premier occu- « pant depuis la période coloniale ».

Abordant ensuite le récit des évictions, qui suivirent l'engagement de l'Etat envers les compagnies américaines, ils quittent le débat juridique et invoquent des raisons de patriotisme et d'humanité. Ils font observer que le conflit agraire est « intimement lié à la question d'Indépendance nationale ». Et voici peut-être le sommet le plus pathétique de leur démonstration : « Déjà dans le Département du « Nord, des Compagnies américaines, notamment *the Hay- « tian American Development C*, se montrent agressives et, « aidées par des agents officiels, exercent une véritable dic- « tature sur la masse des travailleurs ruraux. Les immenses « étendues de terre dont elles ont déjà pris possession, ont

« été, la plupart, arrachées à des paysans, qui, propriétai-
« res ou fermiers, ont un droit spécial à la protection du
« Gouvernement, d'abord parce qu'ils sont citoyens haï-
« tiens et qu'à ce titre leurs intérêts immobiliers doivent
« passer avant ceux des étrangers, et parce qu'ensuite,
« c'est toujours à cette masse laborieuse que l'on fait appel,
« toutes les fois qu'il s'agit de sacrifices de sang ou d'ar-
« gent » (1).

A la suite de ce réquisitoire contre la politique du Gouvernement de M. Borno, le rapport d'un enquêteur, M. Georges Séjourné, instruit le lecteur des expulsions dont furent victimes un grand nombre de cultivateurs du Nord de la République. M. Séjourné affirme qu'il crut de son devoir de protester, « en tête des paysans, contre la dépos-

(1) L'Union Nationaliste : *op. cit.*, page 11.

« session brutale, l'expulsion en masse de milliers de
« paysans exploitant toutes les terres dont le fermage a été
« régulièrement consenti par l'Etat ».

« On les chassait, ajoute-t-il, pour donner la terre à
« une des Compagnies américaines » (1).

L'Etat s'était engagé à louer 8000 hectares situés aux

environs de Terrier Rouge et du Trou à chacune des deux compagnies équipées pour l'exploitation de la pite. Dans le contrat d'affermage il était stipulé cette condition importante : « Les 8000 hectares de terre seront choisis par la Compagnie parmi les terres appartenant à l'Etat, qui ne font actuellement l'objet d'aucun bail. » Or, la clause ne fut pas respectée entièrement, de l'aveu même des hommes politiques qui avaient préconisé le système des baux à longue durée.

En fin de compte, non seulement les occupants du domaine furent chassés, mais les fermiers aussi.

Si l'on en croit l'enquêteur envoyé sur les lieux par l'Union Nationaliste, les occupants des terres de l'Etat, à l'annonce de leur expulsion, auraient « immédiatement accepté de payer le droit de fermage. » Ce désir ne fut pas exaucé.

Quant aux congés, qui furent donnés aux paysans, jamais ils n'intervinrent dans les formes prévues par la loi du 1er juillet 1926, dont l'extrême rigueur pourtant s'attira les foudres du Tribunal de Cassation.

« Nul fermier, écrit M. Séjourné, n'a jamais été assi-
« gné. Il n'a jamais été appelé devant le tribunal de pre-
« mière instance. Il n'a jamais eu de délai pour préparer
« sa sortie, recueillir le produit de sa récolte en cours. Il

(1) *Idem*, page 15.

« n'a jamais eu de délai pour démolir ses maisons (La loi, « en effet, avait prévu un délai plus long pour le fermier « désireux d'emporter avec lui les restes des constructions « qu'il aurait édifiées) »(1). Lors d'un questionnaire auquel furent soumis les « dépossédés », le même informateur apprit que les expulsions, dans la généralité des cas, furent faites sans que l'une des quatre causes prévues par la loi de 1926 : utilité publique, inexécution des charges, nullité ou expiration du contrat, fût alléguée.

Des plaintes furent adressées au Bureau des Réclamations ; il ne paraît pas qu'elles aient abouti. Une opposition notariée, reproduite aux pages 28 et 29 de la plaquette publiée par « l'Union Nationaliste », demeura sans effet.

Nous avons exposé les buts recherchés par les auteurs de la législation organisant l'affermage des terres de l'Etat à des capitalistes. Des faits que nous venons de relater, il ne résulte pas que ces fins puissent être atteintes par une telle politique.

B. — M. Borno, à qui nous avons demandé personnellement de bien vouloir nous donner son opinion sur les dépossessions dont furent victimes les paysans du Nord, nous confia qu'il était assurément regrettable que des injustices eussent frappé certains fermiers du Domaine. Il n'en défendit pas moins son programme agraire avec beaucoup de sincérité, en invoquant l'intérêt majeur de l'Etat qui ne doit pas être sacrifié au respect de quelques droits particuliers. Lorsqu'il eut formulé ce principe politique, il aborda la querelle juridique. Il nous fit remarquer que les occupants, les possesseurs installés sans contrat sur les terres du Domaine ne jouissaient que d'une simple tolérance que

(1) L'Union Nationaliste : *op. cit.*, page 18.

l'Etat pouvait toujours leur refuser au profit des fermiers munis de titres réguliers. Examinant le cas des fermiers dépossédés il déclara que l'opinion avait exagéré leur nombre. Puis il soutint que beaucoup d'entre eux avaient médiocrement cultivé la terre et s'étaient exposés par là à la résiliation de leur bail pour cause d'inexécution des charges.

Nous avons parfaitement compris la justification de M. Borno, juriste et ancien Chef d'Etat. Nous nous sommes fait un devoir de la résumer scrupuleusement ici.

Pourtant nous ne sommes pas sûr que l'intérêt public, qu'il a rappelé, ait reçu satisfaction dans l'application de la loi sur les baux à longue durée. N'avons-nous pas fait remarquer déjà que cette loi, dans l'un des paragraphes de l'article 5, se souciait assez peu des profits budgétaires de l'Etat ? M. Séjourné a cru devoir signaler à l'opinion l'échec financier de l'entreprise dans les termes suivants : « Que tire l'Etat de la culture de la pite ? Des avantages « matériels ? La terre est donnée aux compagnies à meil- « leur marché qu'aux paysans. L'Etat exonère de droits la « Compagnie pendant qu'il en supporte lui-même. L'Etat « fait cadeau à la Compagnie de certains droits affectés à « des particuliers que l'Etat paie pour compte des compa- « gnies américaines » (1).

Faut-il croire, par contre, que l'agriculture dans le Nord ait vraiment prospéré depuis l'installation des sociétés américaines ? M. Borno assure que les paysans étaient au-dessous de leur tâche et que l'insuffisance de leurs moyens, la médiocrité de leur science portaient préjudice

à la collectivité en retardant le progrès. M. Paul Salès, avocat au Bureau du Conseiller Financier à Port-au-Prince,

(1) L'Union Nationaliste : *op. cit.*, page 19.

nous a rapporté que dans certaines contrées du Nord, affermées par l'Etat aux Compagnies étrangères, le paysan, inapte au travail de la terre, avait dû reculer devant l'envahissement de la nature, qui le chassait de son domaine en friche. Des photographies aériennes auraient fixé ce spectacle.

M. Séjourné, sans doute, fait allusion à d'autres coins de la région, quand il brosse ce tableau tout à fait opposé: « Les « occupants réguliers et irréguliers, tous Haïtiens, avaient « transformé les terres pauvres de la région en de jolies « petites fermes où l'on trouvait, à côté des cultures vivriè- « res, un petit champ de caféiers, beaucoup d'arbres frui- « tiers, un modeste élevage de chèvres et de poules. Dans « la petite maison au toit de chaume se réunissait toute « une grande famille qui vivait des rapports des champs « et qui trouvait un surplus pour la vente » (1). Une photographie montre l'abondance des cultures, qui environnent la maison d'un fermier.

Nous voulons bien admettre que cette description soit

un peu complaisante ou ne s'applique pas à la majorité des cas. Nous voulons bien croire que l'agriculture, en Haïti, puisse trouver dans l'activité des grandes entreprises américaines l'occasion d'une certaine prospérité. Malgré cela, nous nous croyons fondé à professer que le Gouvernement, qui a voulu confier les terres de l'Etat aux mains de riches compagnies, a fait là une politique malheureuse.

§ 4. — *L'exode des paysans.*

D'abord du seul point de vue de l'humanité, les lois et toutes les mesures qui ont abouti à l'expulsion des pay-

(1) L'Union Nationaliste : *Op. cit.*, page 18.

sans, quelque fragiles que fussent leurs droits, sont réprouvables. Dans un pays comme Haïti, où la masse paysanne est inculte, voire encore primitive, un cultivateur, chassé de la terre où il travaillait, est un homme incapable de reprendre pied et de gagner sa vie. Arraché brutalement à son rêve, il devient une épave, un déraciné au vrai sens du mot.

C'est pourquoi tant de pauvres Haïtiens, condamnés à errer sans abri sur un sol dont s'était emparé quelque maître étranger, refusèrent de mendier ou de se louer sur leur

terre natale. Ne voyant d'autre issue que dans l'exil, ils émigrèrent à Saint-Domingue, la République voisine, ou à Cuba.

L'âme haïtienne, très altruiste, en ressentit une grande affliction. Un auteur dramatique, inspiré par le malheur de ses compatriotes, fit représenter en 1929, à Port-au-Prince, une pièce satirique retraçant les épisodes douloureux de l'installation du capitalisme agraire. Le public populaire entendit cette phrase, qui sonnait le glas de l'Indépendance nationale : « Les prolétaires émigreront en « terre étrangère, cherchant le pain qu'on leur refuse au « pays » (1).

Voilà certes une conséquence, que ne prévit peut-être point le législateur, mais qui, à elle seule, permet de juger son œuvre.

Le Docteur Dalencour a écrit que deux cent mille hommes représentant, d'après ses calculs, le dixième de la population de la République, avaient émigré dans une période de cinq ou six années « pour aller chercher ailleurs du tra-

(1) Dominique Hippolyte : *Le Forçat* (Comédie dramatique), Paris 1933.

« vail, afin de ne pas mourir de faim, de misère, de priva-
« tions, de persécutions indirectes ou sournoises » (1). Comme cette information date de 1923, on peut se représenter l'extension que dut prendre l'émigration paysanne au plus fort de la crise agraire.

Quand on se rappelle la lutte opiniâtre que tous les dirigeants haïtiens ont menée pendant un siècle, pour interdire l'accès de l'étranger dans les campagnes, afin de protéger les noirs sur leur sol si chèrement acquis, on reste étonné de la hardiesse des actes accomplis pendant la dictature.

§ 5. — *Le salariat agricole.*

Montrons maintenant vers quel péril, plus dangereux encore pour le pays, conduirait certainement l'application d'une telle législation.

Les petits propriétaires, que Pétion avait raison de considérer comme le rempart de l'indépendance, sont d'instinct des conservateurs, partisans de l'ordre établi, défenseurs du régime. Les fermiers de l'Etat ou les possesseurs des terres du Domaine, caressant l'espoir de devenir eux-mêmes propriétaires, nourrissent les mêmes sentiments. Nous avons vu, dans le chapitre consacré à l'Histoire d'Haïti, que c'est la crainte, fondée ou non, d'un retour à l'ancienne servitude coloniale, qui provoqua la plupart des révoltes paysannes. L'état de sécurité du paysan sur sa terre est donc une garantie de paix sociale.

Or cette garantie, les lois de « dépossession » la sacrifièrent. La population paysanne, que les compagnies amé-

(1) Docteur François Dalencour : *Le Sauvetage National par le Retour à la Terre*, chapitre IX, Port-au-Prince 1923.

ricaines n'hésitèrent pas à chasser des terres de l'Etat, perdit en peu de temps toute la confiance qu'elle avait placée dans le régime institué pour la défendre.

En dehors de l'émigration, une seule porte restait ouverte aux cultivateurs frappés par la loi. Ils ne pouvaient que se louer aux compagnies et continuer ainsi, en échange d'un salaire, à cultiver la terre. Ils changèrent de condition. De paysans libres, ils devinrent des employés aux ordres d'un patron de race blanche, installé sur la terre haïtienne par la force et peu enclin, de réputation, à la pitié envers les gens de couleur.

Leur gain journalier varie entre 1 gourde 25 (1) et 1 gourde 50 pour douze heures de travail; la Compagnie frappant monnaie, ils sont payés avec des jetons qui n'ont cours que dans les magasins de leur employeur. Ils doivent donc se résigner à laisser leur salaire dans une boutique qui fixe, à sa fantaisie, le prix des denrées.

Les Haïtiens appellent ces hommes, retournés à la servitude, comme leurs ancêtres, des « péons », c'est-à-dire des individus voués à une tâche sans dignité qui ne permet plus de les distinguer les uns des autres. Ce sont des numéros de fiche de paie, privés de personnalité, sans initiative.

Les lois, qui ont provoqué les dépossessions massives, ont ainsi introduit en Haïti le salariat agricole, qui doit logiquement aboutir à la formation d'un prolétariat rural. Des hommes, qu'un travail servile rapproche tous les jours, qui vivent dans la misère et la haine du patron, arrivent vite à se coaliser. De ce lien, qui les unit, naît une conscience collective, un véritable esprit de classe, hostile à l'ordre établi et prêt à provoquer la lutte à l'intérieur du pays.

(1) La gourde est le cinquième du dollar.

Section II

LE DRAME AGRAIRE DANS LES ANTILLES

§ 1. — *L'exemple de Cuba*

La menace de ce drame social devrait tenir en éveil la vigilance du législateur haïtien. Les Indes Occidentales, en effet, souffrent depuis quelque temps de convulsions violentes, auxquelles n'est pas étrangère la maladresse de certaines mesures agraires.

L'exemple de Cuba s'impose à l'esprit. Les secousses politiques, dont cette République est le théâtre, s'expliquent en grande partie par le mécontentement de la population rurale.

Les petits propriétaires cubains représentaient chez eux le facteur le plus sûr de la paix sociale. Une politique malfaisante aboutit à la dépossession brutale de la plupart d'entre eux au profit d'étrangers nullement intéressés à la santé morale du pays. Dans la mesure où la classe des paysans s'appauvrissait, un salariat agricole se forma. Ce changement de condition ne laisse pas aujourd'hui d'avoir les plus graves répercussions dans l'ordre public.

Ces dernières années, la jeunesse des écoles et des ateliers s'est liguée pour combattre les complaisances du Pouvoir. Ce mouvement fut vivement encouragé par le peuple.

Voici la traduction de quelques phrases que publia l'année dernière, à cette occasion, « The New-York Times Magasine » dans son numéro du 17 septembre 1933, p. 1 :

« Les jeunes dirigeants de la masse intellectuelle de la « nouvelle nation cubaine maintiennent que la liberté poli- « tique et la servitude économique sont deux conceptions « incompatibles...

« Ils préparent un vaste plan de reconstruction écono- « mique et de réformes politiques, insistant sur les réper- « cussions sociales qu'entraîneraient les actes les plus im- « portants de leur programme, comme la redistribution des « terres, la protection contre l'exploitation des petits pro- « priétaires, des cultivateurs et des ouvriers, les mesures « politiques en vue de préserver le peuple des futurs Ma- « chados (c'est-à-dire des futurs dictateurs) ».

Voulant préciser les remèdes que la situation appelle, le même journal fit paraître un article intitulé : « Le retour à la terre est urgent : la centralisation de l'Agriculture serait responsable de la famine dans certains villages ».

Dans le texte de cet article on remarque des phrases comme celles-ci :

« Notre plan agraire comporte d'abord un mouvement « de retour à la terre dans toute la République, qui, malgré « l'insuffisance de son développement industriel, a vu des « milliers de petits propriétaires quitter leurs fermes pour « aller habiter les centres, ce qui a provoqué la disette pen- « dant ces 15 ou 20 dernières années. Ce résultat provint, « si l'on en croit les renseignements du Département « d'Etat, de la centralisation de la production agricole ».

« Il n'y a pas longtemps, le sucre et le tabac, qui sont « à la base des richesses cubaines, étaient produits par de « petits propriétaires, qui distribuaient des lopins de terre « à leurs ouvriers, lesquels devenaient à leur tour des petits « propriétaires virtuels. A la suite du développement des « grandes plantations, ces travailleurs furent congédiés de « leurs foyers ruraux et concentrés dans des agglomera- « tions où, le travail se faisant rare, ils sont dans l'impossi- « bilité de gagner leur vie, et se trouvent face à face avec « la famine ».

« On considère comme de première importance le fait « que ces ouvriers, installés dans des centres, soient placés « de nouveau dans des conditions telles, qu'ils puissent

« subvenir à leurs besoins matériels et former une popula-
« tion satisfaite et paisible » (1).

Ces idées ne furent pas sans influencer le gouvernement cubain. Les Pouvoirs Publics, quelques mois après la publication de cet article, se persuadèrent qu'il était nécessaire de saisir certains titres de propriété détenus, sans droit certain, par des étrangers.

On apprit, à la même époque, que la revision des droits des propriétaires terriens à Cuba était à l'étude par le Gouvernement. La nouvelle fut publiée par le Ministre de l'Intérieur, qui aurait envisagé personnellement un nouveau projet de redistribution des terres.

Ce même ministre alla jusqu'à estimer que le Gouvernement pouvait s'approprier plus de 60.000 acres de terre possédés illégalement par des étrangers. Il affirma qu'il avait l'intention de répartir dans l'avenir la terre cubaine entre les petits cultivateurs. Ce programme ferait l'objet d'un décret de reconstruction agraire, qui serait rédigé prochainement.

Nous ne savons pas ce qu'il est advenu actuellement de cette politique et il n'est pas dans notre intention ici de nous arrêter plus longuement sur les événements cubains. Il faut pourtant retenir que les graves désordres, qui ont ensanglanté cette île, sont en partie imputables au vif mécontentement des petits propriétaires ruraux, dépouillés de leurs biens, au profit de grands planteurs.

(1) Extrait du *New-York Times Magazine*, Numéro du 12 août 1933 page 1.

§ 2. — *L'exemple de Porto-Rico*

A Porto-Rico le spectacle des campagnes est navrant, bien qu'il n'y ait pas de troubles politiques dans cette possession américaine. En 1925, déjà, le « *Nouvelliste* » attirait l'attention de ses lecteurs sur un article publié par une Revue américaine « The Nation's Businers », organe de la Chambre de Commerce des Etats-Unis. Cet article faisait ressortir que dans cette île de vastes portions des terres les plus riches étaient cultivées par de gros propriétaires, qui, en les acquérant, avaient changé les natifs du pays en journaliers.

Voici quelques phrases de ce document intéressant :

« Chaque Porto Ricain, qui possédait un petit coin de « terre, l'a vendu après notre arrivée parce que dès notre « occupation le prix de la terre avait beaucoup augmenté, « et cela l'a tenté. Depuis 1893, les capitalistes américains « intéressés dans le sucre, le tabac, les fruits ont acheté « beaucoup de terre..... »

« Sur le rivage de Saint-Jean, on voit un grand Hôtel « Vanderbilt, un bel emplacement pour les touristes. Les « plats les meilleur marché coûtent 2 dollars 50. A un « mille de distance vers l'intérieur, les travailleurs achètent « le pain par morceaux et non par pain entier. On voit des « autos luxueuses passer à côté des cabrouets à bœufs. Au « haut de la montagne se trouve la maison d'un riche plan- « teur et à côté la cabane d'un pauvre qui n'a pas de lit « pour se coucher ».

Le commentateur du « *Nouvelliste* » termina son article par cet avertissement :

« Quand on songe qu'avec les baux à long terme, c'est « le même résultat qui attend Haïti, on frémit d'horreur,

« parce que le paysan haïtien étant par surcroît nègre, il « souffrira encore davantage quand il n'aura plus sa ter- « re » (1).

Nous croyons utile aussi de citer ce passage, emprunté à un article publié le 13 mars 1925 par le « *Diario* » de Santiago de los Caballeros et publié par le « *Courrier Haïtien* » de Port-au-Prince :

« Porto-Rico est une région agricole et les Portoricains « ne disposent pas de leurs terres. Quelques-uns d'entre eux « obtiennent la permission de disposer de simples parcelles « dans les plantations. Par contre, ils sont obligés de tra- « vailler dans ces plantations pour des salaires.

« C'est ce qui s'appelle le « péonnage ». D'autres sont « simplement appelés travailleurs par heures, et quand il « n'y a pas de travail dans les plantations, à peine ont-ils « un endroit où résider. Ils se considèrent plus hommes « que les péons, mais leur travail est temporaire, et il y en « a qui connaissent d'énormes embarras quand ils n'ont « pas quelque chose à faire ».

On trouverait la même relation dans un article publié par « *La Poste* » de Port-au-Prince, le 23 avril 1925. On peut y lire cette conclusion :

« Porto-Rico est superficiellement prospère, mais les « masses du peuple croupissent dans une misère épouvan- « table ».

§ 3. — *L'exemple de la République Dominicaine*

La République Dominicaine, elle aussi, est un Etat très agricole. Elle n'a pas été épargnée par la politique

(1) Extrait du « *Nouvelliste* » de Port-au-Prince, Numéro du 27 novembre 1924.

agraire d'inspiration américaine. De l'article du « *Diario* » cité plus haut, nous extrayons cette remarque :

« Dans la République Dominicaine les Américains peu « à peu établissent leurs plantations et convertissent le « paysan en travailleur par heures, politique qui a continué « depuis que les « Marines » (soldats américains envoyés « en occupation) ont abandonné le pays, mais ici, étant « donné que la population se trouve disséminée, il y aura « suffisamment de terre pendant quelques années pour que « les indigènes en disposent librement ».

***

Notre intention, en citant ces articles, a été d'illustrer l'une des plus graves questions qui se posent actuellement

l'une des plus graves questions qui se posent actuellement dans les Grandes Antilles. Quant à l'opinion que le système de la grande propriété agraire est funeste au bonheur des populations rurales et porte en lui le germe d'un conflit entre les classes sociales, elle se vérifie sous nos yeux tous les jours, sans qu'il soit besoin de changer de continent.

Nous croyons pourtant que le législateur haïtien, qui n'ignore rien du grand drame qui se joue actuellement à Cuba et des sourdes révoltes qui agitent les populations de Porto-Rico et de Saint-Domingue, est particulièrement bien placé pour voir les dangers que nous signalons. La politique des grandes concessions agricoles a donné ses fruits. L'aventure, tentée sur une petite échelle, s'est révélée dangereuse. Des leçons viennent de tous côtés confirmer que la disparition des petits cultivateurs ne tarde pas à compromettre la paix des campagnes. L'Etat haïtien doit revenir aux saines traditions de ses fondateurs.

Section III

LA THÈSE DES CONSERVATEURS

§ 1. — *L'extension de la petite propriété*

Est-ce à dire qu'il faille appliquer le programme des

conservateurs, qui militent en faveur de l'extension de la petite propriété et demandent le partage des terres de l'Etat? Le défenseur inlassable de cette politique agraire est le Docteur François Dalencour, qui a publié sa doctrine dans diverses brochures, toutes intitulées : « Le Sauvetage National par le retour à la Terre ». Nous avons eu souvent l'occasion de nous y référer.

Les opinions du Docteur Dalencour, sur ce point d'économie politique, sont partagées par la grande majorité des Haïtiens. Voici les raisons, qui sont invoquées par les partisans de cette doctrine :

D'abord ce système a pour lui, en Haïti, la tradition. Depuis la Présidence d'Alexandre Pétion, la petite propriété, considérée comme l'institution la plus propre à fortifier l'autorité de l'Etat, s'est développée d'une manière presque continue. La plupart des hommes publics ont professé que le concept politique de l'Indépendance nationale était lié au concept agraire de la petite propriété.

La densité de la population de ce pays conseille aussi d'adopter cette formule. Dans un tableau des populations comparées d'Amérique, emprunté par M. Georges Séjourné à M. Louis Guillaume, on peut constater que si Cuba a 28 habitants par kilomètre-carré, la République Dominicaine 20, le Mexique 8, la Colombie 6, le Brésil 5, l'Argentine 4, la Bolivie et le Vénézuela 3, la République d'Haïti est dotée d'une population bien plus dense. Elle a 107 habitants par

kilomètre-carré. M. Séjourné, qui élève même ce chiffre à 147, en déduit qu'il n'y a pas de place, dans son pays, pour les latifundia, à moins que l'on expulse le paysan de sa terre.

Certains facteurs géographiques sont de même défavorables à l'extension de la grande propriété. Il y a des endroits d'un abord difficile, sur les mornes, où la culture se plaît ; seuls quelques paysans s'y établissent et peuvent y vivre. En d'autres lieux plus accessibles la physionomie du relief rend impossible le travail agricole sur de vastes étendues. L'exposition de certains versants convient parfois à la culture du caféier, mais sur ces pentes abruptes, irrégulières, le travail du cultivateur vigilant, qui connaît parfaitement bien les alentours de sa maison, les complaisances du sol, les caprices du climat, est le seul qui soit fructueux.

M. Perceval Thoby nous a vraiment éclairé sur l'incompatibilité entre certains caractères de la géographie d'Haïti et les exigences de la grande culture. Ceci justifie le souci que nous avons eu, dans notre premier chapitre, d'attirer l'attention sur la grande variété des roches, qui composent le sol haïtien. M. Thoby, en des termes qui rejoignent cette observation, nous a déclaré qu'il croyait impossible l'établissement de la grande propriété en Haïti, parce qu'« il « y a trop de terroirs différents, trop de petites surfaces « auxquelles conviennent des procédés particuliers de cul- « ture, qui appellent des exploitations distinctes, des ense- « mencements spéciaux » (1).

Au surplus, la grande culture exige l'utilisation de machines qu'il serait difficile d'introduire en certaines ré-

(1) Entrevue avec M. Perceval Thoby, Directeur de l'Ecole Nationale de Droit, à Port-au-Prince, le 27 octobre 1933.

gions de la République. Les instruments aratoires sont restés tout à fait rudimentaires ; dans la plupart des cas ils suffisent, car la terre végétale, dont le climat tropical stimule la fécondité, exige moins de soins que sous nos latitudes. Le machinisme, qui est l'une des causes de l'établissement de la grande propriété dans certains Etats, ne risque donc guère de jouer ce rôle économique en Haïti.

L'obstacle résultant des nécessités géographiques ne peut cependant être objecté dans toutes les circonstances par les adversaires de la grande propriété. Bien qu'Haïti soit un pays extrêmement montagneux, on y compte quelques grandes plaines, les unes fertiles, les autres amendables. En outre, si le caféier, par exemple, exige plutôt les soins d'un petit cultivateur, il est, par contre, certaines cultures de plaine qui s'accommodent fort bien du régime de la grande exploitation. C'est le cas de la canne à sucre, qui fut l'objet de vastes exploitations sous la Colonie. C'est aussi celui de la pite, dont les Américains ont su généraliser la culture. Il y a donc place pour la moyenne propriété, et même, sur une petite échelle, pour la monoculture. Nous verrons par la suite ce qu'il y a lieu de tirer de cette remarque. Nous ne croyons pas, en tous cas, qu'on puisse s'en prévaloir pour justifier le système des grands domaines. Il y a trop d'autres raisons qui le condamnent.

Le Docteur Dalencour a cru devoir se référer aux ouvrages des plus célèbres économistes pour défendre sa thèse. C'est ainsi qu'il cite Charles Gide, qui a écrit en parlant de la petite propriété :

« L'intérêt individuel et social trouve tout à fait son « compte dans la petite propriété rurale, car la culture in- « tensive a cet avantage d'augmenter à la fois, par l'ac- « croissement de la main-d'œuvre, la masse des salaires

« à distribuer et par l'accroissement des produits bruts, la « masse des subsistances. L'emploi des machines, au con- « traire, tend plutôt à diminuer les salaires et augmente « rarement la récolte. Sur une grande échelle, il aurait « même pour résultat d'aggraver l'émigration de la popu- « lation » (1).

Il cite aussi Arthur Young, économiste agronome anglais, le professeur Truchy, Jules Méline, ancien Ministre de l'Agriculture, le philosophe Stuart Mill, M. Henry Chéron, tous partisans du système de la petite propriété.

§ 2. — *Le partage des terres de l'Etat*

Voyons maintenant quel est le programme agraire, que préconisent les conservateurs haïtiens, hostiles à la grande propriété et à l'amodiation des terres de l'Etat.

Le Docteur Dalencour, pour protéger les dirigeants de son pays contre la tentation d'affermer les biens du Domaine, comme la chose fut faite dernièrement, conseille de partager toutes les terres de l'Etat entre les paysans, qui

deviendront ainsi petits propriétaires.

Il a même présenté cette idée sous la forme du projet de loi suivant :

« *Projet de loi*
« *sur les concessions gratuites des terres de l'Etat*

« Considérant que l'affermage des biens domaniaux « n'a jamais produit de résultats satisfaisants ;

(1) Charles Gide : *Cours d'Economie Politique*, tome I, Paris 1920, page 315.

« Considérant qu'il importe de créer une classe de « petits propriétaires ruraux afin de réveiller le développe- « ment agricole par le sentiment de la propriété.

« Considérant que toute pensée fiscale doit disparaître « devant un bien moral et patriotique à réaliser dans le « peuple.

« Article 1er. — L'Etat distribue gratuitement tous les « biens domaniaux ruraux aux paysans fermiers d'abord, « et ensuite à tous les autres paysans.

« Article 2. — Les concessions gratuites sont de cinq « carreaux de terre, mesurés aux frais de l'Etat.

« Article 3. — Un appel sera adressé aux paysans émi- « grants qui sont à Cuba et en Dominicanie pour qu'ils « puissent bénéficier des mêmes concessions gratuites.

« Article 4. — Chaque concession gratuite fera l'objet « d'un titre qui sera remis gratuitement au paysan, et qui « mentionnera sa constitution, au profit de la famille des « concessionnaires, en un bien insaisissable, qui portera le « nom de « bien de famille ».

« Article 5. — Dans le but de réaliser l'enseignement « agricole adulte dans chacun des Départements du Nord, « du Nord-Ouest, de l'Artibonite, de l'Ouest et du Sud, « dans chacune des îles adjacentes, il sera réservé une por- « tion de quinze carreaux de terre, qui sera distribuée gra- « tuitement en toute propriété à une famille de cultiva- « teurs expérimentés européens, soit français, allemands, « belges ou italiens qui auront pour mission de propager « les méthodes modernes de culture parmi les paysans « haïtiens.

« Ces différentes portions de terre seront aussi consti- « tuées en biens de famille insaisissables au profit des fa- « milles des concessionnaires étrangers.

« Article 6. — Un règlement d'administration fixera les « mesures d'application de la présente loi » (1).

Le Docteur Dalencour, dans le but de protéger les bénéficiaires éventuels de son projet contre les manœuvres des spéculateurs, fait suivre ce texte d'un autre projet sur la constitution d'un bien de famille insaisissable.

§ 3. — *Le Homestead*

Ce second projet s'inspire de la loi française du 12 juillet 1909, relative au même objet. Il n'y a guère de différence entre les deux textes, sauf sur la fixation de la valeur du bien à constituer ; la loi française, voulant éviter la réapparition des grandes propriétés nobiliaires, inaliénables, qui entravaient la circulation des richesses, déclare dans son article 2 que la valeur du bien de famille, « y com- « pris celle des cheptels et immeubles par destination ne « devra pas, lors de sa fondation, dépasser 40.000 francs ». Le législateur montra par là qu'il n'avait eu en vue que la protection des héritages modestes. Cette limitation du prix est absente du projet du Docteur Dalencour, qui a rédigé l'article 2 de cette façon :

« Article 2. — Le bien de famille peut comprendre « soit une maison ou une propriété rurale, occupée et ex- « ploitée par la famille ».

Cette phrase traduit bien la pensée de l'auteur, qui, à maintes reprises, nous a fait connaître son sentiment sur la question agraire. Le Docteur Dalencour ne nous a pas caché qu'il craignait qu'on dépossédât, un jour ou l'autre, le petit paysan haïtien. C'est donc en prévision d'événe-

(1) Le Docteur François Dalencour : *Le Sauvetage National par le Retour à la Terre*, chapitre II Largentière (Ardèche) 1923, page 25.

ments, comme ceux qui ont provoqué la loi sur les baux à long terme ou comme d'autres qui, dans l'Histoire, ont guidé certains gouvernements vers l'application de mesures agraires néfastes, qu'il conseille de fixer sur sa terre, le plus longtemps possible, le propriétaire foncier de son pays.

Ce grand patriote est un disciple de Pétion. Sa volonté tend vers deux buts : l'affranchissement économique du travailleur de la terre et l'émancipation politique de la nation. Comme il n'a jamais douté de la solidarité qui rapproche ces deux fins, le combat qu'il mène satisfait à la fois son altruisme et son patriotisme. C'est pourquoi ses projets, d'inspiration philanthropique et nationaliste, trouvent rarement leur appui dans des considérations juridiques. Ils trahissent surtout sa préoccupation d'homme généreux et éclairé, qui s'apitoie sur la destinée de sa patrie et veut la libérer de la servitude.

Le cri de ralliement qu'il propose est : La terre aux paysans. Et, dans sa passion, cette idée l'entraîne jusqu'au désir de voir établie chaque famille rurale haïtienne sur un fonds de terre, qui ne pourrait plus jamais être aliéné, volontairement ou involontairement.

Nous croyons ce plan de homestead difficilement défendable parce que la prospérité de tous les pays est liée à la circulation des richesses mobilières et immobilières. En France, c'est toujours avec une grande prudence que le législateur édicte l'interdiction d'aliéner. Le régime dotal, la loi sur les biens grevés de substitution, le bien de famille de 1909 qui frappent certains immeubles d'inaliénabilité, sont des institutions qui vont à l'encontre du vœu général de notre Code Civil. Elles sont apparues dans notre Droit pour protéger le patrimoine familial dans le cas où sa conservation est bienfaisante. Mais la loi a limité le nombre de

ces cas, en raison du principe juridique qui déclare que toute personne a le droit de disposer des biens dont elle est propriétaire.

Le Docteur Dalencour, qui nous fait penser à Le Play, partage une opinion moins libérale. Son projet de « Homestead », qui englobe tous les biens ruraux, dépasse le but cherché. Est-il bien utile de laisser convertir en un bien de famille inaliénable une vaste exploitation agricole, même si elle est dirigée par son propriétaire et abrite sa famille ? L'auteur ne voit-il pas que ce qui fait la force et l'attrait de la propriété, c'est le moyen pour celui qui en jouit de pouvoir disposer éventuellement de ses biens, dans le but d'améliorer sa condition ou celle de sa famille ? Il est possible de protéger le paysan contre la menace d'une expulsion injuste en le laissant en même temps libre de quitter sa terre, s'il lui plaît. Il faut bien envisager la situation du cultivateur, qui veut aliéner sa ferme pour s'établir ailleurs ou pratiquer d'autres cultures. Il faut considérer de même le cas de l'agriculteur qui veut changer de métier ou désire permettre à ses enfants d'embrasser une autre carrière que la sienne. Le bien de famille insaisissable, dans

carrière que la sienne. Le bien de famille insaisissable, dans ces hypothèses, deviendrait une entrave et pèserait à son tour comme une servitude.

Le projet du même auteur sur les concessions gratuites des terres domaniales appelle également des critiques. On ignore, après l'avoir lu, quels titres devront invoquer ceux qui voudront bénéficier des faveurs de l'Etat. L'article 6 renvoie pour cela à un règlement d'administration. C'est pourtant ce qu'il devrait y avoir d'essentiel dans la loi. Quant au dépouillement complet de l'Etat, il n'est ni possible ni trop souhaitable. Nous savons qu'il y a des baux en cours qu'il faut protéger. Il existe aussi des projets de

travaux d'irrigation, dont certaines terres du Domaine doivent tirer grand profit. Il serait utile que ces biens là restent, pendant cette période de réaménagement, la propriété de l'Etat. Enfin, puisqu'il est un fait patent que l'agriculture, en Haïti, insuffisamment développée, a besoin d'adopter les méthodes modernes qui accroissent le rendement de la terre, l'expérience pourrait être conduite sur les terres cultivables du Domaine, soit par les propres agents de l'Etat, soit par des fermiers équipés à cet effet.

Section IV

LA THÈSE ÉCLECTIQUE

§ 1. — *L'encouragement à la petite propriété*

Ceci nous amène à nous ranger aux côtés de ceux qui proposent à la question agraire une solution éclectique. La petite propriété, en Haïti, pour toutes les raisons que nous avons exposées dans ce chapitre, doit être protégée. Il faut aider à la créer sur les points où elle n'est qu'à l'état de formation. La loi, à cet effet, doit encourager le paysan qui n'est encore que possesseur à devenir propriétaire. Cette remarque, on le verra, apparente étroitement le présent chapitre à l'étude que nous ferons plus loin, des règles d'organisation foncière les plus aptes à répondre aux besoins et aux vœux du pays.

Pour rester dans l'esprit de cette politique agraire, le Gouvernement doit donner à chaque fermier ou possesseur, installé sur les terres de l'Etat, l'espoir de devenir propriétaire du lot qu'il cultive. Il est superflu d'ajouter qu'une telle libéralité, à son échéance, demande à être entourée de certaines garanties. On peut exiger du nouveau propriétaire qu'il s'adonne à une culture soignée qui sera contrôlée.

On peut aussi lui imposer l'obligation de maintenir le bien rural, dont l'Etat l'a doté dans un but humanitaire et d'en-

rural, dont l'Etat l'a doté dans un but humanitaire et d'encouragement professionnel, dans son patrimoine familial. La théorie du homestead, appliquée à ce cas, ne tombe plus sous la critique.

Mais la loi, d'une manière générale, doit laisser la liberté d'aliéner leurs biens aux autres propriétaires, quitte à entourer les contrats de vente immobilière de certaines précautions. La généralisation du bien de famille inaliénable et insaisissable paralyserait l'activité économique du pays et porterait un coup mortel au crédit.

§ 2. — *Le rôle de l'Etat en matière agricole*

Il ne nous semble pas non plus qu'il y ait un grand danger à laisser à l'Etat quelques terres cultivables, surtout dans les plaines, où le morcellement indéfini de la propriété privée serait trop nuisible à la production. Sur ces terres pourraient travailler les élèves des écoles d'agriculture, sous la conduite d'ingénieurs agronomes et de cultivateurs avertis. Les procédés scientifiques y seraient appliqués, les machines modernes essayées, de nouvelles semences éprouvées. Un budget spécial serait affecté à ce service d'expérimentation.

L'Etat pourrait encore affermer une partie de son sol disponible à des agriculteurs familiarisés avec la technique du jour et munis de capitaux. Le but recherché serait le même : l'essor de l'agriculture en Haïti.

Ces exploitations, qui serviraient de laboratoires et deviendraient par la suite des centres éducatifs, pourraient être en certains cas de grands domaines, d'un seul tenant, tels qu'on en rencontre dans les plaines. La culture de la canne à sucre ou de la pite, qui s'accommode plutôt de la

grande propriété, y trouverait là une situation de choix. Mais à l'Etat serait imposée cette condition de ne destiner à cette formule que les terres libres, ou possédées par des paysans consentant librement à partir moyennant une juste et préalable indemnité. Les ouvriers agricoles, travaillant dans ces exploitations, seraient placés sous la protection de lois ouvrières, qui leur assureraient des salaires et des traitements honorables.

Il ne faudrait pas répéter, en effet, l'erreur commise dans les rapports des Pouvoirs publics avec les Compagnies américaines. L'Etat, comme personne privée, a des engagements à tenir envers les particuliers, qui ont contracté avec lui. De par une autre vocation, plus élevée, il a le devoir de défendre les nationaux contre les sévices de l'étranger.

Une meilleure organisation foncière ne manquera pas d'aplanir les difficultés qui pourraient surgir, à cette occasion, de l'état encore chaotique qui caractérise la répartition des terres entre le Domaine et les propriétaires privés.

§ 3. — *Le programme du Gouvernement actuel*

En examinant le programme du Gouvernement actuel, nous nous sommes aperçu que la volonté du chef de l'Etat, en étroite harmonie avec l'esprit qui anime les deux chambres législatives, s'employait à corriger les fautes commises pendant l'éclipse parlementaire.

La loi sur le bien rural de famille, qui a été promulguée le 12 janvier 1934 par le Président de la République, répond à peu près aux idées que nous avons émises sur l'institution d'un bien de famille insaisissable. Nous en détachons les passages essentiels :

« **LOI**

« Sténio Vincent

« Président de la République,

« Vu l'article 55 de la Constitution,

« Vu la loi du 27 février 1883 sur les concessions con-
« ditionnelles.

« . . . . . .

« Vu la loi du 5 septembre 1932 concernant le bien
« rural de famille insaisissable.

« Considérant qu'il y a lieu de modifier les disposi-
« tions de la loi du 5 septembre 1932, vu que les conces-
« sions de bien de famille faites par cette loi comportent
« des restrictions telles, qu'elle est restée inopérante.

« Sur le rapport des Secrétaires d'Etat des Finances et
« de l'Agriculture,

« Et de l'avis du Conseil des Secrétaires d'Etat ;

« A proposé,

« Et le corps législatif a voté la loi suivante :

« Article 1er. — **Constitution du bien rural de**
« **famille.** — Toute portion du domaine privé de l'Etat
« n'excédant pas cinq hectares propres à l'exploitation
« agricole pourra être constituée en faveur de tout Haïtien,
« qualifié d'après les dispositions de la présente loi et qui

« aura rempli les formalités qu'elle prescrit, en une pro-
« priété foncière insaisissable appelée « Bien rural de fa-
« mille ». Il ne pourra pas être constitué par l'Etat plus
« d'un bien rural de famille pour une même personne.

« Article 2. — **Condition pour l'obtention du « bien rural de famille.** — Tout Haïtien de l'un ou « l'autre sexe, âgé d'au moins 21 ans, peut acquérir comme « bien rural de famille une portion de terre disponible,

« pourvu : 1° Qu'il soit fermier de l'Etat depuis au moins
« deux ans; 2° Qu'il ait donné avis sous une forme préparée
« à cette fin par l'Administration Générale des Contribu-
« tions, de son intention de devenir concessionnaire d'un
« bien rural de famille ; 3° Qu'il ait, dès la demande de
« mise en possession du territoire soumissionné, résidé
« deux ans sur le terrain avant la remise du titre constitutif
« du bien rural de famille ; 4° Qu'il se soit régulièrement
« acquitté de toutes les redevances annuelles ; 5° Qu'il l'ait
« entretenue en bon rapport de culture, appert certificat
« signé, après inspection d'un Agent du Service National de
« la Production Agricole et de l'Enseignement Rural.

« Le certificat prévu dans la présente loi sera délivré
« sans frais, à peine de concussion.

« Article 3. — **Soumission.** — Toute soumission de « bien rural de famille sera faite sous une forme préparée « par l'Administration Générale des Contributions et rem- « plie en présence du Directeur ou de tout Agent qu'il aura « désigné à cet effet, et en présence de deux témoins sa- « chant signer, choisis par le soumissionnaire.

« Le fonctionnaire ou l'employé de l'Administration « Générale des Contributions devant qui la formule aura « été remplie attestera qu'elle a été lue ou expliquée au « soumissionnaire.

« Toute terre soumissionnée devra être reconnue pro- « pre à la culture par le Directeur du Service National de « la Production Agricole.

« Article 4. — **Décisions au sujet des soumis- « sions.** — Toute décision au sujet des soumissions pré- « sentée au Directeur Général des Contributions sera ré- « servée au Secrétaire d'Etat des Finances...

« Quand la soumission aura été acceptée, le Directeur « Général des Contributions exigera que le fermier pré- « sente un procès-verbal et un plan d'arpentage exact de « la parcelle qu'il désire acquérir comme bien rural de fa- « mille. Le Directeur Général des Contributions pourra,

« suivant les circonstances, prescrire que le bien soit ar-
« penté ou que ses lisières soient rafraîchies. Le coût de
« l'arpentage ou du rafraîchissement des lisières sera payé
« suivant le tarif prévu par la loi.
« . . . . . .

« Article 9. — **Obligation générale.** — Le Service
« National de la Production Agricole pourra exiger que
« dans un délai de deux ans une terre de l'Etat ou un Bien
« Rural de Famille soumissionné soit planté dans la pro-
« portion de 50 % en denrées d'exportation qu'il aura dé-
« signées.

« En cas de contestation, à l'égard de cette obligation,
« entre le fermier ou le soumissionnaire et le Service Natio-
« nal de la Production Agricole, le Chef de ce service ou
« l'intéressé, portera la question devant le Secrétaire d'Etat
« de l'Agriculture qui décidera s'il y a lieu d'accorder une
« exemption...

« Article 10. — **Privilège attaché au bien ru-**
« **ral de famille.** — A partir de la transcription de la dé-
« claration de l'Etat, constituant le bien rural de famille,
« ce bien sera insaisissable. L'insaisissabilité s'étendra aux
« accroissements par accession, aux constructions et ouvra-
« ges qui y seront édifiés, à toutes installations et tous
« ustensiles aratoires, outils professionnels, à tous animaux
« attachés à l'exploitation, et autres objets énumérés aux
« articles 427 et 428 du Code Civil.

« A partir de la transcription du titre constitutif, les « fruits naturels du bien rural de famille seront également « insaisissables, sauf pour avoir paiement : 1° Des impôts « et taxes au profit de l'Etat ou au profit des Communes ; « 2° des condamnations généralement quelconques pro- « noncées en faveur de l'Etat ou des Communes soit en « matière civile, soit en matière de contravention, de délit « ou de crime ; 3° du prix des engrais et des instruments, « outils ou machines aratoires affectés à l'exploitation du « bien ; 4° des valeurs dues aux établissements de crédit « agricole ou foncier ou à toutes autres personnes qui au- « raient fait des avances pour l'exploitation du bien ; 5° que « les fruits ne seraient saisissables que jusqu'à concurrence « du tiers de la récolte annuelle.

« Le propriétaire du bien de famille ne pourra en dis- « poser que par donation au profit de toute personne, con- « joint, parents, alliés ou autres résidant sur le bien et « l'exploitant avec lui sans égard pour la quotité disponible.

« En cas de décès *ab intestat* du propriétaire, le titre « sera confirmé par l'Etat avec attribution intégrale du bien « de famille au conjoint survivant ou à celui des enfants « légitimes ou naturels qui résident sur le bien et aident à « l'exploitation et qui aura offert aux autres ayants-droit « le dédommagement le plus avantageux sur la base d'une « estimation qui sera faite par l'Administration Générale « des Contributions, et en cas de contestation, par le « Doyen du Tribunal Civil de la juridiction.....

« Article 11. — **Portion du domaine ne tombant « pas sous l'application de la présente loi.** — « Le Président de la République sur demande conjointe du « Secrétaire d'Etat des Travaux Publics et des Finances et

« du Directeur de l'Administration Générale des Contribu-
« tions, pourra décider que pour la période nécessaire à
« l'exécution des travaux d'irrigation, toutes les terres
« comprises dans le projet d'irrigation ne seront pas assu-
« jetties à la présente loi. De même,

« 1° Les terres du domaine public définies par l'arti-
« cle 2 de la loi du 26 juillet 1927.

« 2° Les terres du domaine privé de l'Etat réservées
« comme forêts nationales ou déclarées d'utilité publique.

« 3° Les terres déjà affermées à des tiers ou pour
« l'affermage desquelles un droit de préférence a déjà été
« accordé à d'autres, ne pourront pas être l'objet d'une
« concession de bien rural de famille.

« Article 13. — **Abrogation.** — La présente loi
« abroge la loi du 26 février 1883 sur les concessions con-
« ditionnelles, la loi du 5 septembre 1932 concernant le
« bien rural de famille insaisissable, et toutes autres lois ou
« dispositions de loi contraires à ces dispositions, et elle
« sera exécutée à la diligence des Secrétaires d'Etat des Fi-
« nances, de l'Agriculture et de la Justice, chacun en ce
« qui le concerne ».

Cette loi a été publiée dans le « Moniteur » le 12 février 1934.

Déjà moins de deux ans auparavant, en septembre 1932, avait été promulguée une loi à peu près semblable, que celle-ci vient d'abroger.

La loi de 1932 soumettait la constitution d'un bien rural de famille à des conditions trop difficiles à réunir.

L'article 4 s'exprimait ainsi :

« Tout haïtien de l'un ou l'autre sexe âgé d'au moins « 21 ans peut acquérir comme bien rural de famille une

« portion de terre disponible n'excédant pas 5 hectares de « superficie, pourvu :

« 1° Que, fermier de l'Etat, depuis au moins 3 ans « après la promulgation de la présente loi, il ait donné avis « de son intention sur une feuille préparée à cette fin à « l'Administration Générale des Contributions.

« 2° Qu'il soit fermier de l'Etat depuis au moins 3 ans « après la promulgation de la présente loi.

« 3° Qu'il justifie s'être également libéré de toutes les « redevances dues depuis la promulgation de la présente « loi.

« 4° Qu'il ait résidé sur la terre soumissionnée ou sur « une terre voisine depuis au moins 3 ans, l'ait, appert « certificat, entretenue en bon état de culture sous le con- « trôle du Service National de la Production Agricole.

« 5° Qu'il y ait construit, s'il n'est déjà bâti, une mai- « son d'habitation bien aérée, saine.

« Il pourra toujours être passé outre à cette 5° condi- « tion s'il s'engage à la remplir dans le délai maximum de

« tion s'il s'engage à la remplir dans le délai maximum de « trois ans après la constitution de son titre définitif.

« Les certificats prévus dans la présente loi seront déli- « vrés sans frais à peine de concussion ».

Ces restrictions, auxquelles le candidat à un bien rural de famille se trouvait soumis, privèrent la loi d'application.

C'est la raison pour laquelle le Gouvernement se détermina à faire voter le texte de 1934.

On remarquera que ce texte applique les principes défendus par le Docteur Dalencour, tout en ayant su éviter les erreurs contenues dans les projets de loi qu'il a rédigés. Les concessions de terre ne sont accordées qu'aux paysans qui sont fermiers de l'Etat au moins depuis 2 ans. L'étendue de chaque concession ne peut dépasser 5 hectares. Cette

dernière clause vise à généraliser le système de la petite culture en Haïti, introduit par Pétion et ses successeurs. Elle limite, en outre, l'importance du bien de famille insaisissable, afin de ne pas rendre indisponibles des capitaux fonciers d'une trop grande valeur. On ne peut donc reprocher à la loi du 12 janvier 1934 d'entraver trop lourdement les échanges immobiliers.

Enfin cette loi dans son article 11 apporte un tempérament au principe des concessions gratuites des terrains

faillent au principe des concessions gratuites des terrains de l'Etat. Elle exempte de l'immolation générale les propriétés pour lesquelles sont prévus des travaux d'irrigation, ainsi que les terres réservées comme forêts nationales ou déclarées d'utilité publique.

Nous sommes sûr que la collaboration du Gouvernement et des Chambres a préparé là un travail utile, qui ne tardera pas à porter ses fruits.

Le but principal, recherché par les auteurs de la loi du 19 janvier 1934, dénote les meilleures dispositions que l'opinion rurale puisse attendre actuellement des hommes placés au pouvoir. Ce but transparaît clairement à travers certains passages d'une circulaire que M. Titus, Ministre de la Justice, a adressée le 24 février dernier aux Commissaires du Gouvernement près les Tribunaux civils de la République. Voici quelques phrases, qui méritent d'être retenues :

« Au cours de vos tournées, vous entretiendrez vos « administrés de la loi créant le bien rural de famille et « publiée au Moniteur le 12 février de cette année. Vous « leur expliquerez le mécanisme de cette loi. Vous insiste- « rez sur les conditions auxquelles la soumission d'un bien « rural de famille sera agréée et vous ne vous ferez pas « faute de fixer dans leur attention, qu'en faisant voter

« cette loi, le Gouvernement auquel on veut si légèrement « prêter l'intention de déposséder les paysans au profit des « étrangers, a su plutôt trouver un moyen pratique de les « rendre maîtres incontestés du sol qu'ils ne cessent d'ar- « roser de leur sueur » (1).

Ces phrases rappellent la manière avec laquelle s'exprima la Commission Sénatoriale quand elle présenta son rapport le 19 décembre 1933, après avoir légèrement modifié le projet de loi que la Chambre avait voté. Les lignes suivantes de ce rapport en peuvent convaincre :

« La Commission a manifesté un vif intérêt à l'examen « du Projet de loi sur le Bien rural de famille. Il contient « une portée sociale utilitaire et de haute justice, qui n'é- « chappe pas aux esprits sagaces.

« Cette loi vient régulariser enfin le droit de propriété « à ceux qui appliqués pendant un certain temps à cultiver « une portion du domaine national, qui en connaissent « l'efficience, sont tout indiqués pour en devenir les Maî- « tres authentiques, par préférence à tous autres préten- « dants.

« Par voie de conséquence, cette Loi aura pour effet « d'encourager même les citadins à la culture de la terre, « puisqu'ils auront la perspective d'en devenir propriétaires « d'une certaine portion, selon des conditions faciles à « observer.

« Divers avantages résulteront de l'application de cette « loi.

« Le Paysan s'attachera de plus en plus au coin de « terre arrosé patiemment et souvent longuement de sa

(1) Circulaire publiée dans le *Moniteur*, Numéro du 5 mars 1934.

« sueur, devenu son patrimoine définitif ; donc il émigrera « beaucoup moins dans les villes.

« Le Citadin, incapable de vivre dans les villes, tour- « nera son activité vers les plaines et même nos montagnes, « pour y travailler...

« Ce retour à la terre, qu'encourage cette loi, est d'ex- « cellent augure. Ce projet, de plus, recèle l'hommage « d'admiration à l'adresse des premiers gouvernements de « la Nation, qui ont, dès l'Indépendance, compris qu'il « faut nous attacher à ce sol sacré, fertilisé par le sang de « nos pères, engraissé de leur chair, pour nous y incorpo- « rer et le défendre au besoin, comme nous-mêmes, par « tous les moyens en notre pouvoir... »

Ce texte est signé par MM. Martineau, Loubeau, Latortue et Télémaque, quatre sénateurs très représentatifs dans la République.

Voici donc bien définie la politique agraire des hommes qui détiennent le pouvoir ou le contrôlent aujourd'hui en Haïti. Comme elle nous semble répondre aux besoins essentiels du pays, nous ne cesserons de nous en inspirer dans l'essai que nous entreprendrons plus loin d'une réforme de l'organisation foncière.

Section V

LE COLLECTIVISME AGRAIRE

§ 1. — *La solution socialiste en Haïti*

Nous ne voulons pas terminer ce chapitre sans parler d'une doctrine, qui a été récemment opposée à notre point de vue, intéressant le problème soulevé par la propriété foncière en Haïti.

Nous avons déjà rappelé, que dans une conférence

prononcée à Port-au-Prince le 24 décembre 1933 et publiée

14

depuis par la revue « *Le Temps* », nous nous étions efforcé de présenter en raccourci les idées que nous développons ici dans notre étude. Notre opinion sur la question agraire fut applaudie par un public composé en grande partie de personnalités politiques, d'hommes de loi et de juristes.

Un Haïtien, M. Etienne Charlier, docteur en droit de la Faculté de Paris, fit publier quelque temps après une lettre ouverte à notre adresse, en réponse à la conférence dont nous venons de parler. Nous ne voulons pas rapporter ici les passages de cette lettre où M. Charlier nous cite, précise les idées que nous émettons pour nous objecter ensuite ses arguments. Nous tenons seulement à reproduire les reproches qu'il fait au plan agraire que nous défendons. Nous présenterons ensuite les remèdes qu'il propose.

Voici d'abord sous quelle forme il désapprouve notre système :

« Monsieur Renaud, votre solution n'en est pas une : « elle a le tort d'être *éclectique*, c'est-à-dire d'essayer de « concilier les contraires. Et en définitive, dans les faits, « votre solution tournera, malgré la pieuseté des inten- « tions, au profit du Grand Capitalisme Agraire, c'est-à- « dire, dans notre cas, au profit de quelque nouvelle

« dire, dans notre cas, au profit de quelque nouvelle « Hasco (1).

« Car, Monsieur Renaud, le petit propriétaire, sans « éducation technique, sans argent, sans machines agri- « coles ne tiendra pas devant les grandes entreprises : sa « prolétarisation suivra un rythme peut-être saccadé mais « fatal. Comme à Cuba, comme chez vous, puisque nous « en avons presque un avant-goût : l'autre jour, un de nos

(1) Exploitation sucrière américaine, près de Port-au-Prince.

« journaux les mieux pensants a justement prédit à nos « petits guildiviers leur disparition certaine ».

Viennent ensuite les remèdes de notre contradicteur :

« J'ai proposé et je propose pour ce problème, comme « pour notre problème industriel, la solution du socialisme « scientifique. Plus précisément, sur le plan agraire, j'ai « réclamé et réclame une intelligente intervention d'Etat, « à fin de regroupement des parcelles et d'emploi de la « technique la plus moderne. Du reste, chacun de ces cen- « tres de production constituera également un centre de « culture avec théâtre, cinéma, gymnase, etc... Vous me

« direz peut-être que le recours aux capitaux étrangers sera « toujours indispensable et que nous n'en continuerons « pas moins à payer *la livre de chair*. Certainement oui, « mais seulement pour l'accumulation primitive accélé- « rée » (1).

M. Etienne Charlier s'attache ensuite à réfuter cette opinion que la mentalité égoïste du paysan, son instinct de conservation patrimoniale militent en faveur de la propriété individuelle. Et il termine sa lettre en empruntant à Karl Marx qu'il appelle, comme c'est son droit, le père de la sociologie objective, un extrait de la Préface au « Capital ». Dans le passage qu'il cite, les préjugés sociaux, parmi lesquels on peut ranger la mentalité paysanne, sont représentés, non comme des absolus, mais comme des produits variables du milieu économique.

§ 2. — *Réponse à la thèse socialiste*

A. — Nous trouvons inutile de nous disculper des reproches que nous adresse M. Charlier. La politique

(1) « A propos du problème agraire haïtien ». Lettre ouverte d'Etienne Charlier, parue dans « La Relève », revue de Port-au-Prince, Numéro du 1er mars 1934, page 6 et suiv.

agraire, sur laquelle notre choix s'est porté, est dans le droit fil des intérêts de la paysannerie. Ce ne sont pas les

fermes-écoles, ou même les exploitations-modèles dirigées par des agriculteurs instruits et équipés sur les terres de l'Etat, qui ruineront les petits propriétaires. Que le capital puisse aider au progrès de l'agriculture, cela ne prouve pas du même coup que les capitalistes doivent s'emparer de la terre. M. Charlier redoute sans doute la concurrence, qui ferait un grave tort à la petite culture. Or, nous, c'est l'émulation seulement que nous cherchons à développer.

B. — Pour ce qui est de la philosophie marxiste, il est certain que les conditions d'existence matérielle qui changent avec les âges arrivent à modifier la conscience collective. Il serait puéril pourtant de se référer au « matérialisme historique » pour résoudre les questions foncières sous leur aspect économique en Haïti. L'instinct de possession est très développé chez les paysans de ce pays. Il l'est plus encore que parmi la paysannerie française. Nous n'affirmons pas que dans un avenir lointain cet instinct n'aura pas évolué. Mais nous n'avons pas ici à nous égarer dans des spéculations philosophiques.

Le droit doit baigner dans la réalité. Nous ne pouvons donc approuver une politique agraire qui s'appuierait sur des notions toutes théoriques, encore que la sociologie nous persuaderait que ce sont là les concepts de demain.

Nous tenons la petite propriété comme un stade très avancé dans l'Histoire des Institutions. La grande propriété, en Haïti, qui se rapprocherait davantage du collectivisme agraire, fut contemporaine du régime odieux de l'esclavage. Que devrait-on attendre alors du regroupement des parcelles, que conseille notre contradicteur ?

La collectivisation des terres, comme cela peut se soutenir, est-elle une forme primitive de l'économie agraire ?

Alors, ne nous appliquons pas à faire reculer le progrès. Est-elle, au contraire, une forme très évoluée ? Eh bien ! ce n'est pas en Haïti qu'il faut en tenter l'épreuve. Ce pays, dont la population rurale est encore inculte, doit borner ses efforts à atteindre au degré de perfection, auquel sont parvenus les peuples dont il partage l'idéal juridique.

§ 3. — *L'expérience russe*

A. — Nous ne nions pas le génie créateur des maîtres de la nouvelle Russie. Mais nous croyons bien vaine leur tentative d'implanter le communisme rural. Michel Cholokhov, animé d'intentions favorables à l'égard de l'expérience soviétique, a décrit dans son ouvrage « Terres défrichées » le gros effort qui fut fait pour décider les paysans à entrer au kolkhoz, la ferme collective. Dans un aveu, qui fait honneur à sa sincérité, cet écrivain montre la force de l'instinct de propriété, indestructible dans l'âme rurale.

Il écrit que certain paysan, même entré au kolkhoz, ne peut pas renoncer à la propriété. « Au contraire, il s'y « accroche ; la preuve c'est qu'il cherche toujours à mieux « nourrir ses bêtes à lui » (1).

D'autres refusent de s'associer au travail collectif de la terre. Et s'ils ne vont pas semer, c'est parce que « l'instinct de la propriété se cabre en eux » (2).

Nous n'avons vu nulle part, peinte avec plus de force, cette puissance de l'instinct de possession personnelle, presque aussi enraciné que le sentiment de la conservation.

B. — L'expérience russe, pour nous, n'est pas con-

(1) Michel Cholokhov : *Terres défrichées* (les paysans russes tels qu'ils sont), Editions sociales internationales, Paris 1933, page 299.

(2) *Idem*, page 394.

cluante. Le professeur Grandclaude, dans un cours sur l'Histoire du Droit privé qu'il a fait cette année aux élèves de Doctorat de la Faculté de Paris, a tiré cette conclusion d'une étude du régime soviétique.

« Les modes d'usufruit actuel, dans le détail de leur « réglementation, sont la reproduction de l'ancien régime « russe. La commune agraire est la suite du mir, le partage « du dvor une codification d'une pratique qui date d'Alexandre III, et la possibilité pour le dvor de sortir de la « communauté agraire est une reproduction des lois Stolipine, qui datent de 1910, mais avec une augmentation « de liberté. Si bien que Bazil Eliachevitch conclut de la « façon suivante dans son Traité du droit civil et commercial des Soviets (tome I, page 17) : *Le code agraire de* 1922 « *n'est pas une création des idées révolutionnaires, non « plus qu'une rupture de continuité avec l'ancien droit, « mais il est l'expression normale d'une évolution législative*. Et je crois même que dans la pensée de Bazil Eliachevitch l'évolution est plutôt dans le sens d'un raffermissement des droits du paysan ».

« Par conséquent le régime que je viens de décrire, « tout au moins le régime agraire, est évidemment d'une « inspiration bolchevik, mais n'est guère, en somme, que « la continuité d'une institution qui existait depuis long- « temps ; ce n'est guère autre chose que du droit féodal.

« C'est même un droit féodal ancien, ce n'est pas le droit « féodal que nous avions au moment de la Révolution « Française, époque où la terre était devenue la propriété « du tenancier et où l'ancien seigneur éminent n'avait plus « que de vagues droits réels, du reste contestés. C'est au « contraire une époque beaucoup plus ancienne où les « droits du tenancier et les droits du seigneur étaient à peu

« près à égalité, où les droits du tenancier n'étaient pas « encore devenus un véritable droit de propriété. C'est en « somme ce régime-là qui a été repris par les révolution- « naires, donc par des hommes qui représentent une con- « ception nouvelle et très différente de celles qui ont existé « jusqu'ici. Il y a donc dans ce régime russe, si vous vou- « lez, la jonction de deux génies, un génie collectiviste, qui « abandonne au reste un peu le collectivisme, et un génie « féodal ; il y a donc là deux conceptions de l'esprit humain « qui se rejoignent... » (1).

M. Grandclaude ajoute que le témoignage russe peut être considéré comme critiquable, comme inférieur à ce que nous avons.

Nous pouvons déduire de ces observations que le collectivisme agraire ressemble beaucoup à une utopie. En Russie, seul pays qui l'ait tenté encore, les faits apportent un démenti aux espoirs révolutionnaires.

Nous ne croyons donc pas que soit sérieuse la solution qui consiste à introduire en Haïti le communisme rural. L'égoïsme familial du paysan est une réalité, sur laquelle on peut asseoir des lois économiques solides. Le législateur ne doit pas négliger un tel stimulant, qu'il importe même de conserver. Et c'est en favorisant la petite propriété qu'on amplifiera le plus cette force, si nécessaire aux fondations d'un Etat.

(1) Cours de M. Grandclaude sur l'Histoire de la propriété foncière. Edité à Paris (1933-1934), pages 35 et 36.

CHAPITRE VII

La législation foncière actuelle

Nous savons que la partie occidentale de Saint-Domingue, pendant la période coloniale, vécut sous l'empire de l'Ancien Droit français. En 1804, les lois françaises cessèrent d'être exécutoires sur le territoire du nouvel Etat. Haïti fut donc obligée, comme tout peuple qui vient de conquérir son indépendance, de se doter d'une législation nationale.

Comme les lois civiles haïtiennes ne furent promulguées qu'en 1826, il y a quelque intérêt à savoir quel fut le Droit que sanctionnèrent les tribunaux de 1804 à 1826. La législation en vigueur pendant cette période, à défaut d'institutions et de règles codifiées, devait être le reflet naturel des aspirations profondes, des convictions intimes du peuple haïtien. Une loi choisie librement traduit mieux l'idéal collectif qu'un texte écrit, imposé.

M. Louis Borno, le commentateur du Code de 1826, écrit en parlant de la période intermédiaire, qui suivit la proclamation de l'Indépendance :

« Personne n'ignore que, avant 1826, les tribunaux « avaient coutume d'appliquer couramment les lois fran- « çaises surtout les points de droit privé non régis par la « loi haïtienne » (1).

(1) Louis Borno : *Code Civil annoté de la République d'Haïti*, Paris 1892, page 498.

Ce fait ne peut étonner quand on pense à la forte empreinte que dut laisser la civilisation française dans la mentalité de notre ancienne Possession. L'éducation juridique du peuple haïtien fut le produit de notre langue et de notre enseignement. Haïti put sans doute divorcer d'avec la France, et même haïr ses anciens maîtres. Les lois héréditaires la rattachèrent encore à notre Droit et l'obligèrent à suivre l'évolution naturelle de nos institutions.

Le législateur en 1804 édicta contre les étrangers une prohibition sévère, que nous avons longuement commentée. Mais à part cette restriction assez grave, intéressant le droit d'acquérir la propriété immobilière, l'ensemble de nos lois consacrées à la protection et à la circulation des richesses foncières fut respecté.

L'élaboration du Code civil se ressentit de cette ambiance juridique. Quand le texte parut, en 1826, on s'aperçut qu'il répétait à peu près le Code Napoléon. Avant la publication de l'ouvrage de M. Borno, en 1892, les étudiants haïtiens continuèrent donc à se servir tout uniment du recueil de nos lois.

C'est ce que l'auteur érudit du premier Code haïtien annoté fit remarquer dans la préface de son œuvre :« N'étu-« diant le droit que dans les livres des auteurs français, « nos compatriotes se trouvent à chaque instant arrêtés par « la recherche dans nos Codes, des articles correspondant « aux articles français auxquels renvoient ces auteurs »(1). C'est d'ailleurs la raison pour laquelle M. Borno prit

le soin d'inscrire, en face le texte de chaque article haïtien, le numéro du texte français correspondant. La fidélité que garde Haïti à notre culture, à nos jurisconsultes que fré-

(1) Louis Borno : *Code Civil annoté de la République d'Haïti*, p. V.

quenteront toujours les étudiants et les hommes de loi de ce pays de langue française, a fait un devoir à M. Abel Nicolas Léger, l'auteur d'un nouveau Code annoté des lois civiles haïtiennes, de suivre la méthode de M. Borno. Quelle meilleure preuve fournir de la parenté étroite qui unit les deux Droits haïtien et français ?

Aujourd'hui, notre ancienne Colonie vit toujours sous l'autorité du Code civil de 1826. C'est dire que les attributs de la propriété immobilière et les droits qui en découlent se calquent à peu près sur la législation foncière française.

D'autres codes contemporains du Code Civil, comme le Code Rural, dont nous avons parlé, le Code de Commerce, le Code de Procédure Civile, édictent à peu près les mêmes règles que les recueils de même nom en France.

Nous aurons l'occasion plus loin de vérifier ces remar-

ques, notamment quand nous exposerons les grands principes auxquels se sont référées les lois foncières haïtiennes.

Nous constaterons ensuite que l'organisation foncière, malgré l'effort du législateur, est loin de répondre aux besoins du pays.

Les règles qui gouvernent la publicité des mutations immobilières retiendront spécialement notre attention. Nous verrons que les dispositions essentielles de la loi française du 23 mars 1855 sont en vigueur en Haïti. Ce système de publicité personnelle, que critiquent tous nos juristes, a des inconvénients plus graves dans ce pays qu'en France. Cela tient à la confusion entre le droit réel sur l'immeuble et le fait de la possession, que nous avons mise plusieurs fois en relief. Un besoin urgent de réformes, qu'expliquent les désordres nombreux suscités à l'occasion du statut fragile de la propriété, se fait donc sentir.

Mais nous montrerons qu'il serait vain de souhaiter dans ce domaine une amélioration sérieuse, sans asseoir d'abord la base même de l'organisation foncière qui fait défaut en Haïti. Nous voulons parler du plan cadastral des terres de la République.

Les remèdes que nous proposerons à cette insuffisance de la législation feront l'objet des chapitres suivants.

PREMIÈRE PARTIE

La propriété foncière en Haïti

Nous savons que la propriété foncière appartient pour une part aux particuliers et pour l'autre à l'Etat. Nous allons étudier successivement ces deux sortes de propriété.

Section I

LA PROPRIÉTÉ DES PARTICULIERS

§ 1. — *Le Droit régissant la propriété*

L'article premier du Code rural haïtien s'énonce ainsi : « Le territoire de la République dans toute son étendue est « libre comme les personnes qui l'habitent, aussi toute « propriété territoriale ne peut être sujette soit envers les « particuliers, soit envers l'Etat, qu'aux redevances et aux « charges établies par une convention ou par la loi.

L'article 2 ajoute : « La propriété, l'usufruit, la jouis- « sance et l'usage des biens ruraux continueront à être « régis par les dispositions du Code civil » (1).

(1) *Code Rural et Conseils communaux*, Port-au-Prince 1929, p. 1.

Il résulte de la première disposition que la propriété privée, en Haïti, trouve sa plus forte garantie dans l'Acte de l'Indépendance. Le propriétaire est le maître de sa terre parce que l'Etat, qui le protège, jouit d'une souveraineté parfaite.

Quant à la propriété des biens ruraux, l'article 2 nous apprend qu'elle est soumise, comme tous les droits qui intéressent la propriété immobilière, aux règles du Code civil.

Or à l'époque où le texte précité parut, ce Code venait à peine d'éclore. C'est donc sous l'égide des règles françaises, somme toute, que la propriété foncière s'organisa en Haïti.

Malgré le réaménagement de notre législation et les réformes des lois haïtiennes, le régime de la propriété dans les deux pays est à peu près le même.

L'acquisition des biens immobiliers, par exemple, ne se réalise pas en Haïti autrement qu'en France.

§ 2. — *Particularités du droit successoral*

Nos règles successorales sont appliquées presque telles quelles dans notre ancienne Colonie. Il y a cependant quelques différences qu'il est bon de noter, parce qu'elles intéressent le sort des enfants naturels, qui forment une partie importante de la population rurale haïtienne.

Le premier alinéa de l'article 606 du Code civil haïtien reproduit bien la même réserve que celle qui est contenue dans notre Code. « Les enfants naturels n'héritent de leur « père ou mère, ou de leurs ascendants naturels, qu'autant « qu'ils ont été légalement reconnus ».

Mais l'article 608 amoindrit fort la part héréditaire de l'enfant naturel reconnu, qui se trouve réduite dans certains cas au tiers de celle de l'enfant légitime. Voici le début de cette disposition :

« S'il y a concours de descendants légitimes et de des-
« cendants naturels, la part de l'enfant naturel devra tou-
« jours être le tiers de la part de l'enfant légitime... »

On sait que la même sévérité, à l'égard de l'enfant naturel, existait dans le Code Napoléon à l'article 757. Mais depuis la loi du 25 mars 1896, cette situation s'est modifiée. L'article 758 est plus humain.

M. Clovis Kernisan a commenté la rigueur du Code haïtien en ces termes :

« Enfin, mérite d'être signalée comme présentant un
« intérêt particulier une double contradiction entre les
« mœurs et la législation respectives des deux pays (la
« France et Haïti) relativement à la situation des enfants
« naturels et adultérins. Tandis que le Code civil français,
« modifié par des lois successives, a fait à ces enfants, qui
« ne sont pas responsables de leur naissance, un traitement
« de plus en plus avantageux et humain, au point de vue
« de la recherche de la paternité, des droits à l'entretien et
« aux aliments, des droits successoraux, je crois avoir ob-
« servé que l'opinion de la bourgeoisie française ne s'est
« pas encore bien accommodée des vues humanitaires du
« législateur. Chez nous, c'est juste la situation inverse :
« la loi est restée très dure à l'égard des enfants naturels
« et adultérins, alors que les mœurs leur sont beaucoup
« plus favorables. Leur condition de naissance n'est pas
« une stigmate. Ils reçoivent souvent une éducation aussi
« soignée que les enfants légitimes. S'ils ont une valeur
« personnelle, ils réussissent sans difficulté. On les laisse
« quelquefois porter irrégulièrement le nom de famille,
« sans en avoir le droit, ce qui, évidemment, ne confère
« qu'un prestige social sans effet civil » (1).

(1) Clovis Kernisan : *La Vérité ou la Mort*, Port-au-Prince 1933, page 35.

Ceci confirme bien ce que nous avons signalé à propos des mœurs haïtiennes. Elles jouissent d'un plus grand respect que le droit écrit. Cette anomalie ne laisse pas de comporter de graves inconvénients dans l'attribution du droit de propriété. La loi refuse la qualité de propriétaire à l'héritier apparent dont la naissance naturelle n'est pas reconnue ; elle limite de même la part de l'enfant naturel reconnu. Or les mœurs écartent toutes ces restrictions et créent des situations inconciliables avec les règles énoncées dans le Code. Là réside l'une des plus grosses difficultés qui attendent le réformateur de la législation foncière en Haïti.

Dans le droit successoral il n'y a pas d'autre originalité, en ce qui concerne la transmission des richesses immobilières, qui mérite de retenir l'attention.

Les libéralités entre vifs obéissent à des règles se rapprochant de celles qui sont édictées par le législateur français.

§ 3. — *La prescription acquisitive*

Les Haïtiens peuvent aussi acquérir la propriété fon-

cière par la prescription acquisitive. Les délais pour prescrire sont plus courts que chez nous. Voici la teneur de deux articles du Code haïtien qui traitent de la matière :

Article 2030 : « Toutes les actions, tant réelles que per-
« sonnelles, sont prescrites par vingt ans, sans que celui qui
« allègue cette prescription soit obligé d'en rapporter un
« titre, ou qu'on puisse lui opposer l'exception déduite de
« la mauvaise foi ».

Article 2033 : « Celui qui acquiert de bonne foi et par
« juste titre un immeuble en prescrit la propriété par dix
« ans, si le véritable propriétaire habite dans le territoire
« de la République ; et par quinze ans, si le véritable pro-

« priétaire est domicilié hors dudit territoire, ou s'il a eu
« son domicile en différents temps dans le territoire et hors
« le territoire de la République ».

La possession, pour aboutir à la prescription, doit réunir les mêmes qualités que la possession française. Il est intéressant pourtant de noter l'opinion du tribunal de Cassation sur ce point précis. Dans un arrêt important du 31 juillet 1849, reproduit par Linstant Pradine, grand arrêtiste haïtien, et cité par M. Louis Borno dans son Code Civil, le tribunal suprême a fixé en ce sens son opinion :

« La possession suffisante pour prescrire est un fait
« sur lequel le tribunal civil peut former sa conviction sui-

« vant les pièces soumises à son examen, et dont l'appré-
« ciation, alors même qu'elle serait erronée, ne peut être
« taxée d'excès de pouvoir qu'autant qu'elle serait formelle-
« ment contredite par des actes réguliers et concluants » (1).

Nous pensons, nous aussi, qu'il est souhaitable que le tribunal civil tranche la question de la possession en équité. Lorsque nous aborderons plus tard le problème délicat de l'attribution des titres, dans le cadre d'une nouvelle législation foncière, nous aurons à revenir sur cette idée.

Il n'y a rien à dire sur les autres moyens d'accéder à la propriété foncière. Ils ressemblent aux procédés mis en vigueur dans notre propre législation.

§ 4. — *L'expropriation pour cause d'utilité publique*

L'article 449 du Code civil haïtien est ainsi rédigé :

« Nul ne peut être contraint de céder sa propriété, si ce
« n'est pour cause d'utilité publique et moyennant une
« juste et préalable indemnité ».

(1) Louis Borno : *Code Civil annoté*, page 490.

Cette atteinte portée au droit du propriétaire foncier est formulée dans les mêmes termes par l'article 545 de notre Code civil.

Le législateur haïtien, après avoir posé le principe que l'utilité générale doit l'emporter sur l'intérêt particulier, s'est vu dans l'obligation, tout comme en France, d'organiser par une loi spéciale la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique. En la matière, la loi en vigueur est celle du 10 août 1904. Elle n'imite que d'une manière incomplète notre loi du 3 mai 1841, amendée en 1918 et 1921.

La loi haïtienne reproduit un projet, qui fut présenté à l'appréciation des Chambres à la suite d'un copieux exposé des motifs. Cet exposé précise que lorsque « l'utilité publi-« que bien constatée commande de livrer à l'usage de tous « ce qui est actuellement la propriété d'un seul, il y a sa-« crifice imposé de la liberté de celui-ci, mais disent la « Constitution et le Code civil, moyennant une juste et « préalable indemnité et dans le cas et de la manière établis « par la loi » (1).

Il n'y a rien dans cette phrase qui ne soit en parfaite harmonie avec les considérations qui inspirèrent notre loi du 3 mai 1841. M. Maurice Hauriou, en parlant du texte français, fait remarquer de la même façon qu' « un pareil « mode d'acquérir (l'expropriation pour cause d'utilité « publique) constitue évidemment une atteinte grave à la « propriété privée, mais il ne saurait dépendre du caprice « de particuliers qui refuseraient de céder leur propriété « à l'amiable, d'empêcher la réalisation d'entreprises uti-« les au bien de tous » (2).

(1) Maurice Nau et Nemours Telhomme : *op. cit.*, page 128.

(2) Maurice Hauriou : *Précis de droit administratif et de droit public*, onzième édition, Paris 1927, page 726.

La loi haïtienne, dans ses clauses essentielles, s'ingénie à concilier les droits du propriétaire et les intérêts de l'Etat. Elle y réussit sur beaucoup de points en suivant notre système. Une divergence de vues apparaît pourtant ; c'est à propos de la composition du jury chargé de fixer l'indemnité d'expropriation après le rejet des offres amiables.

En France, le grand jury est composé d'un magistrat directeur, qui est un juge ordinaire désigné dans le jugement d'expropriation, et de huit jurés formant une liste de jugement. Cette liste, par le jeu des récusations, est extraite d'une liste de session prise elle-même dans une liste d'arrondissement dressée par le Conseil Général.

En Haïti, ce procédé n'a pas prévalu. Une discussion, qui s'est instituée au cours de la rédaction du projet de loi, mit parfaitement en lumière les raisons pour lesquelles notre manière de voir fut écartée.

L'exposé des motifs contient, en effet, l'explication suivante :

« Le second chapitre du projet a fait le sujet d'une « longue discussion. C'est celui relatif à la constitution du « jury chargé de régler les indemnités.

« D'un côté l'on retrouvait qu'il n'est pas possible « d'adopter les mêmes dispositions qu'en France. Il faut « simplifier ces formalités. Dans l'état de nos mœurs, le « système français est trop compliqué pour la formation du « jury auquel d'ailleurs il n'est pas prudent, disait-on, de « laisser un pouvoir de décider en dernier ressort.

« Et l'on estimait qu'il n'y a qu'à s'en tenir aux for- « mes ordinaires de l'expertise écrite dans le Code de pro- « cédure civile.

« De l'autre côté on soutenait que l'intérêt réciproque « des particuliers et de l'Etat exige des précautions du

« des particuliers et de l'Etat exige des précautions du

« genre de celles que l'on trouve dans la loi française. A « quoi l'on répliqua que c'est précisément la balance des « intérêts généraux et particuliers, aussi bien que la promp- « titude des formes qu'on a en vue en proposant de ne pas « introduire chez nous un système qui n'est pas dans notre « tour d'esprit et nous embarrasserait plutôt.

« Il fut enfin proposé et convenu de combiner un sys- « tème mixte, lequel en chargeant les tribunaux de nom- « mer les jurés, selon le droit commun en matière d'exper- « tise, établirait cependant une catégorie de personnes dans « laquelle devra être fait le choix de ces experts qui alors « décideront définitivement avec l'assistance d'un juge. Et « le chapitre fut adopté comme il est dans le projet ».

L'article 29 de la loi du 10 août 1904 est rédigé, en effet, comme suit :

Article 29. — « En prononçant l'expropriation et dans « le jugement même le Tribunal désignera un jury de trois « à six citoyens, choisis autant que possible dans la caté- « gorie des propriétaires fonciers domiciliés dans la com- « mune de la situation du bien à exproprier, lesquels se- « ront appelés, le cas échéant, à régler les indemnités dues « par suite d'expropriation pour cause d'utilité publique.

« par suite d'expropriation pour cause d'utilité publique.
« Il désignera également trois à six autres citoyens pour les
« remplacer au besoin ».

Nous pensons que cette loi pourvoit trop légèrement à la protection de la propriété privée. En Haïti, où les droits immobiliers sont loin de connaître une parfaite sécurité, l'Etat se doit d'offrir de sérieuses garanties aux propriétaires incommutables qu'il veut exproprier. Les juges haïtiens, nous le savons, ne sont pas inamovibles. Ils dépendent du Gouvernement. Il est donc dangereux de les avoir

choisis pour désigner des experts dont le rôle est d'évaluer une dépense publique.

Il y aurait lieu, selon nous, de modifier la loi du 10 août 1904 en empruntant davantage à la législation française, parvenue à concilier d'une manière heureuse les intérêts financiers de l'Etat et le respect du droit de propriété.

§ 5. — *Le régime hypothécaire*

Les démembrements du droit de propriété sont les mêmes en Haïti qu'en France.

On y retrouve les mêmes servitudes ou services fonciers. Les droits d'usufruit, d'usage et d'habitation obéissent à des règles semblables dans les deux pays.

Le régime hypothécaire, calqué sur le nôtre, comporte pourtant quelques particularités que nous devons signaler.

Il faut faire remarquer tout de suite que l'hypothèque en Haïti, tout en répondant aux mêmes besoins qu'en France, est loin d'être en usage comme chez nous.

Nous ne pouvons pas nous en étonner puisque nous savons la fragilité de la propriété immobilière. Le gage que représente le sol ne peut inspirer qu'une médiocre confiance aux prêteurs.

Le taux stipulé dans les contrats de prêt hypothécaire, pour la même raison, est généralement élevé. L'emprunteur doit payer la part du risque ou se résigner à ne point trouver de crédit.

Les taux les plus courants varient entre 1 % et 2 % par mois.

Le créancier hypothécaire, dans le cas où le débiteur fait défaut pour servir ses intérêts ou ne peut pas rembourser au terme convenu, pratique la réalisation du gage au moyen de la saisie immobilière.

Il y a quelque temps les juges accordaient presque toujours un délai au débiteur, ce qui plaçait parfois les prêteurs dans une situation fâcheuse.

Le législateur s'aperçut du préjudice injuste que sup-

portaient ainsi les créanciers, et une loi, le 18 juillet 1927, fut votée pour réglementer la procédure de la saisie immobilière.

Cette loi déclare que si le montant du prêt hypothécaire a été versé à la vue du notaire et moyennant le paiement d'un intérêt mensuel inférieur ou égal à 1 % les tribunaux doivent refuser tout délai de grâce au débiteur défaillant. Si le taux est plus élevé un délai peut être accordé.

En fait, les tribunaux font encore preuve d'une grande mansuétude et se bornent souvent à obéir à l'article 131 du Code de procédure civile. Ce texte s'énonce ainsi :

« Le débiteur ne pourra obtenir un délai, ni jouir du « délai qui lui aura été accordé, si ses biens sont vendus à « la requête d'autres créanciers ; s'il est en état de faillite, « de contumace, ou s'il est constitué prisonnier pour det- « tes, ou si, étant sur son prochain départ de la Républi- « que, il n'a pas donné bonne et solvable caution, ou enfin, « lorsque par son fait il aura diminué les sûretés qu'il « avait données par le contrat à son créancier » (1).

Cet article reproduit le texte correspondant du Code français.

De l'ensemble de cette situation découle une conséquence très logique. Les prêteurs sur hypothèque, exigeant à défaut d'un gage sûr un taux très élevé, redoutent l'attitude des tribunaux. Aussi le crédit hypothécaire, en

(1) Auguste A. Héraux : *Code de Procédure Civile*, 3e édition, Port-au-Prince 1933, page 33.

Haïti, a-t-il peu de chance de devenir prospère, surtout dans les campagnes, en l'état actuel de la législation.

§ 6. — *La vente à réméré.*

Comme dans les pays qui se ressentent du même malaise, le crédit fait encore appel à des institutions d'un stade peu avancé. La vente à réméré, en de trop nombreux cas, est préférée à l'hypothèque.

Cette sorte de vente, en France, est en défaveur auprès des jurisconsultes. Du reste, elle se pratique assez peu. Il y a dans le Code Civil une série d'articles qui la privent de tout attrait aux yeux des capitalistes. Ce sont les articles compris sous les numéros 1674 à 1685, relatifs à la rescision de la vente immobilière pour cause de lésion. Le vendeur français, lésé de plus de sept douzièmes dans le prix d'un immeuble, a le droit de demander la rescision de la vente. Cette disposition très sage de notre législation protège donc le vendeur à réméré qu'un pressant besoin d'argent aurait poussé à céder son immeuble à vil prix, surtout si par la suite il ne peut user de la faculté de rachat.

En Haïti, où le Code Napoléon a été recopié, il est significatif de constater l'absence de l'action en rescision pour cause de lésion. M. Léger le fait remarquer dans son Code Civil annoté. Nous ne nous étonnons plus maintenant que la vente avec faculté de rachat soit répandue dans ce pays. Un prêteur, qui contracte avec un vendeur à réméré, peut faire un meilleur placement qu'en prenant une inscription hypothécaire. S'il sait que le vendeur est aux abois, il lui est permis d'acheter en toute sécurité. Le tribunal ne peut pas critiquer l'opération, même si l'immeuble reste dans son patrimoine.

La vente à réméré peut donc à la fois jouer le rôle d'un nantissement immobilier et satisfaire d'autres espoirs, ce qui la rend particulièrement dangereuse.

Il faut souhaiter que les propriétaires haïtiens aient de moins en moins recours à la pratique d'un tel contrat, qui cache trop facilement des tentatives de profits frauduleux. Et ce ne sera pas l'un des moindres avantages de la réforme foncière que la substitution, dans les mœurs juridiques paysannes, du contrat hypothécaire à la vente avec faculté de rachat.

Maintenant que nous avons souligné les traits les plus saillants qui caractérisent le régime de la propriété foncière individuelle, nous allons mettre en relief les originalités de l'organisation du domaine privé de l'Etat.

Section II

LE DOMAINE PRIVÉ DE L'ETAT

§ 1. — *Sa contenance.*

La propriété privée de l'Etat s'oppose, en Haïti comme en France, au domaine public. Les deux domaines sont séparés par des signes distinctifs, qui sont énoncés dans notre Code administratif.

Il serait utile de savoir l'étendue exacte ou au moins approximative de l'ensemble des propriétés privées de l'Etat haïtien. Cet élément malheureusement nous échappe.

Nous avons déjà montré l'ignorance où se trouve l'Etat des limites de son propre domaine. C'est même ce fait, avons-nous fait remarquer, qui aggrava la question agraire pendant l'Occupation étrangère. Au surplus, l'arpentage des terres domaniales est loin d'être achevé. Les éléments de base font donc défaut pour déterminer la superficie totale

des terres qui n'appartiennent pas encore à des particuliers.

M. Armand Thoby évaluait en 1893 à 1.500.000 ou 2.000.000 de carreaux la superficie des propriétés rurales privées, sur 2.500.000 carreaux formant la superficie totale. Nous reproduisons ces chiffres en formulant les plus extrêmes réserves.

§ 2. — *Son agrandissement par l'acquisition de nouveaux immeubles.*

Nous avons exposé comment l'Etat était devenu propriétaire foncier, puis comment il s'était dépouillé peu à peu d'une partie de ses biens au profit de particuliers. La loi récente sur la constitution d'un bien rural de famille menace de rétrécir considérablement le patrimoine qu'il a gardé. Nous avons montré le caractère essentiellement politique de ces mesures, visant à restreindre le domaine privé

de la République au profit de la petite propriété. Nous allons considérer maintenant l'Etat dans son rôle de propriétaire immobilier.

Comme tel, bien entendu, il assure l'exploitation de ses terres dans le sens le plus favorable à ses intérêts. C'est ainsi qu'il peut agrandir sa fortune immobilière, tout comme un particulier, en procédant à des actes d'acquisition ou d'échange.

Une loi promulguée le 23 décembre 1925 par le Président Borno a fixé les conditions et les formalités concernant l'acquisition par l'Etat de propriétés immobilières.

Voici notamment la teneur des articles 1 et 2 de cette loi :

« Article 1er. — Aucune acquisition de propriété im-
« mobilière ne sera faite si elle n'est autorisée par le Corps
« Législatif.

« Néanmoins les acquisitions de propriétés immobiliè-
« res dont la valeur n'excédera pas 10.000 gourdes pour-
« ront être faites en vertu d'un Arrêté du Président de la
« République pris en Conseil des Secrétaires d'Etat sur le
« rapport des Secrétaires d'Etat de l'Intérieur et des Finan-
« ces.

« Article 2. — Le Secrétaire d'Etat de l'Intérieur sou-
« mettra :

« 1° Les titres de la propriété, un certificat du conser-
« vateur des hypothèques compétent constatant l'état hy-
« pothécaire du bien et un état général des transcriptions
« et mentions dont ledit bien a fait l'objet, délivré par le
« même Conservateur. »

« 2° Toutes pièces ou tous renseignements propres à
« établir la situation du bien, sa contenance et sa valeur
« réelle au moment de l'acquisition. »

Les tares du régime foncier, en Haïti, commandent aux acquéreurs de biens-fonds d'user d'une grande prudence. Un grand nombre de vendeurs n'ont en leur possession que des titres de propriété douteux. Ils ignorent cette circonstance et c'est de bonne foi qu'ils aliènent leurs immeubles. Il appartient donc à l'acheteur, qui s'expose toujours à acquérir *a non domino*, d'examiner attentivement l'origine de propriété de l'immeuble aliéné. Nous savons qu'en Haïti, sans doute en raison du besoin qui s'est fait sentir de donner une rapide investiture aux propriétaires, le législateur a réduit le délai de la prescription française à vingt années. Ce délai est abrégé de 5 ans et parfois de 10 ans dans les hypothèses que nous avons rapportées. Il n'en reste pas moins que durant le délai d'usucapion le vrai propriétaire peut se découvrir.

C'est pour parer aux dangers provoqués par cette situation que la Direction générale des Travaux Publics, à Port-au-Prince, a fait publier le 19 octobre 1928 un ordre de bureau portant le numéro 9, qui indique la procédure à suivre dans les cas d'acquisition de terre au profit du Domaine. Cette procédure, à part certaines formalités se rattachant à la personnalité morale de l'Etat, représente le détail des soins auxquels devrait s'assujettir tout acquéreur de bien foncier dans ce pays.

Il y a neuf conditions qui sont imposées aux représentants de l'Etat chargés de conclure un contrat d'acquisition immobilière :

1° L'autorisation d'acquérir, en premier lieu, est nécessaire. Elle intervient sous forme de loi ou d'arrêté.

2° Un arpentage récent doit avoir été fait pour identifier la propriété, la localiser et s'assurer que ses limites actuelles et ses différentes parcelles concordent avec sa description dans les titres. Une autre fin de l'arpentage est de prouver que le vendeur est en possession légale actuelle de la propriété à acquérir.

L'Etat doit se renseigner également auprès du Bureau des Contributions pour savoir si l'immeuble en voie de vente ne lui appartient pas.

3° Le propriétaire doit être identifié au moyen des titres de propriété. A défaut de titres la nécessité s'impose de contrôler les actes prouvant la prescription en faveur du prétendu propriétaire. Tout titre remontant à moins de vingt ans doit être accompagné d'autres actes susceptibles de compléter cette période de vingt ans. Ce temps est réduit à dix ans quand le titre est un acte notarié et la solvabilité du vendeur bien établie.

Quand le titre ne porte pas le nom du propriétaire actuel, comme dans le cas de l'aliénation d'un bien héréditaire, la vocation du vendeur doit être établie par un testament ou des actes de l'état civil prouvant la qualité de légataire ou celle de parent au degré successible (jusqu'au 6e degré) avec le titulaire.

La preuve du paiement des droits de mutation, s'il y a lieu, doit être produite.

4° Les charges grevant la propriété doivent être ensuite parfaitement déterminées. Les charges inscrites : hypothèque, antichrèse, etc... sont révélées dans un état d'inscriptions fourni par le Conservateur des Hypothèques. Les charges occultes, les hypothèques légales notamment, devront faire l'objet d'investigations soigneuses.

Le vendeur ou le donateur doit garantir l'Etat contre toute charge publique ou occulte.

5° Le Bureau des Contributions doit approuver les titres de propriété et préparer l'acte de transmission, qui sera soumis ensuite au Secrétaire d'Etat des Finances.

6° L'acte de mutation doit contenir les noms et qualités des parties, les conditions de l'aliénation, la description de la propriété, la clause de garantie du vendeur, la quittance pour le paiement du prix de vente qui n'est versé qu'après la signature de l'acte, la date et les signatures dont celle du notaire. (Un contrat d'acquisition par l'Etat ne peut jamais être sous seings privés).

7° Le procès-verbal d'arpentage doit comprendre l'énumération des noms de tous les voisins de la propriété arpen-

tée, avec la mention des sommations qui ont dû leur être faites de se présenter à l'arpentage.

Les conditions indiquées sous les numéros suivants se rapportent aux honoraires des notaires chargés d'instru-

menter, à ceux des arpenteurs appelés à dresser les plans et à tous autres frais. L'Etat profite de taxes de faveur. Est aussi énoncée la manière pour l'Etat d'acquitter le prix convenu entre les mains du vendeur, soit en totalité dans la plupart des cas, soit en partie si l'immeuble a dû être purgé d'une ou de plusieurs hypothèques.

Il va de soi que ces précautions, que l'Etat doit prendre pour faire une acquisition immobilière, sont loin d'entourer les opérations analogues des particuliers.

L'échange des biens du domaine a été réglementé par un texte du 21 août 1928 qu'une loi est venue remanier le 26 juillet 1927. Cette dernière loi reste la grande charte domaniale.

Le législateur a tenu à préciser les formalités que doivent remplir les propriétaires désireux d'échanger un immeuble contre une propriété de l'Etat. Leur demande doit fournir toutes indications utiles sur la nature, la situation, l'étendue et les abornements de l'immeuble. Les conditions dans lesquelles l'arpentage et l'estimation doivent avoir

lieu sont énumérées. Il est stipulé que tout le dossier, auquel sont joints les titres de propriété détenus par le particulier ainsi qu'un certificat négatif du Conservateur des Hypothèques, doit être transmis au Secrétaire d'Etat de l'Intérieur, lequel est chargé de le soumettre à l'appréciation du Conseil des Secrétaires d'Etat pour la suite à donner. Depuis la loi de 1927 l'échange des terres de l'Etat, comme leur vente, ne peut avoir lieu sans une loi.

L'Etat a donc les mêmes possibilités d'accroître son domaine privé que les particuliers. Le législateur l'a simplement soumis à des règles un peu spéciales, dans le but exclusif de le protéger.

§ 3. — *La prescription décennale*

Mais l'Etat enrichit son patrimoine, aux dépens de la propriété individuelle, par d'autres moyens juridiques assez critiquables.

Il peut devenir propriétaire foncier par prescription. Alors que depuis la loi du 29 octobre 1864, confirmée par celle du 14 août 1877, l'usucapion n'est plus possible sur les biens du domaine, l'Administration publique jouit

d'une mesure de faveur : la prescription décennale.

La loi du 28 mai 1928, complémentaire à celle du 26 juillet 1927, prévoyant le cas où l'autorité publique aurait affermé par erreur l'immeube d'un particulier déclare, en effet, à la fin de l'article 2 :

« Si après dix années à partir de la date du bail, aucune revendication n'a été présentée, le bien sera acquis à « l'Etat par prescription ».

Ce droit ne laisse pas de provoquer des abus regrettables. Au surplus, il est peu logique que la règle de la prescription qui ne nuit pas à l'Etat puisse cependant lui profiter.

§ 4. — *Les dénonciations à la vacance*

L'Etat, comme dans notre Droit, est propriétaire des biens sans maître et des successions vacantes ou en déshérence. Il n'y aurait rien à redire à cette règle si l'Administration domaniale ne l'invoquait pour justifier une pratique peu scrupuleuse. Nous voulons parler de la dénonciation à la vacance.

Lorsqu'une terre paraît n'avoir aucun propriétaire, toute personne peut en dénoncer la vacance à l'Etat. Cette dénonciation s'opère au moyen de plusieurs publications

dans le Moniteur, journal officiel de la République. Trois

mois après la date de la première publication, l'Etat s'empare de la terre, à moins d'une revendication du propriétaire ou d'une autre réclamation.

L'avis qui informe le public est rédigé dans la forme suivante :

Avis domanial

« Il est dénoncé à la vacance une portion de terre de « vingt pieds de façade sur cent vingt de profondeur, dé- « pendant de l'emplacement connu sous le numéro 27 et « sise à la rue Rigaud, à Pétionville. Elle est bornée au Nord « par l'emplacement N° 20, au Sud par les emplacements « N°s 15 et 19, à l'Ouest par le reste de l'emplacement « N° 27.

« Il est accordé un délai de trois mois à partir de la « date de la publication de la présente à tous ceux qui pour- « ront prétendre y avoir des droits, pour présenter les titres « et documents pouvant établir leurs droits de propriété, si « aucuns il y a, au Bureau des Contributions (Palais des « Finances). Passé ce délai cette portion de terre sera portée « au cadastre des biens du domaine privé de l'Etat.

« Port-au-Prince, le 29 janvier 1931.

« (Signé) : J. C. Craddock, directeur général des Con- « tributions ».

Nous avons extrait cet avis, qui n'était pas le seul à y figurer, de la dernière page du *Moniteur* publié à Port-au-Prince le 12 mars 1931.

Tous les jours de telles annonces avertissent le public haïtien de la vacance de quelque terre, menacée dans les trois mois d'agrandir le domaine de l'Etat.

Si l'on considère que la population rurale haïtienne est ignorante et que le Moniteur est un journal très peu répandu, on mesure vite le peu de portée de cette publicité.

La dénonciation à la vacance, le plus souvent, risque d'aboutir à l'éviction d'un propriétaire absent de ses terres et ignorant du danger qu'il court de ce fait. Elle favorise la délation, la vengeance, ou peut servir l'appétit d'un individu de mauvaise foi, qui désire se rendre fermier d'un fonds appartenant à un particulier ou occupé par un possesseur.

Tous ces moyens, dont l'Etat dispose pour augmenter sa richesse immobilière, nuisent à la sécurité de la propriété individuelle. Le préjudice de ces évictions est d'autant plus grave que le vrai propriétaire, s'il se découvre, n'est recevable à invoquer son droit que s'il est muni d'un titre authentique. Or, nous savons que cette preuve du droit de propriété fait souvent défaut en Haïti.

§ 5. — *Les empiètements de l'Etat sur la propriété privée*

Le 23 avril 1931, le Sénateur Lĕon Nau donna lecture à ses collègues d'une proposition de loi destinée à protéger la propriété privée. Le texte fut approuvé et voté par les Chambres le 9 juin suivant. Dans l'exposé des motifs, M. Nau jugea utile de signaler les excès commis par l'Administration domaniale pour récupérer les terres de l'Etat. Après avoir retracé brièvement l'historique de la propriété foncière, il s'exprima en ces termes :

« L'usage abusif, détourné de la règle que l'on ne « prescrit pas contre l'Etat, le dresse en accapareur. Celui « qui n'est point détenteur d'une pièce occupe contre

« l'Etat. On l'expulse sans se dire qu'il a eu la terre aux « droits des héritiers d'un affranchi, d'un donataire, d'un

« acheteur de l'Etat, qui, n'ayant ni archives, ni cadastre « ne peut point prouver que la propriété n'a pas reposé sur « la tête de tel individu avant la formation de l'entité na- « tionale haïtienne ou n'est pas sortie de son domaine par « vente ou autrement.

« Les cas sont certainement nombreux dans lesquels « la prescription n'a pas joué contre l'Etat depuis la loi de « 1865, mais contre ses ayants-droit et ceux des fils et « petits-fils d'affranchis.

« L'Etat ne s'est point soucié de cet horizon spécial « du problème, il l'a méconnu et ses procédés pour expro- « prier le paysan revêtent, en la forme, le caractère et sont « au vrai de simples spoliations. Entre l'Etat qui revendi- « que les mains vides d'un cadastre, d'actes isolés d'achats, « d'échanges, de donation, d'appropriation par suite de « deshérence qui sont les seuls modes d'acquisition juridi- « que, et l'évincé qui a eu la possession et s'en est autorisé « pour défendre sa propriété, s'il y avait un doute, c'est « encore à ce dernier qu'il devrait profiter.

« L'arbitraire administratif en a pourtant décidé au-

« trement. Il a opéré avec scandale, ayant évolué et le fai-
« sant encore dans l'Artibonite, le Nord, le Nord-Ouest, le
« Sud et l'Ouest, suivant dans ses démarches, les inspira-
« tions d'agents officiels intéressés, quand ne l'incitait pas
« la basse jalousie d'informateurs sans titres.

« Ainsi s'est constitué dans le pays, plutôt que des
« actes isolés, un système de spoliation dans lequel a som-
« bré la règle des droits acquis. Il en est résulté que des
« situations juridiques individuelles, intangibles au légis-
« lateur, ont été modifiées par voie administrative.

« Appliquée avec la rigueur d'une doctrine, sinon
« d'un parti pris, la méthode qui tend à enrichir l'Etat des

« dépouilles du peuple, s'est étendue et appesantie sur un
« grand nombre de paysans, constituant une catégorie so-
« ciale à laquelle une plus grande misère a fermé l'accès
« des tribunaux. Les infortunes accumulées dans les ré-
« gions diverses du pays, les lenteurs ordinaires qu'impo-
« sent les procédures devant les Tribunaux, les limites de
« la chose jugée, qui faciliteraient contre d'autres le jeu
« des entreprises de l'administration, suscitent un intérêt
« d'ordre social et justifient l'intervention de la règle gé-
« nérale et impersonnelle que la loi représente en l'espè-
« ce » (1).

La loi, dont il est question dans cette dernière phrase,

a été votée par le Parlement, ainsi que nous l'avons dit, le 9 juin 1931. Nous en reproduisons les passages essentiels :

« Article premier : L'Etat, en matière de revendica-
« tion de biens immobiliers ou non, reste assujetti à tous
« les modes de preuve exigés des particuliers.

. . . . . .

« Article deux : En cas de contestation entre l'Etat et
« les particuliers, le bénéfice de la possession annale restera
« acquis à la partie jusqu'au jugement ou arrêt qui en
« aura autrement décidé.

« Article trois : Une commission formée de trois sé-
« nateurs et de deux députés désignés par l'une et l'autre
« chambre est chargée de décider sur la validité des incor-
« porations par voie administrative, de tous les biens où se
« trouvaient établis des particuliers à titre de propriétaire.

. . . . . .

« Article huit : Dans tous les cas de restitution ordon-
« née, la commission reste juge de décider si elle est pos-

(1) Extrait du *Moniteur* de Port-au-Prince, numéro du jeudi 23 juillet 1931.

« sible par une mise en possession immédiate ou différée
« à un délai qu'elle fixera.

« Elle pourra, de même, si elle juge la mise en pos-
« session de nature à causer un trop grand préjudice aux
« droits acquis de tiers de bonne foi, décider qu'une in-
« demnité sera accordée par l'Etat au propriétaire évincé.
« Le montant en sera fixé par tribunaux ordinaires ».

Une telle loi, dont nous nous garderons bien de critiquer l'opportunité et les dispositions, ne représente qu'un palliatif à la situation créée par l'absence d'organisation foncière sérieuse.

Le mal a été dénoncé par le Sénateur Nau. Il apparaît, avec son acuité la plus forte, dans l'empiètement de l'Etat sur la propriété personnelle des particuliers. Nous avons déjà mis en lumière, dans le chapitre précédent, les conséquences dramatiques qui pouvaient résulter d'un pareil système, quand il était poussé sans modération. La crise agraire, sous la Présidence de M. Borno, avait provoqué de vives alarmes. Les paroles de M. Léon Nau en sont l'écho fidèle.

Il va sans dire que la politique rurale, pratiquée actuellement en Haïti, tend à prévenir ou à corriger les abus que nous signalons. La loi du 9 juin 1931 en est une preuve. Nous pourrions en trouver une autre dans un projet préparé la même année par les soins de M. Perceval Thoby, alors Ministre des Finances, à l'effet de réglementer l'administration des biens du Domaine. Ce texte, nous l'avons déjà fait remarquer, a été voté par les Chambres Législatives ; mais comme il n'a pas été promulgué par le Pouvoir Exécutif, il ne peut être appliqué encore en Haïti.

Voici quelques-unes de ses principales dispositions ; elles visent à remédier aux excès que nous avons soulignés.

« Article 3. — Le domaine privé de l'Etat est aliénable « et prescriptible selon les conditions déterminées par la « présente loi.

. . . . . .

« Article 10. — Les demandes de ferme concernant les « biens du domaine privé de l'Etat ou les dénonciations à « la vacance d'un bien soit urbain, soit rural, sont assu- « jetties aux conditions ci-après :

« 1° Elles sont adressées au Préfet directement ou à « celui-ci par l'intermédiaire des Préposés des Contribu- « tions, etc...

« Article 11. — Les demandes de ferme, les dénoncia- « tions à la vacance seront expédiées au Département des « Finances, avec les observations motivées du Préfet et du « Préposé des Contributions.

« . . . . . .

« Article 14. — Si le bien n'est pas cadastré, il sera, « dans le mois de la réception de toute dénonciation à la « vacance, inséré au « Moniteur » par les soins du départe- « ment des Finances dans la liste des biens dénoncés à la « vacance et soumissionnés à titre de ferme, afin de per- « mettre aux personnes dont les droits pourront être lésés « de produire leurs revendications.

« Les dénonciations à la vacance seront également « affichées, à la diligence du Préfet, aux portes principales « des Tribunaux de Paix et de l'Hôtel Communal de la « Commune où le bien est situé.

. . . . . .

« Article 16. — Si, après un délai de six mois, à partir « de la date de l'insertion, aucune revendication n'a été « produite, ou si celle présentée n'a pas été agréée, le Dé- « partement des Finances pourra délivrer au Préfet l'auto-

« risation de faire arpenter le terrain soumissionné et l'af-
« fermer comme bien du domaine privé de l'Etat.

. . . . . .

« Article 45. — A partir de la promulgation de la pré-
« sente loi, l'Etat est soumis à la même prescription que les
« particuliers, sous les modifications ci-après apportées à
« la loi N° 35 du Code Civil sur la matière.

« Toutefois, l'Etat peut invoquer la prescription con-
« tre les revendiquants, lorsque le bien faisant l'objet de
« la revendication est employé depuis 5 ans à une œuvre
« d'utilité publique.

« Article 46. — Pour être recevables les actions en
« prescription introduites contre l'Etat doivent préciser net-
« tement à l'aide de documents authentiques — actes d'ar-
« pentage personnels, ou ceux des voisins limitrophes,
« quittances d'impôts locatifs, baux à ferme consentis à
« des tiers régulièrement enregistrés dans l'année de leur
« passation et toutes autres preuves déterminées par la loi —
« l'époque à laquelle remonte la possession du revendi-
« quant, et établir, par des titres authentiques, sa posses-
« sion constante et ininterrompue pendant 20 ans.

. . . . . .

« Article 48. — Les actes de vente sous seing privé,
« pour justifier ou compléter les délais de la prescription
« et pour être valables, doivent être enregistrés dans les 5

« ans de leur passation ou déposés, dans le même délai,
« dans les archives d'un notaire au rang de ses minutes, le
« tout à peine de déchéance.

. . . . . .

« Article 74. — Sont maintenues, en ce qu'elles ne
« sont pas contraires à la présente loi, les dispositions de la
« loi du 21 décembre 1922, sur les baux à long terme.

« Cependant ces baux ne seront accordés qu'à des
« Haïtiens ou à des sociétés industrielles haïtiennes, pour
« des fins essentiellement agricoles.

Etc., etc..... »

Il est certainement regrettable que cette loi reste imparfaite et demeure privée de force exécutoire en Haïti. Mais comme le travail de législation est actif, en ce moment, le texte en pourra être repris quelque jour. Les idées qui ont présidé à la rédaction des passages que nous venons d'extraire sont partagées par les dirigeants actuels. Elles guideront vraisemblablement le législateur vers l'élaboration d'un autre projet, semblable en l'esprit sinon en la forme, qui recevra la sanction présidentielle.

Cependant, toutes ces mesures qui prouvent l'intention, en haut lieu, de faire cesser le grave désordre qui règne

dans la répartition des terres en Haïti, ne peuvent apporter qu'une amélioration légère à cet état de fait. Ce serait témoigner d'une grande aberration que de croire que la police peut tenir lieu d'organisation. Un texte coercitif vient bien quand il s'agit de sauvegarder l'ordre établi. Mais quand l'ordre fait défaut, c'est en vain que le contrôle est renforcé et l'appareil pénal rendu plus sévère.

Tel est le cas pour la législation foncière haïtienne. Nous la voyons actuellement embarrassée dans un chaos de lois, dans un fatras de textes qui gêneraient l'œil du spécialiste le plus averti. Au terme de ce chapitre, nous aurons l'occasion de montrer, par quelques exemples, la nécessité où se trouve l'Etat haïtien de réformer entièrement l'organisation de la propriété foncière, sous peine d'assister, impuissant, à l'effondrement de la richesse immobilière.

Malgré l'activité législative qui, depuis quelques années, s'emploie à protéger la propriété individuelle contre l'en-

vahissement de l'Etat, l'Administration résiste aux revendications formulées par des particuliers, qui se croient évincés à tort par le Domaine. Aussi nous a-t-il semblé profitable pour cette étude, de nous documenter sur la manière dont l'Etat se défend actuellement contre les prétentions de ses adversaires. Lorsqu'un plaignant adresse une réclamation à l'Administration, le service du contentieux est saisi. Un

juriste, appelé avocat-conseil, qui est employé au Ministère des Finances, procède à l'examen attentif du dossier et fait un rapport. Il conclut sous sa responsabilité personnelle et déclare si la réclamation est pertinente ou non fondée.

Nous avons pu prendre connaissance de l'un de ces rapports, qui porte la date du 20 novembre 1933. L'espèce est récente et nous ne sommes autorisé à publier le texte adressé au Secrétaire d'Etat des Finances, qu'à la condition de taire le nom des parties en cause. Cela ne nuit en rien à l'intérêt documentaire de cette consultation que nous croyons utile de reproduire ici. On y verra la façon dont sont justifiés les droits immobiliers de l'Etat.

« Au Secrétaire d'Etat des Finances (Palais des Finan-
« ces).

« Monsieur le Secrétaire d'Etat,

« Nous vous soumettons, en vue d'une décision, les
« considérations ci-après relatives à une revendication pro-
« duite par les consorts Durand (*seuls les noms sont apo-*
« *cryphes*) se disant héritiers de Pierre Durand, touchant
« un emplacement situé à la Grande Rue de Bainet et occu-
« pé par la fermière de l'Etat Jeanne Parent.

« Il a été soumis à l'appui de cette réclamation les
« pièces suivantes dont vous trouverez ci-joint copie :

« 1° Un acte du 23 mars 1874, passé au rapport du
« Notaire N, constatant la vente consentie par Louis Martin

« à Pierre Durand d'un emplacement arpenté le 28 août « 1866 de 40 pieds de façade sur 60 pieds de profondeur « et borné au Nord par la Grande Rue de Bainet, au Sud « par la mer, à l'Est, etc... Il est rapporté à cet acte que les « titres relatifs à cet immeuble ont été remis au vendeur « et que ce bien serait rentré dans le patrimoine du vendeur « au moyen d'une adjudication du Tribunal civil à Jacmel « du 7 juillet 1866 et d'une déclaration de command faite « par Marc Bardou, mais ni les titres, ni aucune des autres « pièces mentionnées dans cet acte de vente, n'ont pu être « retrouvés malgré nos recherches...

« 2° L'acte de décès de Pierre Durand (17 mars 1883).

« Malgré l'état chaotique des archives domaniales, les « noms des « Héritiers Georges Parent » et « Jeanne Pa- « rent » figurent dans le cadastre depuis 1917, comme vous « le noterez dans le rapport des recherches concernant les « droits de l'Etat sur cet emplacement dont vous trouverez « la copie ci-incluse. Une enquête menée sur les lieux par « l'inspecteur Marc Brutus, dont le rapport est également « ci-annexé, révèle une possession de l'Etat, vieille selon « toute probabilité de 28 ans.

« D'après nos contentieux, le statut juridique des ré- « clamants à l'égard du domaine, en supposant, sans l'ad- « mettre, leur filiation avec Pierre Durand, dont la preuve « n'a pas été fournie, et en écartant momentanément l'ex- « ception de prescription que l'Etat soulèverait probable- « ment avec succès, serait en sa forme synthétique, celui « d'un demandeur, excipant contre un défendeur en pos- « session du terrain revendiqué, d'un titre antérieur à cette « possession. Dans ce cas, la jurisprudence laisse au juge « la discrétion de décider, selon les faits de la cause, du « demandeur ou du défendeur, lequel sera débouté.

« En l'espèce, les circonstances qui militent en faveur « de l'Etat sont :

« 1° Que la possession de l'Etat semble être assez an- « cienne pour qu'il puisse se prévaloir de la prescription « et qu'en tout cas, même si cette prescription ne pouvait « pas être établie avec certitude, il existe au moins des ves- « tiges attestant l'existence d'une possession ancienne, fai- « sant présumer que la prescription a couru en faveur de « l'Etat. Autant qu'il est possible de le conjecturer, le juge, « en cas de litige, en tiendrait compte.

« 2° L'Etat étant propriétaire originaire de presque « toute la superficie territoriale d'Haïti, par substitution au « royaume de France, une présomption naturelle de pro- « priétaire s'attache à lui, s'il ne lui est opposé qu'un titre « douteux ou une possession équivoque ».

« 3° Que d'après certaines décisions jurisprudentielles, « il a été jugé, en matière de servitude, que « *la partie qui « en qualité de demanderesse réclame en vertu d'un titre « ancien et d'une possession ancienne la servitude, sans en « avoir la possession actuelle à l'époque de l'introduction « de sa demande, est seule dans l'obligation de prouver « que, dans les* 30 *ans (en France) antérieurs à cette épo- « que, elle a exercé la servitude* ». Nous sommes avisés que « la théorie des titres prescrits ne semble avoir été envisa- « gée qu'à l'égard des servitudes par la jurisprudence de « France, mais qu'il ne serait pas impossible de la ratta- « cher, pour les mêmes raisons qui ont provoqué l'élabora- « tion de la théorie sus-rappelée, au titre de propriété.

« En résumé il découle des faits sus-mentionnés que « de prétendus fils et petits-fils de Pierre Durand, en vertu « d'un acte ancien qui n'indique aucune chaîne de titres « de propriété, revendiquent un bien situé à la Grande Rue

« de Bainet dont la possession vicennale de l'Etat pourra « probablement, sinon certainement, être établie le cas « échéant. Dans l'opinion de cette Administration, l'Etat « semble avoir au moins un faisceau de preuves suffisantes « de son droit pour repousser victorieusement toute action « en revendication de la part des prétendus héritiers de « Pierre Durand, bien que l'issue heureuse d'une telle « action éventuelle ne puisse pas être assurée. Nous sau- « rions donc gré à votre département de nous faire savoir, « si d'après lui, et comme nous le pensons, la revendica- « tion des prétendus héritiers de Pierre Durand ne devrait « pas être rejetée, ou s'il y aurait lieu d'y faire droit. Dans « cette dernière hypothèse il va de soi que la vocation héré- « ditaire des réclamants avec Pierre Durand devrait être « établie.

« Nous croyons, en outre, que la bonne foi de l'Etat « ne peut pas sérieusement être critiquée et que partant, « l'Etat a rendu siens les fruits perçus

« l'Etat a rendu siens les fruits perçus.

« Veuillez trouver sous ce pli les pièces énoncées ci-« dessus et agréer, Monsieur le Secrétaire d'Etat, l'assuran-« ce de notre considération distinguée.

« Le Directeur général ».

On voit les arguties auxquelles sont obligés d'avoir recours les avocats chargés de défendre les droits de l'Etat. Il est logique de penser que dans un pays comme Haïti où l'état civil des personnes est douteux, ainsi qu'il appert de ce rapport, et les attributs juridiques de la propriété foncière impossibles en bien des cas à déterminer, le fait de la *possession présente* doit être le témoignage le plus convaincant. Comme il est difficile de prouver devant le tribunal que telle possession satisfait bien aux qualités qui la rendent propres à conduire à la propriété, l'Etat, quand il est

en cause, se trouve presque toujours placé dans une situation privilégiée. Il se prévaut, en effet, de son titre historique de propriétaire, comme s'étant substitué par l'acte de l'Indépendance aux colons français. La possession de l'Etat est donc toujours présumée quand celle de son adversaire reste à prouver. Dans l'état actuel d'insécurité foncière, l'Administration du Domaine et les particuliers qui plaident contre elle se battent avec des armes inégales.

Si l'on songe aux efforts tentés aujourd'hui en faveur

de l'extension de la petite propriété, cette situation ne laisse pas d'apparaître paradoxale. Ceci nous amène à tirer cette conclusion que le gouvernement haïtien, en ce moment, peut difficilement appliquer une doctrine agraire. L'autorité qui édicte la règle doit pouvoir mesurer avec certitude la répercussion de ses actes. Or, sur le plan dont nous parlons, le législateur manque des données les plus élémentaires pour ajuster la trajectoire de la loi. L'Etat ignore l'étendue de son domaine. Il s'installe donc un peu partout et c'est ce travail invisible de sape qui, en fin de compte, prive de toute efficacité les lois favorables au possesseur ou au petit propriétaire.

§ 6. — *L'affermage des terres de l'Etat*

Il nous reste à exposer comment l'Etat tire parti de son capital immobilier.

Les terres composant le Domaine privé sont affermées en exécution de clauses prévues par la loi du 21 août 1908, laquelle a été modifiée, comme nous l'avons vu, par la loi du 26 juillet 1927.

Voici l'état actuel de la législation :

Tout Haïtien peut soumissionner à une demande de fermage. Il rédige, à cet effet, une formule-type qui doit

être adressée à l'Administration générale des Contributions ou aux collecteurs et agents de la province. Le soumissionnaire énonce son état civil, décrit succinctement l'immeuble faisant l'objet de sa demande et fixe le prix auquel il prétend estimer ce bien. Cette dernière indication, que le Directeur des Contributions peut désapprouver, est essentielle, car le loyer est fixé à six pour cent de la valeur marchande de la propriété affermée.

La durée des baux varie de un à neuf ans. L'évaluation de l'immeuble loué pendant cette période peut faire l'objet d'une revision. Quand le cas se présente, le loyer est revisé dans le même sens, mais on ne tient pas compte de la plus-value résultant des améliorations apportées par le fermier.

L'occupation sans titre jouant un grand rôle en Haïti, la loi a parlé de ses effets. Ainsi il est prévu que si le fermier n'a pas acquitté son loyer et qu'un occupant utilise les lieux, ce dernier est habile à devenir fermier de l'Etat.

La méthode employée pour dresser le répertoire des fermiers vaut la peine d'être signalée.

L'Etat haïtien, représenté à cet effet par le Bureau des Contributions, classe les terres dont il est ou se prétend propriétaire dans un catalogue appelé « Cadastre ». Ce mot, comme nous le savons, a une signification toute différente en France et dans les autres pays. Les Haïtiens eux-mêmes sont d'accord sur l'impropriété du terme, quand ils l'emploient pour désigner la liste des fermiers de l'Etat. Pourtant c'est dans ce sens qu'est pris le mot « Cadastre » quand il figure dans les actes administratifs.

Nous n'avons consulté que le « cadastre » des fermiers de la commune de Port-au-Prince. Mais nous avons eu sous les yeux différents imprimés qui s'appliquaient à des répertoires utilisés ailleurs. Ces feuilles ont un arrangement

particulier et des formules spéciales qui montrent que le cadre, où doivent figurer les immeubles de l'Etat, peut changer avec la commune où ces biens sont situés, et l'époque où leur liste est dressée.

Le recueil que nous avons feuilleté à Port-au-Prince comprend un nombre important de pages divisées chacune en 12 colonnes. La première colonne porte la liste des noms et prénoms des fermiers, inscrits dans l'ordre alphabétique. Les autres colonnes sont occupées par des renseignements intéressant le nom de l'emplacement de l'immeuble affermé, sa contenance et sa nature, la date de la conclusion du bail, le prix du fermage, la date où le loyer est dû, etc...

Dans les « cadastres » ruraux, deux colonnes renseignent sur la date de l'arpentage du terrain et le nom de l'arpenteur. Ceci s'explique parce que les biens de l'Etat donnés à ferme sont soumis, au préalable, à l'opération de l'arpentage.

L'an passé le service des Contributions a adopté un nouveau type de formule qui réalise mieux le vœu de l'Administration domaniale. A chaque terrain ou à chaque unité de culture, selon l'expression usitée en France, est consacré un folio du registre. En tête de la page figurent la date des abornements auxquels le terrain a donné lieu et l'énumération des propriétés contiguës. Les indications précises de la superficie en hectares, de la valeur marchande en gourdes et de la date de l'évaluation sont obligatoires.

Ce type de « cadastre » marque un progrès sur l'ancien. Les feuilles du registre, dont chacune se rapporte à une parcelle de terre différente, sont enliassées somme le sont en France les bordereaux d'inscription ou de trans-

cription conservés au Bureau des Hypothèques.

Il y a là un essai de publicité réelle, par noms d'immeubles.

Les demandes de ferme, quand elles concernent des propriétés qui ne sont pas portées encore au « Cadastre » de l'Etat, obéissent aux mêmes règles que les dénonciations à la vacance.

Un extrait de la demande doit faire l'objet d'une insertion hebdomadaire pendant trois mois dans le « Moniteur ». Trois mois après l'expiration de cette période, à défaut de réclamation, le bien rentre au Domaine.

L'extrait de la demande publié au « Moniteur » indique la situation de l'immeuble, sa contenance, ses tenants et aboutissants, le nom du soumissionnaire et la date de la présentation de la demande.

Avant d'être inscrit au « Cadastre » l'immeuble est soumis à l'arpentage.

De telles conditions de publicité apparaissent évidemment insuffisantes dans un pays où les illettrés sont nombreux et le « Moniteur » peu diffusé.

L'État donne là encore un triste exemple de sans-gêne et l'idée lucrative qui l'inspire ne saurait l'excuser.

DEUXIÈME PARTIE

La Publicité Immobilière en Haïti

Section I

LA PUBLICITÉ DES MUTATIONS FONCIÈRES

§ 1. — *Les règles en vigueur*

La publicité des mutations foncières en Haïti se réfère

à un système qui se rapproche beaucoup du système français.

Notre loi du 23 mars 1855 a inspiré la loi haïtienne du 20 août 1913, complétée récemment par celle du 4 juillet 1933.

Le texte le plus important en la matière est l'article 144 de la dernière loi que nous venons de citer. Voici sa teneur:

« La transcription est obligatoire pour tous les actes « entre vifs à titre gratuit ou onéreux, translatifs ou déclaratifs de droits réels immobiliers. Il en est de même des « baux excédant neuf ans, de ceux contenant quittance de « trois années de loyers, quelle qu'en soit la durée. Jusqu'à « la transcription ces actes sont opposables aux tiers qui « ont des droits sur l'immeuble et qui les ont conservés « conformément aux lois ».

Ce texte applique les principes contenus dans la loi du 23 mars 1855.

Haïti se range donc dans la catégorie des pays qui soumettent la publicité des transactions immobilières à la sim-

ple formalité de la transcription. Le système de l'immatri-

culation sur les livres fonciers y est totalement inconnu.

Nous verrons plus loin comment la publicité est organisée.

L'article 144 fait apparaître dès le début une différence, qui pourrait paraître importante, avec la règle française.

Notre loi de 1855 n'a pas imposé à l'acquéreur l'obligation de transcrire. La doctrine, comme on le sait, a souvent critiqué cette lacune. Voici la remarque faite à ce sujet par MM. Colin et Capitant :

« Il faut se garder de dire que la loi du 23 mars 1855 « a rendu la transcription obligatoire. Elle l'est si peu « qu'en fait il y a un nombre énorme de ventes immobi- « lières qui ne sont jamais transcrites, ce qui ne les empê- « che pas d'être parfaitement valables. Pour le compren- « dre, il suffit de savoir qu'il se conclut chaque année en « France environ 80.000 ventes immobilières portant sur « des parcelles de 200 francs et au-dessous. La loi du 27 « juillet 1901 a eu beau réduire les frais de transcription en « supprimant le droit fixe pour le remplacer par une taxe « proportionnelle à la valeur des droits immobiliers trans- « mis, les paysans se refusent à supporter ces frais même « réduits » (1).

Les mêmes auteurs ensuite précisent le véritable sens de la transcription. Elle a été instituée pour rendre opposable aux tiers l'opération juridique qui en a fait l'objet. Entre les parties, le consentement suffit pour donner à

(1) Ambroise Colin et Henri Capitant : *Cours élémentaire de Droit civil français*, Tome I, 7e édition, Paris 1931, page 992.

l'acte toute sa perfection. Point donc n'est besoin, dans leurs rapports, de transcription. Voilà pourquoi le législateur n'a pas cru devoir rendre obligatoire cette formalité, indépendante des conditions d'existence de l'acte lui-même.

En Haïti la transcription est obligatoire. Est-ce à dire qu'elle soit indispensable à la perfection de l'opération entre les contractants ? Non, répond M. Félix Magloire dans son cours de Droit civil à l'Ecole Nationale de Droit de Port-au-Prince. La question est évoquée dans le passage suivant :

« Quoi qu'il en soit, la formule plus précise de la loi « haïtienne : *la transcription est obligatoire*, n'a pas chan- « gé la règle de l'article 929 du code civil, celle de la trans- « mission des droits réels par le seul accord des parties « contractantes. En 1913 comme en 1933, en imposant « *l'obligation* de transcrire, la loi haïtienne n'a pas enten- « du détruire, *entre les parties*, la validité de l'acte d'alié- « nation, de sorte que l'acquéreur, par le seul jeu des vo- « lontés en cause, devient toujours propriétaire. Que si son « vendeur revend à un deuxième acheteur, ce vendeur vend « la chose d'autrui, que si l'acquéreur a hypothéqué l'im- « meuble ou a constitué sur cet immeuble tout autre droit « réel, son vendeur, en cas de résiliation amiable de la « vente, sera obligé de reprendre son bien avec toutes les « charges dont il a été grevé par l'acquéreur sans pouvoir « opposer aux bénéficiaires de ces charges le défaut de « transcription. Les héritiers du vendeur, qui meurt après « l'avoir vendu et sans avoir transcrit la vente, ne peuvent « se prévaloir du défaut de transcription pour refuser la

« délivrance de l'immeuble ou le reprendre si l'acheteur a « été mis en possession » (1).

La sanction du défaut de transcription, dans la loi haïtienne, est donc la même que dans notre législation. Elle réside dans l'inefficacité à l'égard des tiers de l'acte non transcrit, c'est-à-dire dans l'inopposabilité aux tiers du contrat translatif.

On voudrait connaître alors les avantages pratiques qui découlent de *l'obligation* de transcrire en Haïti. La proportion des ventes transcrites, par exemple, y est-elle plus élevée que chez nous ? C'est une curiosité, hélas ! qui ne peut guère être satisfaite. Il faut, en effet, enregistrer cet aveu de M. Félix Magloire :

« Nous ne sommes pas en mesure de savoir le nombre « de ventes immobilières conclues chaque année en Haïti, « donnée indispensable pour l'appréciation de notre régime « foncier et des lacunes que révélerait la statistique ».

Nous croyons donc que le caractère obligatoire de la transcription en Haïti ne représente pas une grande supériorité sur notre système. Le mot *obligation* dans l'article 144 manque de précision juridique et semble même privé de toute portée pratique.

Les actes déclaratifs sont aussi soumis à la transcription. La loi haïtienne prescrit, en effet, la publicité d'actes com-

La loi haïtienne prescrit, en effet, la publicité à actes semblables le partage, par exemple, qui implique un changement de situation des cohéritiers intéressant les tiers. Mais la règle française est suivie en ce qui concerne les mutations par

(1) Cours de Droit Civil de M. Félix Magloire, professeur de Droit privé à l'Ecole Nationale de Droit de Port-au-Prince, Séance du 9 novembre 1933.

décès, qui restent, malgré de vives critiques, exemptes de toute publicité.

La transcription des donations obéit aux mêmes règles que les nôtres. Les tiers, qui peuvent se prévaloir du défaut de cette formalité, sont plus nombreux que les tiers pouvant profiter de l'absence de publicité des actes à titre onéreux. En dépit des termes généraux de l'article 144 de la loi du 4 juillet 1933, qui englobe à la foi les actes à titre gratuit et à titre onéreux, c'est l'article 760 du Code civil haïtien qui fait autorité en matière de donations. Il répète l'article 941 de notre code civil en s'exprimant comme suit :

« Le défaut de transcription pourra être opposé par « toutes personnes ayant intérêt, excepté toutefois celles « qui sont chargées de faire faire la transcription, ou leurs

« ayants-cause et le donateur. »

Les baux à longue durée sont soumis à la transcription. Mais il suffit, en Haïti, que cette durée dépasse neuf années pour que la formalité s'impose.

L'hypothèque et les autres droits réels sont soumis aux mêmes règles de publicité qu'en France. Leur inscription les rend opposables aux tiers qui ont des droits concurrents sur le même immeuble, mais les ont fait publier à une date postérieure.

§ 2. — *Le fonctionnement de la publicité.*

Les règles de la transcription étant énoncées, il convient de parler maintenant des services chargés d'en assurer le fonctionnement.

La transcription des mutations immobilières et l'inscription des droits soumis à la publicité s'opèrent aux Bureaux de la Conservation des Hypothèques. Chaque ressort

de tribunal civil est pourvu d'un de ces bureaux, qui a la même compétence *ratione loci* que le tribunal.

En Haïti, les Directeurs principaux de l'Enregistrement sont en même temps Conservateurs des Hypothèques. Il en résulte que le droit de transcription est perçu, pour

tout acte, en même temps que le droit d'enregistrement.

La tenue des registres du Conservateur se rapproche de très près de la disposition adoptée en France.

L'article 1967 du Code civil haïtien déclare, par exemple, que « les Conservateurs seront tenus d'avoir un regis-« tre sur lequel ils inscriront, jour par jour et par ordre « numérique, les remises qui leur seront faites d'actes de « mutation pour être transcrits ou de bordereaux pour être « inscrits ; ils donneront aux requérants une reconnais-« sance, qui rappellera le numéro du registre sur lequel la « remise aura été inscrite, et ils ne pourront transcrire les « actes de mutation ni inscrire les bordereaux sur les regis-« tres à ce destinés, qu'à la date et dans l'ordre des remises « qui leur auront été faites. »

Cette précaution, puisée dans notre législation, est fort utile puisque l'ordre de préférence des créanciers hypothécaires est l'ordre chronologique.

Nos privilèges se retrouvent dans la loi haïtienne. Leur classement s'opère en raison de leur nature.

Les hypothèques légales, en vigueur chez nous, fonctionnent aussi en Haïti. Leur caractère occulte, sur lequel nous reviendrons plus tard, y est également respecté.

***

La France et son ancienne Colonie, ainsi qu'il résulte de cet exposé, utilisent à peu près la même méthode pour garantir la sécurité des mutations immobilières. Nous au-

rons prochainement l'occasion de critiquer ce système, au cours d'une étude de droit comparé.

Cependant nous croyons déjà opportun d'attirer l'attention sur les points suivants :

L'application des règles édictées par la loi du 23 mars 1855 et retenues en Haïti offre plus d'inconvénients dans ce pays qu'en France. Beaucoup d'archives de l'Enregistrement, qui seraient utiles pour reconstituer l'origine de la propriété des immeubles, ont été perdues ou brûlées. De plus, l'indivision où se trouvent un grand nombre de propriétaires fonciers rend très difficile la tâche du notaire chargé de préparer un acte de vente ou un contrat de prêt hypothécaire. L'équivoque qui pèse sur certains titres de propriété et sur l'état civil des parties complique encore ce travail.

Ces derniers faits, que nous venons de noter, sont connus. Nous les avons déjà commentés. Mais il est une lacune, dont nous allons parler maintenant, qui frapperait à elle seule d'inefficacité la meilleure organisation de publicité. Il s'agit de l'absence d'un cadastre général des terres de la République.

Section II

LE CADASTRE EN HAITI

§ 1. — *Les diverses tentatives d'exécution.*

Nous avons signalé l'impropriété que commettaient les Haïtiens en appelant *cadastre* le répertoire des fermiers du domaine.

En fait, le cadastre général des terres de la République, avec l'acception que nous donnons à ce mot en France, n'a pas encore été entrepris.

M. Félix Magloire l'avoue dans son cours de Droit civil. Après avoir défini le cadastre comme l'état descriptif et évaluatif des différentes parcelles d'un territoire, dressé par une double série d'opérations topographiques et administratives, il déclare tout net que le cadastre reste à faire dans son pays.

Le législateur décida d'entreprendre ce travail au lendemain de l'Indépendance. Vernet, Ministre des Finances et de l'Intérieur de Dessalines, avait donné l'ordre « de former le cadastre général » aux administrateurs des divisions militaires. Cette prescription plutôt naïve resta lettre morte.

Plus tard, le 26 janvier 1835, le Président Boyer décida, par arrêté, de faire entreprendre le cadastre des biens immobiliers de l'Etat situés dans la République. Par suite de certaines difficultés, le Gouvernement dut surseoir à cette œuvre.

L'idée, après avoir été reprise et étudiée, fit l'objet de la loi du 27 août 1870 sur le cadastre général des biens de l'Etat. Il était dit, dans cette loi, que l'ingénieur géographe devait transmettre « aux arpenteurs toutes instruc-
« tions techniques propres à assurer la bonne exécution et
« l'uniformité de leurs opérations et à faciliter le rapport
« desdites opérations sur les cartes ou plans généraux du
« Cadastre ».

Nous ignorons ce qu'il est advenu de ces mesures, mais nous n'avons trouvé trace d'aucun résultat pratique. La loi

du 27 août 1870, maintenue expressément par l'article 75 de la loi du 16 août 1877, a été abrogée entièrement par celle du 21 août 1908 sur le Domaine.

M. Perceval Thoby en 1930, alors qu'il était Ministre des Finances, rappela dans un exposé officiel que le Secrétaire d'Etat de l'Intérieur, sous la Présidence du Général

Simon Sam, avait chargé une Commission technique d'étudier le problème du cadastre. Il déclara à ce propos :

« Les travaux très appréciables accomplis par cette « commission et par les différentes autres instituées dans la « République ont permis à l'Etat, de réintégrer dans son « patrimoine certaines propriétés réputées indûment occu- « pées par des tiers ; mais ces commissions n'ont pas atteint « entièrement au but visé par le législateur : celui du Ca- « dastre général de toutes les terres de la République, de « façon à établir une distinction des droits de fermage, « selon les règles de l'organisation domaniale. »

Parlant de l'échec des dispositions de la loi du 27 août 1870, M. Thoby fit ensuite remarquer, comme nous venons de le signaler, « qu'il n'existait nulle part dans les Archi- « ves de l'Administration publique, aucun plan d'arpen- « tage cadastral ou parcellaire, dressé à l'aide des pièces « recueillies en vertu de ladite loi, ou même des plans de « localisation d'aucune habitation, effectués par l'Etat avec « l'assistance ou le consentement de leurs propriétaires. »

« l'assistance ou le consentement de leurs propriétaires. »

Selon le même auteur, « les différentes cartes cadas-
« trales existantes ne représentent que des figures géomé-
« triques fantaisistes où les limites des habitations sont mo-
« difiées en tout ou en partie, au préjudice de paysans cul-
« tivateurs, sans aucune loi, décision de justice ou admi-
« nistrative » (1).

En 1921, la Direction générale des Travaux Publics entreprit des opérations cadastrales avec l'assistance de l'arpenteur des domaines. Ce travail cessa lorsque fut instituée la Commission cadastrale centrale en exécution des lois

(1) *Exposé général de la Situation*, Exercice 1929-1930, Port-au-Prince 1931, pages 34 et 35.

du 21 août 1908 sur le domaine et du 11 décembre 1922 sur les commissions spéciales d'investigation.

Cette commission cadastrale centrale, qui avait plutôt des attributions contentieuses, ne se livra à des travaux techniques que sur recommandation spéciale du Département de l'Intérieur et pour des cas déterminés.

§ 2. — *L'urgence de la réalisation du Cadastre.*

Il résulte des faits que nous venons d'exposer que l'idée d'établir un cadastre en Haïti a provoqué de nombreuses tentatives. Toutes ont échoué, en ce qui concerne le plan général des terres de la République. Dans les lois ou règlements qui ont vu le jour, c'est du cadastre des terres de l'Etat, dans le sens haïtien du terme, qu'il est surtout question. On n'a jamais sérieusement envisagé de mettre en chantier le cadastre général et descriptif, tel qu'il fonctionne en France.

Il est pourtant devenu urgent de doter Haïti de cette institution. Le Ministre des Finances déclarait en 1930: « La « nécessité se fait sentir en ce moment d'instituer une bonne « organisation cadastrale. Cette organisation s'occuperait « exclusivement de l'établissement du cadastre, suivant des « règles traditionnelles et scientifiques » (1).

Nous partageons d'autant mieux ce point de vue qu'il nous paraît présomptueux de vouloir dresser la liste complète des biens de l'Etat, quand la carte cadastrale qui, seule, peut révéler toutes les terres du pays, n'est pas encore établie.

(1) *Exposé général de la Situation*, Exercice 1929-1930, Port-au-Prince 1931, page 35.

Le Service des Contributions s'évertue, comme nous l'avons vu, à agrandir le domaine de l'Etat, ce qui lui attire parfois de justes reproches. Si la carte parcellaire était dressée, l'état civil de toutes les unités foncières cesserait d'être un secret. L'Etat pourrait alors préparer la liste de ses terres comme il l'entendrait. Cette besogne se ferait au grand jour et dans des conditions d'équité parfaites.

§ 3. — *Les matériaux pouvant être utilisés.*

Bien qu'on ne puisse trouver place en Haïti de la moindre ébauche de plan cadastral, il existe des éléments susceptibles de faciliter sa confection.

Il y a des cartes coloniales, conservées aux Archives officielles à Port-au-Prince, qui représentent avec une grande exactitude plusieurs régions du territoire de la République. Les parties littorales notamment ont fait l'objet de dessins soignés. D'anciennes habitations, dont la forme est restée intacte malgré le temps, ont leurs limites fidèlement reproduites sur ces cartes locales. Les tribunaux ne négligent pas cette preuve, à défaut d'autres, pour trancher certains litiges de propriété. Il y aurait peut-être là un premier élément qui pourrait guider la conception du plan cadastral.

Les plans des propriétés actuelles, dressés par les soins d'arpenteurs et conservés dans leurs archives, rendront des services indéniables. Ces plans sont d'abord établis pour tous les immeubles qui figurent au *cadastre* des propriétés de l'Etat. Une loi, en effet, rend obligatoire l'arpentage des terres domaniales. Ces biens ne peuvent être affermés si l'opération n'a pas été faite. Quant aux propriétaires privés ou aux possesseurs qui se comportent comme tels, leurs terres ont généralement fait l'objet d'un mesurage soit

sommaire, soit détaillé. Beaucoup de paysans, à l'occasion d'un partage, divisent leur propriété en divers lots qu'ils situent à leur manière. Ils mesurent eux-mêmes les limites des nouvelles parcelles et procèdent à leur bornage. Nul dessin quelquefois ne reproduit le morcellement opéré. Dans d'autres cas, au contraire, pour la réalisation d'une acquisition immobilière, d'un partage successoral, par exemple, on confie à l'arpenteur public le soin de mesurer et de borner le terrain faisant l'objet de la mutation. Un plan authentique est établi. L'original demeure dans les archives de son auteur et une copie est délivrée au propriétaire. Si l'immeuble a été mesuré depuis peu de temps, l'arpenteur rafraîchit seulement les lisières. A l'occasion d'une vente partielle, il ne dresse que le plan de la partie détachée du fonds initial. Il procède ainsi à une « extraction ».

Les plans conservés par les arpenteurs ne présentent pas tous les mêmes garanties d'exactitude. Tels quels, cependant, ils sont appelés à jouer un grand rôle auprès des géomètres qui auront la mission d'établir le cadastre parcellaire des terres haïtiennes.

Il est à noter que deux faits limiteront la portée de cette aide précieuse. Il reste d'abord un grand nombre de fonds ruraux qui n'ont jamais été délimités. En outre, les originaux de nombreux plans qui ont été dressés par des arpenteurs, ne se retrouveront plus dans leurs archives. En Haïti la conservation des documents, à la compagne surtout, est très difficile, Les pauvres bureaux en bois, où les dessins sont conservés, reçoivent la visite d'une multitude d'insectes qui détruisent les papiers. Ils sont menacés aussi par de fréquents incendies qui, en une minute, consument tout

fréquents incendies qui, en une minute, consument tout.

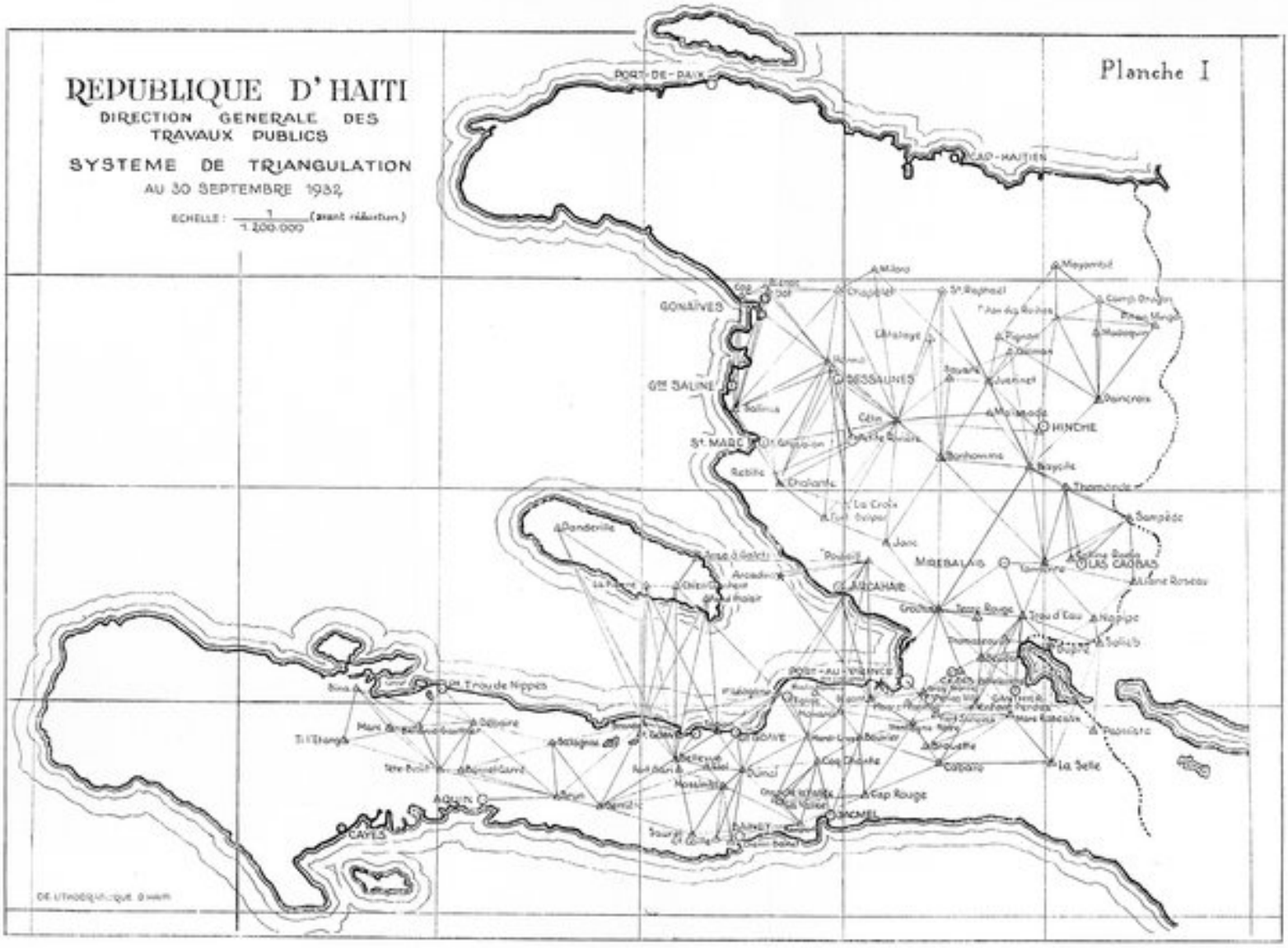
Il convient maintenant de parler d'une œuvre récente entreprise par le Département des Travaux Publics. Depuis

1931, cette Administration, l'une des plus laborieuses de la République, applique, en vue de la confection de la nouvelle carte d'Haïti, un programme de levés topographiques dont l'utilité pour les futures opérations cadastrales ne saurait échapper. Les brigades topographiques de ce Département sont aujourd'hui placées sous une direction unique, appelée la *Division des études et levés*. Voici en quels termes parle de la tâche qu'assume cette Division l'Ingénieur en Chef du Département, M. Lepelletier Jeannot :

« Le travail le plus important, exécuté au cours de « l'exercice 1931-1932, a été la reprise et la continuation du « système de triangulation commencé en 1920 et suspendu « en 1921. Nous l'avons fait progresser dans l'Artibonite et « dans le Nord en partant des environs de Maïssade et de « Thomonde et en allant vers la baie de Caracol. Le système « couvre aujourd'hui une superficie de près de 15.000 kilo- « mètres carrés, soit approximativement trois cinquièmes « de la superficie totale de la République. Il comprend plus « de 130 stations placées toutes entre Les Cayes dans le Sud « et le Cap dans le Nord. Il ne nous reste donc pour l'ache- « ver qu'à établir des stations dans les parties extrêmes des

« presqu'îles du Sud et du Nord-Ouest et dans l'Ile de la « Tortue ; concurremment avec la construction de ce sys- « tème, nous avons fait progresser la détermination des dé- « tails et dans ce but, chaque fois que l'un des levés, pré- « parés autrefois par les différentes divisions, comportait « les éléments permettant de le rattacher à notre système « général de triangulation, nous avons opéré ce rattache- « ment » (1).

(1) Direction Générale des Travaux Publics. Rapport annuel de l'Ingénieur en chef pour l'exercice 1931-1932, Port-au-Prince 1933.



On pourra se convaincre de la sincérité de cet exposé en consultant la carte (Planche 1) préparée par l'Ingénieur en chef lui-même.

A Port-au-Prince, en octobre 1933, M. Jeannot nous a informé que les travaux ayant avancé depuis la publication de cette carte, la partie laissée en blanc dans le Nord et le Sud-Ouest d'Haïti était à moitié couverte. Il est vraisembla-

ble qu'aujourd'hui la triangulation englobe tout le territoire de la République.

Cette opération, qui correspond à la triangulation de premier ordre dans l'élaboration des travaux topographiques, facilitera la tâche des futurs artisans du cadastre haïtien. Ils trouveront dans cette carte une donnée des plus sûres et pourront l'utiliser comme base de leurs travaux ultérieurs.

Nous reviendrons sur ce point lorsque nous étudierons les méthodes à appliquer pour dresser le plan cadastral de la République.

***

Avant de clore ce chapitre, nous voulons montrer par quelques exemples suggestifs le préjudice que cause à la vie économique l'anarchie foncière qui sévit en Haïti.

Pour éclaircir une situation qui ne cessait de s'aggraver du fait de la fragilité des droits immobiliers dans les campagnes, le Gouvernement en 1922 créa des commissions ayant « pour mission d'investiguer sur les déprédations, vols ou fraudes » dont les propriétaires ou possesseurs ruraux et l'Etat seraient victimes à propos de leurs droits immobiliers.

Les enquêteurs se mirent aussitôt au travail et étudièrent de nombreuses plaintes de paysans, qui se prétendaient

troublés dans la jouissance de leurs droits de propriété ou de possession. Les conclusions de l'examen étaient ensuite soumises à la Commission centrale qui rédigeait un rapport sur chaque dossier.

Nous avons pris connaissance de certains de ces documents publiés en leur temps au « Moniteur ».

Parmi les pièces, dont les Commissaires jugèrent utile de reproduire la teneur dans le compte rendu de leur mission, figurent un grand nombre de pétitions.

Voici les termes imprécis mais édifiants d'une de ces requêtes :

« Nous, soussignés, fermiers ou propriétaires de « « Fouache », nous trouvant dans un état d'insécurité du « fait que l'habitation « Fouache » située dans la Com- « mune de Jean Rabel, est tantôt revendiquée par l'Etat « haïtien, tantôt par les héritiers Pascal Elie, tantôt par les « sieurs Schutt et Cie étrangers, nous qui dépensons et nos « sueurs et notre argent sur ce terrain que nous cultivons, « réclamons de l'Etat haïtien, garant de toute propriété et « de toute possession, la quiétude nécessaire à tout fermier « ou propriétaire.

« Il importe que, dans le plus bref délai, la Commis- « sion Cadastrale centrale de la République apporte une « solution définitive, à cette situation précaire qui nous est « faite et qui paralyse la parfaite exploitation de ce terrain « en établissant d'une façon définitive le véritable propriétaire de la susdite habitation ».

Les commissaires avaient grand peine à éclairer leur religion et souvent ils ne pouvaient conclure A défaut de documents authentiques ils devaient s'en rapporter à des témoignages, des actes de notoriété et vérifier les faits avec des recoupements. A propos de l'habitation « Fouache »,

dont il vient d'être question, voici en l'absence de titres le témoignage écrit que produisirent, à l'appui de leur revendication, les héritiers Pascal Elie :

« Un certificat signé des habitants de la Commune de « Jean Rabel attestant que l'habitation Fouache, sise à Jean « Rabel, appartient aux héritiers Pascal Elie et a pour abor- « nements au Nord le Morne Massacre, etc., et que les en- « droits appelés Grand Rac et Hatte Moutons ne sont que « des dépendances de ladite habitation Fouache et ont été « toujours occupés comme tels par les propriétaires, si « vrai que ces dénominations particulières n'ont été don- « nées que parce que à l'époque où Fouache appartenait au « Roi Christophe, c'est sur cette portion de la propriété « qu'étaient les moutons du Roi, de la Hatte Mouton. « Grand'Rac lui-même doit son nom à l'étendue de la forêt « qui forme le terrain du côté du Sud. Nous certifions au « surplus que ces portions de Fouache ont toujours été « occupées par les fermiers des héritiers Pascal Elie, etc. »

Nous avons extrait cette pièce de l'ensemble des documents concernant l'habitation « Fouache ».

En novembre 1923 la Commission délibéra et donna son avis dans un rapport qui, faute de clarté, est loin d'être probant. Les commissaires y dénoncent le moyen illégal dont profita le grand-père des héritiers Pascal Elie pour acquérir la propriété en cause : « Cette habitation est sortie « du Domaine de l'Etat par une vente frauduleuse faite par « Madame Azéma Boyer, épouse séparée du sieur Charles « Bazelais, écrivent-ils ».

Madame Boyer prétendait justifier ses droits par un don

national fait à son père, le Général Jean Pierre Boyer, Président de la République d'Haïti.

Le notaire chargé de passer le contrat de vente hésita, puis céda en insérant dans l'acte, pour se couvrir, la mention suivante :

« Pour constater les droits de Madame Bazelais et de « son auteur sur le bien ci-dessus vendu par elle, il est ici « expliqué : que 1° Madame Bazelais est seule habile à se « dire héritière de feu son père Jean Pierre Boyer, Président « d'Haïti et que 2° ledit bien appartenait à ce dernier, pour « lui avoir été accordé à titre de donation par décret du « Sénat en date du 4 mars 1821. Le brevet original de ce « décret a été représenté par la venderesse aux notaires « soussignés (l'autre notaire : L. Oriol), et à l'instant ce « bien par elle a été vendu, déclarant quoique le nom de « l'Habitation présentement vendue ne soit porté dans ledit « décret elle fait partie des biens qui ont été accordés par « le Sénat à son dit père ».

La conclusion du rapport est en faveur de l'Etat. En voici le texte :

« En absence de titres et d'un plan et procès-verbal « d'arpentage, nous avons évalué approximativement cette

« habitation à deux cents carreaux de terre arrosés et arro-
« sables estimés à cent dollars le carreau.

« Sous le bénéfice de ces considérations, la commis-
« sion cadastrale centrale de la République conclut que
« l'habitation Fouache doit faire partie du Domaine Natio-
« nal tant que les intéressés n'auront pas prouvé et établi
« par acte authentique qu'un vote de la Législature avait
« attribué la susdite habitation au citoyen Jean Pierre
« Boyer, Président d'Haïti.

« La Commission estime, en outre, qu'au cas même où
« les intéressés parviendraient à faire cette preuve, il reste-
« rait encore à l'Etat la faculté d'appeler les héritiers de

« Ferdinand Palcal Elie en détermination de contenance de
« l'habitation Fouache, appert plan et procès-verbal d'ar-
« pentage authentiques de cette habitation lesquels n'ont
« pas été communiqués à la Commission nonobstant sa
« demande.

« En remettant à votre Département, accompagné du
« présent rapport, le dossier, etc... »

Suivent les signatures du Président de la Commission, M. J. Lanoue et de ses collaborateurs. Un seul commissaire, M. Dominique Hippolyte, partisan d'une conduite plus hu-

maine envers les paysans, refusa de signer ce document qui devait entraîner la dépossession d'héritiers munis d'un titre authentique.

On voit, d'après cet aperçu, que les enquêtes de la Commission cadastrale, pour si honnêtes et laborieuses qu'elles fussent, ne pouvaient apporter grand remède aux désordres provoqués par les tares de l'organisation foncière.

Cette Commission a terminé ses travaux. Le malaise pourtant ne cesse de croître.

Les tribunaux sont encombrés par les procès que provoque l'incertitude des droits immobiliers. Le service des Contributions, au département des Finances, reçoit chaque jour des plaintes, des protestations rédigées par des propriétaires qui se prétendent évincés injustement par l'Etat.

La confusion est telle, que certains immeubles ne pourraient faire l'objet d'un acte de vente valable. On ne connaît, en effet, ni leur contenance, ni leurs limites, ni les droits de ceux qui s'en prétendent propriétaires. Et les contrats qui se concluent sur des données fragiles risquent d'être attaqués. Le cas s'est produit dernièrement à l'occasion d'une acquisition immobilière faite au profit de l'Institution « Saint-Louis de Gonzague » à Port-au-Prince. L'acte

donna lieu à une action en revendication intentée par le

vrai propriétaire. L'immeuble avait été vendu par des héritiers apparents qui pensaient le tenir, conformément à la loi, de leur ascendant. Or, la filiation adultérine, qui se découvrit plus tard, permit d'établir que l'Institution avait acquis *a non domino* (1).

On devine les répercussions fâcheuses d'une telle situation dans la vie nationale. La paix dans les campagnes est menacée et le gouvernement, responsable de l'ordre, sanctionne parfois des illégalités.

Pour éviter que ce désordre, qui viendrait à paralyser l'activité rurale, prenne une forme chronique, les Pouvoirs Publics se doivent d'en supprimer la cause. Divers pays ont devancé l'Etat haïtien dans cette œuvre curative. Les solutions qu'ils ont adoptées ont montré, à l'épreuve, les résultats qu'on en pouvait attendre. Il convient donc, avant d'entreprendre l'étude d'une réforme foncière, en Haïti, de rechercher ce que valent les systèmes appliqués dans les autres pays.

C'est à cette enquête que nous allons nous livrer maintenant.

(1) Le Tribunal de Cassation allait examiner l'affaire quand nous avons quitté Port-au-Prince.

CHAPITRE VIII

Les règles de la publicité foncière à l'étranger

Bien que nous ayons maintenant un aperçu des réalités auxquelles le législateur haïtien doit se référer, nous ne pouvons nous aventurer à suggérer une réforme des règles foncières sans connaître les progrès réalisés dans ce domaine à l'étranger. Une étude de législation comparée s'impose donc.

Dans ce chapitre nous tiendrons compte de la division qui oppose le système de la transcription personnelle des actes translatifs au régime de la publicité réelle des droits immobiliers. Ces deux techniques se rattachent à des principes trop différents pour les englober dans un même commentaire. Leur contraste nous conseille d'en séparer l'examen critique.

Nous le ferons dans un ordre chronologique, en exposant d'abord les traits essentiels de la publicité personnelle en vigueur en France, puis les règles plus neuves de l'immatriculation sur les livres fonciers.

PREMIÈRE PARTIE

Le système français

La France n'est pas le seul pays où la propriété immobilière ne fait l'objet d'aucune publicité proprement dite, mais donne lieu seulement à une formalité conservatoire à l'occasion d'un transfert de droit.

La plupart des Etats qui ont emprunté les règles de notre Code Civil sont dans ce cas. Et l'exemple d'Haïti ne contredit pas notre remarque.

Il nous serait donc possible d'étudier maints aspects sous lesquels se présente ce régime de la publicité personnelle des contrats immobiliers. Un même principe, en effet, laisse place à des modalités variées.

Mais comme l'objet de ce chapitre est surtout de montrer la supériorité du système des livres fonciers, nous ne croyons pas utile de nous étendre sur le régime de la transcription des contrats translatifs. Nous venons d'étudier, du reste, son fonctionnement en Haïti.

L'examen des règles françaises suffira amplement à montrer la défectuosité de notre système, bien que chez

nous l'adresse des praticiens le rende tolérable. Dans la seconde partie de ce chapitre, nous verrons comment on a voulu améliorer notre législation en l'aiguillant vers l'organisation des livres fonciers.

Section I

LE CARACTÈRE CONSENSUEL DE LA VENTE

Dans le Code Civil français le formalisme est réduit a sa plus simple expression. Les actes écrits ne sont souvent

que des moyens de preuve que les parties se ménagent après s'être liées par leur consentement réciproque.

La vente immobilière n'échappe pas à ce trait essentiel qui caractérise presque tous nos contrats. Elle est parfaite dès l'accord entre le vendeur et l'acquéreur. La chose est si peu douteuse que la simple pollicitation se transforme d'elle-même en vente au moment où *l'accipiens* décide de s'en prévaloir.

Cette règle s'oppose à la loi romaine qui faisait dépendre la transmission de la propriété de l'accomplissement de la *mancipatio* ou de *l'in jure cessio*. Le même formalisme se retrouve aujourd'hui dans le Code allemand.

Le principe français respecte la volonté des contrac-

Le principe français respecte la volonté des contractants et ne l'astreint à aucune solennité. Il est « éminemment juridique et rationnel ; la propriété étant un droit « absolu, il est très naturel que le propriétaire puisse en « disposer de sa seule autorité, sans que l'effet de sa volonté « à cet égard doive être subordonné à une formalité extrinsèque et artificielle (1) ».

Pourtant il comporte un très grave danger à l'égard de ceux qui ignorent l'existence de la convention.

L'accord des volontés ne lie, en réalité, que les contractants, qui ont traité sur la foi l'un de l'autre. Il ne peut donc être opposé aux tiers, sauf s'il leur est révélé.

Cette conséquence a conduit tout naturellement la loi à organiser la publicité des contrats qui emportent transfert de la propriété ou de ses démembrements. Cette formalité consiste dans la transcription intégrale ou partielle de l'acte

(1) Ernest Dubruil : *Des tiers admis à opposer le défaut de transcription d'après la loi française et d'après la loi belge*, Bordeaux 1901, page 31.

ou du jugement en tenant lieu au Bureau de la Conservation des Hypothèques. Elle a pour effet de rendre les droits, résultant du contrat, opposables aux tiers qui feraient inscrire postérieurement les mêmes droits sur l'immeuble.

Le principe, en vertu duquel le consentement fait la

loi des parties, a malheureusement pesé sur la décision du législateur. Au lieu d'établir un système de publicité obligatoire, il a laissé aux contractants la faculté de l'ignorer.

Le moyen existait pourtant de concilier le caractère consensuel de la vente et la nécessité d'informer les tiers. On aurait pu, par exemple, faire de la publicité une condition suspensive de la vente. Il suffisait encore « de donner « à l'acquéreur un intérêt plus grand à faire inscrire son « droit et de subordonner l'inscription de toute mutation « nouvelle à celle de la mutation précédente » (1). L'inscription d'un droit, en outre, aurait été impossible du chef d'un propriétaire ayant acquis son immeuble sans faire transcrire l'acte.

Ce procédé n'a pas été suivi, de telle sorte qu'aujourd'hui des droits de propriété précaires entrent en circulation. Comme les ayants-cause de l'aliénateur peuvent se prévaloir du défaut de transcription, l'imperfection de la loi apporte parfois le trouble dans des situations qui paraissaient acquises.

Section II

L'ABSENCE DE LA FORCE PROBANTE DANS NOTRE PUBLICITÉ

La transcription des actes translatifs présente un autre inconvénient. Elle ne purge pas la propriété des droits qui

(1) Paolo Manuel-Gismondi : *Le régime de la publicité foncière dans les projets législatifs de réforme en France et en Italie*, Paris 1933, p. 181.

pourraient la grever. Le Conservateur des Hypothèques défère au désir des parties sans contrôler l'acte à publier.

Il peut arriver, en conséquence, qu'un acquéreur tienne son immeuble d'un *non dominus* et se voit évincé, même après la transcription du contrat de vente, par le vrai propriétaire. Ce cas est rendu fréquent par les nombreuses causes d'incertitude qui rendent fragile le droit de propriété.

La publicité immobilière française, régie par le Code Civil en matière de donations et pour les autres contrats par la loi du 23 mars 1855, ne confère donc qu'une demie protection. Elle ne place le droit qu'à l'abri des tiers qui contracteront postérieurement. Et encore n'est-ce pas vrai de tous les tiers puisque le mineur, l'interdit ou la femme mariée jouissent de sûretés rétroactives.

Il semble qu'une lacune aussi grave de la législation devrait multiplier les évictions injustes. Dans la pratique heureusement le système fonctionne assez bien. Le mérite en revient aux notaires qui apportent toujours un grand soin dans la rédaction des origines de propriété.

Leur travail est aidé par la conservation des actes d'acquisition au rang de leurs minutes ou dans les papiers de famille. On peut reconstituer ainsi la chaîne des transmissions successives de la propriété et établir une origine trentenaire. La preuve du droit est fournie, en effet, quand l'immeuble a fait l'objet de la *præscriptio longi temporis*.

La lecture des actes révèle les clauses susceptibles de modifier la condition juridique de l'immeuble. Si les incertitudes qui rendent le droit précaire subsistent, l'officier ministériel en avise les parties afin qu'elles traitent en connaissance de cause.

La grosse difficulté du notaire consiste à rechercher si l'immeuble faisant l'objet du contrat est grevé de droits

réels. Comme notre régime de publicité hypothécaire est personnel, les hypothèques d'un même immeuble ne sont groupées nulle part. Il faut donc, lors de la transcription de la vente, et avant la remise du prix d'acquisition, requérir du Conservateur la délivrance d'un état des inscriptions du chef du propriétaire actuel et des précédents vendeurs. Comme les inscriptions sont susceptibles de renouvellement, on voit la prudence que le notaire doit montrer. Ce sont les parties, bien entendu, qui supportent les frais nécessaires des *états sur transcription*. Et « plus nous nous éloignons « de la date de la loi du 23 mars 1855 sur la transcription « en matière hypothécaire, plus les frais de ces états gros- « sissent, fait remarquer M. Denier, ancien avoué, et cela, « à raison du nombre de plus en plus grand — j'allais dire « de plus en plus incalculable — de précédents propriétai- « res, réels ou apparents, que les conservateurs peuvent « trouver sur leurs registres et qu'ils portent sur les états « qu'ils délivrent » (1).

Mais la prudence notariale ne saurait se limiter, dans notre législation, à la recherche des hypothèques ou des privilèges inscrits. Il y a des sûretés occultes, dont les principales militent au profit des personnes en tutelle et de la femme mariée.

Ces hypothèques légales sont rarement publiées au Bureau de la Conservation des Hypothèques, sauf l'année qui suit la fin de la tutelle ou la dissolution du mariage.

qui suit la fin de la tutelle ou la dissolution du mariage.

Le rédacteur du contrat n'a que le recours de se renseigner auprès du vendeur ou du propriétaire cédant un

(1) A. Denier, juge aux ordres du Tribunal civil de Riom. *Des abus auxquels donnent lieu les états hypothécaires sur transcription*, Clermont-Ferrand 1913.

droit sur son immeuble. Il lui demande, selon la formule consacrée, s'il a été chargé de fonctions emportant hypothèque légale. La réponse figure dans l'acte.

Quant à la situation analogue des précédents vendeurs, le notaire la déduit des déclarations mentionnées dans les actes antérieurs.

S'il apparaît que des hypothèques légales menacent le droit transmis, il sera procédé à la purge de ces sûretés, opération longue et coûteuse.

En l'absence de cette mesure de précaution, l'acquéreur ou le créancier hypothécaire courent un risque indéniable. Qui peut prouver que les déclarations apaisantes, qui figurent dans le contrat, sont sincères ?

Section III

Un autre danger réside dans le mécanisme même de notre système de publicité. Les bordereaux où sont mentionnés les droits transmis sont classés dans l'ordre des personnes et non d'après la matrice cadastrale de l'immeuble. Aussi les homonymies, la confusion des noms et les erreurs dans leur orthographe peuvent entraîner les pires inconvénients. M. Masounabe-Puyanne a commenté l'an dernier un arrêt de la Cour d'Appel de Nancy déchargeant un Conservateur des Hypothèques de toute responsabilité dans le fait d'avoir inscrit sur son répertoire le nom mentionné dans la signature.

Voici un passage de ce commentaire :

« Quelque justifiées que soient les critiques qu'on « peut lui adresser, on ne doit pas oublier que cette publi- « cité est personnelle. Or l'élément primordial permettant

« d'individualiser une personne, c'est le nom destiné à dis- « tinguer chaque famille. C'est lui seul qui est porté sur le « registre indicateur qui est en principe le premier registre « que le conservateur devra consulter pour opérer ses re- « cherches. Conformément d'ailleurs aux instructions admi- « nistratives, il y est porté dans son ordre rigoureusement « alphabétique, et il suffit d'une altération orthographique

« de ce nom, soit dans la réquisition, soit dans une formalité pour que le conservateur ne puisse retrouver le volume et la page de la table alphabétique où l'individu se trouvera mentionné.

« De ce fait, il a été jugé qu'il n'y avait pas à identifier : Mayer Marie et Maillere Marie (Segré, 23 août 1876 ; J. C. 3025) : Brouiler et Breuiller (Seine, 23 novembre 1876 : J. C. 3093) : Vergnes et Vernhes (Toulouse, 7 mars 1883 : J. C. 3505) : Le Tallec et Le Toullec (Cass. 6 août 1890 : D. P. 91.1.125. J. C. 4140) : Dellepiane et Delapiane (C. Montpellier, 21 février 1932 ; J. C. 10979), etc... » (1).

Ces observations permettent d'imaginer le danger bien plus grave que pourrait entraîner la publicité personnelle si l'état civil, dans notre pays, n'était pas rigoureusement tenu et respecté.

Section IV

LES APPUIS QUE TROUVE NOTRE RÉGIME FONCIER

Le rapide résumé que nous venons de présenter montre les défauts de notre système de publicité foncière. Nous

(1) *La Semaine Juridique*, Année 1933, page 306. Observation à la suite d'un arrêt de la 1re chambre de la Cour d'Appel de Nancy, rendu le 11 janvier 1933.

nous en accommodons parce que la grande majorité des transactions immobilières, en France, se concluent chez le notaire. Cet officier ministériel, responsable de la validité du contrat, l'est aussi dans bien des cas de la publicité qui suit la passation de l'acte. Le notaire, même en l'absence de mandat spécial des parties, peut avoir à répondre d'une négligence commise dans l'accomplissement des formalités dites *extrinsèques*. « Des arrêts ont admis le mandat tacite « par cela seul que le client était illettré et incapable de « veiller à ses intérêts (Lyon, 29 mars 1900, D. 1901-2-201. « Comp. Rennes, 21 février 1893, D. 94, 2, 442, S. 95, 2, « 103), ou ont même décidé, d'une façon générale, que le « notaire était tenu de remplir ces formalités en l'absence « de tout mandat (Rennes, précité, Nancy, 9 février 1894, « D. 95, 2, 393) » (1).

La sécurité des transactions, en France, est également assurée par les documents cadastraux. Nous verrons dans un autre chapitre que notre cadastre n'est pas *juridique* mais *fiscal*. Tel quel, pourtant, il fournit de précieuses indications sur la forme et la superficie des terres. Il facilite beaucoup la tâche des notaires qui réclament le plan des immeubles faisant l'objet du contrat et identifient les parcelles, dans l'acte, au moyen de leur désignation cadastrale.

Le cadastre, somme toute, corrige les défauts de notre régime foncier. Si la publicité du conservateur est personnelle, « la publicité des actes juridiques immobiliers par « les documents cadastraux est surtout réelle ».

Cette remarque est faite par M. Martinon dans une thèse sur *la revision partielle du cadastre*. L'auteur précise ensuite sa pensée dans ces termes :

(1) Marcel Planiol et Georges Ripert : *Traité élémentaire de Droit Civil*, Tome deuxième, 10e édition, Paris 1926, page 954.

« La publicité par le cadastre... repose sur des docu-
« ments authentiques et très sûrs, s'effectue au vu de plans
« et de registres compulsés dans les mairies ou de copies
« certifiées du directeur des Contributions directes, copies
« non moins certaines que les documents des mairies et
« qu'on peut étudier à loisir dans son cabinet » (1).

Malgré ces appuis divers, qui préviennent un grand nombre d'accidents dans le fonctionnement de notre publicité immobilière, la nécessité d'une réforme se fait sentir depuis longtemps. Des projets sont à l'étude. Il faut souhaiter que le législateur un jour se décide à les sanctionner.

DEUXIÈME PARTIE

Le système des livres fonciers

Au régime de la publicité personnelle s'oppose le système de l'immatriculation sur les livres fonciers.

Avec le recul du temps il est permis d'apprécier les résultats pratiques de cette nouvelle forme de publicité. L'expérience qui a été tentée dans divers pays prouve la supériorité de cette organisation sur la vieille règle française de la transcription des mutations foncières.

Nous allons examiner, à travers les législations inaugurées dans divers pays au siècle dernier, les différentes variétés sous lesquelles se présente le système de la publicité réelle, dont Sir Richard Torrens assura la fortune. Le fonctionnement de cette institution, dont tous les juristes recon-

(1) Antoine Martinon : *Etude sur la revision partielle du cadastre et sur son utilisation pour la publicité des actes juridiques immobilers*, Paris 1915, page 166.

naissent les nombreux avantages, comporte aussi dans certains cas quelques inconvénients. C'est ce qui explique pourquoi les législateurs, qui ont adopté dans leur pays le système des livres fonciers, ont cru utile d'en modifier le réglage. Le principe, en effet, présente assez de souplesse pour s'assortir de modalités diverses.

C'est lorsque nous aurons contrôlé le maniement de cette institution et étudié ses effets que nous envisagerons les moyens de l'introduire dans les mœurs et le droit haïtiens. Nous aurons ainsi cet avantage de pouvoir nous appuyer, non pas sur une formule toute neuve qui n'a pas encore connu l'épreuve des faits, mais sur une organisation fonctionnant depuis plus d'un demi-siècle sous diverses latitudes, que l'expérience par conséquent a assouplie et dont le temps a consacré les mérites.

Section I

LE SYSTÈME DE SIR RICHARD TORRENS

§ 1. — *Son origine et son principe*

C'est en 1857, à l'époque où il posa sa candidature à la députation d'Adélaïde, que Robert Richard Torrens, alors Directeur de l'Enregistrement, proposa le système de publicité foncière dont il est l'auteur.

Cette innovation devait, dans son esprit, alléger les charges énormes qui pesaient sur les colons australiens du fait de la législation anglaise des « deeds », d'un usage très compliqué et fort coûteux.

L'idée de Torrens était de substituer au titre résultant du « deed » un document plus sûr provenant de l'inscription sur un registre.

Nous allons résumer les prescriptions essentielles contenues dans l'Act Torrens, telles que son auteur les fit appliquer en Australie.

Les immeubles soumis à cette législation doivent faire l'objet d'une inscription appelée « immatriculation ». Tout propriétaire qui le désire peut de cette façon entourer d'une garantie absolue ses droits immobiliers. Ce moyen lui procure l'avantage de tirer de ses biens-fonds le meilleur parti possible.

Pour atteindre ce résultat, l'opération se décompose en

deux temps principaux :

1° La délimitation de l'immeuble, opposable aux tiers.

2° La constatation du droit de propriété, sous une forme irrévocable, définitive, dans un acte public.

Cette procédure ne fut pas *imposée* aux propriétaires. Ils restèrent libres de laisser leurs immeubles sous l'ancienne législation ou de les placer sous la loi nouvelle, appelée *Real property Act.*

« Sir Robert Torrens avait prévu l'immatriculation « obligatoire. Ce nouveau régime qu'il soutenait avait sou- « levé de vives oppositions, de violentes critiques qui de- « meurèrent tenaces, à tel point que le projet faillit som- « brer. Dans le but de rallier à lui la majorité, Sir Torrens « consentit, pour en faciliter l'adoption, à donner à son « système un caractère facultatif. Il faut rendre hommage « au Parlement australien, car maintenant que les avanta- « ges irrécusables de ce régime ont été mis en évidence par « l'application même du système, l'immatriculation a été « rendue obligatoire dans certaines provinces et tend à le « devenir dans d'autres » (1).

(1) A. Guiraud : *L'immatriculation foncière au Maroc*, Paris 1930, page 19.

Résumons ici ce que doit faire le propriétaire qui a résolu d'immatriculer son immeuble :

Il adresse une demande au « Registrar General » ou Directeur de l'Enregistrement. Il y joint ses titres de propriété et toutes les autres pièces qui peuvent servir à justifier sa qualité de propriétaire. Il ajoute à ces documents l'indication des droits et des charges qui, à sa connaissance, grèvent le fonds.

Au tout il doit annexer un plan de l'immeuble, qui aura été dressé préalablement par un arpenteur breveté.

Dès que le Registrar sera en possession de ce dossier, il le confiera à un ou deux jurisconsultes qui seront chargés de vérifier la régularité des titres de propriété et l'exactitude du plan annexé. A la suite de ce travail un rapport sera préparé.

Deux hypothèses peuvent alors se présenter :

Le dossier est critiquable, alors la demande est rejetée Il n'y a qu'une décision de la Cour qui puisse vaincre, dans ce cas, la fin de non recevoir du Registrar.

Au contraire, les titres et le plan sont corrects. Les formalités de publicité imposées par la loi sont alors ordonnées. Elles consistent en insertions de la requête dans les journaux et en avertissements personnels adressés aux voisins connus du requérant et à ses créanciers hypothécaires présumés. Des mesures particulières sont prises pour sauvegarder les droits éventuels des incapables et des absents.

Le Registrar fixe en même temps le délai pendant lequel les oppositions sont recevables. S'il ne survient aucun acte d'opposition contestant l'étendue ou le fond du droit de

propriété en question, ce fonctionnaire procède à l'immatriculation.

La même solution est adoptée quand le requérant rapporte mainlevée des oppositions qui ont pu paralyser la procédure en cours. Cette mainlevée, s'il y a lieu, peut être prononcée par décision de justice.

Il est à remarquer que tous les différends qui naissent à l'occasion des opérations dont nous venons de parler sont portés devant les tribunaux judiciaires. Il n'y a pas de juridiction d'attribution qui connaisse exclusivement des litiges de propriété.

L'immatriculation a force d'investiture publique. Elle consiste dans la rédaction d'un certificat de titre qui est dressé en double sur parchemin ou sur papier très fort. La feuille dont il est fait usage porte sur le recto le plan colorié de l'immeuble. Le verso contient sa description, les nom et qualité de son propriétaire et l'énumération des charges qui le grèvent.

L'un des doubles forme un feuillet du livre foncier ou registre-matrice. L'autre, qui porte le sceau et la signature du Registrar, est remis au propriétaire.

C'est ce titre là désormais qui confère au porteur la preuve indiscutable de son droit de propriété. En effet, « l'action en revendication contre le titulaire du certificat « de propriété n'est, par exception, recevable, que dans les « cas d'immatriculation frauduleuse opérée, d'erreur de « bornage, ou lorsque l'action émane d'un propriétaire « porteur d'un certificat de titre antérieur. Dans les autres « cas il ne reste à la personne lésée qu'une action en indem- « nité contre celui qui a profité de l'erreur et subsidiaire-

« ment contre le fonds d'assurance institué à cet effet, ou « contre l'Etat » (1).

On sait que la transcription, dans le système français, ne peut être opposée par l'acquéreur qu'aux tiers qui ont procédé après lui à la publicité de leurs droits. L'immatriculation donne à l'acquéreur une arme beaucoup plus puissante. Il peut opposer son titre à tous les tiers, quels qu'ils soient, même à ceux qui sont titulaires d'un droit réel antérieur au sien, même au vrai propriétaire si le vendeur a aliéné la chose d'autrui. On peut dire de l'inscription au livre foncier qu'elle confère à l'acquéreur de bonne foi la sécurité totale.

L'Act Torrens a voulu tout sacrifier à cette conclusion. Il n'admet pas que le droit de propriété, après son immatriculation, puisse être remis en question. Si donc il est avéré que l'Etat s'est trompé en sanctionnant un droit immobilier, la victime, invoquerait-elle le titre de vrai propriétaire, ne peut actionner en revendication. L'Etat l'indemnisera du préjudice causé. C'est cette idée du reste qui explique l'institution d'un fonds d'assurance, constitué en prélevant 2 % de la valeur de l'immeuble à l'occasion de chaque demande

d'immatriculation. Cette caisse est destinée à couvrir l'Etat de sa responsabilité pécuniaire.

§ 3. — *La simplification des opérations immobilières*

L'originalité du système Torrens, par rapport à notre régime de publicité, se reconnaît surtout à ses effets.

Aucun droit réel ne peut naître *erga omnes* et même *inter partes* avant son inscription au registre-matrice. La règle française énonçant que le consentement des parties

(1) Paolo Manuel-Gismondi : *op. cit.*, Paris 1933, page 177.

rend la vente parfaite est contredite par ce système. La rencontre des volontés ne suffit pas à créer un droit immobilier. C'est l'immatriculation seule qui peut y pourvoir. A la vente consensuelle on a substitué un système analogue au procédé que les Romains appliquèrent pendant la période formulaire.

Mais ce formalisme, comme on va le voir, est réduit au minimum pour simplifier les transactions immobilières.

Un propriétaire soumis à l'Act Torrens veut vendre son bien, par exemple. Il rédige un acte de transfert ou, le plus souvent, remplit une formule imprimée appelée *memorandum of sale*. Il fait figurer toutes les clauses de la vente dans

cet acte, puis il le signe sous la foi d'un témoin et l'expédie au Registrar. Ce magistrat se borne alors à vérifier la capacité et l'identité des parties, ainsi que la rédaction du mémorandum. Il ouvre le registre-matrice au folio de l'immeuble, y inscrit la vente au nom de l'acheteur et les autres clauses du contrat. Il reproduit les mêmes mentions au dos du certificat de titre. La date et l'heure de l'inscription sont relevées sur un registre spécial.

Dans le cas où l'immeuble est vendu en entier, l'acquéreur reçoit du Registrar l'ancien certificat de titre portant la mention du transfert. Mais il peut se faire remettre un titre nouveau. L'ancien est alors annulé.

La nécessité d'un nouveau titre s'impose toujours dans l'hypothèse d'une vente partielle.

L'Act Torrens permet une plus grande souplesse encore. Le vendeur peut endosser son certificat, comme une lettre de change, au nom de l'acquéreur. Le Registrar, devant le fait accompli, n'a plus qu'à mentionner l'opération.

Envisageons maintenant le cas d'une mutation immobilière à la suite d'un décès. La saisine héréditaire ne joue

pas ici. M. Estivant résume ainsi l'opération :

« Dans les mutations à cause de mort l'héritier ou le « légataire demande par voie de requête au Registrar gé- « néral son immatriculation. Le légataire envoie au bureau « de l'enregistrement le certificat de titre du défunt et le « testament appuyé par un acte de « probate » (acte par « lequel les tribunaux donnent l'authenticité à un testament « et en assurent l'exécution). L'héritier *ab intestat* établit « sa qualité par des pièces justificatives. Des publications « sont alors faites dans les journaux et si au bout d'un mois « aucune opposition n'arrive, aux mains du Registrar gé- « néral, l'héritier ou le légataire est immatriculé aux lieu « et place du défunt et on lui délivre un nouveau certificat « de titre » (1).

L'Act Torrens organise de même la publicité du partage et oblige chaque copropriétaire qui quitte l'indivision à faire immatriculer son lot.

A l'occasion de tous les jugements constitutifs de droits réels ou simplement déclaratifs, la même formalité est exigée.

En cas de déclaration de faillite, l'immatriculation est faite au nom du syndic qui peut ainsi procéder à la vente.

Quand une femme propriétaire se marie, le Registrar, dès qu'il a connaissance de l'acte de mariage, enregistre le changement d'état civil. Si cette femme par la suite veut vendre son immeuble, elle rédige, en dehors de son mari, une déclaration où elle manifeste sa ferme volonté d'aliéner.

(1) Léon Estivant : *Etudes sur la mobilisation de la propriété foncière*, Paris 1899, page 36.

Le Registrar lui en donne acte aussitôt suivant une formule consacrée. Tout cela est mentionné ensuite au registre-matrice.

En somme, tous les cas qui peuvent entraîner un changement dans la condition juridique des immeubles sont prévus. Le registre-matrice révèle toutes les modifications qui peuvent survenir.

Et comme le certificat de titre reproduit aussi fidèlement le folio du registre que l'expédition d'un acte notarié la minute conservée à l'étude, le document remis au propriétaire fait foi de sa teneur entière. C'est ce que l'article 33 de l'Act Torrens précise dans les termes suivants :

« Tout certificat de titre, dûment scellé et signé du « Registrar général, fera foi en justice de son contenu et « de son immatriculation et fera preuve que la personne « qui est dénommée est réellement investie des droits qui y « sont inscrits ».

On devine tout de suite les effets qu'une telle confiance ne saurait manquer de provoquer. Le créancier hypothécaire, qui pourrait requérir comme l'acquéreur la délivrance d'un titre, use souvent d'un autre procédé. Au lieu de rédiger et d'adresser au Registrar un mémorandum, le débiteur se dessaisit tout simplement de son titre entre les mains de son prêteur. Le créancier a ainsi la certitude que son gage immobilier restera intact. Le propriétaire démuni de son certificat ne peut tenter la moindre opération.

§ 4. — *L'essor du crédit*

Ce système crée un climat favorable au crédit. Les transactions immobilières, simples et rapides, se sont multipliées dès son apparition en Australie. La mobilisation de la richesse foncière a fait naître une vraie crise de prospérité.

Les immeubles, devenus des gages d'une sécurité parfaite grâce aux livres fonciers, ont attiré les capitaux. Le grand nombre des prêteurs a entraîné une diminution du taux de l'intérêt. Et bien des propriétaires, à la faveur de telles circonstances, ont pu échapper, grâce à l'emprunt, à la nécessité de vendre.

Les frais, que provoquaient auparavant les contrats de vente immobilière, se sont trouvés considérablement allégés. La brièveté et la clarté s'étant substituées au verbiage et à l'obscurité par la suppression de toute solennité dans la rédaction des actes, toute personne s'est trouvée en mesure d'aviser elle-même à ses propres affaires, sans avoir recours au ministère des officiers publics. Enfin, la législation nouvelle ramena à leur juste valeur beaucoup de propriétés qui s'étaient dépréciées à cause de titres défectueux. Elle put réduire tout de suite dans une large proportion le nombre des procès, en faisant disparaître les principales causes qui les engendraient.

§ 5. — *Inconvénients de l'Act Torrens*

Nous ne voulons pas prétendre, malgré ces résultats, que le système ingénieux de Richard Torrens est sans défaut. Si le principe de la publicité réelle nous paraît difficilement attaquable, son application n'en serait pas aisée dans tous

attaquable, son application n'en serait pas aisée dans tous les pays. Un sol extrêmement morcelé se prête bien plus difficilement à la publicité par les livres fonciers qu'un sol composé seulement de vastes parcelles. Les registres-matrices sont d'un maniement facile, sauf si leurs folios sont trop nombreux pour une superficie réduite. L'Act Torrens, aperçu sous cet angle, ne pouvait manquer de réussir en Australie, pays neuf et couvert de grands domaines. Mais dans

une région, où la petite propriété domine, il n'en serait peut-être pas de même.

Nous tenons à noter sans insister, parce que l'idée sera reprise plus loin, que l'Act Torrens obvie à l'absence de plans cadastraux parcellaires en rendant obligatoire la confection de plans isolés. La méthode prête le flanc à la critique.

En outre, il n'est peut-être pas souhaitable que la logique de ce système soit poussée jusqu'au bout. Elle a conduit son auteur, comme nous l'avons vu, à donner au titre foncier la même mobilité qu'à un effet de commerce. N'y a-t-il pas quelque danger à laisser un propriétaire battre monnaie avec ses terres ? Dans des pays comme la France et Haïti, où la sagesse du législateur est allée jusqu'à conseiller de déclarer inaliénables certains immeubles d'un carac-

tère trop familial, la hardiesse d'une pareille innovation ne peut manquer de surprendre. Nous pensons qu'ici encore les mœurs ont à être consultées. Ce dont pouvait s'accommoder la population des émigrants australiens, sans fixité, travaillée par l'appât de gros gains, aurait certainement des effets malheureux chez un peuple conservateur que le même sol nourrit depuis des siècles.

Section II

LE SYSTÈME ALLEMAND

Richard Torrens n'a pas improvisé de toutes pièces la législation qui vient d'être étudiée. Il a adapté aux besoins de son pays des principes appliqués en Allemagne depuis plusieurs siècles. Le système allemand de la publicité foncière, tel qu'il fonctionne actuellement, n'a été codifié pourtant qu'à la fin du siècle dernier. Il s'éloigne moins de l'or-

ganisation française que la loi australienne. Il présente certains traits importants qui lui demeurent propres. Nous allons en parler maintenant, parce que les avantages qui en résultent se sont signalés à l'attention de tous les spécialistes des questions foncières.

§ 1. — Le cadastre et le livre foncier parcellaires

C'est le 5 mai 1872 que fut introduite dans les Etats prussiens l'organisation des livres fonciers. Le Code Civil de 1896, dans ses articles 873 à 902 inclus, étendit le système à tout l'Empire. L'application fut généralisée par la loi du 24 mars 1897, modifiée par celle du 14 juillet 1905.

L'idée maîtresse qui domine tout le système est de réaliser l'individualisation physique de toutes les propriétés immobilières au moyen du cadastre et leur individualisation juridique au moyen du livre foncier. Le cadastre, en arrêtant définitivement la contenance, les limites et la situation du bien lui donne un état civil. L'inscription sur le livre foncier du nom du propriétaire sanctionne irrévocablement le droit du maître de l'immeuble.

Voici par quoi se distingue la méthode allemande de la formule française :

« Tandis qu'en France, c'est par noms des parties que « sont tenus les registres, en Allemagne au contraire la pu- « blicité est réelle, c'est-à-dire que les registres fonciers « sont tenus par parcelles, chaque parcelle cadastrale ayant « son feuillet sur lequel sont énoncés tous les actes et faits « modificatifs du droit de propriété.

« L'immatriculation des propriétés au livre foncier n'a « pas lieu au fur et à mesure des transferts ou des charges « réelles à inscrire, mais elle est opérée pour tout le terri-

« toire par voie de mesure générale, dans l'ordre établi par « le cadastre » (1).

Les registres fonciers comportent en principe un feuillet spécial (Grundbuchblatt) établi pour chaque immeuble. Chaque feuillet se partage en un titre et trois sections. Sur le titre figure la description exacte de l'immeuble telle qu'elle est révélée par le cadastre. La première section porte le nom et les qualités du propriétaire avec l'origine de son droit sur le fonds, la seconde énumére les charges qui pèsent sur l'immeuble et les restrictions qui amoindrissent le droit de propriété. La troisième est réservée à l'énonciation des hypothèques et des dettes foncières.

Le législateur allemand a prévu l'objection tirée du morcellement de la terre. Lorsque l'émiettement de la propriété est excessif dans certaines circonscriptions, la publicité réelle y est remplacée par un système de feuillets personnels. Un seul feuillet est ouvert au nom de chaque propriétaire dont les immeubles se trouvent ainsi groupés sur la même page. « Ce système ne s'écarte pas toutefois autant « qu'on pourrait le croire de la publicité réelle, puisque « chaque immeuble appartenant au même propriétaire « donne lieu à l'ouverture d'un article spécial où sont ins- « crites toutes les mutations et charges dont il est l'objet : « principe de la spécialité (specialitatsprincip) » (2).

Comme dans l'Act Torrens, seule l'inscription peut opérer le transfert, la constitution ou l'extinction d'un droit réel immobilier ; la volonté des parties n'y peut suffire. La prescription acquisitive non plus, puisque la publicité au livre foncier équivaut à l'exercice du droit.

(1) Paolo Manuel-Gismondi : *op. cit.*, page 162.

(2) *Idem*, page 163.

§ 2. — *La force probante de l'inscription*

Le livre foncier allemand n'est donc pas seulement un organe de publicité, il est un des éléments constitutifs du droit.

Aussi l'agent qui opère l'inscription, le « Grundbuchrichter » n'a rien de commun avec notre Conservateur des Hypothèques dont le rôle est purement passif. Cet agent, en Allemagne, est un Magistrat. Il est chargé de contrôler la sincérité des énonciations qu'il doit faire figurer au livre foncier. Il a le devoir de vérifier la régularité du contrat réel dont peut se prévaloir l'acquéreur ou tout autre titulaire d'un droit sur l'immeuble. Ce contrôle du juge foncier est tellement important que l'inscription qui le suit emporte présomption de l'existence du droit en la personne du titulaire. En cas d'erreur c'est l'Etat qui supporte la responsabilité, sauf son recours contre le juge coupable de faute lourde.

Lorsque l'inscription a été prise au profit d'un possesseur qui n'est que propriétaire apparent, la présomption dont nous venons de parler peut être attaquée en justice. Mais si, entre temps, l'immeuble a fait l'objet d'une nouvelle vente, le tiers acquéreur de bonne foi profite d'une situation inexpugnable. Le véritable propriétaire se trouve dépossédé et n'a d'autre arme qu'une action en dommages-intérêts contre le bénéficiaire de l'inscription frauduleuse. En cas d'erreur du juge, nous savons que c'est l'Etat qui se trouve mis en cause.

Nous touchons là du reste à un trait commun aux deux législations australienne et allemande. Pour notre part, nous avons la meilleure opinion de cette règle, qui attache une présomption d'exactitude et de foi publique aux énon-

ciations portées sur le livre foncier. Un acquéreur de bonne foi, qui paie le prix de son immeuble et défère au désir de la loi en faisant inscrire son droit de propriété, doit pouvoir jouir d'une sécurité parfaite. Si ce résultat n'est pas atteint par la loi française, il l'est par l'Act Torrens et le Code allemand. Tous les statuts, qu'on a inaugurés ou améliorés aux colonies dans le but d'organiser la publicité des mutations immobilières, ont fait l'emprunt de cette règle de moralité. Un bon régime foncier ne saurait manquer de l'adopter.

§ 3. — *Le contredit et la prénotation*

Peut-on maintenant, en protégeant de cette façon les tiers acquéreurs d'un immeuble, sauvegarder les intérêts du véritable propriétaire ou d'un autre ayant droit à qui l'aliénation par le possesseur indûment inscrit risque de causer un préjudice considérable ? La question est résolue par le système allemand grâce au fonctionnement de deux moyens originaux. Lorsqu'un droit de propriété se trouve menacé

par une mention inexacte du livre foncier, le propriétaire lésé, en attendant de pouvoir évincer le possesseur, peut demander l'octroi d'une inscription provisoire. Une décision judiciaire lui donnera satisfaction si son droit apparaît vraisemblable. Cette opération s'appelle un *contredit*. S'il s'agit non plus d'un propriétaire, mais du titulaire d'une action qui anéantira probablement un droit légalement inscrit, la même opération porte le nom de *prénotation*. Cette dernière faveur, qui consiste également en une inscription provisoire accordée par le tribunal, est réservée au créancier muni d'une sûreté non inscrite. Mais elle sert aussi à protéger le droit éventuel d'un demandeur qui actionne en restitution d'un immeuble pour cause d'enrichissement injuste. Elle peut même être sollicitée par un ven-

deur qui aliène sous condition résolutoire. La prénotation, en bref, garantit tout droit personnel de résolution, de rachat ou de préemption.

Le rôle du contredit et de la prénotation est de rendre publics des droits menacés. Si ces droits méconnus ou éventuels viennent à prévaloir ou à se réaliser, ils prennent rang sur le livre foncier à la date de l'inscription provisoire. Les actes de disposition, qui se sont intercalés, ne peuvent donc

être opposés.

Ces précautions du Code allemand sont ingénieuses. Mais il faut, pour qu'elles ne dépassent pas leur but, que le tribunal repousse les demandes insuffisamment fondées et limite la durée des inscriptions provisoires.

§ 4. — *Les cédules hypothécaires.*

Le régime hypothécaire allemand présente des traits assez personnels.

Nous savons que l'hypothèque allemande ne prend naissance que par l'inscription au livre foncier. C'est à cause de ce principe que nos privilèges immobiliers sont inconnus chez nos voisins.

L'hypothèque de sûreté destinée à la garantie d'une créance ressemble beaucoup à notre hypothèque conventionnelle. Mais il est une institution, ignorée de notre Code civil, qui ne manque pas d'intérêt. Il s'agit de la dette foncière sur laquelle il faut s'arrêter.

La dette foncière (Grundschuld) est une véritable hypothèque abstraite. L'article 1191 du Code civil allemand déclare qu'elle est « une charge en raison de laquelle un immeuble est tenu au profit de l'ayant droit du paiement d'une certaine somme. » Elle peut être constituée avec cédule ou bon foncier. Le propriétaire peut même se faire

délivrer la cédule foncière à son nom et la négocier comme

un effet de commerce.

Cet usage des cédules hypothécaires fut pratiqué en France sous l'empire de la loi du 9 messidor an III. Tout propriétaire était autorisé à prendre inscription sur son propre bien jusqu'à concurrence des trois quarts de sa valeur. Le Conservateur des Hypothèques, après avoir vérifié les titres du propriétaire et l'exactitude de l'évaluation du bien, délivrait au requérant une ou plusieurs cédules, transmissibles par endos et valables pour une durée fixée ne pouvant excéder dix années. Cette législation ne put s'acclimater chez nous. Pour expliquer son échec on rappelle la phrase bien connue du tribun Grenier, contenue dans le rapport qu'il lut au Tribunat lors du débat sur le titre XVIII du Code civil.

« On vit avec effroi, déclara-t-il, une sorte de mobilisa-
« tion du territoire de la République qui, pour quelques
« avantages particuliers qu'elle allait produire, offrait les
« plus funestes moyens à la dissipation, et menaçait les for-
« tunes d'ébranlement général. »

Aujourd'hui les idées ont changé. Les jurisconsultes de notre temps trouvent exagérées les craintes dont parlait Grenier. MM. Colin et Capitant, après avoir fait observer qu'au début du 19e siècle l'idée traditionnelle de la conservation des biens dans les familles était encore ancrée dans les esprits, ajoutent que le système de la loi de messidor ne méritait pas tout de même de si sévères critiques, car « il a fait ses preuves à l'étranger » (1).

L'expérience allemande, en effet, n'a pas donné de mauvais résultats. Il est même un petit Etat, la Suisse, qui

(1) A. Colin et H. Capitant : *op. cit.*, Tome 3, 2e édition, p. 879.

a presque recopié dans sa législation foncière la formule de notre Droit intermédiaire. « Chaque propriétaire a le droit « de se faire délivrer des cédules par le Conservateur du « registre foncier, soit à son nom, soit au porteur (article « 859). A cet effet, la législation de chaque canton peut « prévoir une estimation officielle des immeubles, rendre « cette estimation facultative ou obligatoire, et prescrire « que les cédules ne seront créées que pour une somme « inférieure à cette estimation. Le propriétaire pourra « émettre les cédules quand il voudra et il pourra exiger, « quand il remboursera l'endossateur ou le porteur, que « celui-ci restitue le titre non annulé pour l'employer plus « tard de nouveau (article 873).

« Dans ce système, le propriétaire, après avoir grevé « une fois pour toutes son immeuble d'une garantie atta- « chée aux cédules mises à sa disposition, pourra recourir « au crédit suivant ses besoins sans avoir de frais à payer « ni d'inscriptions nouvelles à prendre chaque fois qu'il « remettra en circulation des cédules après les avoir reti- « rées de la circulation.

« De plus, le Code civil suisse a donné aux emprun- « teurs la facilité de s'adresser à des créanciers multiples « en autorisant l'émission de parts foncières nominatives « ou au porteur, garanties globalement par une hypothè- « que ou une cédule hypothécaire unique, et en autorisant « également l'émission de cédules hypothécaires en séries, « portant chacune un numéro d'ordre, et d'un montant « égal à cent francs ou un multiple de cent (article 876)»(1).

Nous avouons que cette forme de crédit, dont la Suisse se porte bien, a quelque chose de séduisant. Mais qu'il

(1) Paolo Manuel-Gismondi : *op. cit.*, page 173.

s'agisse d'emprunter au lieu de vendre, notre opinion ne peut varier. Il est dangereux pour certaines collectivités de pouvoir monnayer trop facilement la terre. La population suisse est éclairée et avertie. Son éducation s'enrichit au contact des grands peuples qui sont autour d'elle et ne cessent de la fréquenter. Il n'en est pas de même des campagnes françaises, encore moins des campagnes haïtiennes. Le péril serait grand de laisser des paysans ignorants aliéner leurs terres, par la remise d'un simple billet. L'emprunt, à l'aide du bon foncier, serait plus dangereux encore, car la tentation est plus forte d'hypothéquer son bien que de le vendre.

M. Théo Prat, dans sa thèse sur le « Procès du livre foncier tunisien », eut l'occasion de signaler un autre inconvénient de l'*hypothèque sur soi-même*. En cas d'insuffisance du gage ou de moins-value, les cédules affectées des derniers numéros peuvent n'avoir qu'une valeur illusoire. Or le Conservateur du livre foncier qui distribue les cédules ignore comment leur placement s'effectuera par le propriétaire. On voit ainsi que les fraudes sont possibles et susceptibles de jeter le discrédit sur le gage immobilier, en général. L'usage des bons fonciers, pour cette raison peut-être,

n'est pas très répandu en Allemagne.

Section III

LE RÉGIME FONCIER D'ALSACE-LORRAINE

§ 1. — *Son origine*

Après le retour de l'Alsace-Lorraine à la France, la question se posa d'introduire la législation française dans les départements recouvrés. Durant la période d'annexion les règles allemandes de publicité foncière n'avaient été imposées à l'Alsace-Lorraine que dans une faible étendue

de son territoire. Le Code civil allemand devait s'y implanter partout d'une manière définitive après la réfection générale du cadastre.

La commission chargée d'étudier le projet d'introduction des lois françaises dans ces deux provinces constata la supériorité théorique du système foncier allemand d'Alsace-Lorraine sur le nôtre. Aussi jugea-t-elle utile de conserver ce régime étranger en l'adaptant aux grandes règles de notre Code civil. La commission pensait préparer de cette manière les futurs éléments qui pourraient servir de base à la réforme du statut français.

C'est la loi foncière du 1er juin 1924 qui régit actuellement l'Alsace-Lorraine. Nous allons en reproduire ici les points essentiels susceptibles de servir notre étude.

§ 2. — *Son économie.*

Chaque commune a au moins un livre foncier. L'Administration du Cadastre établit parfois des états de sections distincts correspondant à certaines parties d'une commune importante. Chacune de ces parties forme alors une circonscription foncière.

Tous les livres fonciers appartenant au ressort d'un même tribunal cantonal sont réunis à l'office du livre foncier près de ce tribunal.

Un ou plusieurs juges sont préposés à l'office du livre foncier. Les inscriptions incombent à des greffiers. Chaque propriétaire occupe un feuillet du livre destiné à l'inscription de tous les immeubles lui appartenant dans la même circonscription foncière. Les Allemands ne voulurent pas introduire en Alsace-Lorraine l'usage du feuillet réel, parce qu'il s'agissait d'un pays de petite propriété.

Chaque feuillet comporte un titre et trois sections com-

me les feuillets allemands.

Le régime alsacien, sous bien des aspects, présente un mélange des deux législations allemande et française.

La règle du transfert de la propriété par simple consentement y est respectée. Les mentions portées au livre foncier ne constituent donc qu'une mesure de publicité.

La force probante n'est pas attachée aux énonciations du registre foncier.

Mais le principe relatif de l'inscription est appliqué. En d'autres termes, de quelque manière qu'un acquéreur ait pris possession d'un immeuble, il ne peut en disposer ni le grever de droits réels sans être inscrit comme propriétaire. Le titulaire d'un droit réel ne peut le faire inscrire, pour la même raison, si le droit de son auteur immédiat n'a pas été soumis à cette formalité. Cette règle, particulièrement efficace à l'égard des mutations à cause de mort, est établie pour assurer la continuité dans la filière des inscriptions.

Comme dans le système allemand, le juge des livres fonciers exerce un contrôle sérieux sur le droit dont l'inscription est requise.

La prénotation joue aussi dans certains cas, notamment quand le titulaire d'un droit en requiert l'inscription mais rencontre un obstacle qui ajourne cette opération.

Tous les droits immobiliers français sont soumis à l'inscription. Les baux de plus de douze ans le sont aussi, de même que le paiement anticipé ou la cession de trois années de loyers d'avance. Les restrictions conventionnelles du droit de disposer, les causes de résolution d'un contrat synallagmatique, le caractère révocatoire ou réductible d'une donation doivent être inscrits également.

Section IV

LES PROJETS DE RÉFORME FRANÇAIS

Nous avons fait observer que le changement de législation réalisé en Alsace-Lorraine par la loi du 1er juin 1924 avait été opéré pour servir d'amorce à la réforme du régime foncier français. Il faut dire que la doctrine, depuis longtemps, réclame en France l'organisation de la publicité réelle. Et il n'est pas un seul des adversaires de ce vœu presque général qui puisse sérieusement soutenir que notre vieux système de publicité foncière est satisfaisant.

L'esprit français hélas ! a le défaut d'être routinier. Comme l'habileté des notaires sait prévenir les dangers auxquels notre législation expose maints contractants, les projets de réforme sommeillent dans des cartons. L'opinion du reste se désintéresse de la question et les techniciens se résignent à la débattre sans espoir de la voir aboutir.

De même qu'un pays ne légifère pas sans profit pour les autres peuples, les études de ses spécialistes ne présentent pas seulement un intérêt pour lui. A deux reprises en France on a mis en chantier la confection d'un nouveau statut règlementant la publicité immobilière. Deux grands projets, soigneusement étudiés, ont vu le jour. Bien qu'ils soient tombés dans l'oubli, il est dans la logique de notre travail d'en exposer ici les principaux points, d'autant que notre but est d'étudier le remaniement d'une organisation foncière calquée sur la nôtre.

§ 1. — *Le projet de la Commission extraparlementaire du Cadastre*

A. — Le 30 mai 1891, le gouvernement français décréta qu'une « Commission extraparlementaire du Cadas-

tre » serait chargée d'étudier l'adoption en France du système des livres fonciers.

Une sous-commission juridique prépara alors, sur le rapport de M. Massigli, un avant-projet de réforme.

L'innovation principale consistait à créer un livre foncier et à ouvrir sur ses feuillets un compte particulier à chaque unité foncière. Ce compte devait porter, groupés au moyen d'inscriptions sommaires, tous les renseignements relatifs à l'état juridique de l'immeuble.

Quant à la délimitation des biens-fonds, elle aurait été assurée par le cadastre renouvelé et mis à jour.

Au cours des débats que la sous-commission institua, des modifications très importantes à notre législation furent envisagées.

M. Worms conseilla de lier le transfert de la propriété à l'inscription au livre foncier. Il estimait qu'à l'opération toute intellectuelle et mentale devait venir s'ajouter, pour la solenniser en quelque sorte, une opération à ciel ouvert s'accomplissant avec l'intervention du conservateur. Son opinion prévalut, malgré l'avis contraire de M. Massigli.

On proposa, pour faciliter la tâche du conservateur, d'imposer la forme notariée à tous les actes translatifs de propriété. La suggestion fut rejetée.

Il fut entendu que la publicité s'étendrait à tous les

Il fut entendu que la publicité s'étendrait à tous les actes et faits juridiques déplaçant la propriété foncière ou modifiant sa condition juridique.

On proposa d'abolir la prescription « sous l'une ou « l'autre de ses formes à l'instar de la législation allemande, « comme mode d'acquisition et comme mode d'extinction, « mais le projet la conserva » (1).

(1) Paolo Manuel-Gismondi : *op. cit.*, page 187.

Le problème des incapacités fit naître de nombreuses controverses. M. Massigli suggéra de décider que le réquisitoire d'inscription serait toujours dressé dans la forme authentique. L'officier public aurait été responsable des préjudices causés aux tiers par le fait d'incapacités non publiées. L'idée ne fut pas retenue et c'est au Conservateur, protégé pécuniairement par un fonds de garantie, que cette responsabilité incomba.

L'hypothèque judiciaire souleva de vives discussions. On décida de l'abroger et d'organiser une sorte de faillite civile pour protéger les créanciers chirographaires.

Les hypothèques légales de la femme mariée, des personnes en tutelle et du Trésor furent soumises au droit commun de la spécialité et de la publicité. L'hypothèque sur les

biens à venir disparut.

L'hypothèque sur soi-même ne fut pas adoptée et la possibilité d'émettre des bons hypothécaires fut liée à l'existence d'une obligation préalable.

On supprima le renouvellement décennal de l'inscription hypothécaire ainsi que la prescription de l'hypothèque.

B. — Nous ne voulons pas discuter point par point ces réformes. Ce bref aperçu suffit à nous faire apercevoir que la substitution de notre organisation foncière par la publicité réelle et probante des livres fonciers est grosse de conséquences. Il est impossible qu'un tel changement s'opère sans sacrifier certains principes de notre Code civil.

Mais ce n'est pas cette raison qui explique l'échec devant les Chambres de l'œuvre de la Commission.

Le projet, tout en imposant l'immatriculation de chaque immeuble, aurait dû permettre « de la différer jusqu'au « premier transfert, plus exactement jusqu'au moment où « une formalité de publicité serait devenue nécessaire, soit

« par la consolidation, soit pour la conservation d'un droit « réel » (1).

Dans le prochain chapitre, nous reviendrons sur cette solution dont il nous paraît difficile de nier la sagesse.

Le projet, en ne tenant aucun compte de la volonté des propriétaires, lia l'établissement des livres fonciers à la ré-

propriétaires, la l'établissement des livres fonciers à la réfection préalable du cadastre. Il fut entendu que dans chaque commune, dotée d'un cadastre refait, l'immatriculation deviendrait obligatoire.

Une double erreur fut commise, qui fut fatale au système proposé. La réfection du cadastre ne s'imposait pas pour que le nouveau régime de publicité pût fonctionner. Quant à l'obligation pour les propriétaires de faire immatriculer leurs biens, elle ne pouvait rendre la réforme populaire.

§ 2. — *Le projet de la Société d'Etudes Législatives*

A. — Il y a quelques années, une nouvelle tentative fut reprise d'introduire en France le système des livres fonciers. La « Société d'Etudes Législatives », approuvant l'idée de généraliser dans les autres départements les principes appliqués en Alsace-Lorraine, étudia les modalités de cette réforme en 1927.

Une Commission présidée par M. Capitant se mit à l'ouvrage et examina d'abord le mécanisme de la publicité foncière. Le livre cantonal d'Alsace-Lorraine, tenu par des magistrats de l'ordre judiciaire, ne fut pas adopté. Pour des raisons d'opportunité, la réforme proposée se limita à la modification du répertoire tenu par le Conservateur des Hypothèques. Ce document d'ordre intérieur devenait pu-

(1) Paolo Manuel-Gismondi : *op. cit.*, page 224.

blic et portait des énonciations plus nombreuses. La publicité restait personnelle.

La commission conserva également la règle du transfert consensuel. Elle repoussa l'idée d'imposer aux contrats de vente la forme notariée.

Comme en Alsace-Lorraine, le principe relatif de l'inscription fut adopté. L'acquéreur ou le titulaire d'un droit réel ne pouvaient donc bénéficier de l'inscription si le droit de l'auteur ne figurait pas au livre foncier. C'était, d'une manière habile, assurer l'accomplissement régulier des formalités de transcription, sans les rendre obligatoires.

Les mutations par décès et les actes déclaratifs, après bien des discussions, continuèrent d'échapper à la transcription.

Quant aux hypothèques légales, elles furent assujetties à la publicité et à la spécialité, comme elles l'avaient été dans le projet de la Commission extraparlementaire du cadastre.

B. — Aucune loi n'est venue sanctionner encore les projets de la « Société d'Etudes Législatives ». La France continue donc à vivre sous un régime de dualité juridique. Comme personne ne conteste la supériorité du système d'Alsace-Lorraine sur l'organsisation française, il n'est peut-être pas défendu d'espérer l'extension de ce droit local dans le reste de notre pays.

De toute façon, quelque avenir que puissent avoir les réformes souhaitées par les juristes français dans le domaine de notre organisation foncière, les conclusions des deux commissions dont nous venons d'examiner les travaux ne peuvent fournir que d'utiles recommandations au législateur étranger. Une formule qui n'a pas encore dirigé d'expérience ne peut s'imposer.

Section V

LA LÉGISLATION FONCIÈRE TUNISIENNE

§ 1. — *Son réalisme*

La législation foncière tunisienne s'est référée à la fois aux formules modernes éprouvées dans divers pays au siècle dernier et aux réalités locales, dont les plus saillantes tiennent à la structure sociale du peuple tunisien.

Le compromis réalisé dans notre protectorat nous semble riche d'enseignement pour le législateur haïtien. Au cours de ce travail, nous nous sommes sans cesse efforcé de comprendre les exigences du milieu qui a inspiré notre étude. Aucune expérience, pour cette raison, ne peut être plus tentante à suivre que l'élaboration du statut tunisien qui, lors de sa présentation au Parlement, provoqua cette déclaration : « Ce n'est à proprement parler, ni la législa-
« tion australienne dans toutes ses prescriptions, ni la loi
« française dans son intégralité que nous vous proposons,
« mais une législation essentiellement tunisienne, répon-
« dant à la situation sociale du pays où elle devra recevoir
« son application, et dans laquelle nous avons cherché à
« faire entrer tout ce qui, dans les législations étrangères,
« pouvait s'adapter aux conditions sociales actuelles de la
« Tunisie » (1).

En outre, la Tunisie a été dotée de ce statut il y a un demi-siècle. Le temps a donc permis de vérifier les avanta-

ges du système et d'en découvrir également les faiblesses. Comme certaines corrections ont été apportées depuis à la

(1) René Puech : *Etude sur la constitution de la propriété foncière en Tunisie*, Paris 1905, page 51.

formule originale, l'état actuel des règles de publicité foncière en ce pays offre l'aspect d'une organisation sérieuse, propre à servir de base dans ses grandes lignes aux législations nouvelles.

Enfin, il est à remarquer que la Tunisie présente avec Haïti certains points communs. La population rurale tunisienne, surtout à l'époque de l'introduction du régime foncier, était ignorante et avait besoin d'être protégée. C'est le cas de la paysannerie haïtienne.

Deux droits coexistent en Tunisie, le droit musulman et le droit français. Nulle innovation dans ce pays ne peut être viable si elle fait litière des lois traditionnelles des indigènes. Il y a là une certaine ressemblance avec la concurrence qui existe en Haïti entre la loi écrite codifiée et la coutume. Cette dernière situation, comme nous l'avons montré, oblige aussi le réformateur à tenir compte des traditions sous-jacentes.

Les deux pays sont essentiellement agricoles. Voici ce

Les deux pays sont essentiellement agricoles. Voici ce que Pierre Herbault disait de la Tunisie en 1904 :

« Dans la Régence en effet plus que partout ailleurs « l'agriculture est la première industrie ; si nous considé- « rons l'industrie de transformation, nous voyons qu'elle « reste confinée dans la toute petite industrie. Les grandes « entreprises industrielles ne peuvent s'y développer faute « de houille ou de chutes d'eau pouvant être utilisées comme « force motrice » (1).

Cet autre caractère commun nous incite à penser qu'un régime foncier qui fonctionne bien en Tunisie doit fournir de précieux enseignements à la République.

(1) Pierre Herbault : *Du Crédit Agricole réel mobilier en Tunisie*, Paris 1904, page 6.

Aussi sommes-nous amené dès maintenant à exposer les traits qui distinguent la législation immobilière de notre protectorat.

§ 2. — *Le droit foncier ancien*

La grande charte foncière qui régit actuellement la Tunisie est une loi qui remonte au 1er juillet 1885. Voici le milieu juridique, qui n'a pas changé depuis, devant lequel se trouvait le législateur de cette époque :

se trouvait le législateur de cette époque.

Deux sortes de propriété divisent le pays : le domaine de l'Etat et la propriété privée. Les terres des particuliers restent souvent à l'état de biens indivis.

La Tunisie connaît des droits réels à l'usage des indigènes, ignorés dans d'autres pays. Tel le « habou », qui est une sorte d'usufruit perpétuel donné à une œuvre pie par un fondateur qui ne conserve que la nue propriété. Tel aussi l' « enzel », qui provient de la remise du bien habou à un tiers contre une rente perpétuelle. L'enzéliste, en conséquence, jouit d'une location ininterrompue de l'immeuble s'il paie la redevance convenue.

Les biens sur lesquels on exerce un droit de propriété pleine et entière sont appelés *biens melk*. En France nous les appellerions des biens dans le commerce.

Avant la loi de 1885 le seul titre de propriété connu consistait en un rouleau qui passait du vendeur à l'acquéreur. Sur ce titre étaient mentionnées toutes les aliénations, de telle sorte que le rouleau s'allongeait en changeant de mains. Comme les droits réels y étaient également inscrits, on devine l'encombrement de ce document. En cas de perte de l'original il était délivré un « outika » pour le remplacer.

Malgré l'introduction de la loi nouvelle, le régime foncier musulman fut maintenu pour les propriétaires désireux

d'y rester assujettis. Le titre que nous venons de décrire n'a donc pas disparu. Aujourd'hui encore le droit de certains « détenteurs du sol est constaté au moyen de titres rudi- « mentaires fournissant des indications peu précises sur les « origines de la propriété, ainsi que sur les consistances « juridiques et matérielles de l'immeuble. Pour suppléer au « titre absent ou perdu, l'usage permet la rédaction d'un « acte de notoriété. Ainsi deux titres peuvent exister pour « un même immeuble, et l'acheteur après avoir traité sur « la foi du premier, n'est jamais sûr de n'être pas évincé « par un tiers pouvant invoquer une acquisition antérieure, « conservée en vertu du second... Enfin, la description des « limites, qui ne figure pas toujours sur le titre arabe, est « le plus souvent incomplète ou ambigüe et laisse place à « toutes les contestations » (1).

C'est la fragilité de cet instrument de preuve qui rendit nécessaire une réforme du régime immobilier. Il n'était plus possible, au moment où la colonisation prenait son essor, de se désintéresser de la sécurité des propriétaires fonciers. Il fallait mettre à la disposition des colons d'autres titres que ces rouleaux démodés, qui s'altéraient facilement et pouvaient même se prêter à des interpolations.

C'est à faire cesser cette incertitude que les auteurs de la loi du 1er juillet 1885 se sont employés.

§ 3. — *La loi du 1er juillet 1885*

On se trouvait, à cette époque, au lendemain de l'expérience hardie de Richard Torrens. Le législateur put donc s'inspirer de ce système tout neuf pour le combiner avec la loi française. D'autres institutions, comme les régimes belge

(1) Extrait de *l'Annuaire Tunisien* (organe officiel), édition 1933.

et allemand, furent prises également en considération. De ces différents types d'organisation foncière les artisans du statut tunisien dégagèrent un compromis original, adapté aux besoins juridiques et sociaux du pays.

La loi du 1er juillet 1885 a emprunté son système de publicité à l'Act Torrens. Ce choix, elle l'a fait pour une raison qui ne pouvait manquer d'attirer notre attention. En Tunisie, au siècle dernier surtout, l'état civil des indigènes était très difficile à établir. M. Paul Cambon, ancien Résident Général, le fit remarquer dans un rapport.

« Les indigènes n'ont ni état civil, ni nom patronymique, dans la pratique, ils se reconnaissent par un prénom auquel vient s'ajouter le prénom du père : *Mustapha, fils de Mohammed*, par exemple ; comme le nombre de ces prénoms est assez limité, il en résulte que beaucoup d'indigènes portent des appellations identiques » (1).

La publicité immobilière dans l'ordre des personnes aurait donc heurté des obstacles sans nombre. C'est pour éviter de trop fréquentes erreurs dans les registres d'inscription que la méthode australienne a été préférée au procédé français.

La loi tunisienne a institué une procédure d'immatriculation fonctionnant à peu près comme dans l'Act Torrens. L'inscription au livre foncier purge la propriété de toutes charges secrètes et confère à l'acquéreur une sécurité de premier ordre.

Comme cette législation est facultative, l'immatriculation n'intervient que sur réquisition du propriétaire ou des

(1) Rapport de M. Paul Cambon, extrait de la Loi Foncière. (Régen-

ce de Tunis), Paris 1893, page IV

titulaires de droit réel, tels l'enzéliste, l'emphytéote ou le créancier hypothécaire non remboursé à l'échéance.

Le requérant doit adresser une demande avec ses titres au Conservateur de la propriété foncière. Ce fonctionnaire, dans les dix jours, publie cette demande au *Journal Officiel*. Copie de l'insertion est ensuite adressée au chef du service topographique, au juge de paix du canton, qui l'affiche dans l'auditoire de son tribunal, et au Caïd, qui la fait publier dans les marchés de son territoire.

45 jours après l'insertion de la demande d'immatriculation au Journal Officiel, un géomètre assermenté assisté d'un interprète est délégué pour procéder à l'arpentage provisoire de l'immeuble, en présence du cheik de la localité. Les tiers intéressés à la marche de ce travail sont avertis et peuvent y assister.

Des bornes sont plantées, s'il y a lieu, et l'arpentage est effectué en tenant compte des titres. Puis le plan de l'immeuble est dressé, remis au chef du service topographique et vérifié. Une reproduction ou réduction du plan est délivrée au Conservateur pour servir à l'instruction de l'affaire.

Entre temps, une grande publicité est organisée dans le but de prévenir les tiers ayant des droits à sauvegarder ou des raisons de s'opposer à l'immatriculation du bien. Des enquêtes et des vérifications minutieuses sont faites. La loi a prévu des moyens pour protéger les incapables. C'est ainsi que les tuteurs et autres représentants légaux, le Ministère public, les juges de paix et les cadis peuvent former opposition au nom des incapables.

§ 4. — *Le tribunal foncier*

Cette phase préparatoire, qui ne peut se poursuivre au delà des délais fixés par la loi, permet de constituer un dossier de l'affaire. C'est alors qu'intervient l'autorité du

tribunal foncier, inconnu dans le système Torrens, à qui la loi tunisienne a donné compétence en matière d'immatriculation. Ce tribunal, qui réside à Tunis, comprend un Président, trois rapporteurs et onze juges parmi lesquels six sont de nationalité française et les cinq autres indigènes. Sa composition l'a fait appeler *tribunal mixte*. La présence des juges indigènes s'explique par le fait que la loi foncière s'applique aussi bien aux Musulmans qu'aux Français, et met en cause des situations de droit régies par la loi traditionnelle.

Le tribunal mixte examine toutes les pièces de la pro-

Le tribunal mixte examine toutes les pièces de la procédure, tous les documents du dossier, croquis, titres, oppositions, etc... Puis il statue en admettant ou rejetant la requête.

C'est bien un tribunal d'exception, dans le vrai sens du terme, car il « n'a qualité, n'a compétence, et n'a pou« voir que pour statuer sur les réquisitions d'immatricula« tion » (1).

Cette juridiction juge sans appel et sa compétence s'étend à toutes les demandes, qu'elles soient litigieuses ou non. Ce dernier rôle est critiqué. Voici ce qu'en pense M. Gouyon, l'auteur d'une thèse sur le régime foncier tunisien: « Il n'était nullement nécessaire de charger ce tribunal « d'examiner les demandes qui ne soulèvent aucune oppo« sition ; ce rôle administratif rentre bien plutôt dans les « attributions du Conservateur de la propriété foncière, qui « devrait avoir comme le Registrar en Australie le rôle pré« pondérant en matière d'immatriculation » (2). Nous par-

(1) René Viollette: *L'Act Torrens. Son application en Australie et en Tunisie*, Paris 1900, page 224.

(2) J. Gouyon: *Le système des livres fonciers en Tunisie et le projet de la commission du Cadastre*, Paris 1909, page 53.

tageons cette opinion. Le rôle du juge ne devrait apparaître

que pour trancher un différend, soit entre des particuliers qui revendiquent des droits contradictoires sur un immeuble, soit entre le requérant et l'Administration si elle refuse de donner suite à la demande d'immatriculation.

Lorsque le tribunal mixte a rendu sa décision et conclu en faveur de l'immatriculation, le bornage provisoire de l'immeuble devient définitif après avoir subi, s'il y a lieu, les modifications ordonnées par les juges. Le plan et les contenances connaissent le même sort.

Le dossier est transmis ensuite au Conservateur de la propriété foncière avec deux exemplaires du plan définitif. Le premier est annexé au titre foncier, le second à la copie du titre délivrée au propriétaire.

Il est à noter que sur le titre l'incapacité éventuelle du propriétaire est toujours mentionnée. Quant aux actes qui viennent à modifier, par la suite, la condition juridique du fonds immatriculé, leur inscription est obligatoire.

§ 5. — *Les emprunts de la loi de 1885*

La loi tunisienne se sépare de l'Act Torrens sur un point important. Comme la loi française, elle déclare que le consentement suffit à la validité, entre les parties, du contrat translatif.

Un gros emprunt a été fait à la législation allemande. L'usage de la prénotation est pratiqué en Tunisie, notamment à l'occasion d'une demande d'annulation ou de modification d'un droit réel. Le prénotant fait publier provisoirement son bien en le faisant inscrire au Tribunal. La règle allemande de la publicité et de la spécialité de toutes les sûretés réelles se retrouve dans le régime hypothécaire tu-

nisien. Aucune hypothèque occulte n'y figure. Cette réforme importante mérite quelques explications.

Pour qu'un mode de publicité foncière inspire confiance il faut, de toute évidence, qu'il s'étende à toutes les causes susceptibles d'entraîner une modification dans la situation juridique des immeubles. La possibilité pour un seul droit réel de se mettre à l'abri de la publicité condamne le système. Aussi notre régime hypothécaire, qui s'accommode de sûretés occultes pouvant surgir à toute occasion, est-il des plus défectueux. Il en est de même en Haïti. C'est pourquoi les rédacteurs des deux grands projets français de réforme foncière que nous avons étudiés proposèrent d'éliminer du Code civil les hypothèques exemptes de l'inscription. Leur entreprise ne réussit pas mais l'idée aujourd'hui prend de la force. Elle doit triompher un jour.

Ce qui n'a pu être réalisé encore chez nous a été introduit avec succès dans la législation tunisienne. La loi de 1885 établit deux privilèges généraux seulement qui protègent les frais de justice et les droits du Trésor. Les arrérages du crédit-rentier enzéliste sont bien garantis par une sûreté de faveur, mais qui se trouve soumise à l'inscription. Aucune hypothèque n'échappe à la publicité. L'hypothèque judiciaire est inconnue.

Les privilèges que la loi a supprimés et les sûretés des incapables sont remplacés par un nouveau type d'hypothèque : *l'hypothèque forcée*. Il faut entendre ainsi cette institution :

« Le régime de l'hypothèque forcée a pour but de ga-
« rantir les droits des incapables sans présenter les incon-
« vénients qu'on a justement reprochés à notre hypothèque
« légale ; elle remplace également l'inscription d'office
« prise en France pour garantir le privilège du vendeur qui

« n'a pas touché le prix de l'immeuble aliéné. L'hypothè-
« que forcée se distingue de l'hypothèque légale telle que
« nous la pratiquons en ce que : elle n'est pas clandestine et
« n'a pas d'existence, ipso facto, par l'acte générateur du
« droit qu'elle a pour but de garantir ; elle n'existe qu'à la
« double condition de s'appuyer sur une décision de jus-
« tice et d'être inscrite pour être connue publiquement de
« tous les intéressés.

« Elle peut être demandée en faveur des mineurs ou
« interdits, de la femme mariée, du vendeur » (1).

Le conseil de famille du mineur ou de l'interdit, la femme mariée et le vendeur d'immeuble doivent saisir le tribunal mixte d'une demande d'inscription. Cette requête aboutit si elle paraît fondée.

Ce système est bien préférable au système français qui laisse parfois des immeubles importants sous la menace d'une hypothèque occulte. Encore n'est-ce pas rare de voir une telle sûreté, qui grève biens présents et à venir, protéger un incapable privé d'intérêts à défendre !

La loi de 1885 organise deux hypothèques volontaires : l'hypothèque conventionnelle fonctionnant comme en France et l'hypothèque testamentaire empruntée à la loi belge.

§ 6. — *Les résultats obtenus*

Les auteurs de la réforme tunisienne avaient décidé que les immatriculations ne coûteraient rien au Trésor. Les propriétaires, désireux de profiter de la nouvelle loi, eurent non seulement à supporter les rétributions des agents préposés à l'immatriculation, mais encore à rembourser à l'Etat les

(1) René Puech : *op. cit.*, page 137.

frais généraux engagés. Il ne faut pas s'étonner que la loi, au début, ait connu peu d'adeptes. En 1892, le texte fut amendé dans le sens d'une collaboration financière de l'Etat.

Aujourd'hui, les propriétaires ne paient qu'une partie des frais. L'autre partie est assumée par les Finances publiques. « La bonne assiette de la propriété, le bon ordre en « matière immobilière, la certitude dans la perception des « impôts, enfin le développement de la colonisation justi- « fient amplement d'ailleurs les sacrifices que le budget « peut être appelé à faire de ce chef » (1).

L'amélioration apportée à la loi foncière en 1892 n'a pas tardé à donner ses fruits. M. Barrault a publié que 7 nouveaux titres de propriété avaient été établis en 1887, 34 en 1892, 200 en 1893 (au lendemain de la réforme), 353 en 1896, 635 en 1900, 947 en 1901.

« 6215 demandes, comprenant des immeubles d'une « contenance totale de 882.685 hectares et d'une valeur « totale de 110.878.097 francs, ont été déposées (de 1885 à « 1902) ».

« Un certain nombre de ces demandes furent rejetées « par le tribunal mixte ou retirées par les intéressés ».

« Les demandes admises ont donné lieu à l'établisse- « ment de 4626 titres portant sur des immeubles d'une con- « tenance totale de 572.176 hectares et d'une valeur totale « de 91.843.538 francs.

« En outre, il a été créé 2203 titres nouveaux, par suite « de mutations partielles.

« En présence de ces résultats, il faut reconnaître que « la loi foncière tunisienne, malgré ses imperfections, est « une œuvre remarquable. Elle a su substituer à une orga-

(1) Annuaire tunisien, *op. cit.*

« sation foncière des plus défectueuses, une organisation « bien comprise. Le succès croissant de cette loi, malgré son « caractère facultatif, affirme ses qualités, et il est à sou- « haiter, si on ne la rend obligatoire, qu'elle se substitue « d'elle-même complètement à la législation musulma-

« d'elle-même complètement à la législation musulma-« ne » (1).

Les imperfections dont parle M. Barrault tiennent à une erreur de méthode qui s'applique à la délimitation des propriétés. Nous aurons l'occasion d'en parler longuement dans les prochains chapitres.

Nous terminons ici notre étude de législation comparée. Le système de l'immatriculation foncière a été adopté par de nombreux Etats et organisé dans nos Colonies. Mais les règles introduites dans ces pays ne sont que des succédanés des législations ou des projets que nous venons de passer en revue. Leur commentaire, dans le cadre de cet ouvrage, pourrait paraître superflu.

(1) Anatole Barrault : *De l'organisation de la propriété foncière en Tunisie*, Paris 1903, page 139.

CHAPITRE IX

Leur adaptation en Haïti

Les spécialistes des questions foncières en Haïti sont unanimes à souhaiter un changement dans l'organisation de la publicité immobilière. Presque tous ceux qui ont confronté les divers systèmes appliqués à l'étranger recommandent l'adoption des livres fonciers, où les immeubles se trouvent immatriculés dans l'ordre réel.

Cette attitude notamment est celle que professe M. Félix Magloire dans son cours de droit civil aux étudiants de Port-au-Prince. Ce juriste fort écouté citait dernièrement cette réflexion de M. Massigli, rapporteur à la Commission extra-parlementaire du Cadastre :

« Partout où la propriété se sent gênée dans son essor, « par un règlement entaché de clandestinité, c'est vers le « système des livres fonciers ou vers une adaptation du « système de l'Act Torrens que se tournent ses aspira- « tions » (1).

Mais il exprimait ensuite le regret que son pays ne fût

pas préparé à recevoir les bienfaits de cette réforme. Nous verrons tout à l'heure pourquoi.

M. Perceval Thoby, dans l' « Exposé général de la « situation » qu'il fit paraître en 1930 lorsqu'il était Minis-

(1) Extrait du cours de M. Félix Magloire le 9 novembre 1933.

tre des Finances, attira l'attention du Président de la République sur la nécessité d'établir les titres de propriété « sur une base rationnelle ». Sous cette expression il entendait parler aussi d'un système d'immatriculation foncière.

M. Louis Roy, Directeur du « Cadastre » et de l'« Ecole des Sciences appliquées » de Port-au-Prince, défend la même idée dans les nombreux rapports ou projets qu'il adresse au Gouvernement.

Nous pourrions citer bien d'autres opinions. Les nombreuses personnalités haïtiennes que nous avons consultées à ce sujet partagent toutes ce point de vue.

A la suite des investigations que nous avons faites, cet état d'esprit général ne saurait nous étonner.

Notre méthode de publicité *personnelle*, dont le fonctionnement est souvent défectueux en France, s'adapte très mal, en effet, aux besoins d'Haïti.

Voilà une formule qui impose un classement des terres

Voilà une formule qui impose un classement des terres sous le nom de leurs propriétaires. Pouvait-on plus mal tomber qu'en l'appliquant dans un pays où les paysans, qui forment la majorité de la population, ont un état civil presque toujours douteux ?

Nous savons que la transcription des contrats d'acquisition et l'inscription des droits réels ne confèrent pas une situation inexpugnable aux bénéficiaires de ces formalités. En France, l'habileté des notaires, la conservation des actes de famille, la clarté dans l'état juridique des immeubles empêchent la fraude ou la négligence, que la loi seule ne pourrait prévenir, de devenir habituelles. En Haïti, nous avons vu que la situation était tout autre. Les notaires de campagne n'ont certainement pas les connaissances de nos officiers ministériels. La plupart des actes aidant à établir les origines de propriété ont disparu au cours d'incendies

ou de pillages. Les titres qui restent forment rarement une succession chronologique complète, sans solution de continuité. Quant à la condition juridique des immeubles, nous avons montré à maintes reprises son incertitude et les conséquences fâcheuses qui en découlent.

Les raisons ne manquent donc pas aux juristes avertis

qui réclament l'abrogation de la loi sur la transcription des mutations immobilières.

Les Pouvoirs publics, convaincus eux aussi des tares de la législation actuelle, décidèrent ces dernières années de faire préparer un projet de réforme. Le pays étant alors en pleine période d'occupation, la rédaction de ce projet incomba à un spécialiste américain, le Juge R. C. Rounds, qui siégeait à la Direction Générale des Travaux Publics.

Nous avons eu communication de ce document, qui fut remis au gouvernement en 1929. L'exposé des motifs traduit les embarras de la situation immobilière. En voici les premières phrases :

« Considérant que de tout temps, depuis la promulga-
« tion de la loi du 17 août 1870, le Gouvernement Haïtien a
« eu en vue la confection d'un cadastre général des pro-
« priétés foncières de la République ;

« Considérant que beaucoup de titres de propriété fon-
« cière sont dans un état de confusion et d'incertitude tel
« qu'ils retardent le développement normal du pays, lequel
« n'est possible que si le droit de propriété privée repose
« sur une base assurée ;

« Considérant que, pour remédier à cet état de choses
« il y a lieu d'établir et de déterminer les titres de propriété
« foncière par des moyens pratiques et de pourvoir à leur
« immatriculation d'une manière scientifique ; »

. . . . . .

« Le Président de la République a proposé, etc... »

Ce projet, dont nous aurons l'occasion de commenter les principales dispositions, fut écarté. Indépendamment de son contenu, nous voyons déjà qu'il s'inspirait des considérations que nous venons de rappeler.

Tout récemment un nouveau projet de loi vit le jour. Son auteur est un juriste américain, M. Thomas Murray, qui fut aidé par les conseils éclairés d'un avocat haïtien du gouvernement, M. Alexandre Dominique. Ce travail, qui diffère beaucoup du précédent, puise sa justification dans les mêmes faits. Les *Considérants* sont identiques.

La cause semble donc entendue. L'état de confusion et d'incertitude des titres immobiliers milite en faveur d'une réorganisation de la publicité foncière. De plus, la loi nouvelle doit introduire la pratique de l'immatriculation des titres, c'est-à-dire l'usage de la publicité réelle telle que nous l'avons appréciée dans notre dernier chapitre.

Section I

LE CHOIX D'UNE MÉTHODE

Si le principe d'une réforme est admis par tous, il semble qu'il y ait quelque désaccord sur les principaux moyens à envisager pour aboutir à la refonte du régime actuel de la publicité foncière.

§ 1. — *La nécessité de délimiter les propriétés*

Pour pouvoir discuter la question dans une parfaite clarté, il importe d'être renseigné sur les exigences du système dont l'application est souhaitée en Haïti. Alors que le régime de la transcription *personnelle* ne peut fonctionner

correctement si l'état civil des propriétaires est douteux, la publicité *réelle* par noms d'immeubles appelle un état civil précis des propriétés. Il est donc nécessaire, pour doter Haïti de ce rouage moderne, que les terres de la République *devant être immatriculées* soient connues et bien déterminées.

La détermination physique des terres implique d'abord une définition précise de l'**unité foncière.** On ne peut, en effet, reconnaître et classer des immeubles qui ne sont pas individualisés.

L'unité foncière, qu'on pourrait encore appeler la cellule agraire, est un terrain situé dans le même lieudit et appartenant au même propriétaire. Ce terrain peut comprendre plusieurs natures de cultures, qui le divisent alors en **parcelles.** C'est la désignation précise de cette parcelle qui doit figurer en tête du feuillet du livre foncier. Nous connaissons cette règle qui est appliquée dans le système allemand. Il n'y est dérogé apparemment que dans les régions où la propriété est très morcelée.

Or la division parcellaire des terres haïtiennes est loin d'être faite. Les terrains ayant des natures de cultures différentes ne sont pas individualisés. Quant au propriétaire, il est parfois impossible de le reconnaître.

Il est certain qu'on réussit tout de même à identifier les terres en Haïti. Mais on emploie des modes de reconnaissance grossière qui provoquent souvent des confusions. On se sert d'anciennes appellations qui s'appliquaient aux « habitations » coloniales. Les noms des propriétés ont ainsi quelque parenté avec nos « lieux-dits » en France. En

général, ces *sobriquets* englobent toute une propriété ou un ensemble de terres formant une grande étendue.

Le seul moyen d'individualiser une terre est d'en fixer les limites afin de la distinguer des terrains qui la confron-

tent. Pour s'assurer de pouvoir l'identifier on en dessine le plan à une échelle donnée. Le dessin obtenu renseigne sur la forme de l'immeuble et sur sa situation exacte en indiquant les tenants et aboutissants. De tels plans existent en Haïti, où il sont établis par des arpenteurs. Mais nous savons que toutes les terres n'ont pas fait l'objet d'un arpentage et d'un relevé. Et parmi les croquis qui ont été exécutés, combien se retrouveraient en bon usage aujourd'hui ?

Ces plans, en outre, n'offrent certainement pas tous de sérieuses garanties d'exécution. Le travaïl des arpenteurs est fait sans contrôle et sous leur responsabilité. Les limites des terrains n'étant pas toujours visibles ou connues, leur représentation sur le papier, malgré la probité et les talents du dessinateur, doit traduire avec plus ou moins de fidélité la réalité.

Ces plans enfin ont une certaine ancienneté. Des changements ont pu survenir depuis dans la configuration physique du sol et dans l'étendue ou la forme des terrains. Des acquisitions, des partages, des échanges ont pu entraîner des morcellements ou des remembrements. Des limites trop fuyantes comme des limites de culture se sont sans doute

déplacées et ont provoqué le rétrécissement ou l'agrandissement de pièces de terre. Il ne faut pas exclure non plus les cas nombreux de disparition de bornes ou de modification dans le bornage. Tous ces faits, surtout les derniers, n'ont pas fait l'objet d'un relevé nouveau ou d'une mise à jour sur les plans anciens.

L'immatriculation des terres appelle donc des plans plus soignés et d'une sincérité parfaite.

§ 2. — *Critique du système des plans isolés*

Bien que l'idée soit peu en faveur aujourd'hui, on peut concevoir l'organisation de la publicité réelle en exigeant des propriétaires la remise au Service compétent du plan contradictoire de tout immeuble à immatriculer. La loi fixerait les conditions dans lesquelles les nouveaux plans seraient exécutés. Ce soin incomberait à des géomètres commis par l'Administration, et les croquis, présentant ainsi toutes les garanties désirables, seraient annexés à la demande d'immatriculation. Nous connaissons ce procédé pour

de d'immatriculation. Nous connaissons ce procédé pour avoir suivi son application en Australie et en Tunisie. C'est le système des *plans isolés*.

Cette méthode, en somme, pourrait conduire par une voie détournée au cadastre parcellaire. Faudrait-il encore avoir l'espoir que toutes les terres seront immatriculées un jour, et toutes représentées par un plan dressé à la même échelle. La juxtaposition des croquis isolés aboutirait alors à l'établissement d'un plan cadastral.

La formule, dont nous venons de parler, est préconisée par M. Murray dans son projet.

L'auteur prévoit que le propriétaire qui requerra l'immatriculation devra relater dans sa demande « la descrip- « tion de l'immeuble avec indication de mesures, aborne- « ments, superficie, valeur, etc... » Le pétitionnaire, en outre, devra demander que « le terrain soit arpenté ».

L'article 10 du projet oblige le Directeur Principal de l'Enregistrement, qui est chargé des immatriculations, d'avertir le public de chaque requête qui lui est adressée. L'avertissement est publié dans la presse et indique « les « nom et prénom de toutes les parties qui semblent avoir « un intérêt dans la terre et les nom et prénom des propriétaires des terrains limitrophes à la terre à immatriculer

« taires des terrains limitrophes à la terre à immatriculer
« autant que cela est connu ».

L'article 15, parlant de l'arpentage, prescrit ceci :

« Art. 15. — Dans les trente jours mais pas moins que
« dans les vingt jours de la publication du dernier avertis-
« sement prévu à l'article 10, si aucune opposition n'a été
« reçue, ou sur l'ordre de la Cour Cadastrale, le Directeur
« Général des Contributions avisera toutes les parties con-
« nues comme ayant un intérêt dans la terre ou mention-
« nées dans la consultation du contentieux comme des
« parties devant être notifiées, qu'un arpenteur choisi par le
« Directeur Général des Contributions sera requis, à une
« date donnée, de procéder à l'arpentage et à la délimita-
« tion d'une propriété foncière.

. . . . . .

« En outre, une notification spéciale de l'arpentage en
« question sera signifiée par voie d'huissier à chaque pro-
« priétaire limitrophe connu et aux occupants s'il y en a. .

« A la date fixée pour l'arpentage, un arpenteur choisi
« par le Directeur Général des Contributions procédera à
« l'arpentage de la terre et personne ne pourra s'opposer à
« l'arpentage. Toutes objections, protestations ou réclama-
« tions qui peuvent être faites au cours de l'arpentage se-
« ront notées par l'arpenteur et consignées dans son procès-
« verbal d'arpentage.

« . . . . . .

« Des bornes durables seront posées au cours d'un ar-
« pentage et le coût indiqué dans le procès-verbal d'arpen-
« tage.

« Si un arpentage géodésique a été précédemment fait
« et si un district dans lequel est comprise une terre a été

« déclaré district renfermé dans des stations géodésiques, la « localisation de la terre par rapport aux deux stations géo- « désiques les plus proches sera déterminée et mentionnée « dans le procès-verbal d'arpentage.

« . . . . . .

« Après que l'arpentage aura été terminé, la Cour peut « ordonner que la description de la terre dans la demande « d'immatriculation originaire soit corrigée, si le cas y « échet ».

Cette méthode, qui élude la confection du plan cadastral, a des inconvénients trop graves pour être conseillée.

D'abord la méthode des *plans isolés* repousse l'établissement du cadastre **sine die.** Elle priverait donc le pays d'une institution qui se rend utile bien ailleurs que dans l'organisation de la publicité foncière. Quant à la rédaction du plan cadastral parcellaire par juxtaposition des plans isolés, elle se heurte à de grosses difficultés. Il faudrait que tous les plans fussent à jour au moment de cette opération. Et puis, quelle garantie pourrait offrir un plan qui ne s'appuierait pas entièrement sur la base de travaux géodésiques préalables comme la triangulation et la polygonation ?

Le système des arpentages et bornages isolés revient très cher. Il exige à l'occasion de chaque demande d'immatriculation un déplacement de personnel et des frais de publicité. Il est la cause de pertes de temps, de contestations et de vérifications, qui doivent se répéter à chaque requête nouvelle. Des parcelles voisines appartenant à des propriétaires différents peuvent ainsi nécessiter, chacune séparément, le retour des mêmes démarches et des mêmes dépenses.

Ces soucis, préalables à l'immatriculation, seraient fatals au système. Les propriétaires, dont les droits sont

fragiles en Haïti, se garderaient bien d'engager des dépenses risquant d'être inutiles. Car le rejet de la demande rendrait caduque toute la procédure préparatoire.

Il faudrait donc envisager de faire supporter les frais d'arpentage et de confection du plan par l'Etat.

L'Etat, à notre avis, assumerait là une charge financière beaucoup plus élevée que l'ensemble des dépenses nécessitées par la confection de la carte cadastrale. Sans doute chaque opération fragmentaire serait relativement peu onéreuse, mais nous devons nous placer, pour comparer les charges, en vue du résultat commun qu'il faut atteindre : *la détermination physique de tous les immeubles du pays et l'exécution d'un plan général parcellaire.*

La confection des plans isolés oblige l'Etat à entretenir un personnel d'exécution et de contrôle nombreux, qui peut rester oisif ou être débordé. L'importance de sa tâche, en effet, serait liée au rythme aléatoire des immatriculations.

Il serait impossible avec cette méthode de faire appel à la technique moderne, rapide et économique. Nous faisons allusion à la photographie aérienne, dont nous étudierons les avantages dans nos prochains chapitres.

Il y aurait beaucoup de difficultés à assurer la concor-

Il y aurait beaucoup de difficultés à assurer la conservation et la mise à jour des plans des terrains immatriculés. Ces soins sont très simples, au contraire, quand il s'agit des plans cadastraux.

Enfin il y a une raison plus décisive à notre sens, qui milite contre le procédé de l'arpentage individuel. Les opérations successives de mesurage, de délimitation et de description des immeubles sont liées, dans ce système, au sort

d'une autre procédure, qui intéresse le fond du droit de propriété. **En raison de la condition juridique des immeubles et de la mentalité paysanne en Haïti, ces deux temps de la procédure d'immatriculation : la détermination physique de l'immeuble et la constatation authentique du droit, devraient être indépendants l'un de l'autre.**

Bien que ces opérations mettent en cause toutes les deux le concept de la propriété, il n'y aurait pas de grave illogisme à les séparer. En France, malgré le rationalisme de notre Droit, cette entorse est bien faite puisque c'est le juge de paix, le juge au possessoire, qui connaît des actions en

bornage.

Nous reviendrons tout à l'heure sur cette idée, que nous ne faisons qu'effleurer ici.

Avant d'aborder l'étude du système auquel nous nous sommes rallié, nous voudrions rappeler l'exemple de la Tunisie, qui illustre si bien notre opinion sur la formule *des arpentages et des plans isolés*. La loi de 1885 a d'abord introduit cette méthode en faisant supporter tous les frais des opérations techniques et administratives aux propriétaires. En 1892 l'échec de la loi suggéra d'établir un partage des frais entre l'Etat et les particuliers. Il y a quelques années, le succès de la loi ayant mal répondu aux espérances du législateur, on décida de recourir à un système nouveau : la confection du plan cadastral.

§ 3. — *Avantages de la confection du cadastre.*

Ce dernier système est le seul, à notre avis, qui puisse permettre à l'Etat haïtien d'introduire avec profit dans sa législation l'usage des livres fonciers. Il est très clair et se résume à faire dresser le cadastre parcellaire des terres, préa-

lablement à l'institution de la publicité réelle sur les livres fonciers. Notre préférence pour cette solution rationnelle est partagée par de nombreux Haïtiens.

est partagée par de nombreux Haïtiens.

M. Félix Magloire, dans son cours aux étudiants de Port-au-Prince, déclarait que son pays n'était pas en état d'adopter le système de l'immatriculation foncière. Précisant sa pensée, il ajoutait ces mots, qui rejoignent l'idée que nous défendons :

« L'introduction de la réforme proposée exige préala-
« blement un travail important, un travail coûteux, mais
« indispensable : elle exige la confection d'un relevé géné-
« ral de toutes les terres du pays : en un mot d'**un**
« **cadastre.** » (1).

M. Louis Roy, qui a inspiré la rédaction de plusieurs projets de loi visant à établir le cadastre, professe également l'opinion que le plan parcellaire des terres haïtiennes doit précéder l'introduction des livres fonciers.

Dans l' « Exposé général de la situation » que nous avons cité, M. Perceval Thoby eut l'occasion de souscrire à cette manière de voir.

Et le projet du Juge Rounds s'appuie également sur l'idée que le plan cadastral doit servir de base au fonctionnement de la publicité réelle. Ce projet divise le territoire en districts cadastraux et lie la procédure de l'immatriculation dans chacun de ces districts à l'achèvement préalable de la carte cadastrale.

Voici du reste quelques phrases d'un commentaire du projet Rounds que M. Duncan, Commander et Ingénieur en Chef des Travaux Publics pendant l'Occupation améri-

(1) Extrait du cours de M. Félix Magloire à Port-au-Prince le 9 novembre 1933.

caine, adressa, le 17 juillet 1931, au Secrétaire d'Etat de ce département :

« La loi projetée a pour but de permettre dans la mesu-
« re des fonds disponibles pour son application, l'enregis-
« trement rapide des terres dans toute l'étendue de la Répu-
« blique. Cet enregistrement s'effectuera suivant une procé-
« dure judiciaire instituée comme **corollaire** aux plans
« cadastraux dressés pour les districts déterminés, plans
« sur lesquels les terres des divers réclamants seront indi-
« quées comme *parcelles* ».

M. Duncan, faisant allusion à la méthode des *plans isolés* que nous avons critiquée, fait remarquer dans son exposé qu'il est évident que les relevés sous forme de cadastre général sont « plus rapides et plus économiques que l'ar-
« pentage de parcelles prises isolément. »

Tous les compatriotes de M. Duncan, qui furent consultés, donnèrent à cette époque les mèmes conseils au Gouvernement haïtien.

Le système qui appuie l'organisation des livres fonciers sur une base aussi solide que le plan cadastral comporte maints avantages.

D'abord il permet de mettre debout rapidement le cadastre, c'est-à-dire une institution dont les bienfaits sont nombreux.

M. Félix Magloire en a énuméré quelques-uns dans son cours :

Le cadastre permet de donner une assiette à la contribution foncière.

Il doit servir « à assurer la sécurité des hypothèques et
« la régularité des transactions immobilières ; fournir à
« l'agriculture par le développement des institutions de cré-
« dit les moyens d'avenir qui lui font défaut..... »

« Il peut servir à fournir un titre de propriété si l'on « inscrit chaque parcelle dans un registre — un livre ter- « rier, comme on l'appelle en Allemagne — constatant les « mutations qui sont faites sur chaque fonds. »

« . . . . . .

« L'Etat, par le cadastre général se rendra compte de « l'opportunité de multiplier, selon les régions, le nombre « de petits propriétaires haïtiens et la conservation de la « propriété en consolidant chez les uns leurs titres de pro- « priété, en facilitant, pour les autres l'accès de la propriété ».

M. Magloire assigne même au cadastre un rôle plus important encore. Il permettrait à l'Etat de connaître l'étendue de son domaine et l'empêcherait de « se départir au « bénéfice d'entités non suffisamment identifiées et pour « des fins non nettement déterminées, de trop grandes par- « celles d'un territoire déjà réduit, en proportion du nom- « bre des habitants, territoire sans lequel la nation s'émiette « et ses citoyens sont une poussière d'hommes sans assise « réelle, par conséquent, sans patrie » (1). On voit ici le danger auquel fait allusion ce professeur. Nous en avons parlé longuement en traitant de la question agraire.

§ 4. — *Raisons d'établir préalablement le cadastre possessoire*

En dehors des avantages qui sont attachés à l'utilisation des plans cadastraux, la méthode consistant à établir d'abord le relevé général des terres du territoire nous semble seule capable d'assurer le succès de la réforme foncière.

(1) Cours de M. Félix Magloire à Port-au-Prince le 9 novembre 1933.

Notre opinion se fonde sur des considérations d'ordre psychologique que nous avons déjà esquissées.

La paysannerie haïtienne est hostile aux réglementations qui mettent en cause la condition juridique des terres. La loi étant l'œuvre du gouvernement, les paysans n'en attendent que des maux nouveaux. Cet état d'esprit s'explique, on l'a vu, par le souvenir que les campagnes ont gardé de la conduite maladroite, impolitique de nombreux gouvernants dans l'Histoire.

Les Pouvoirs publics doivent agir avec prudence, pour ne pas réveiller cette crainte collective qui obsède les paysans. La menace de la **dépossession** a créé parmi les travailleurs de la terre une sorte de psychose à laquelle se heurtent les meilleures réformes. Il appartient donc au législateur, pour que la formule que nous suggérons porte ses fruits, de conduire par étapes l'organisation du statut nou-

veau. La loi ainsi aura le temps de s'insinuer dans les mœurs et de vaincre la prévention populaire.

Or, établir le cadastre, c'est créer une atmosphère favorable à l'application de la réforme de la législation foncière.

Le public appréciera vite le vrai rôle de cette entreprise qui visera seulement au début à individualiser les immeubles, à les délimiter, à en relever la forme, la contenance et les détails. Les opérations techniques n'effraieront personne. Les paysans présenteront leurs plans et leurs titres sur toute réquisition quand ils sauront que rien ne menace leurs droits encore.

Les opérations cadastrales auront donc cet avantage de familiariser la population rurale avec les procédés d'inquisition et de contrôle que nécessiteront plus tard les demandes d'immatriculation.

Les agents de la réforme foncière, dans l'ordre judiciaire ou administratif, qui auront à s'éclairer par la suite sur la vraie nature des droits revendiqués, afin d'établir **les nouveaux titres de propriété,** trouveront l'opinion préparée et confiante.

L'établissement du cadastre, à notre sens, ne doit apporter aucun changement dans l'état juridique des immeu-

bles. Le rôle des Services préposés à ce travail consistera d'abord à rendre publique la visite des agents techniques dans les lieux devant être arpentés. Les voisins seront l'objet d'avertissements personnels et les **propriétaires présumés** seront priés d'apporter leurs plans et leurs titres. Les titres de propriété ou, en leur absence, les déclarations appuyées de témoignages serviront à reconnaître le **propriétaire apparent,** lequel aura qualité pour assister aux diverses opérations de délimitation, d'arpentage et de bornage, pour les approuver ou les contester. Les contestations soulevées entre voisins à l'occasion de la fixation des limites seraient portées devant le juge de paix qui les trancherait rapidement en équité.

Nous ne voyons pas, en effet, l'utilité de faire fonctionner un tribunal spécial pour régler ces questions relativement peu importantes.

Une fois ces opérations sur le terrain effectuées au vu et au su de tous, la parcelle pourrait être insérée au croquis d'ensemble.

En résumé, la détermination physique de l'immeuble aura permis à l'Administration de rechercher le propriétaire par tous les moyens mis en sa possession : insertions dans la presse, placards, consultation des registres aux Bureaux des Hypothèques, examen des titres, vérification des décla-

rations, etc... Mais après un délai prévu par la loi, ces recherches ayant été faites, l'immeuble sera **cadastré définitivement,** sans qu'il soit statué sur le droit de propriété.

Ce n'est qu'en maintenant le *statu quo* juridique, à notre avis, que la confection du plan cadastral a des chances d'aboutir en Haïti.

Cette publicité, faite autour des opérations techniques, aura en outre l'avantage d'éclaircir la situation foncière. Les propriétaires imprévoyants, qui s'accommodaient d'un régime d'équivoque, s'intéresseront à leurs terres et prépareront leurs dossiers. Une curiosité attentive suivra l'entreprise du cadastre.

Le cas arrivera sans doute où l'Administration cadastrale aura devant elle plusieurs propriétaires apparents, chacun se déclarant seul qualifié pour approuver les travaux de délimitation. Elle devra alors contrôler les preuves produites et fixer son choix conformément aux lois en vigueur. Les litiges nés de ce fait seront portés à la connaissance des tribunaux ordinaires.

Mais la décision intervenue ne pourra lier d'aucune manière les agents ou les juges que la loi foncière préposera plus tard au service de l'immatriculation des titres.

Les plans étant achevés, la matrice cadastrale révélera les noms des propriétaires apparents de toutes les parcelles. Le cadastre, à ce stade de la réforme, ne sera donc pas juridique mais **possessoire.** Il liera le juge quant à la détermination physique des parcelles, mais ne servira pas de preuve de la propriété. Ce n'est qu'au fur et à mesure des immatriculations sur le registre foncier, après l'achèvement des plans, que les noms des possesseurs inscrits sur les matrices se transformeront en noms de propriétaires.

Il nous reste maintenant à répondre à l'objection de droit que ne peut manquer de soulever la méthode que nous conseillons.

Si le plan parcellaire est définitif, si les indications de forme et de contenance qui y figurent ont la force probante, elles pourront être opposées au **vrai propriétaire** qui ne fera triompher ses droits que plus tard. Son absence au moment des opérations cadastrales ne le fondera-t-elle pas à critiquer la délimitation officielle de son immeuble ?

On peut vaincre ce raisonnement par plusieurs arguments :

La publicité qui a été faite autour des opérations cadastrales était destinée à toucher le vrai propriétaire. Sa négligence, au delà du délai prévu par la loi, lui est imputable.

Puisque les actions en bornage sont du ressort du juge de paix, en Haïti (1) comme en France, les opérations des arpenteurs chargés de délimiter et de mesurer les propriétés peuvent fort bien être considérées comme des mesures conservatoires que le possesseur, en l'absence du propriétaire, a le devoir de prendre.

Le propriétaire apparent n'agit-il pas, ce faisant, comme un gérant d'affaires qui, sans mandat du maître, protège ses droits immobiliers.

De plus, l'utilité sociale exige en Haïti que les actes du possesseur soient respectés du propriétaire. Le fait de la possession, très fréquent dans ce pays, équivaut presque au droit de propriété. La nuance qui les a séparés jusqu'alors ne permet pas qu'on traite l'administration du possesseur

autrement que celle du propriétaire.

(1) Aux termes de l'article 29 de la loi sur l'organisation judiciaire du 23 mars 1928.

Enfin les travaux du cadastre sont trop exigeants pour ne pas garantir aux plans établis une certaine durée. Si les limites fixées devaient être corrigées par de nouveaux propriétaires, le cadastre qu'on aurait dressé n'offrirait plus les avantages qu'on attend de cet instrument de publicité. En conséquence, seules les erreurs imputables aux agents techniques devraient pouvoir tomber sous la critique.

Puisque la réforme foncière se trouve ainsi subordonnée à la confection d'un plan général des terres, il faut que ce plan puisse être fait rapidement, sans trop obérer les finances de l'Etat. Pour répondre à ce but, l'établissement du cadastre haïtien devra s'inspirer des progrès de la technique moderne. Il nous semble donc utile d'étudier les efforts réalisés dans ce domaine à l'étranger. Nous montrerons ensuite comment les méthodes ayant révélé leur supériorité peuvent s'adapter aux exigences du milieu haïtien.

Bien qu'en réalité la confection de la carte cadastrale précède dans notre projet l'immatriculation des propriétés, les études que nous devons y consacrer viendront à la fin de notre ouvrage. Cette partie de notre travail, tout en se rat-

tachant au régime foncier, est d'une nature particulière qui la rend relativement indépendante.

Voici pourquoi nous ne l'incorporerons pas à la démonstration juridique qui doit nous permettre de dégager les grandes lignes de notre projet de réforme immobilière.

Section II

DU CARACTERE OBLIGATOIRE OU FACULTATIF DES IMMATRICULATIONS

Après que les documents cadastraux auront été préparés et remis aux communes, les livres fonciers pourront être

introduits en Haïti. La loi fixera le jour où la nouvelle publicité foncière entrera en vigueur.

Si le territoire se trouve divisé en plusieurs districts cadastraux, on peut fort bien tenir compte de la marche des opérations dans chaque district et prévoir des dates différentes pour l'application de la réforme.

Une question importante se pose maintenant. L'immatriculation foncière doit-elle être obligatoire ou facultative ?

§ 1. — *Les avantages du caractère obligatoire.*

Le juge Rounds rend l'immatriculation obligatoire dans son projet. Voici d'abord comment s'énonce l'article 1 qui fait prévoir cette solution :

« La présente loi, dite Loi cadastrale, a pour but l'im-
« matriculation rapide de toutes les propriétés foncières si-
« tuées dans le territoire de la République d'Haïti, et ce but
« est déclaré d'ordre public. »

Le dernier alinéa de l'article 20 précise comment l'auteur entend faire suivre la confection du plan cadastral de l'immatriculation des titres :

« Lorsque les terres auront été arpentées et leur plan
« cadastral dressé, le Directeur présentera au Tribunal
« Cadastral compétent, une requête contre les personnes
« qui les possèdent, détiennent, revendiquent ou occupent
« en totalité ou en partie, exposant en substance qu'ainsi
« qu'a été déclaré par le Président de la République, l'utilité
« publique exige que les titres de propriété y afférents soient
« établis et déterminés. La requête contiendra une descrip-
« tion des terres en question, elle sera accompagnée de leur
« plan cadastral et indiquera, dans la mesure où ils seront
« reconnus, les noms des propriétaires liés par l'arpentage
« cadastral. Elle pourra contenir toutes autres données pro-

« pres à renseigner pleinement tous ceux qui peuvent avoir « à revendiquer un droit ou un intérêt quelconque sur les « terres arpentées. Les abornements ou lisières des différen- « tes parcelles possédées, détenues à titre de propriétaire ou « revendiquées par des personnes différentes seront montrés « sur les plans aussi exactement que possible, et chaque « parcelle sera désignée par un numéro distinct sur les « plans. Pour chaque district cadastral, le numérotage com- « mencera par le chiffre 1 et se poursuivra par numéros « consécutifs autant que possible. Lorsqu'un décret aura « été émis pour l'immatriculation d'une parcelle de pro- « priété foncière, son numéro cadastral ne sera plus changé, « si ce n'est par décision du Tribunal. Les subdivisions « d'une propriété foncière immatriculée seront désignées « moyennant l'approbation du Tribunal par des lettres de « l'alphabet ajoutées au numéro cadastral de la propriété. »

Il est certain que l'auteur d'une réforme doit tout mettre en œuvre pour qu'elle se réalise le plus rapidement possible. Cependant la méthode proposée par M. Rounds, comme nous le montrerons tout à l'heure, nous semble funeste à la réussite de son projet.

On se rappelle que Richard Torrens laissa aux propriétaires privés la faculté d'adopter sa formule. Il soumit seulement à l'immatriculation obligatoire les biens de la Couronne.

Or, M. Léon Estivant, dans l'ouvrage où il traite de l'économie de l'Act Torrens, trouve de graves défauts au système facultatif, qui n'aurait dû son succès en Australie que parce que la population y est éclairée et s'adapte au progrès. « L'événement a prouvé, déclare-t-il, qu'il suffisait « de placer sous les yeux des propriétaires (australiens) « l'exposé des avantages à recueillir pour qu'ils adoptassent « de leur propre mouvement le nouveau système. »

A des peuples moins évolués M. Estivant conseillerait la formule imposée. Voici d'aillcurs son opinion sur les dangers d'une formule libérale :

« Un des inconvénients du système facultatif c'est la « coexistence de deux législations, de deux régimes fonciers « qui se contrecarrent. Cette situation nécessite un service « d'enregistrement pour chacune des deux méthodes et par « conséquent deux administrations distinctes, deux séries « de registres et de tables, une énorme accumulation d'ar- « chives. Le seul remède à cet état de choses est la renon- « ciation au principe de faculté et l'adoption de mesures « obligatoires, qui n'auraient d'ailleurs rien de vexatoire, « puisqu'une expérience de vingt années a démontré la « supériorité du nouveau système. L'on pourrait fixer une « période durant laquelle l'unité de méthode devrait être « réalisée dans telle colonie où prévaut aujourd'hui le dua- « lisme. »

L'auteur, plus loin, fait remarquer que « la coexistence « de deux législations foncières porte les hommes de loi à « choisir entre les deux législations celle qui favorise le « mieux leurs intérêts professionnels et à entraver l'appli- « cation de l'autre, que les parties contractantes admises à « opter entre le droit nouveau et l'ancien choisissent celui « qui modifie leur capacité dans le sens qui leur agrée le « mieux » (1).

Les inconvénients exposés par M. Estivant devraient conseiller au législateur haïtien d'adopter la règle impérative, ainsi que l'a proposé le Juge Rounds.

(1) Léon Estivant : *op. cit.*, page 38.

§ 2. — *Ses inconvénients en Haïti.*

Cette solution, à notre avis, ne peut être appliquée, sans tempérament, en Haïti.

Même après l'étape des opérations cadastrales, une loi qui **contraindrait** les paysans à produire incontinent leurs titres de propriété pour les faire immatriculer éveillerait la méfiance et serait vite impopulaire. Or dans ce pays l'impopularité d'une loi peut mener loin.

Les paysans n'accepteraient pas non plus de payer les frais d'une procédure qui, à leur sens, ne leur procurerait aucun avantage en contre-partie. L'Etat devrait donc assumer la dépense.

L'option laissée aux propriétaires, au contraire, permet à la loi de faire ses preuves et de convertir progressivement les réfractaires.

L'extrême confusion qui caractérise les droits de propriété a créé une situation délicate qui ne peut être éclaircie, pour l'ensemble du territoire, du jour au lendemain.

La formule obligatoire placerait l'Administration et la Justice devant une besogne extraordinaire. Les résultats ne pourraient qu'en souffrir.

§ 3. — *L'immatriculation occasionnelle.*

Voici, entre les deux méthodes, le compromis que nous conseillons d'adopter :

L'immatriculation sera obligatoire pour les immeubles dont l'Etat est propriétaire.

Les propriétaires privés pourront la requérir quand ils le désireront à partir de la promulgation de la loi.

Quant à l'ancien mode de publicité au moyen des transcriptions et inscriptions au Bureau des Hypothèques, il ne

sera plus possible d'y recourir. Tout acte juridique, qui aurait été soumis à la formalité de la transcription ou de l'inscription, donnera lieu obligatoirement à une demande d'immatriculation. Dans le cas d'une transmission du droit de propriété c'est le nom du nouveau propriétaire qui figurera au livre foncier. Dans tout autre cas le requérant fera immatriculer le droit de propriété de son auteur et, sur le même folio, fera figurer son propre droit, qui grève l'immeuble.

Le but de la réforme foncière, qui consiste à remplacer l'ancien mode de publicité personnelle par un système inspiré de l'Act Torrens, sera ainsi atteint. Les règles anciennes cesseront tout fonctionnement actif et céderont le pas à la

formule nouvelle.

On pourra répondre qu'il s'agit là d'un système obligatoire partiel. Sans doute, mais ce n'est pas la loi qui **contraint.** L'obéissance à la règle sera seulement occasionnelle.

La dépense n'incombera pas au vendeur, ancien propriétaire. Elle sera payée par l'acquéreur, en échange de la formalité. Rien ne sera donc changé, car la transcription aujourd'hui n'est pas gratuite.

Cependant il faut envisager le cas du rejet de la demande d'immatriculation adressée à la Conservation foncière à l'occasion d'un acte de transfert. Quelle solution adopter puisque l'ancien registre est clos ?

Il coule de source que le rejet par l'Administration ou le rejet judiciaire n'interviendront, sauf incapacité du requérant, que si les droits qui font l'objet du transfert sont contestables. L'immatriculation apparaissant comme une condition suspensive de la vente, dans la réforme que nous

conseillons, le rejet pourra entraîner l'annulation du contrat.

On objectera que cette méthode va créer ainsi des immeubles frappés d'indisponibilité. La circulation des richesses foncières en souffrira donc.

Non, car il sera toujours possible au requérant, si l'Administration ou le Tribunal lui refusent l'immatriculation, de maintenir son contrat. L'acte évidemment sera dangereux, en vertu de l'adage : *Nemo ad alium plus juris transferre potest quam ipse habet.* Mais il vaudra *inter partes.*

On répondra alors que celui qui aura contracté dans ces conditions sera privé de toute publicité, c'est-à-dire de tout moyen d'opposer aux tiers les droits qu'il aura reçus de son auteur. Ce dernier peut devenir propriétaire, par le jeu de la prescription, par exemple, et contracter une seconde fois avec des tiers de bonne foi. Si ces tiers font immatriculer leurs droits, le premier ayant-cause sera sacrifié.

L'objection serait grave s'il n'y avait aucun procédé pour protéger, contre la fraude de son auteur, le premier contractant.

Après avoir pris connaissance du rejet motivé d'une demande d'immatriculation, le requérant *occasionnel*, c'est-à-dire l'auteur d'une demande provoquée par un acte de transfert, pourrait déposer, s'il persistait à contracter, un extrait de son contrat à la Conservation foncière. Cet extrait se transformerait automatiquement en une opposition à toute immatriculation requise par un tiers au sujet du même immeuble. Une seule demande d'immatriculation pourrait aboutir malgré cette opposition, celle du vrai propriétaire.

Nous pensons que le système que nous défendons : obligatoire pour l'Etat, occasionnel et facultatif pour les propriétaires privés, pourrait assurer la réussite de la réfor-

me. Il serait possible, en outre, de fixer *un délai d'essai* au-delà duquel l'immatriculation s'imposerait à tous les propriétaires.

Section III

LA PROCÉDURE D'IMMATRICULATION

§ 1. — *La demande*

Voyons maintenant sous quelle forme pourrait fonctionner la procédure d'immatriculation du livre foncier.

La demande d'immatriculation, sous la nouvelle législation, sera un acte très important et dont la rédaction devra être soignée. En raison de l'ignorance de la population rurale, la forme notariée de cette demande devrait être imposée. Il serait peut-être opérant aussi d'exiger que les ventes et les partages soient passés en forme authentique.

Nous avons montré, en parlant des habitudes juridiques de la paysannerie, le grand rôle qu'on doit attendre du notariat en Haïti. Le notaire est l'interprète de la loi. C'est à lui qu'il appartiendra de convaincre les propriétaires ruraux des bienfaits de la réforme. D'ailleurs son contrôle préalable de l'identité et de la capacité du requérant, dont il faudrait même le rendre responsable, facilitera la tâche de l'administrateur chargé de l'immatriculation.

La demande d'immatriculation devra contenir une description sommaire de l'immeuble et sa **désignation cadastrale,** puis l'indication des nom, prénom, profession et domicile du propriétaire. Toutes les causes pouvant affecter le droit de propriété comme une condition résolutoire, une faculté de réméré, un droit de retour, par exemple, devront y figurer.

La demande contiendra également les énonciations relatives aux droits qui grèvent l'immeuble et sont soumis à la publicité.

Toutes ces indications seront vérifiées par l'examen des anciens registres tenus par les Conservateurs des Hypothèques.

Le contrôle sera facile si, comme le propose dans son projet le Juge Rounds, on crée une Conservation foncière dans chaque ressort de tribunal civil. Le Conservateur des Hypothèques assumerait dans ce cas les fonctions de Conservateur foncier.

Nous reproduisons ici les principaux renseignements que doit fournir la demande d'immatriculation dans le projet Murray :

a) « Les nom et prénom du pétitionnaire, sa profession « ou occupation, sa résidence ; si le pétitionnaire est une « société, l'espèce, la loi qui régit cette société, le lieu de « son principal établissement.

b) « La nature du droit de propriété réclamé par le « pétitionnaire.

c) « Tous droits nés ou à naître que des tiers peuvent « avoir sur l'immeuble.

d) « Tous privilèges, hypothèques, conditions résolu- « toires ou suspensives et charges généralement quelcon- « ques grevant l'immeuble.

« ques grevant l'immeuble.

e) « Si l'immeuble en question est occupé, les noms et « prénoms de l'occupant ou des occupants et la nature lé- « gale de l'occupation.

f) « Les noms et adresses des propriétaires des terrains « limitrophes de la portion de terre à immatriculer.

g) « La description de l'immeuble avec indication de « mesures, abornements, superficie, valeur, etc.

h) « Si le pétitionnaire est marié, les nom et prénom « du conjoint et la date du mariage, ou s'il n'est pas marié « mais l'a été, la cause et la date de la dissolution du ma- « riage.

i) « Les noms des autres personnes que celle ou celles « précédemment indiquées comme ayant ou comme pré- « tendant avoir un intérêt sur la propriété en question ou « sur une partie d'icelle contraire à ses intérêts.

j) « Les demeure, domicile et adresse du pétitionnaire « ainsi que les demeures, domicile et adresse de son avo- « cat, s'il en a, ainsi que ses élections de domicile pour les « significations et avis à donner au pétitionnaire.

k) « Une demande que la dite propriété soit dûment « immatriculée comme appartenant au pétitionnaire ou « que les droits y afférents lui soient dévolus avec les autres

« faits pertinents au moment de l'immatriculation.

l) « Une requête que le terrain soit arpenté ».

A la suite de cette énumération le projet ajoute :

« En même temps que la demande, le pétitionnaire re-
« mettra tout contrat de mariage et tout contrat générale-
« ment quelconque pouvant affecter l'immeuble ainsi que
« tous autres documents ayant trait à l'immeuble en ques-
« tion en sa possession ou sous son contrôle. Il mentionne-
« ra et décrira tous autres documents dont l'existence lui
« est connue et qui peuvent affecter la propriété en question
« avec indication de la personne détenant ces pièces ».

Pareil modèle de dossier pourrait inspirer la loi nouvelle. Bien entendu, la désignation cadastrale remplacerait les indications en tenant lieu dans le projet Murray. Quant au requérant *ou pétitionnaire* non propriétaire, il serait tenu d'adresser une demande semblable au nom de son auteur afin que le droit de propriété de ce dernier soit immatriculé.

§ 2. — *Le rôle du Conservateur*

A la réception de la requête notariée, le Conservateur foncier aura le devoir de contrôler les justifications présentées par le requérant. La loi fixera les modes de publicité qui devront être employés : insertions dans les journaux,

affiches dans les études d'officiers ministériels, placards, etc... Des avertissements personnels seront envoyés aux représentants des incapables, de l'Etat, des absents. Toute personne, signalée ou non dans la demande d'immatriculation, qui paraîtra jouir d'un droit sur l'immeuble, sera prévenue.

Un délai sera imparti aux opposants. Si nulle opposition ne lui parvient pendant ce délai le Conservateur ouvrira un folio nouveau du livre foncier, où il immatriculera l'immeuble au nom du propriétaire désigné dans la demande.

Puis il remettra au propriétaire pour lui servir de titre, une copie authentique du feuillet.

Si une ou plusieurs oppositions valables sont adressées au Conservateur, le requérant devra en rapporter mainlevée pour que l'immatriculation puisse avoir lieu.

Si la mainlevée ne peut intervenir amiablement, une décision du tribunal pourra seule ordonner l'immatriculation.

Comme on le voit, cette méthode comporte deux sortes d'immatriculation ou de rejet. Mais le tribunal ne peut être saisi qu'à la suite d'un rejet motivé du Conservateur.

§ 3. — *La forme des livres fonciers*

Pour la forme des livres fonciers et les énonciations portées sur les feuillets, on pourrait s'inspirer utilement du système allemand. A chaque parcelle cadastrale correspon-

drait un feuillet réel. Par exception, les régions où la propriété est très morcelée connaîtraient l'usage du feuillet personnel. La disposition du feuillet allemand, composé d'un titre et de trois sections, pourrait être imitée.

En conséquence des prescriptions contenues dans l'article 5 de la Constitution haïtienne, qui restreint les droits immobiliers des étrangers, le feuillet devra révéler la nationalité du propriétaire.

Section IV

LES CARACTÈRES DE LA NOUVELLE PUBLICITÉ IMMOBILIÈRE

§ 1. — *La force probante*

Pour asseoir la propriété sur les bases les plus sûres il conviendrait, à notre avis, de donner à l'immatriculation la **force probante.** L'investiture nouvelle ferait foi à l'encontre de tous.

Le vrai propriétaire ne serait admis à revendiquer l'immeuble qu'en prouvant la **fraude** du propriétaire protégé par l'immatriculation. Cette action, même dans ce cas, ne pourrait jamais préjudicier au tiers ayant acquis des droits sur l'immeuble.

On peut donc présumer qu'il y aura des victimes de la réforme foncière. La fraude dont nous venons de parler ou l'erreur du Conservateur peuvent léser gravement les intérêts du vrai propriétaire. Ne conviendrait-il pas, en conséquence, de déclarer l'Etat responsable, en assimilant sa faute au dommage public ? L'Etat aurait toujours la ressource de se couvrir pécuniairement par la création d'un fonds d'assurance.

Nous ne croyons pas qu'il soit utile de supprimer le caractère consensuel de la vente. Dès la conclusion du contrat, les parties doivent être liées. Il faut que cet accord, pour le moins, oblige le vendeur à garantir l'immatriculation du droit de propriété au nom de l'acquéreur.

Le principe relatif de l'inscription mérite d'être retenu. Le titulaire d'un droit réel ne doit pouvoir le faire inscrire que si le droit de son auteur immédiat a été immatriculé. Le propriétaire d'un immeuble déjà immatriculé, de quelque manière qu'il l'ait acquis, ne doit pouvoir le vendre ou le grever de droits réels que si le droit de propriété figure sous son nom au livre foncier. On empêcherait ainsi l'interruption des immatriculations qui pourrait se produire à l'occasion d'une mutation sans partage de droits héréditaires. Ce serait encore un moyen de fixer l'état civil des descendants par rapport à leurs auteurs.

§ 2. — *La rapidité des transactions*

L'immatriculation des immeubles facilitera tout de suite les transactions immobilières. Les ventes donneront lieu à des actes très simples. Il suffira de faire rédiger par le notaire une demande d'immatriculation au nom de l'acquéreur, en fournissant tous renseignements sur les modalités de la vente. Le Conservateur modifiera le feuillet-matrice, annulera le titre du vendeur et en remettra un nouveau à l'acquéreur. Le partage donnera lieu à la même formalité. Le contrat de prêt hypothécaire provoquera la rédaction

d'une demande notariée, qui sera adressée au Conservateur. Le nouveau droit grevant l'immeuble sera énoncé de la même manière sur le feuillet-matrice et sur le titre du propriétaire.

Nous croyons qu'il serait très imprudent de *mobiliser*, comme en Australie, la richesse immobilière. Nous avons dit ce que nous pensions de la vente par simple endossement du titre. L'usage des cédules hypothécaires, que nous avons rencontré dans le régime allemand, nous paraît offrir également trop de dangers pour être conseillé en Haïti. La population rurale, peu ouverte encore au progrès, doit être protégée. C'est pour cette raison que nous pensons qu'il serait bon d'imposer le concours du notaire à l'occasion de toutes les transactions immobilières.

Les immeubles soumis à la nouvelle publicité échapperont à toute prescription, l'immatriculation emportant exercice du droit de propriété.

Pour protéger des droits actuels menacés ou des droits éventuels, le législateur pourra introduire, comme en Allemagne, l'usage du contredit et de la prénotation.

§ 3. — *La suppression des charges occultes*

Un bon système de publicité est incompatible avec la présence de charges occultes grevant la propriété. La réforme devra donc entraîner la suppression des hypothèques exemptes de l'inscription.

On pourrait, sur ce point, imiter les dispositions de la loi tunisienne de 1885 qui a remplacé les hypothèques légales par *l'hypothèque forcée*. D'après ce statut, « au « commencement du mariage et de la tutelle, on détermine « les immeubles grevés d'hypothèque et les sommes jus- « qu'à concurrence desquelles elle sera prise. Cette hypothè- « que peut d'ailleurs être augmentée ou diminuée au cours « du mariage, selon les circonstances. Grâce à cette dispo- « sition, le crédit du mari ou du tuteur n'est pas alourdi « par des sûretés réelles excessives ; quant aux incapables,

« ils trouvent dans ces garanties, réduites à leur juste me- « sure, toutes les protections légitimes » (1). La même règle peut s'appliquer à l'hypothèque de l'Etat sur les biens des receveurs et administrateurs comptables.

La loi peut donc prévoir qu'à l'ouverture d'une tutelle ou d'une interdiction le conseil de famille désignera contradictoirement avec le tuteur ceux de ses immeubles qui seront grevés d'hypothèque. La somme protégée par l'inscription serait fixée dans les mêmes conditions. A défaut

d'entente le tribunal serait saisi.

L'hypothèque légale de la femme serait spécialisée et la créance garantie évaluée dans le contrat de mariage. En l'absence de contrat, ces dispositions seraient prises par la femme au cours du mariage. Le mari donnerait son consentement ou le tribunal y suppléerait.

Section V

LA PREUVE DU DROIT DE PROPRIÉTÉ

§ 1. — *Comment se pose le problème*

Parmi les questions que soulève la réforme de la législation foncière, en Haïti, la plus délicate consiste à dégager le vrai critère de la propriété immobilière.

Au cours de l'historique qui a retenu notre attention dans le chapitre III, nous avons montré les origines multiples du droit de propriété. On a vu notamment que l'Etat, devenu propriétaire géant après 1804, s'était dépouillé d'une partie de son patrimoine immobilier au profit d'officiers,

(1) Loi foncière et règlements annexes : *op. cit.*, Extrait du rapport de M. Cambon, page 15.

de soldats ou de citoyens méritants. Les Gouvernements favorables au morcellement démocratique des terres partagèrent gratuitement ou mirent en vente une partie du Domaine privé.

Or, chaque concession ou vente provoqua la remise d'un titre authentique au nouveau propriétaire.

Mais nous savons que par la suite l'Etat cessa de se démembrer et installa sur ses terres des fermiers. L'aristocratie terrienne, née de l'Indépendance, l'imita. De grandes propriétés furent ainsi divisées et remises en location à des paysans.

Comme un grand nombre de terrains appartenant à l'Etat n'étaient pas affermés, des cultivateurs les envahirent pour les exploiter. La loi leur donnait même l'espoir d'en devenir propriétaires un jour par prescription. C'est pourquoi l'Etat, se sentant menacé, abolit en 1864 l'usucapion sur les terres domaniales.

Pareil fait se répéta sur les propriétés individuelles. D'anciens fermiers ou leurs héritiers continuèrent à les cultiver sans payer de fermage, brisant ainsi l'attache légale qui les liait à l'ancien maître ou à ses ayants-cause. De simples occupants s'installèrent de même, sans droit, sur les terres libres des particuliers. Des possesseurs en grand nombre menacèrent, de cette manière, la propriété privée qui, elle, n'est pas à l'abri de la prescription vicennale.

Aucune réforme n'est venue encore éclaircir cette situation. Pourtant la loi qui introduira l'usage des livres fonciers en Haïti devra y pourvoir. L'immatriculation des titres de propriété n'offrirait aucun avantage pratique si le droit nouveau du possesseur et l'ancienne investiture du proprié-

taire devaient rester superposés sur le même immeuble. **Il faut que la loi déclare, du fait possessoire ou du titre, lequel fondera la propriété.**

§ 2. — *La durée de la possession pour prescrire*

Si le propriétaire produit son titre, doit-on exiger de l'occupant la preuve qu'il a possédé l'immeuble pendant vingt ans, comme le veut le Code Civil ? Répondre par l'affirmative serait provoquer les pires injustices.

Il y a des familles, en Haïti, qui cultivent de père en fils, depuis plus d'un demi-siècle, la terre d'autrui. Or il n'est pas sûr que la **possession vicennale** puisse être prouvée par les occupants actuels dans tous les cas. Il faut penser aux contradictions de l'état civil, aux vices de la filiation, à l'absence de preuves écrites.

En outre, le possesseur haïtien est souvent un travailleur modeste qui fait fructifier lui-même le coin de terre où ses pères se sont installés. C'est lui l'artisan de la petite propriété en Haïti, où les grandes « habitations » ont été morcelées peu à peu par le fait de l'occupation. Nous savons son rôle social dans l'Etat et les désordres que peut entraîner une politique néfaste à ses intérêts. Comment la nouvelle législation pourrait-elle l'ignorer ?

D'ailleurs, de nos jours, l'idée que *l'acte légal* n'est plus le seul fondement de la propriété foncière fait son chemin. Le travail confère lui aussi un titre à la propriété. En Haïti ce dogme nouveau doit s'imposer à la pensée du législateur.

C'est la raison qui nous conseille de réduire la durée de la possession qui doit être prouvée pour résister à la re-

de la possession qui doit être prouvée pour résister à la revendication du propriétaire.

Le projet Rounds, du reste, dans son article 27 nous a devancé. Voici ce qu'il propose :

« Art. 27. — a) Pour l'immatriculation d'une propriété foncière, conformément à la présente loi, les termes « des prescriptions resteront tels qu'ils sont actuellement « prévus par la loi. Toutefois, celui qui a joui d'une possession continue, non interrompue, paisible, publique, « non équivoque, à titre de propriétaire et non précaire pendant un laps de sept ans sera suffisamment qualifié pour « obtenir l'immatriculation de la terre ainsi possédée, « lorsque ce temps comprendra les six mois suivant immédiatement l'application de la présente loi à la propriété « affectée par la prescription alléguée. »

L'auteur ajoute un peu plus loin, dans le même article, que le propriétaire pourra profiter de ce délai de six mois pour faire « une opposition contre le cours de la prescription en faveur de la personne en possession ». Ce lui serait l'occasion, dans le système que nous avons proposé, de requérir l'immatriculation de son titre.

Il va sans dire que le possesseur, pour prouver ce délai de sept ans, peut invoquer la possession de son auteur.

Cette durée de **sept années** nous paraît un peu lon-

Cette durée de **sept années** nous paraît un peu longue, surtout pour les occupants qui cultivent les terres de l'Etat. Bien loin que de maintenir les dispositions de la loi du 29 octobre 1864, la nouvelle législation se devra, au contraire, de permettre aux possesseurs de fraîche date, installés sur le Domaine, de requérir l'immatriculation en leur faveur. Cette règle s'harmonisera avec la loi sur le bien rural de famille votée cette année.

§ 3. — *La protection des possesseurs*

Par suite d'événements multiples, en Haïti, de nombreux propriétaires fonciers ont perdu leurs titres. Il leur serait donc difficile aujourd'hui d'intenter avec succès une action en revendication contre un possesseur annal. *L'exception de possession*, en effet, fait retomber le fardeau de la preuve sur le propriétaire.

Il en résulte que l'occupant, qui n'aurait pas possédé pendant les sept années prévues par le Juge Rounds, ne courra aucun risque si son adversaire ne peut produire ses titres. Mais l'immatriculation ne pourra lui être accordée

qu'à l'échéance de ces sept ans, afin de permettre au propriétaire de retrouver les actes justifiant son droit.

En attendant, le possesseur devra être assuré de la protection de la loi. Les tribunaux devront lui conférer, outre les actions possessoires, une sorte *d'interdit* général le mettant à l'abri de tout trouble.

Il faut englober dans cette protection les *héritiers apparents* dont la naissance est entachée d'un vice qui les privait, en droit, de toute vocation successorale. Ce sont en somme des possesseurs qui sont sous la menace d'une action en revendication du chef des héritiers légaux. Le délai de la prescription Rounds leur sera applicable. Avant son expiration les héritiers évincés, pour vaincre *l'exception de possession*, devront fournir deux preuves : la preuve de leur qualité héréditaire et le titre de propriété de leur auteur.

L'indivision, très pratiquée en Haïti, comme nous le savons, soulèvera certainement des difficultés au cours de la procédure de vérification des droits. Comme le cas des immeubles indivis devra être élucidé pour les opérations de délimitation, nous nous arrêterons sur ce point dans l'étude qui sera consacrée au cadastre.

Section VI

LE TRIBUNAL FONCIER

En parlant des litiges que pouvait faire naître la délimitation des propriétés, nous avons soulevé une question de compétence. Nous n'avons pas cru indispensable la création de tribunaux spéciaux pour trancher des contestations se limitant généralement à une étroite surface de terre. Le juge de paix, qui connaît des actions en bornage, pourra trancher ces différends sur place et en équité.

Si les opérations visant à délimiter et à borner les propriétés suscitaient des querelles trop nombreuses, il serait utile, alors, d'adjoindre des juges suppléants aux tribunaux de paix actuels.

Les procédures d'immatriculation qui suivront l'établissement des plans cadastraux appellent, à notre avis, une autre solution. La confusion qui règne actuellement dans la situation foncière permet de prévoir de fréquentes chicanes. Il est certain que les tribunaux dont Haïti est dotée ne pourraient suffire à juger, en leur temps, les litiges relatifs à l'immatriculation des droits de propriété. Nous devons donc envisager l'institution de tribunaux nouveaux. Cette préoccupation n'a pas échappé au Juge Rounds. Son projet prévoit la création d'un tribunal cadastral, que justifie le motif suivant :

« Considérant que le temps des tribunaux existant est « pleinement absorbé par les procédures et les affaires ci- « viles, commerciales, maritimes et criminelles, de telle « sorte qu'il est absolument nécessaire d'établir un tribu- « nal spécial chargé de connaître exclusivement de l'éta-

« blissement des titres de propriété foncière et des matières « connexes ; .....

« Article 5. — Il est créé par ces présentes un tribunal « spécial..... »

M. Murray, dans son projet, propose de créer des cours cadastrales qui seraient composées de juges du tribunal de cassation. Il décharge donc aussi les tribunaux ordinaires du soin de juger les litiges que provoquera l'application de la réforme foncière.

L'encombrement des tribunaux n'est pas, à notre sens, le seul danger qui doive conduire à suggérer la nomination de nouveaux juges. La complexité de certaines situations, dans les campagnes haïtiennes, créera des différends d'une nature vraiment particulière. Les procès qui en surgiront devront être portés à la connaissance de juges avertis, aptes à résoudre les cas d'espèce les plus délicats.

C'est pourquoi nous ne nous rallions pas à l'idée de M. Murray, qui conseille de faire juger les questions foncières par des juridictions émanant du tribunal de cassation.

§ 2. — *Son rôle et sa composition*

Il faut, à notre avis, instituer un tribunal foncier qui connaîtra de toutes les contestations en matière d'immatriculation.

Nous en avons un exemple en Tunisie, où fonctionne le tribunal mixte. Et plus près d'Haïti, dans la République de Saint-Domingue, la même institution existe. Le tribunal foncier dominicain a été créé par une loi récente sur l'enregistrement des terres. C'est cette loi, du reste, qui a inspiré en grande partie le projet Rounds. Les raisons qui ont déterminé le législateur à organiser un tribunal *terrier* tiennent surtout à l'encombrement des tribunaux. Dans le

préambule précédant les prescriptions légales il y a une phrase dont la traduction rejoint le texte correspondant du juge américain. En voici la teneur :

« Attendu que les tribunaux existant sont surchargés « de travail avec des affaires criminelles ou civiles, il se fait « sentir la nécessité d'un tribunal spécial qui s'occuperait « exclusivement du problème des titres de propriété afin que « cela soit résolu d'une façon satisfaisante » (1).

L'excès de travail, qui est invoqué pour justifier la création d'une juridiction d'attribution, s'explique par le rôle exorbitant que le juge foncier, dans la loi dominicaine et dans le projet Rounds, est appelé à remplir. Ce rôle est celui qui incombe au tribunal mixte de Tunisie. Il ne se limite pas à juger, à vider un litige. Il englobe l'examen de tous les cas, y compris les cas non litigieux.

Le projet Rounds, qui répète les dispositions de la loi dominicaine, déclare qu'« un titre de propriété foncière sera « considéré comme immatriculé, pour les fins de la pré- « sente loi, lorsque le décret définitif du Tribunal cadastral, « en faveur de la personne ou des personnes dont le droit « de propriété aura été établi, sera transcrit sur un certificat « de titre, établi au nom de ce ou de ces propriétaires ».

Cette compétence extensive, qui dépasse le droit commun, est approuvée par M. Félix Magloire dans son cours

de droit civil. Ce professeur propose de confier les livres fonciers au Tribunal des Terres.

Nous ne souscrivons pas à cette manière de voir. Les tâches du juge et de l'administrateur doivent être séparées. Pourquoi le Conservateur des livres fonciers serait-il inapte

(1) Republica Dominica, Ley de Registro de Tierras con sus modificaciones, Santo Domingo 1928, Preambulo.

à examiner une demande d'immatriculation, à l'admettre ou à la rejeter ? Les conditions de la loi étant remplies, les mesures de publicité observées, il peut fort bien constater ou nier le droit de propriété. On répondra que l'investiture qu'il donne est comparable à l'autorité de la chose jugée. Sans doute, mais il en est de même d'un grand nombre d'actes authentiques qui ne sont pourtant pas des jugements.

Nous croyons que le rôle du tribunal foncier doit se limiter à statuer sur les différends nés à l'occasion d'une procédure d'immatriculation contentieuse. Ce tribunal ne devrait être saisi que lorsqu'un litige sépare le requérant et le Conservateur foncier ou le requérant et un opposant.

Les juges auraient alors plus d'autorité et ne seraient pas débordés de travail.

pas débordés de travail.

Il leur faudrait, à notre avis, une double indépendance à l'égard du pouvoir exécutif et de la hiérarchie judiciaire.

Ils pourraient être choisis par le Président de la République ou le Président du Tribunal de Cassation sur une liste élue. Il serait peut-être utile que les paysans fussent représentés dans ce tribunal.

Le tribunal foncier devrait juger souverainement et ne dépendre du tribunal de cassation que dans le cas d'incompétence. La jurisprudence haïtienne a d'ailleurs préparé cet esprit. Un arrêt rendu par le tribunal suprême le 23 mars 1914 déclare que « la possession est un fait dont l'appréciation est exclusivement dans le domaine des juges du « fond ».

***

Nous venons d'esquisser les grandes lignes d'un projet de réforme foncière. Nous avons utilisé pour cela les nombreux matériaux que nous pûmes réunir dans les précédents chapitres. Nous avons tenu compte aussi des idées que les pionniers de la nouvelle législation ont concrétisées en pro-

jets divers.

Nous ne savons quel accueil recevront nos suggestions. Comme il nous a semblé que les textes législatifs et les propositions de loi sur le sujet que nous traitons ignoraient souvent la réalité, nous nous sommes efforcé de fonder notre opinion sur les faits préexistants. Nous nous féliciterions d'avoir suivi ce chemin, si nous savions qu'il ait pu nous conduire à proposer des règles qui répondent aux ambitions légitimes de l'Etat sans cesser d'être humaines.

CHAPITRE X

Le Cadastre à l'étranger

L'exposé que nous venons de consacrer aux diverses réformes susceptibles d'améliorer l'organisation foncière en Haïti a fait apparaître la nécessité d'établir, avant toute chose, le plan cadastral des terres de la République. On ne saurait, du reste, concevoir un système d'immatriculation honnête qui ne reposerait pas sur le relevé géométrique de la propriété.

Le cadastre dont nous allons nous préoccuper dans cette étude, on le voit tout de suite, n'a rien de commun avec l'institution homonyme qui existe en Haïti. Voici comment M. Dreux, chef du Service technique du Cadastre en France, définit cette pièce essentielle de notre organisation foncière : « Le Cadastre est l'ensemble des documents « établis à la suite des opérations ayant pour but la déter- « mination des propriétés foncières d'un territoire, la cons- « tatation de la nature de leurs produits et l'évaluation de « leur revenu en vue de la répartition de l'impôt foncier » (1). On voit percer dans cette définition une préoccupation d'ordre fiscal qui accompagne presque toujours l'établissement du Cadastre. Il va de soi qu'elle n'influe en rien sur les opérations techniques proprement dites.

(1) Th. Dreux : *Le Cadastre et l'impôt foncier*, Paris 1933, 1 volume, page 11.

Pour fixer la terminologie que nous emploierons désormais, vòici comment peut se schématiser l'élaboration d'un cadastre :

Un plan est d'abord dressé, qui est la reproduction à une échelle déterminée de tout ou partie d'un territoire, avec l'indication de toutes les limites de propriétés publiques ou privées. Chaque propriété porte un numéro servant à la désigner. Parallèlement au plan, des répertoires appelés « matrices cadastrales » permettent de découvrir divers renseignements intéressant chaque propriété : situation géographique, nom du propriétaire, contenance, revenu, etc...

Suivant la façon dont le plan est établi, nous verrons que les indications portées sur les documents cadastraux ont une valeur tantôt juridique, tantôt seulement descriptive ou fiscale.

Dans le cours de ce chapitre, nous nous proposons de prendre connaissance des principaux types de plans cadastraux établis jusqu'à ce jour, soit en France, soit à l'étranger, afin de tirer profit des expériences les plus concluantes. Nous mettrons en œuvre, par la suite, les procédés qui nous sembleront particulièrement appropriés au milieu haïtien et aux règles de publicité foncière dont nous avons suggéré l'application.

Section I

LE CADASTRE FRANÇAIS

§ 1. — *Considérations historiques*

A un certain stade de leur évolution, les Etats prévoient

À un certain stade de leur évolution, les États prévoient généralement, parmi leurs recettes budgétaires, un impôt frappant les produits de la terre. C'est ce fait qui a donné naissance aux premiers cadastres, qui étaient plutôt, ressem-

blant en cela au cadastre haïtien actuel, des inventaires des terres cultivées.

Ainsi sous la domination romaine y avait-il des livres terriers, où il était fait exceptionnellement mention de plan.

Au Moyen-Age, la perception de l'impôt foncier, appelé « taille réelle », conduisit les provinces françaises à établir de façon plus complète des états relatifs à l'évaluation des biens situés dans leurs limites. Pour cette raison apparurent les premiers plans parcellaires, très différents de contrée à contrée.

Il faut arriver à 1791 pour entrevoir une réglementation plus générale. L'Assemblée Constituante décida de remplacer par une taxe unique sur tous les biens-fonds, classés en raison de leurs revenus, l'ensemble des impositions perçues jusqu'alors à des titres divers. Elle fut amenée à décréter, le 1er décembre 1790, l'établissement d'états de sections reproduisant les déclarations des propriétaires sur

la contenance et l'emploi de chaque parcelle de terre. Ce n'est que plus tard, par les décrets d'août et septembre 1791, qu'elle envisagea la confection d'un plan parcellaire uniforme. Un bureau du cadastre fut alors constitué, mais il ne put aboutir à l'exécution d'un plan cadastral.

L'œuvre fut reprise, dans un esprit plus modeste, par le Corps Législatif. Cette Assemblée décida d'établir dans un certain nombre de communes, quatre par arrondissement, des cadastres par « masses de cultures ». Des opérations d'arpentage permirent de déterminer la superficie totale englobée par une même culture dans une commune donnée. Puis, à l'aide de tarifs appropriés, on calcula les revenus de chaque culture. De sorte qu'il fut possible de ramener à des résultats concordants les déclarations des propriétaires, auxquelles un coefficient était appliqué.

L'expérience devait faire apparaître les lacunes de ces opérations, et les Assemblées départementales furent bientôt unanimes à demander un arpentage parcellaire. La loi du 15 septembre 1807, cédant à ce vœu, montra dans l'exposé des motifs l'ampleur du travail auquel il faudrait faire face :

« Mesurer sur une étendue de plus de sept mille neuf « cent et un myriamètres carrés plus de cent millions de

« parcelles... Confectionner, pour chaque commune, un « plan où sont rapportées ces cent millions de parcelles, les « classer toutes d'après le degré de fertilité du sol, évaluer « le produit imposable de chacune d'elles, réunir ensuite « sous le nom de chaque propriétaire les parcelles éparses « qui lui appartiennent ; déterminer par la réunion de « leurs produits son revenu total et faire de ce revenu un « allivrement qui sera désormais la base de son imposition, « tel est l'objet de cette opération » (1).

Une commission de techniciens, sous la présidence de Delambre, membre de l'Institut, élabora le « Recueil méthodique des lois, décrets, règlements, instructions et décisions sur le Cadastre en France ». L'ensemble de ces règlements, qui parut en 1811, trouva une application immédiate et devint une sorte de charte constitutionnelle du Cadastre français. Les travaux commencés en 1808 se poursuivirent jusqu'aux environs de 1850, époque à laquelle la France continentale dans sa presque totalité posséda un cadastre.

Il convient de noter deux périodes, l'une de 1808 à 1827, l'autre de 1827 à 1850, soumises à des réglementations différentes en ce qui concerne la marche et la préci-

(1) Th. Dreux : *op. cit.*, page 20.

sion des opérations. Au début, l'inexpérience des agents d'exécution empêcha la réussite de plans nets et exacts.

Parallèlement à l'avancement des travaux, il était procédé chaque année à une mise à jour des registres cadastraux. Les changements survenus dans l'attribution des parcelles ne devaient pas y rester ignorés. Les plans seuls n'étaient pas modifiés.

Vers 1820, on s'aperçut que les plans cadastraux provoqueraient des erreurs et manqueraient leur but s'ils n'étaient corrigés au fur et à mesure des circonstances diverses modifiant la configuration ou la contenance des terrains. Un projet de loi fut étudié pour combler cette lacune. Mais du même coup la nécessité apparut d'opérer sur des plans d'une très grande précision.

Il fut décidé, en conséquence, que les levés de plans seraient appuyés sur une triangulation déterminée par les services géodésiques. Pour la première fois la délimitation, sans être juridique, faisait l'objet de recommandations spéciales. Les lignes de démarcation entre les propriétés devaient figurer sur les cartes sous des signes particuliers.

Le projet imposait, en outre, l'obligation de désigner les propriétés par leur numéro au cadastre dans tous les actes translatifs de propriété en forme authentique ou privée.

Malgré quelques essais de renouvellement qui furent exécutés conformément aux nouvelles méthodes le projet n'aboutit pas.

§ 2. — *Les lois actuellement en vigueur*

Les réclamations des Conseils généraux allant crescendo au sujet de la défectuosité des premiers plans établis et des injustices relevées dans la perception de l'impôt fon-

cier, l'Assemblée Nationale, sur l'avis d'une Commission, vota la loi du 7 août 1850, relative au renouvellement des plans cadastraux.

Cette loi décidait que dans toute commune possédant un cadastre déjà ancien, il pourrait être procédé à sa revision et à son renouvellement, « sur la demande du Conseil « municipal de la Commune et sur l'avis conforme du « Conseil général du département, à la charge par la Com- « mune de pourvoir aux frais des nouvelles opérations ».

L'obligation pour la commune de supporter la dépense entière paralysa le développement de l'entreprise. En 1890, 400 communes à peine avaient renouvelé leurs plans cadastraux.

La solution adoptée laissait donc à désirer. Le Ministre des Finances Rouvier jugea dès lors opportun, en 1891, de confier à la Commission extra-parlementaire du Cadastre, dont nous avons déjà parlé, le soin d'étudier la question sous ses divers aspects.

Les travaux de la sous-commission technique firent ressortir l'avantage pratique de certains procédés, dont personne ne conteste aujourd'hui la valeur. Le spécialiste le plus écouté, parmi les membres de cette société éclairée, fut M. Charles Lallemand, alors ingénieur en chef des Mines, aujourd'hui inspecteur général honoraire des Mines, membre de l'Institut.

Diverses enquêtes expérimentales sur la valeur des plans, sur l'état du bornage firent conclure à la nécessité du renouvellement complet des opérations cadastrales sur la presque totalité du territoire. La question du remembre-

ment de la propriété partagea les avis ; on l'écarta. Quant au bornage obligatoire, il fut entendu qu'il devrait accompagner les travaux de renouvellement.

Des essais sur les modes de levé montrèrent qu'il y avait intérêt à assortir les méthodes aux particularités géographiques des différentes régions.

La méthode directe des alignements fut comparée au procédé tachéométrique, tout nouveau à l'époque. Les deux moyens donnèrent des résultats équivalents quant à la précision des plans. L'usage du tachéomètre permit une plus grande célérité dans les régions accidentées.

Afin d'étudier le problème de la réfection du cadastre dans tous ses détails, M. Lallemand fut chargé de conduire lui-même une expérience à Neuilly-Plaisance, commune de Seine-et-Oise. La direction de ce travail permit au savant de mettre au point une méthode à la fois précise et accessible. Il est un principe qui énonce que chaque opération doit se contrôler elle-même, en foi de quoi la suivante ne peut être abordée que si celle qui la précède s'est révélée exacte. M. Lallemand voulut que cette règle présidât aux travaux les plus délicats, comme la triangulation, la polygonation, le levé des détails, etc... L'ensemble des résultats obtenus apporta la preuve que c'était là la vraie formule que l'art délicat du cadastre exigeait.

Les avant-projets élaborés par la Commission extra-parlementaire du Cadastre ne reçurent pas de sanctions législatives immédiates. Mais une loi d'attente du 17 mars 1898 mit cependant à profit les résultats acquis par la Commission, en permettant aux communes cadastrées depuis 30 ans au moins de renouveler leur cadastre. Il fut entendu que les dépenses seraient partagées entre l'Etat, le Département et la Commune.

Cette loi rend obligatoire la délimitation des propriétés, mais le bornage reste facultatif. Elle prévoit aussi la conservation des plans dont elle fait supporter les frais à la com-

mune. En application de cette loi, un décret du 9 juin 1898 créa au Ministère des Finances un service dit du « Renouvellement ou de la Revision et de la Conservation du Cadastre ». Une instruction du 30 décembre 1910, sur l'exécution des travaux, codifia sensiblement la méthode préconisée par M. Lallemand.

En résumé, deux lois fondamentales, la première du 7 août 1850, la seconde du 17 mars 1898, régissent en France la marche des travaux cadastraux. Les opérations de renouvellement malheureusement se poursuivent de façon fragmentaire. Les communes, en général, reculent devant les

frais de conservation du plan.

Outre l'atlas cadastral, il existe dans chaque mairie française un répertoire appelé la « matrice cadastrale ». Cette matrice « est constituée par un ou plusieurs registres « présentant, par propriétaire, un compte ou folio dans « lequel on porte toutes les parcelles appartenant à ce pro- « priétaire, avec, pour chacune d'elles, la désignation du « lieu dit, l'indication de la section et du numéro du plan « cadastral, la contenance, la nature de culture, la classe et « le revenu cadastral. Des colonnes sont réservées pour y « noter les références aux mutations d'un article à un autre, « et un cadre est aménagé pour l'indication du revenu total « des propriétaires. Des lignes sont laissées en blanc, à la « suite de chaque compte, pour y porter les nouvelles par- « celles au fur et à mesure de leur acquisition » (1).

§ 3. — *Le cadastre du département de la Seine*

Actuellement on ne peut noter qu'une seule opération d'envergure. Elle se poursuit, sous le régime de la loi du

(1) Th. Dreux : *op. cit.*, page 70.

17 mars 1898, dans tout le département de la Seine. Le

Conseil général s'est substitué aux communes et règle les dépenses.

La méthode technique employée est celle des alignements et des coordonnées rectangulaires.

Sauf de rares exceptions, les travaux de terrain et de calculs sont confiés à des géomètres du cadastre qui sont recrutés par concours. Les travaux de vérification incombent à des inspecteurs. Les travaux de dessin, de report du plan font l'objet d'un procédé spécial : la gravure sur zinc. A l'aide des éléments calculés et communiqués par le service technique (coordonnées des sommets de cheminement et des têtes d'alignement), des graveurs spécialisés dessinent et gravent le plan à l'envers sur des feuilles de zinc préalablement enduites d'une couche uniforme d'un mélange de jaune de chrome et de gomme arabique. Le zinc subit ensuite une préparation spéciale et est encré. Les épreuves définitives sont d'une pureté et d'une finesse auxquelles ne sauraient atteindre les procédés ordinaires. La matrice en zinc peut supporter, en outre, toutes les corrections nécessitées par la mise à jour postérieure des plans. Les traits sont brûlés à l'acide et poncés.

La gravure sur zinc permet de reproduire, sans limite de tirage et sans crainte de déformation ou d'usure, de parfaits exemplaires du plan. « Le Service Technique du Ca-« dastre a pu faire tirer dernièrement les épreuves d'une « commune gravée il y a plus de 25 ans » (1). Dans le département de la Seine, les divers services techniques ou

(1) *Bulletin du syndicat des Géomètres du Cadastre*, Paris 1933, page 55. (Extrait d'un article intitulé : « La Gravure des Plans Cadastraux »).

administratifs, les sociétés privées, les particuliers ont su apprécier les avantages de ce procédé ingénieux qui peut servir à la confection des plans les plus variés (plans d'études, plans d'alignement, etc...)

Ce soin qu'on apporte à la conservation de la carte cadastrale n'est pas superflu, quand on sait le degré de précision auquel peuvent aboutir les résultats des géomètres. Ces fonctionnaires émérites prennent la peine de relever graphiquement toutes les surfaces des unités foncières, soit en les décomposant en figures géométriques simples, soit en se servant du planimètre. Fidèles à la méthode Lallemand, ils vainquent toutes les difficultés. Elles ne leur sont pas épargnées dans cette région qui serre de près Paris, où les terrains se morcellent, s'enchevêtrent, et les constructions s'édifient chaque jour davantage.

Seule, la défectuosité des lois actuelles empêche leurs travaux d'une valeur technique indiscutée de servir de preuve irréfragable en justice. Le cadastre français, placé sous le contrôle du Ministère des Finances, satisfait d'abord des fins fiscales. Il est dépourvu d'autorité légale et ne peut lier le tribunal appelé à se prononcer sur la contenance ou la forme d'une propriété. Il y a là une inconséquence regrettable.

C'est pourquoi, dans l'étude qui nous préoccupe, nous ne pouvons retenir de cette longue expérience que le côté technique, qui pourra être imité ailleurs avec succès.

§ 4. — *Les opérations successives en vue de la réfection du cadastre*

Nous allons montrer, à l'aide de croquis accompagnés de commentaires, les phases successives des opérations cadastrales, telles que la loi de 1898 les prévoit.

Nous verrons comment s'opère la réfection totale d'un plan ancien, en prenant comme exemple celui d'une commune dont le cadastre remonte aux environs de 1850.

Au cours de la démonstration, nous exposerons le processus des opérations dans leur ordre chronologique.

COMMENTAIRE DE LA PLANCHE II

Triangulations

La triangulation générale d'un pays relève de la science géodésique. Cette opération a pour but de déterminer sur le territoire un certain nombre de points éloignés les uns des autres d'une distance maximum d'environ 40 kilomètres et établis seulement en considération de la longitude et de la latitude. La position relative de ces points résulte donc de leurs coordonnées géographiques : abscisse et ordonnée. Suivant l'importance des réseaux obtenus, on distingue trois ordres de triangulation : le 1er, le 2e et le 3e ordre (Figure 1).

Ce travail permet d'aboutir à la triangulation cadas-

trale ou de 4e ordre (Figure 2), qui s'appuie sur la triangulation de 3e ordre.

Les côtés de la triangulation cadastrale ont une longueur variant de 1000 à 1200 mètres. Ils constituent un canevas, dont le rôle est de garantir une précision uniforme à toutes les opérations de détails.

Suivant l'échelle du plan, la triangulation cadastrale doit fournir en moyenne un à quatre points par kilomètre carré.

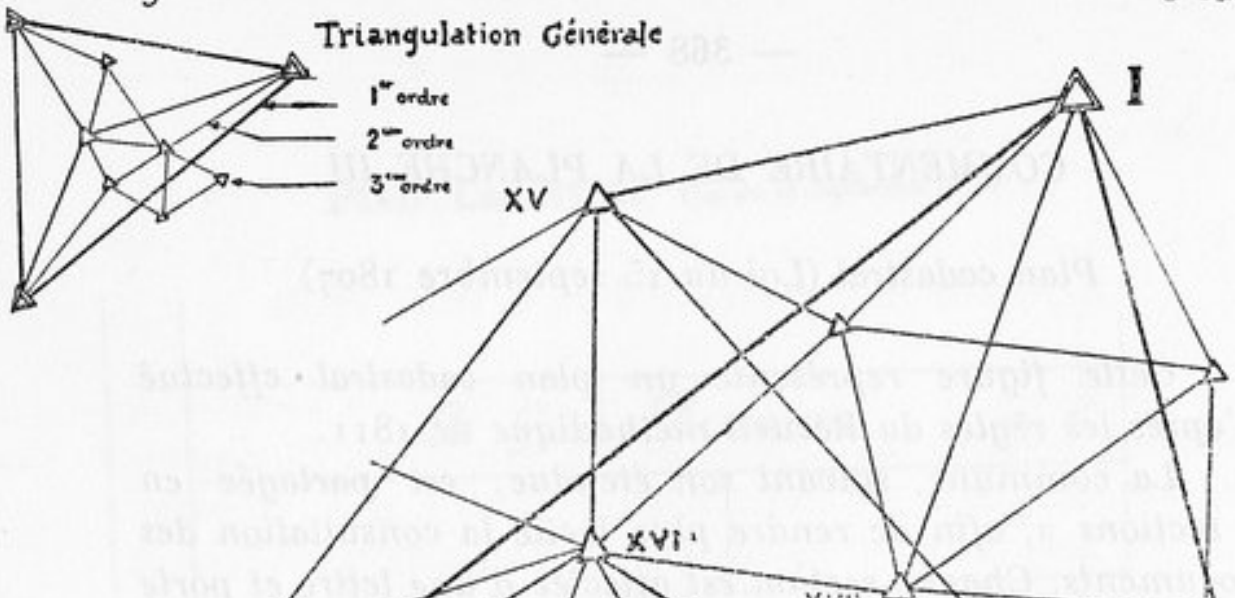
Les sommets de triangulation servent au rattachement des côtés ou cheminements polygonaux, dont la loi de 1898 et diverses instructions ministérielles ont précisé le mode d'utilisation.

Exemple : Les points 27, 26 et 25 (Figure 2), qui forment les sommets d'une triangulation cadastrale de 4e ordre, servent de points de départ et d'arrivée aux cheminements polygonaux No1, No2, No3, *etc...,* NP1, NP2, NP3, *etc...,* MN1, MN2, MN3, *de la Figure 3.*

Des cheminements secondaires, suivant les besoins du lever, se greffent sur les côtés principaux.

Figure 1

Planche II



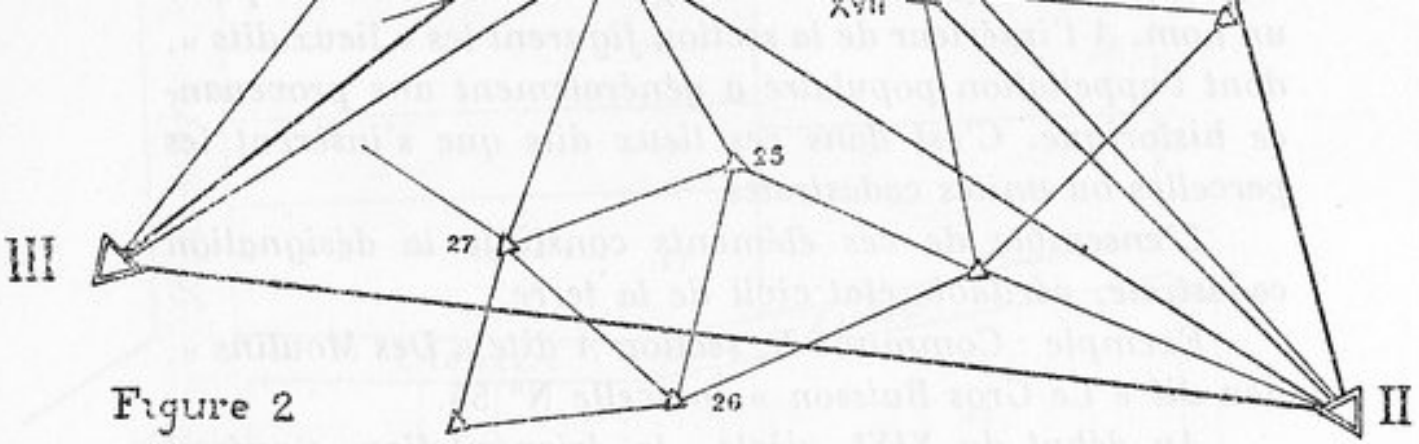


Figure 2

Triangulation Cadastrale (4ème ordre)

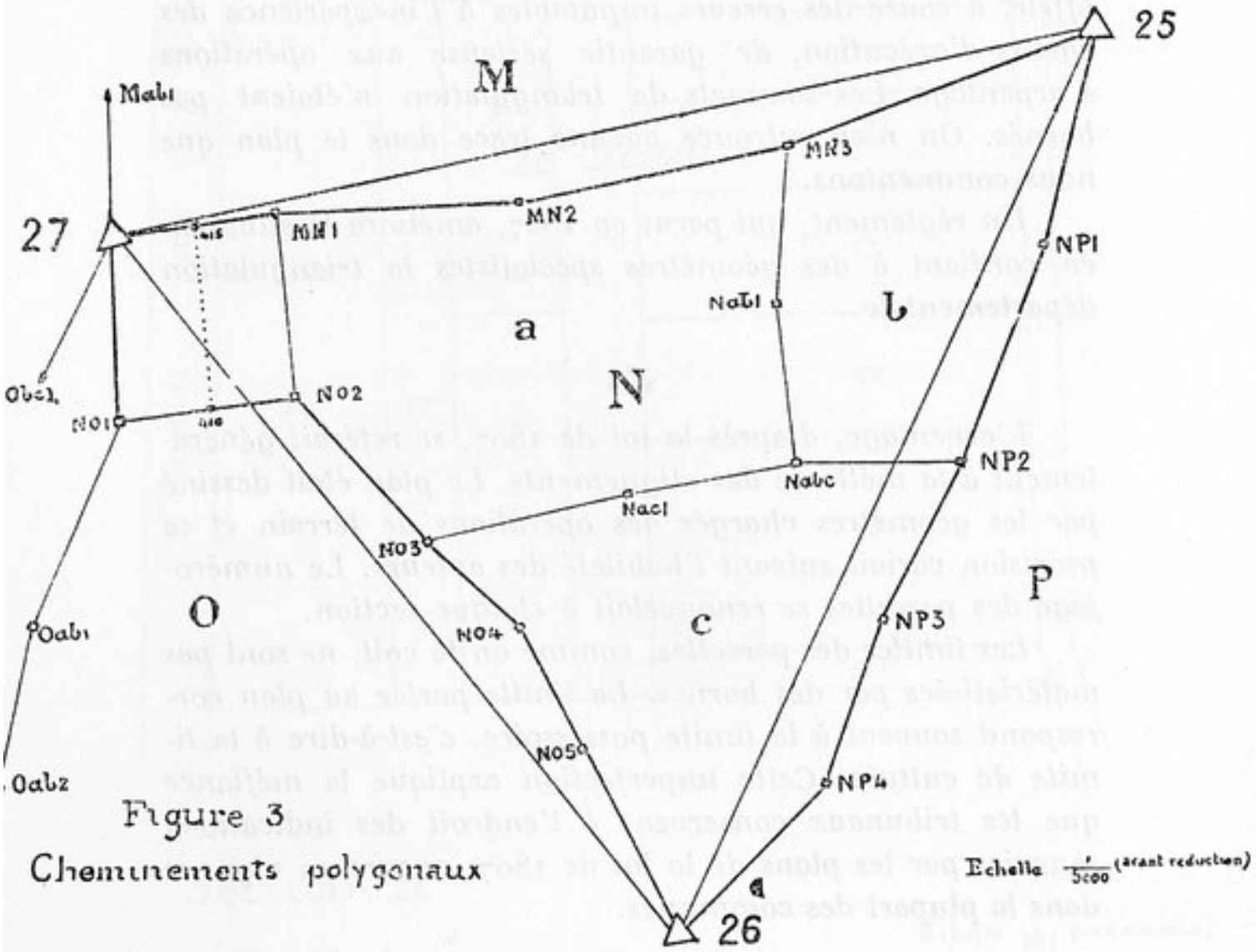


Figure 3

Cheminements polygonaux

(Exécuté par M. André Lesca, géomètre du Cadastre, expert D.P.L.G.)

COMMENTAIRE DE LA PLANCHE III

Plan cadastral (Loi du 15 septembre 1807)

Cette figure représente un plan cadastral effectué d'après les règles du Recueil méthodique de 1811.

La commune, suivant son étendue, est partagée en « sections », afin de rendre plus facile la consultation des documents. Chaque section est affectée d'une lettre et porte un nom. A l'intérieur de la section figurent les « lieux dits », dont l'appellation populaire a généralement une provenance historique. C'est dans ces lieux dits que s'insèrent les parcelles ou unités cadastrales.

L'ensemble de ces éléments constitue la désignation cadastrale, véritable état civil de la terre.

Exemple : Commune X, section A dite « Des Moulins », lieu dit « Le Gros Buisson », parcelle N° 55.

Au début du XIXe siècle, la triangulation s'opérait commune par commune, sans être confiée à des spécialistes. Elle manquait donc de bases rationnelles et ne pouvait offrir, à cause des erreurs imputables à l'inexpérience des agents d'exécution, de garantie sérieuse aux opérations d'arpentage. Les sommets de triangulation n'étaient pas bornés. On n'en retrouve aucune trace dans le plan que nous commentons.

Un règlement, qui parut en 1827, améliora la situation en confiant à des géomètres spécialistes la triangulation départementale.

***

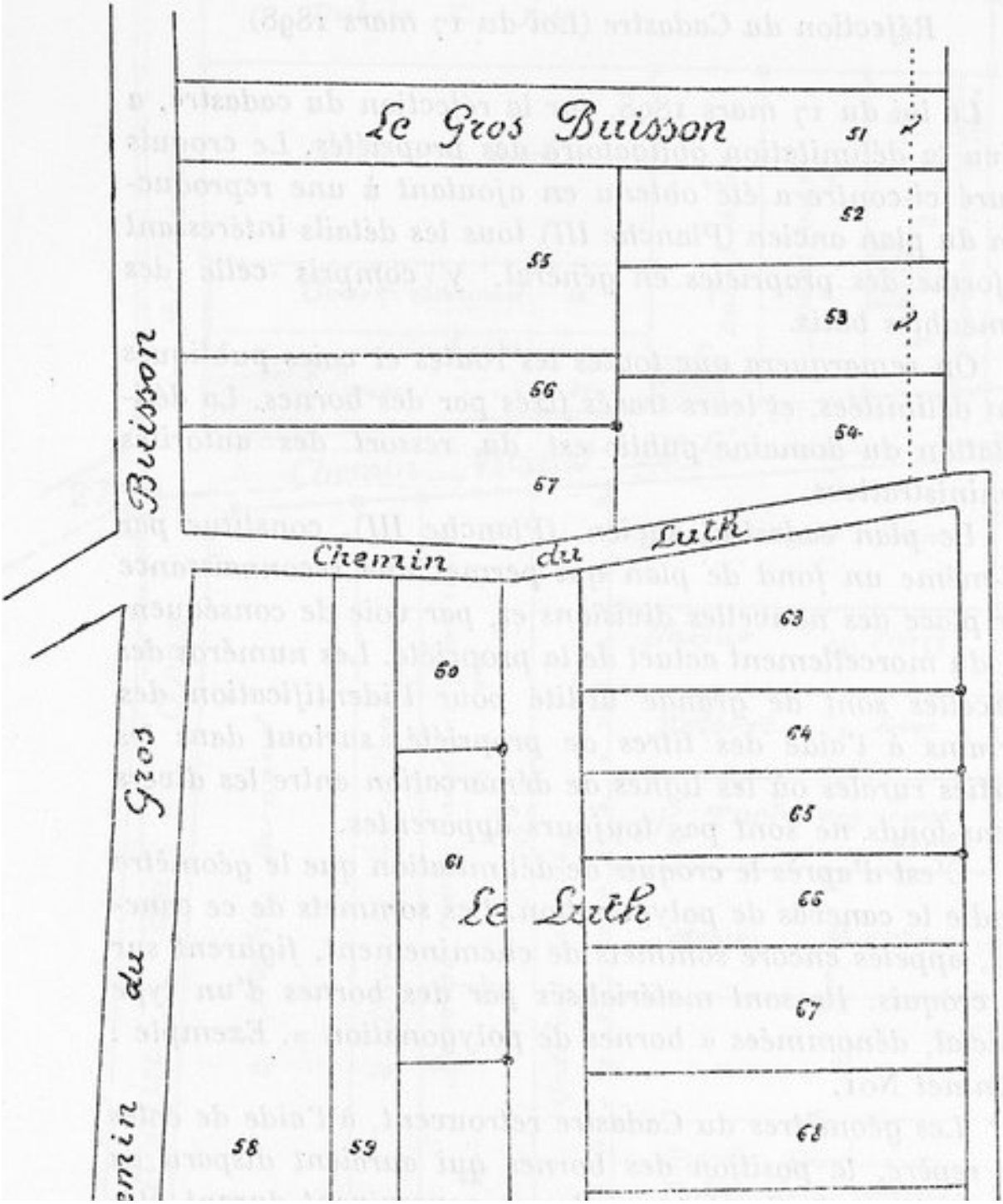
L'arpentage, d'après la loi de 1807, se référait généralement à la méthode des alignements. Le plan était dessiné par les géomètres chargés des opérations de terrain et sa précision variait suivant l'habileté des auteurs. Le numérotage des parcelles se renouvelait à chaque section.

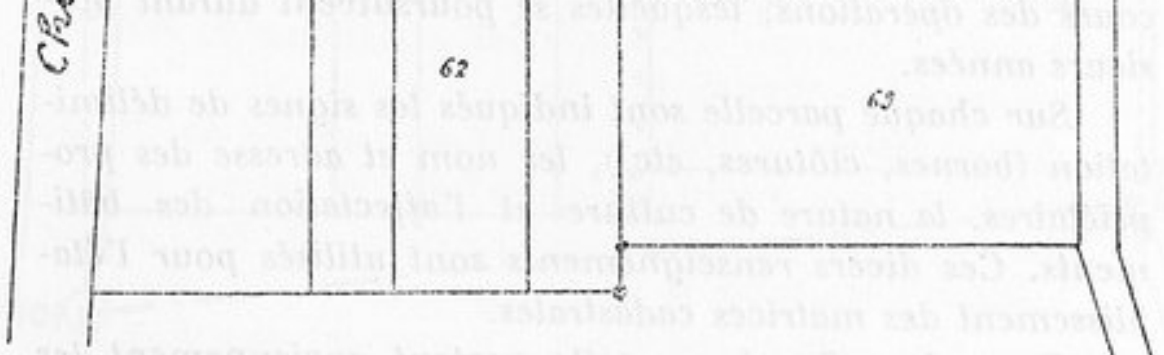
Les limites des parcelles, comme on le voit, ne sont pas matérialisées par des bornes. La limite portée au plan correspond souvent à la limite possessoire, c'est-à-dire à la limite de culture. Cette imperfection explique la méfiance que les tribunaux conservent à l'endroit des indications

fournies par les plans de la loi de 1807, encore en vigueur dans la plupart des communes.

Planche III

Plan Cadastral (loi du 15 Septembre 1807)





Section A

dite "Des Moulins"

Echelle : $\frac{1}{1000}$ (avant réduction)

(Exécuté par M. André Lesca, géomètre du Cadastre, expert D.P.L.G.)

COMMENTAIRE DE LA PLANCHE IV

Réfection du Cadastre (Loi du 17 mars 1898)

La loi du 17 mars 1898, sur la réfection du cadastre, a prévu la délimitation obligatoire des propriétés. Le croquis figuré ci-contre a été obtenu en ajoutant à une reproduction du plan ancien (Planche III) tous les détails intéressant la forme des propriétés en général, y compris celle des immeubles bâtis.

On remarquera que toutes les routes et voies publiques sont délimitées, et leurs tracés fixés par des bornes. La délimitation du domaine public est du ressort des autorités administratives.

Le plan cadastral ancien, (Planche III), constitue par lui-même un fond de plan qui permet une reconnaissance sur place des nouvelles divisions et, par voie de conséquence, du morcellement actuel de la propriété. Les numéros des parcelles sont de grande utilité pour l'identification des terrains à l'aide des titres de propriété, surtout dans les parties rurales où les lignes de démarcation entre les divers

biens-fonds ne sont pas toujours apparentes.

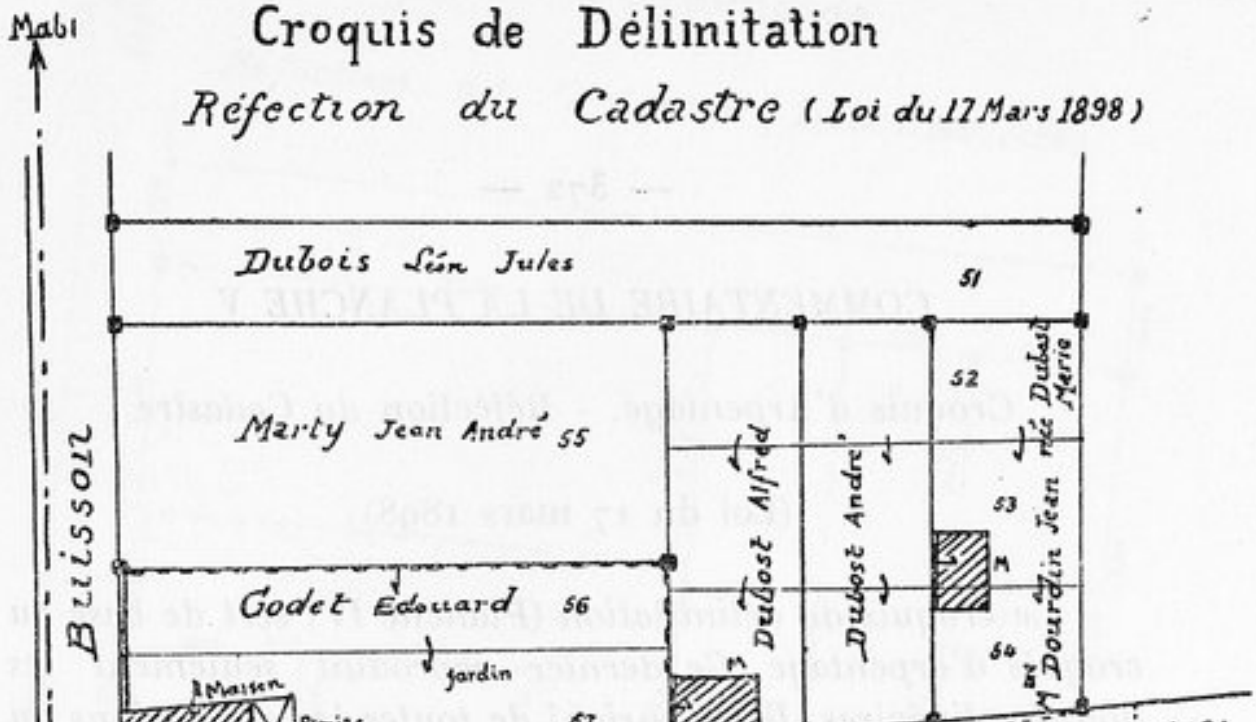
C'est d'après le croquis de délimitation que le géomètre étudie le canevas de polygonation. Les sommets de ce canevas, appelés encore sommets de cheminement, figurent sur ce croquis. Ils sont matérialisés par des bornes d'un type spécial, dénommées « bornes de polygonation ». Exemple : sommet No1.

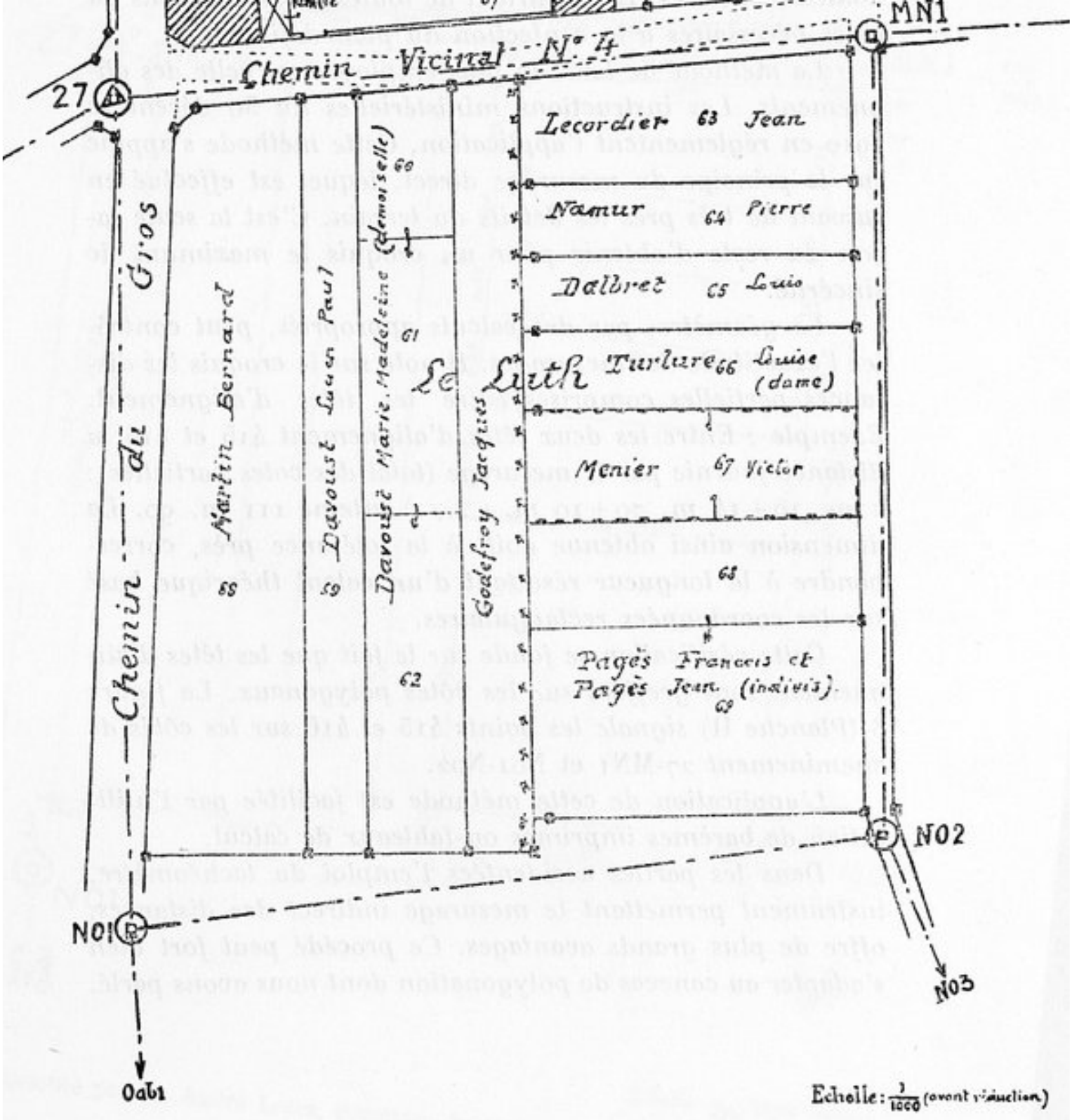
Les géomètres du Cadastre retrouvent, à l'aide de cotes de repère, la position des bornes qui auraient disparu au cours des opérations, lesquelles se poursuivent durant plusieurs années.

Sur chaque parcelle sont indiqués les signes de délimitation (bornes, clôtures, etc.), les nom et adresse des propriétaires, la nature de culture et l'affectation des bâtiments. Ces divers renseignements sont utilisés pour l'établissement des matrices cadastrales.

Exemple : Sur la parcelle portant anciennement les numéros 56 *et* 57 *figurent, outre les bornes et clôtures, les indications suivantes : Godet Edouard, Jardin, Maison et Remise.*

Planche IV





(Exécuté par M. André Lesca, géomètre du Cadastre, expert D.P.L.G.)

COMMENTAIRE DE LA PLANCHE V

Croquis d'Arpentage. - Réfection du Cadastre

(Loi du 17 mars 1898)

Le croquis de délimitation (Planche IV) sert de base au croquis d'arpentage. Ce dernier reproduit seulement les données linéaires. Il est enrichi de toutes les dimensions ou cotes nécessaires à la confection du plan définitif.

La méthode de lever la plus employée est celle des alignements. Les instructions ministérielles du 30 décembre 1910 en réglementent l'application. Cette méthode s'appuie sur le principe du mesurage direct, lequel est effectué en suivant de très près les détails du terrain. C'est la seule façon du reste d'obtenir pour un croquis le maximum de sincérité.

Le géomètre, par des calculs appropriés, peut contrôler l'exactitude des mesurages. Il note sur le croquis les distances partielles comprises entre les têtes d'alignement. Exemple : Entre les deux têtes d'alignement 415 et 416 la distance fournie par le mesurage (total des cotes partielles : 1 m. 10+14 m. 70+10 m.+....) atteint 111 m. 90. La dimension ainsi obtenue doit, à la tolérance près, correspondre à la longueur résultant d'un calcul théorique basé sur les coordonnées rectangulaires.

Cette vérification se fonde sur le fait que les têtes d'alignement sont greffées sur les côtés polygonaux. La figure 3 (Planche II) signale les points 415 et 416 sur les côtés de cheminement 27-MN1 et No1-No2.

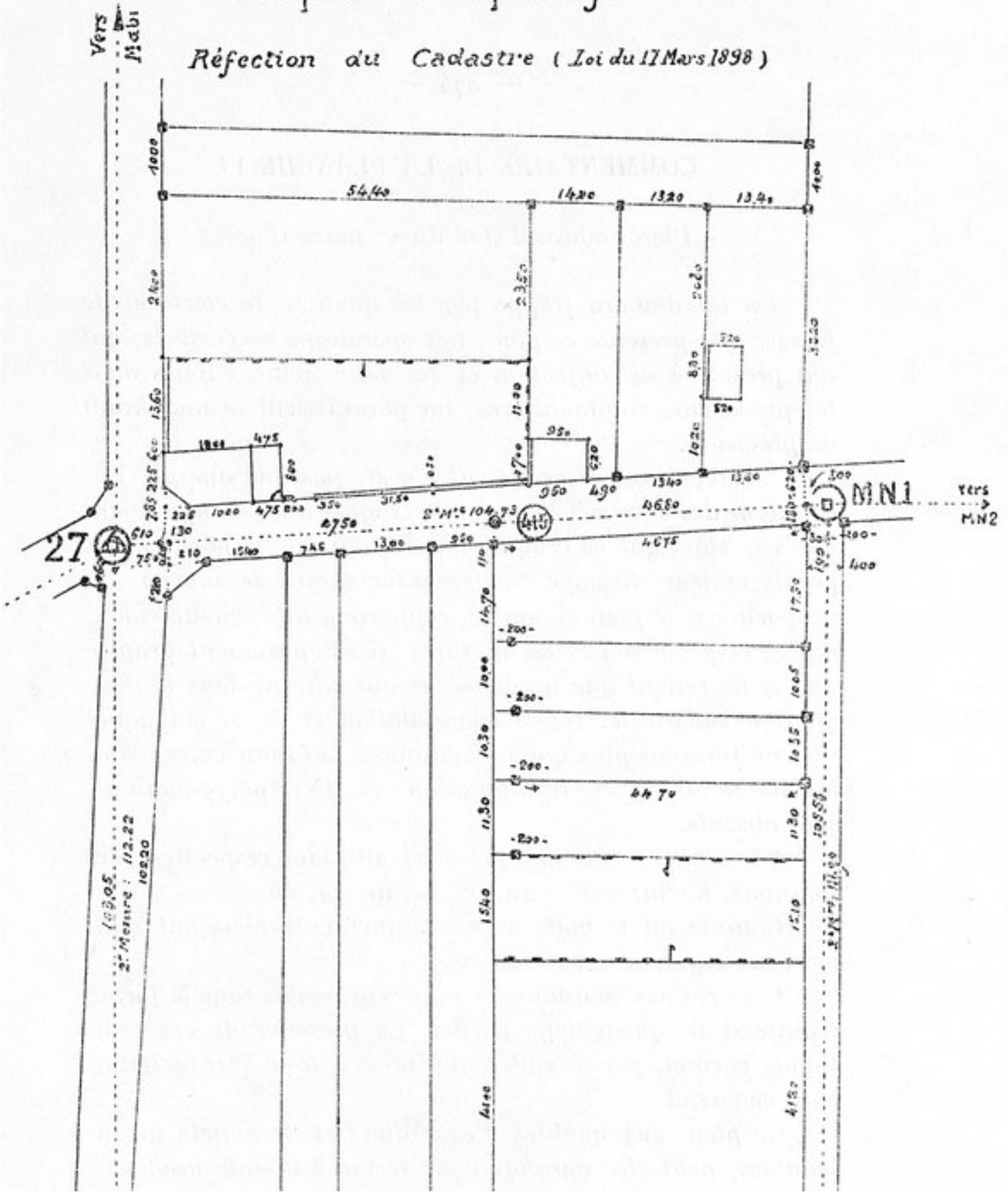
L'application de cette méthode est facilitée par l'utilisation de barèmes imprimés ou tableaux de calcul.

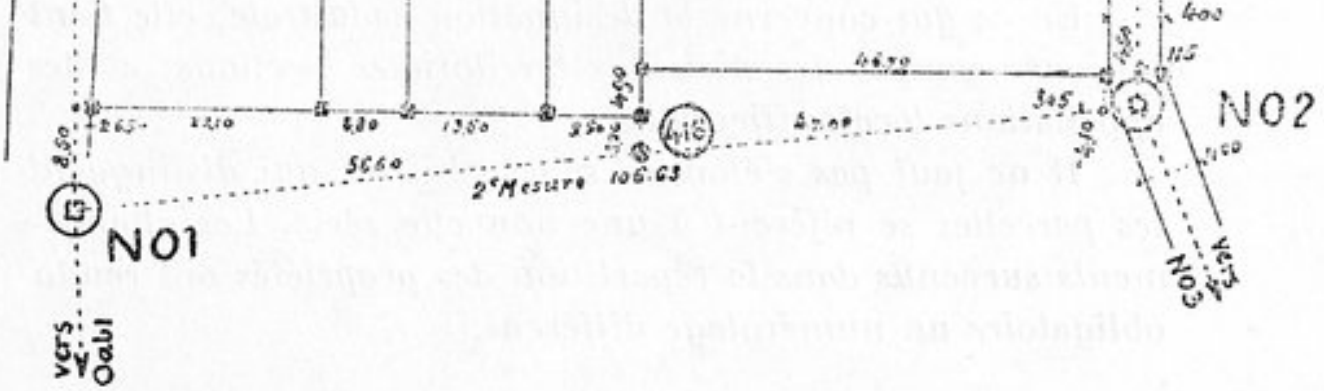
Dans les parties accidentées l'emploi du tachéomètre, instrument permettant le mesurage indirect des distances, offre de plus grands avantages. Ce procédé peut fort bien s'adapter au canevas de polygonation dont nous avons parlé.

Planche V

Croquis d'Arpentage

Réfection du Cadastre (Loi du 17 Mars 1898)





Echelle $\frac{1}{1000}$ (avant réduction)

(Exécuté par M. André Lesca, géomètre du Cadastre, expert D.P.L.G.)

COMMENTAIRE DE LA PLANCHE VI

Plan Cadastral (Loi du 17 mars 1898)

On est d'abord frappé par les qualités de clarté et de finesse que présente ce plan. Les opérations successives, qui ont présidé à sa confection et que nous avons suivies dans les précédents commentaires, lui garantissent le maximum de précision.

L'élaboration de ce travail n'a été possible que par l'utilisation des cotes révélées par le croquis d'arpentage (Planche V). Alors que ce croquis n'indiquait que la position des points et leur distance chiffrée exacte sans se soucier des proportions, le plan ci-contre, rapporté à une échelle rigoureuse, respecte toutes les mesures. Il est purement graphique et ne retient que les éléments qui entrent dans la désignation cadastrale. De la triangulation et de la polygonation ne figurent plus que les sommets. Les matricules, comme les numéros 27 (triangulation) et MN1 *(polygonation), sont absents.*

Par contre, sont indiquées les altitudes respectives des sommets. Exemple : 28 m. 52, 29 m. 45, etc.

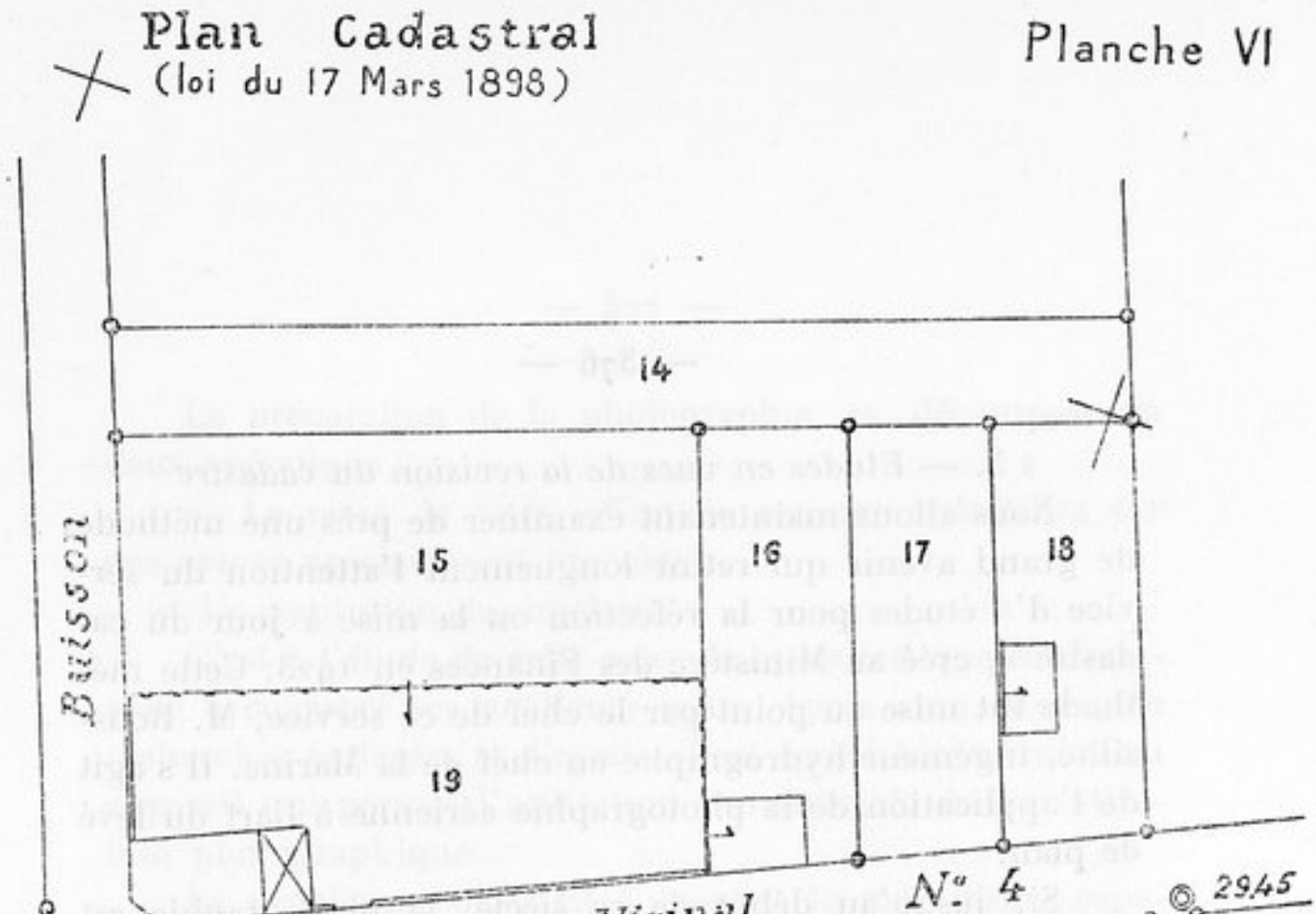
Comme on le voit, les renseignements réels ont remplacé les signes conventionnels.

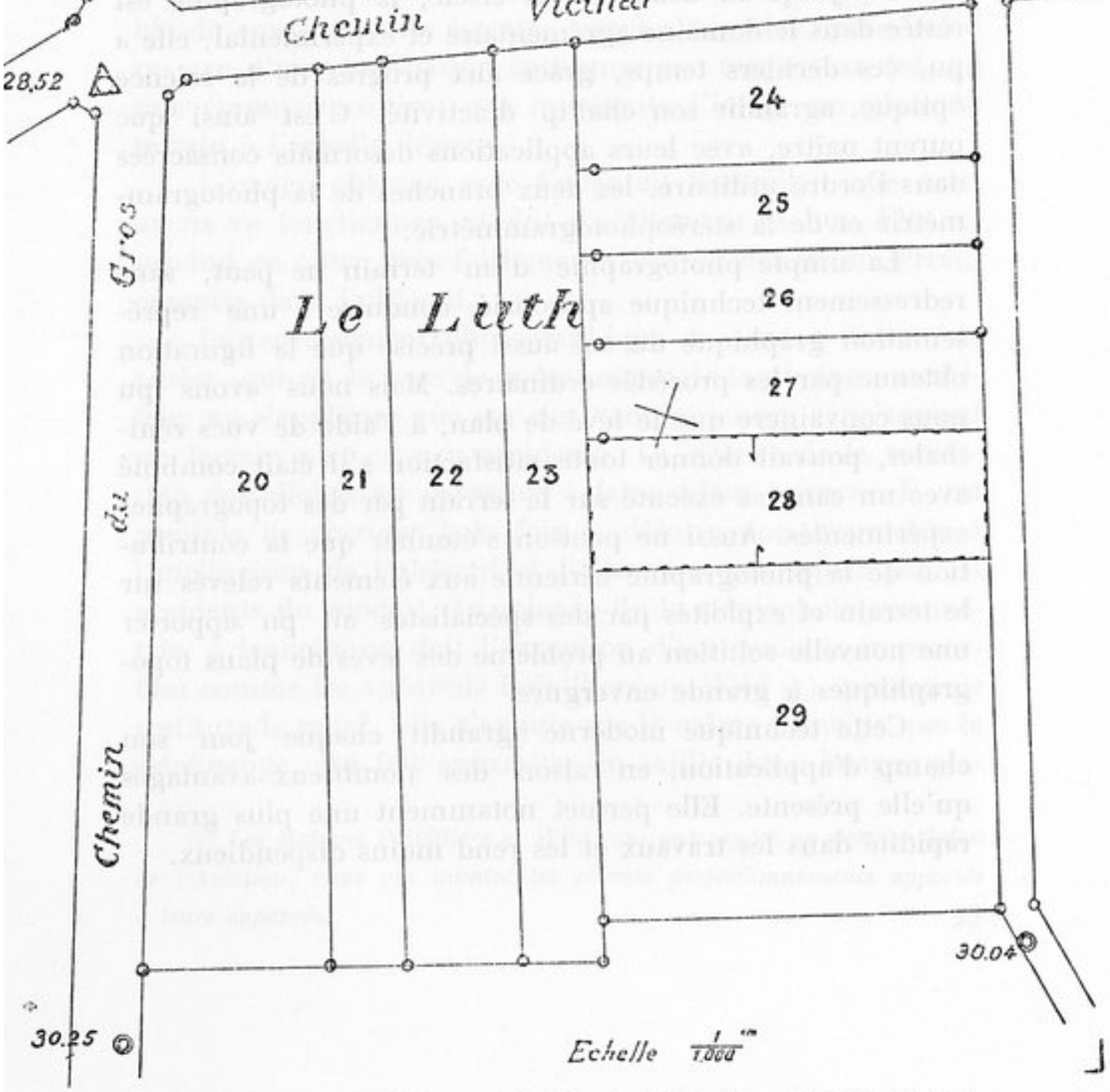
Les axes des coordonnées sont représentés sous la forme réduite d'un quadrillage partiel. La présence de ces croisillons permet, par la suite, une mise à jour éventuelle du plan cadastral.

Ce plan, aux qualités d'exactitude et de netteté incontestables, peut être agrandi pour servir à maints usages.

En ce qui concerne la désignation cadastrale, elle tient toujours compte des divisions territoriales (sections) et des appellations locales (lieuxdits).

Il ne faut pas s'étonner si les chiffres qui distinguent les parcelles se réfèrent à une nouvelle série. Les changements survenus dans la répartition des propriétés ont rendu obligatoire un numérotage différent.





(Exécuté par M. André Lesca, géomètre du Cadastre, expert D.P.L.G.)

§ 5. — *Etudes en vues de la revision du cadastre*

Nous allons maintenant examiner de près une méthode de grand avenir qui retint longuement l'attention du service d'« études pour la réfection ou la mise à jour du cadastre », créé au Ministère des Finances en 1923. Cette méthode fut mise au point par le chef de ce service, M. Roussilhe, ingénieur hydrographe en chef de la Marine. Il s'agit de l'application de la photographie aérienne à l'art du levé de plan.

Si, jusqu'au début de ce siècle, la photographie est restée dans le domaine agrémentaire et expérimental, elle a pu, ces derniers temps, grâce aux progrès de la science optique, agrandir son champ d'activité. C'est ainsi que purent naître, avec leurs applications désormais consacrées dans l'ordre utilitaire, les deux branches de la photogrammétrie et de la stéréophotogrammétrie.

La simple photographie d'un terrain ne peut, sans redressement technique approprié, conduire à une représentation graphique du sol aussi précise que la figuration obtenue par les procédés ordinaires. Mais nous avons pu nous convaincre que le levé de plan, à l'aide de vues zénithales, pouvait donner toute satisfaction s'il était combiné avec un canevas exécuté sur le terrain par des topographes expérimentés. Aussi ne peut-on s'étonner que la contribution de la photographie aérienne aux éléments relevés sur le terrain et exploités par des spécialistes ait pu apporter une nouvelle solution au problème des levés de plans topographiques à grande envergure.

Cette technique moderne agrandit chaque jour son champ d'application, en raison des nombreux avantages qu'elle présente. Elle permet notamment une plus grande rapidité dans les travaux et les rend moins dispendieux.

La préparation de la photographie se décompose en deux opérations :

1° La prise de vues, effectuée par des opérateurs sur des avions spécialement aménagés.

2° La restitution des clichés.

C'est à l'étude de cette seconde opération que M. Roussilhe a consacré ses meilleurs soins. Après cinq années de recherches patientes et d'essais, il est arrivé à construire un appareil qui permet l'utilisation commerciale de la restitution photographique.

Le problème consistait à trouver le mécanisme capable de convertir une épreuve simple, négative, prise selon un axe d'une inclinaison inconnue par rapport au sol, en une épreuve positive, qui représente l'image en plan du terrain à l'échelle désirée.

L'image obtenue avec l'appareil Roussilhe, que nous avons vu fonctionner, atteint parfaitement ce but. Elle reproduit en outre, très fidèlement, tous les détails du terrain compris dans l'objectif.

Le redressement photographique dont nous venons de parler, qui est la base de la technique de la photog rammétrie, ne s'applique que sur des vues aériennes représentant un terrain plat ou peu accidenté. La science de la restitution des clichés est parvenue à faire mieux encore. Il est possible de corriger à la fois la déformation imputable à l'inclinaison de l'objectif et l'altération provoquée par les accidents du modelé. La science de la stéréophotogrammétrie, à laquelle on doit l'invention d'instruments impeccables comme les appareils Poivilliers ou Wild (1), permet de restituer le relief. Elle s'appuie sur le même principe que le stéréoscope, qui fait apparaître en saillie deux images pla-

(1) *Les Maisons Poivilliers et Wild, qui ont exposé au dernier Salon*

de l'Aviation, nous ont montré les récents perfectionnements apportés à leurs appareils. 25

nes d'un même terrain photographiées selon deux axes convergents.

Dans un rapport daté du 19 juillet 1926, M. Roussilhe a publié quelques résultats obtenus grâce à l'application de ces méthodes à la science du levé de plan. Il a déclaré notamment :

« On peut admettre *que l'erreur réelle de position en* « *planimétrie,* débarrassée des erreurs propres au canevas « géodésique et aux mesures de contrôle, est d'environ « 0 m. 29 (à une échelle de 1/1.000) » (1).

En ce qui concerne l'altimétrie, « on peut admettre « dans l'état actuel de la question, que la méthode photo- « graphique, avec rédaction à l'échelle de 1/1.000, permet « de déterminer les altitudes à $\pm$ 0 m. 30 près en moyen- « ne » (2).

Il convient de faire remarquer que depuis 1926 ces résultats, déjà satisfaisants, ont été améliorés.

Nous reproduisons ces chiffres parce qu'ils nous fonderont à conseiller l'utilisation de la photographie aérienne dans la confection du plan cadastral en Haïti. Les écarts signalés par M. Roussilhe laissent une précision graphique suffisante pour la rédaction de plans à des échelles de l'or-

dre de 1/2000. Il y a donc intérêt à recommander aux Etats, qui n'ont point encore de cadastre, à faire exécuter d'abord un relevé d'ensemble des propriétés au moyen des procédés « aéro-photo-topographiques. »

Ces procédés peuvent conduire, avec beaucoup plus de fidélité que les méthodes anciennes, à la représentation

(1) H. Roussilhe : *Réfection du Cadastre avec le concours de la photographie aérienne*, Paris 1926, page 32.

(2) *Idem*, page 29.

du relief par des courbes de niveau. L'avantage de la photographie aérienne s'affirme donc encore plus dans les régions montagneuses.

M. Berget, qui confirme notre point de vue, fait remarquer que « c'est surtout aux colonies que la topographie, « aérienne a son grand avenir »... « Grâce à la photogra- « phie, affirme-t-il ailleurs, il n'y aura plus ni déserts, ni « forêts tropicales, ni marécages réputés inaccessibles, ni « montagnes infranchissables, et les délimitations des fron- « tières, si délicates et si pénibles dans ces régions inhos- « pitalières, se feront avec rapidité et avec exactitude » (1).

Une méthode pareille serait tout indiquée, selon nous,

en Haïti où le relief est tourmenté et un grand nombre de hauteurs couvertes de très riches cultures.

Dans un pays déjà pourvu de plans parcellaires, l'intérêt offert par cette méthode moderne apparaît beaucoup moindre. Voilà pourquoi elle est peu conseillée aux Etats qui possèdent un cadastre ancien et limitent leur ambition à l'améliorer.

En France on ne l'a guère appliquée que pour des essais de remembrement de la propriété foncière. Dans les Ardennes notamment elle a donné de très bons résultats. « Les premières opérations eurent lieu en mai 1928. Le « lever exécuté portait sur le territoire de 8 communes de « la région de l'Argonne s'étendant sur 6000 hectares pré- « sentant de fortes dénivellations et de nombreuses fo- « rêts » (2).

(1) A. Berget, Professeur à l'Institut Océanographique. Topographie, Paris, page 292.

(2) M. E. Damuzeaux : *Le remembrement de la propriété foncière dans les Ardennes en application de la loi du 4 mars* 1919, Sedan 1933, page 29.

Nous étudierons plus longuement dans le prochain chapitre le rôle important que serait susceptible de remplir la photographie aérienne dans l'établissement du cadastre en Haïti, où les terres n'ont jamais fait l'objet d'un relevé général précis. Pour rendre alors plus intelligible notre

développement, nous l'illustrerons d'une succession de clichés appelée à démontrer comment on peut dresser un plan cadastral en partant d'un levé photographique aérien.

§ 6. — *Le cadastre en Alsace-Lorraine*

En Alsace-Lorraine les opérations de renouvellement du Cadastre sont régies par la loi allemande du 31 mars 1884, maintenue en vigueur après le retour à la France. Bien que cette loi concerne également la revision du Cadastre, nous nous en tiendrons ici à son *renouvellement*, par analogie avec l'opération du même nom effectuée en France sous la loi du 17 mars 1898.

Nous avons montré, dans le cours de cet ouvrage, comment l'Allemagne avait organisé sa publicité foncière. Nous rappelons que l'inscription au livre foncier sanctionne, en quelque sorte, l'état civil des terres. Chaque parcelle y est désignée de la façon la plus précise, *dans les cas, du moins, où cette désignation se réfère au plan cadastral renouvelé*. La loi du 31 mars 1884 s'exprime ainsi dans son article 15 :

« Avant d'entreprendre l'arpentage, les limites de toute « nature doivent, dans la mesure des besoins, être maté- « rialisées d'une manière durable, soit au moyen de bornes « en pierre, soit par d'autres marques, conformément aux « instructions du Directeur. Les communes sont tenues de « borner les limites des lieux dits et les limites de commu- « nes. Le bornage des voies de communication incombe à

« leurs propriétaires ; les frais de bornage de toutes les au-
« tres limites sont à la charge des propriétaires des immeu-
« bles. Il est procédé d'office au bornage des propriétés qui
« n'auraient pas été bornées dans le délai fixé. Les proprié-
« taires sont tenus de supporter sans indemnité, les bornes
« plantées dans leur propriété. »

Dans les articles suivants, la loi a prévu les moyens nécessaires pour assurer aux désignation et contenance cadastrales une exactitude mathématique. L'article 19, par exemple, prescrit l'inscription des cotes d'arpentage sur les nouveaux plans cadastraux. Les méthodes employées pour aboutir à une précision maximum sont celles des alignements et des coordonnées rectangulaires. Les travaux d'art sont confiés à des géomètres fonctionnaires et à des dessinateurs. Les surfaces sont calculées trois fois avec le plus grand soin. Chaque calcul de contenance est effectué à l'aide des mesures prises sur le terrain, les éléments complémentaires étant recueillis graphiquement sur le plan.

L'article 24 donne une consécration juridique aux résultats obtenus. Il dote, en effet, de la force probante les limites de propriété figurées aux plans cadastraux *renouvelés*, c'est-à-dire basés sur un nouvel arpentage parcellaire.

Les plans cadastraux simplement revisés n'ont, comme l'ancien cadastre français, aucune valeur juridique.

Les articles 49 à 56 réglementent les modalités relatives à la conservation du cadastre. Dans le cas où de nouvelles limites viendraient à être créées dans les communes dont les plans ont été revisés, l'article 52 prescrit d'établir des « esquisses. » « Ces esquisses indiquent le mode de
« division de la surface cadastrale et la position des nou-
« velles limites d'une manière assez exacte pour pouvoir
« mettre au courant les plans cadastraux. »

Il convient de noter le parallélisme qui existe entre les méthodes techniques employées en Alsace-Lorraine et dans le reste de la France. Seules, comme nous l'avons indiqué, les lacunes des lois françaises enlèvent aux plans cadastraux de notre pays l'autorité conférée aux plans des départements recouvrés.

Section II

LE CADASTRE EN TUNISIE

§ 1. — *La loi foncière de* 1885.

Le service topographique tunisien est chargé de l'application de la loi foncière de 1885. Nous savons que certaines modalités de cette législation privèrent un grand nombre de propriétés des avantages de l'immatriculation. Avant 1892, le requérant ne devait-il pas supporter la totalité des frais occasionnés par les opérations préalables à la demande d'inscription au livre foncier. La loi de 1892 déchargea les propriétaires d'une partie de ces dépenses et accéléra du fait même le rythme des immatriculations.

Pourtant, cette législation présente encore certaines faiblesses. D'après M. Baronnat, l'auteur d'un article très judicieux paru en 1933 dans le « Journal des Géomètres Experts français », le caractère facultatif de la nouvelle publicité foncière est la cause de graves ennuis :

« Il rend beaucoup plus coûteux le bornage et l'éta-

« blissement du plan. Les géomètres, obligés de se déplacer constamment au gré des propriétaires, perdent du « temps et multiplient les frais de voyage. L'exécution de « plans isolés rend malaisé leur rattachement et le Service « topographique n'évite les empiétements ultérieurs qu'au « prix de travaux complémentaires qui grèvent d'autant

« plus le budget que l'immatriculation durera plus long- « temps. »

« Mais surtout l'indécision qui subsiste sur la grande « majorité des droits de propriété dans la Régence pèse « lourdement sur la mise en valeur économique du pays. « Avant d'amener la propriété indigène devant le Tribunal « Mixte, il faut projeter la lumière sur les ténèbres qui obs- « curcissent sa consistance juridique, dégager ce qui, dans « la confusion des droits existants, peut devenir le point de « départ d'une situation claire et nette (1) ».

M. Baronnat, comme on le voit, fait le procès de la méthode que la loi de 1885 a essayé de vulgariser en Tunisie. Nous avons montré déjà les défauts d'un pareil système qui, en retardant la généralisation du nouveau régime de publicité foncière, repousse du même coup la confection du

cadastre.

§ 2. — *Le décret du 25 mars 1924*

Les Pouvoirs publics ont aperçu les conséquences fâcheuses qui pouvaient résulter d'une pareille lenteur dans l'établissement des plans des propriétés tunisiennes. Aussi ont-ils décidé de tenter une autre expérience.

« Un décret du 25 mars 1924 a ordonné l'exécution « d'un cadastre d'essai portant sur 20.000 hectares environ « dans la région de Tébourba.

« On a procédé à la délimitation et au bornage de tou- « tes les propriétés. Une commission interrogeait les occu- « pants, procédait à l'estampillage et à la reconnaissance

(1) Extrait d'un article de Baronnat sur les « Livre foncier et Cadastre en Tunisie » publié par le « Journal des Géomètres Experts français », octobre 1933, page 579.

« des titres produits. Un plan a été dressé. Un magistrat du « Tribunal Mixte remplissait les fonctions de commissaire « enquêteur, déterminait les parcelles contestées et la natu- « re des revendications, s'efforçant de provoquer des tran- « sactions.

« Le Commissaire enquêteur recueillait en même temps « les réquisitions d'immatriculation des propriétaires dési- « reux d'obtenir un titre foncier et instruisait sur place

« leurs demandes. L'immatriculation était prononcée direc-
« tement si l'affaire ne soulevait pas de difficultés ou sou-
« mise au Tribunal Mixte dans tous les autres cas.

« Les résultats ont été très satisfaisants. La grande ma-
« jorité des propriétaires est venue spontanément à l'im-
« matriculation. Dans certains secteurs la proportion des
« parcelles non immatriculées est infime. »

« La reconnaissance des limites des parcelles a entraîné
« la délimitation de tout ce qui est Domaine Public, Oued
« Medjerdah, Oued Chafrou, Routes, pistes, etc... et l'on a
« profité de cette opération pour porter à 20 mètres la lar-
« geur d'emprise des routes de grand parcours et de mo-
« yenne communication. En bornant les pistes, on s'est
« attaché à améliorer leur tracé. Le levé d'un terrain aussi
« morcelé et de bornes aussi nombreuses répandues sur une
« surface relativement petite a multiplié les observations
« d'angles et les chaînages dans une proportion telle qu'il
« y a affluence du contrôle et que l'existence d'une erreur
« de levé est à peu près impossible.

« Des points de repère nombreux, soigneusement ma-
« çonnés, permettent de rétablir rapidement et avec une
« très grande précision toute borne disparue.

« Toutes les bornes d'ailleurs ont des coordonnées nu-
« mériques, ce qui permet un calcul numérique des conte-

« nances et un rapport précis à n'importe quelle échelle.
« Le plan cadastral d'ensemble est effectué au 1/2000e.

« L'essai de Tébourba a paru suffisamment probant « pour que les opérations cadastrales soient poursuivies et « un décret du 18 juin 1930 ordonne l'exécution du cadas- « tre du Caïdat de Medjez-el-Bab tout entier (240.000 hec- « tares) » (1).

D'autre part, le Grand Conseil a voté en mai 1934 un crédit pour l'emploi de la photographie aérienne à la continuation du cadastre.

Notons que les méthodes de levé employées en Tunisie sont comparables à celles utilisées en France et en Alsace-Lorraine : triangulation, cheminements polygonaux, etc...

Les plans sont rédigés pour la plupart à l'échelle de 1/2000 et les surfaces sont calculées par coordonnées.

Il résulte de cet exposé que l'Administration tunisienne, éclairée sur l'insuffisance de la loi foncière de 1885, semble se tourner, avec assurance, vers la réalisation d'un plan cadastral juridique. Cette œuvre sera accomplie le jour où tous les propriétaires auront fait procéder à l'immatriculation de leurs immeubles. Or, on peut avancer que les inscriptions au livre foncier se généraliseront beaucoup plus rapidement lorsque le cadastre sera établi. Car c'est la nécessité où se trouve le requérant de faire dresser sous sa responsabilité, en quelque sorte, le plan contradictoire de sa propriété, qui représente l'obstacle le plus grave à l'application de la loi.

(1) Extrait de l'article de Baronnat, précité. Page 579.

C'est l'exemple des efforts tentés en Tunisie pour asseoir le plus rapidement possible le régime de l'immatriculation foncière qui nous a guidé, nous l'avons vu, dans l'étude d'une réforme de la législation immobilière en Haïti. Nous saisissons cette occasion pour recommander, une fois de plus, au législateur haïtien, de suivre attentivement l'évolution des méthodes éprouvées dans notre protectorat. L'organisation de la propriété, là-bas, sur cette terre fertile de l'Afrique du Nord, devra tout à l'observation des faits, à la réaction du milieu. Quoi de meilleur qu'une telle formule, qui se moule dans la réalité, pour servir de modèle à la sagesse des autres peuples ?

Section III

LE CADASTRE EN SYRIE

Nous voulons ici présenter quelques observations sur le cadastre en Syrie, parce que ce pays se prête depuis une dizaine d'années à une réforme foncière présentant un double intérêt juridique et technique. Cette réforme, en effet, s'inspire de l'Act Torrens et se réfère, en ce qui concerne l'établissement du Cadastre, aux procédés scientifiques les plus nouveaux.

Les travaux de confection du cadastre, commencés vers 1925, se poursuivent régulièrement dans des régions où la diversité des usages reflète la confusion des civilisations et des races. Sous la direction éclairée de M. Duraffourd, Régisseur des travaux du Cadastre des Etats du Levant, on

procède aux opérations successives de l'abornement général, du remembrement, de la rédaction des plans cadastraux et du livre foncier.

Au fur et à mesure des besoins, des plans sont rapidement établis pour servir aux améliorations agricoles ou à l'extension des villes.

Les opérations cadastrales sont appuyées sur une triangulation générale. Des croquis établis à l'aide de photographies aériennes servent à la fixation des limites des propriétés et à la rédaction des procès-verbaux de délimitation. Il faut noter que ces croquis sont obtenus, sans toutefois donner une précision absolue, par simple agrandissement des clichés photographiques. Ce moyen ne laisse pas d'être rapide et économique pour les besoins demandés.

Par la suite, les limites des terrains sont bornées, puis relevées au tachéomètre.

Les plans établis par des procédés ordinaires de report par coordonnées ne comportent, au début, que les indications des limites de propriété. Les détails devant y figurer sont révélés rapidement, sans le concours du géomètre, par

la restitution des clichés photographiques (procédé Roussilhe). Ces clichés, agrandis à l'échelle appropriée, se prêtent très bien au travail de « complétage » de la minute du plan cadastral.

Lorsque ce dernier plan est achevé, les surfaces des unités foncières sont calculées, afin que la contenance exacte puisse figurer dans la désignation sur les nouveaux titres de propriété. Ces titres sont établis en double pour constituer le livre foncier à feuillet réel.

M. Duraffourd dirige de main de maître la préparation du cadastre syrien. Dans un rapport qu'il fait paraître chaque année, il expose les progrès de l'œuvre dont il porte la responsabilité. C'est ainsi que tout le monde est à même d'apprécier ses efforts.

Quand il fut reçu, il y a quelques années, au « Journal des géomètres, experts et topographes français », le général Perrier, géodésien réputé, tint à signaler publiquement ses mérites :

« Si vous étudiez de plus près les rapports annuels de « M. Duraffourd, dit-il, vous verrez qu'au Levant, malgré « l'étendue, la portée et la complexité des travaux techni- « ques du cadastre et des réformes foncières, l'heure est « proche où les efforts faits produiront les effets escomptés.

« Dans le domaine qui est le sien, grâce à sa ténacité, à son « énergie, à sa compétence, M. Duraffourd a remplacé le « désordre, ou plutôt le chaos turc, par l'ordre français, la « paix française.

« Ce n'est pas un mince éloge que d'avoir réalisé ce « progrès dans ce pays, malgré les difficultés inhérentes à « la situation d'Etats sous mandat. Et j'ajouterai, comme « opinion personnelle d'un géodésien, qu'un des titres les « plus sérieux de M. Duraffourd est d'avoir compris intelli- « gemment dès les débuts que la triangulation cadastrale « doit former un ensemble homogène, appuyé sur le réseau « du premier, deuxième et troisième ordre de triangulation « générale du pays, le tout calculé dans un système de pro- « jection unique. Cet exemple du Levant pourrait être mé- « dité par d'autres pays, non sans y soulever peut-être beau- « coup de regrets » (1).

Le général Perrier fait allusion dans ce passage de son exposé à l'une des phases les plus délicates des opérations cadastrales. La sûreté avec laquelle fut exécutée cette partic

(1) Discours du général Perrier, paru dans le « Journal des Géomètres experts et topographes français », en octobre 1931, page 523.

du programme, à elle seule, pouvait faire augurer du succès.

Mais il est certain que la rapidité, qui caractérise l'ensemble des travaux, tient à l'appui apporté par les vues aériennes.

Section IV

LE CADASTRE AU CAMBODGE

Nous ne voulons pas terminer notre enquête sur l'établissement des plans cadastraux à l'étranger sans parler d'une thèse sur « l'immatriculation foncière de la propriété « individuelle au Cambodge », soutenue cette année à la Faculté de Droit de Paris par M. René Morizon.

L'auteur consacre la troisième partie de son ouvrage à la conservation cadastrale, ce qui le conduit à parler longuement de l'application au Cambodge de la photographie aérienne.

Après avoir exposé la marche des travaux sous l'ancien système, il défend les méthodes nouvelles dans les termes suivants :

« Le système des levers à terre, le seul connu avant la « guerre, avait l'avantage d'utiliser un matériel relative- « ment peu coûteux. Il avait par contre l'inconvénient « d'être lent et imprécis, d'exiger de multiples opérations « sur le terrain et de nombreuses et fastidieuses vérifica- « tions.

« Aussi n'est-il pas étonnant que le service géographi- « que de l'armée et le service du cadastre et de la topogra- « phie aient songé, en tirant parti des leçons de la guerre, à « utiliser pour la cartographie et le cadastrage la photogra-

« phie aérienne qui avait rendu de si grands services lors « de l'établissement des plans directeurs.

« En 1920, profitant de l'installation en Indochine de « l'aviation militaire, le Gouvernement général tenta une « expérience de phototopographie dans les deltas tonkinois « et cochinchinois. Les essais furent particulièrement heu- « reux et l'on put admirer avec quelle aisance les paysans « annamites des deux deltas reconnaissaient leurs rizièr- « res » (1).

La suite du texte montre que ces procédés ont été généralisés.

Appliquée au Cambodge, la phototopographie comporte sept ordres d'opérations :

« 1° La prise de vue.

« 2° La délimitation intercommunale.

« 3° La détermination des éléments de restitution.

« 4° Le redressement.

« 5° La délimitation parcellaire (révision des épreuves « redressées, identité et complétage).

« 6 L'établissement des mappes cadastrales et des le- « vers complémentaires.

« 7° Le calcul des contenances parcellaires, l'établis- « sement des documents administratifs, l'enquête et la pu- « blication des résultats » (2).

Dans les régions couvertes par la brousse ou la forêt, les terrains ont une valeur trop minime et méritent moins de soins. Aussi dans ces parties déshéritées de notre protectorat la méthode qui vient d'être exposée n'est que partielle-

(1) René Morizon : L'immatriculation foncière de la propriété individuelle au Cambodge, Paris 1934, pages 139 et 140.

(2) *Idem*, page 143.

ment appliquée. On établit alors des plans parcellaires expédiés. « Les méhodes de réalisation sont dans ce cas fort sim-« plifiées ».

« On réduit en effet la détermination des repères de « restitution à la détermination de quelques points pour un « ensemble des clichés » (1).

De toute façon la synthèse des opérations appelle la collaboration étroite de deux éléments, l'aviation militaire ou civile et les géomètres, qu'ils appartiennent à une société privée ou au service officiel.

Il faut signaler que le plan de délimitation réalisé en complétant et en précisant le plan photographique donne, à lui seul, tous les éléments devant servir à la désignation des immeubles lors de leur immatriculation.

Au Cambodge, ce n'est qu'au cours de cette formalité juridique qu'il est procédé au bornage des unités foncières.

M. Morizon, devant les résultats obtenus grâce à l'application de la phototopographie, fonde de grands espoirs sur l'avenir de cette science toute jeune encore.

Bien qu'elle soit basée, comme la topographie classique, sur une triangulation préalable qui peut parfois com-

porter des erreurs d'angles ou de longueurs, elle se trouve pratiquement à l'abri des fautes commises par les brigades opérant à terre. Les inexactitudes apparaissent automatiquement, en effet, dans la détermination ou dans le report des points du canevas triangulé.

D'autre part, comme le procédé se vérifie en quelque sorte par lui-même, il « évite au géomètre des contrôles et « des recoupements fastidieux, et à l'administration des vé-

(1) René Morizon : *op. cit.*, page 149.

« rifications longues et dispendieuses qui ne permettent pas « d'affirmer que le travail délivré est exempt de fautes » (1).

Le commentaire de M. Morizon nous convainc que l'expérience tentée au Cambodge est en bonne voie de réussite. Dans ce pays, comme en Syrie, s'affirme tous les jours l'intérêt qui s'attache à l'exploitation de la photographie par avion dans l'entreprise du cadastre.

Il est impossible, au stade actuel de la science, de trouver une formule plus heureuse que la combinaison de ces deux arts : la photographie et la topographie, qui se sont rencontrés, malgré des origines bien différentes, dans l'une des branches les plus importantes de l'aménagement des

richesses foncières.

(1) René Morizon : *op. cit.*, page 151.

CHAPITRE XI

Son adaptation en Haïti

Nous allons dégager, à présent, des diverses méthodes utilisées à l'étranger pour l'exécution des plans cadastraux, les règles techniques selon lesquelles pourrait être établi le cadastre haïtien.

Parmi les spécialistes qui ont donné leur avis sur la question, M. Louis Roy, ingénieur diplômé de l'Ecole Nationale Supérieure des Mines de Paris et Directeur de l'Ecole des Sciences Appliquées de Port-au-Prince, est l'un de ceux dont la parole fait autorité. Dans les divers rapports ou projets sur le cadastre dont il est l'auteur, il s'est toujours efforcé de bien fixer le problème. Voici l'une des conclusions d'un texte important qu'il a soumis depuis peu au Gouvernement :

« Le principe du projet de cadastre consiste à fixer les « parcelles tant par leur position que par leurs dimensions. « C'est à ce résultat que devront aboutir les opérations géo- « métriques ou techniques avec une précision telle qu'à « n'importe quel moment il soit possible de rétablir avec « certitude sur le terrain d'après les titres, les limites qui « viendraient à disparaître ou qui donneraient lieu à des « contestations ».

En d'autres termes, M. Roy est partisan de la confection d'un plan dont les renseignements auraient force probante. C'est ainsi également que nous avions défini les ca-

ractères du cadastre *possessoire*, dont il a été parlé dans l'avant-dernier chapitre.

Ce principe directeur nous guidera dans les suggestions que nous voulons présenter maintenant.

Section I

L'ETABLISSEMENT DU PLAN CADASTRAL

Il n'entre pas dans nos vues, ici, d'énumérer le détail de toutes les opérations qu'exige une pareille entreprise. Ce soin, du reste, n'appartient qu'aux techniciens du pays.

Pour rester dans l'esprit de cet ouvrage, notre effort se résumera à énoncer les principes essentiels qui devront, à notre sens, présider à l'élaboration du cadastre haïtien.

§ 1. — *La division territoriale*

Sur le modèle de l'organisation correspondante en France et en Alsace-Lorraine, il conviendrait d'envisager en Haïti une division territoriale permettant, sur les deux plans technique et juridique : 1° de sectionner le travail par étapes ; 2° de désigner plus facilement et avec le maximum de précision tous les immeubles du territoire.

Sans cesser de respecter, d'une manière générale, la division de la République en départements, arrondissements et communes, il sera opportun de créer, en dérogeant parfois aux limites administratives, le **district cadastral,** qui correspondra à un arrondissement technique. La commune haïtienne, qui est bien plus vaste que la commune française, circonscrira plusieurs sections. Chaque section sera subdivisée en lieuxdits (1), pour permettre ensuite de déterminer l'unité foncière et la parcelle.

(1) La plupart des lieuxdits se superposeront aux anciennes « habitations ».

§ 2. — *Les principes à observer*

1. — L'établissement du plan cadastral devra être précédé de l'application d'un programme de triangulation générale sur tout le territoire de la République.

La première partie de ces opérations trigonométriques a été entreprise, ainsi que nous nous en sommes assuré dans le chapitre VII grâce à la carte reproduite sur la Planche I.

La triangulation de premier ordre est certainement achevée aujourd'hui. Il reste à compléter le réseau.

2. — La méthode des coordonnées rectangulaires se rapportant à des axes bien définis (méridiens et parallèles), telle que nous l'avons exposée dans le dernier chapitre, devra être généralisée. Elle assure d'excellents résultats pour une opération d'ensemble.

3. — Dans le choix des procédés de lever, il ne faudra jamais perdre de vue les facteurs locaux : accidentation, morcellement, nature et richesse des cultures. L'étude géologique du sol de la République, où nous avons glané de précieux renseignements dans le premier chapitre, fournira à ce sujet de très utiles indications.

Il pourra être établi, en s'inspirant des besoins de chaque contrée, un tableau d'avancement des travaux qui permettra de satisfaire, en premier lieu, les régions qui souf-

frent le plus de l'absence d'un relevé des terres. Les échelles des plans seront variables et se réfèreront à la valeur relative des terrains.

4. — Dans les parties accidentées, qui dominent en Haïti, les courbes du niveau devront paraître sur les plans , sans cette figuration du relief, la carte donnerait une fausse représentation de la réalité.

5. — Pour faciliter le contrôle au cours de l'entreprise et maintenir intacte l'armature du plan, les canevas polygonaux rattachés à la triangulation générale seront matérialisés par des bornes.

§ 3. — *Le personnel d'exécution*

L'exécution de la réforme foncière, même dans sa phase préparatoire, devra être une œuvre haïtienne.

Certaines opérations de relevé rapide, qui nécessitent un outillage perfectionné, pourront, sans inconvénients, être confiées à des spécialistes étrangers. Les prises de vues par avion tombent dans ce cas.

Mais dès qu'il s'agira de travaux plus délicats, qui intéressent la forme, la contenance, la condition juridique apparente des immeubles, c'est au personnel indigène qu'il

faudra faire appel. La délimitation et le bornage des propriétés incomberaient alors aux ingénieurs et géomètres du pays. Les arpenteurs publics, installés dans des régions qui n'ont point de secrets pour eux, seront consultés avec profit. Leur concours actif devra même être envisagé.

Il va sans dire que tous les travaux administratifs qui suivront l'effort technique, comme la conservation cadastrale, par exemple, devront, au même titre que la procédure d'immatriculation et la conservation foncière, rentrer dans les prérogatives de fonctionnaires haïtiens. Cette condition sera facilement remplie dans l'état d'indépendance bureaucratique où se trouve actuellement la République.

L'Ecole des Sciences appliquées, attachée depuis trois ans à la Direction Générale des Travaux publics, forme des ingénieurs de valeur qui offrent leur concours, à la suite d'une scolarité de quatre années, dans les diverses branches de l'activité nationale. Parmi les matières professées dans

cette Maison figurent les « Compléments de géométrie, la « Trigonométrie sphérique, la Géométrie descriptive et co- « tée, la Topographie et la Géodésie » (1). Un tel enseignement prépare des hommes qui seront à leur place dans la conduite des travaux cadastraux.

Section II

LA CONTRIBUTION DE LA PHOTOGRAPHIE AÉRIENNE

§ 1. — *Sa justification*

Au cours de notre exposé sur les méthodes souvelles introduites à l'étranger pour dresser la carte du cadastre, nous avons fait ressortir les avantages de la phototopographie. Cette technique, qui permet une économie de temps et d'argent, se recommande à tous les pays neufs ou aux Etats qui ne possèdent pas encore de cadastre parcellaire. En outre, elle est d'une grande souplesse et se prête, selon les situations, à des travaux complémentaires rapides, peu dispendieux ou, au contraire, à un traitement soigné, minutieux.

En Haïti, certaines considérations locales s'ajoutent à ces raisons d'ordre général. Le territoire est relativement petit et pourrait être photographié rapidement. La prise de vues étreindrait tous les détails de la végétation et de la culture, même aux endroits difficilement pénétrables où le travail des arpenteurs serait presque impossible. Les régions accidentées, qui imposent de rudes efforts aux agents qui mesurent sur place, seraient photographiées aussi rapidement que les plaines. D'autre part, sous les tropiques, les

(1) Extrait d'un rapport sur l' « Ecole des Sciences appliquées » que nous a remis M. l'Ingénieur Louis Roy, directeur de cette Ecole.

limites de culture, qui sont souvent les limites « possessoires », sont très apparentes. Les clichés aériens en révèleraient donc le plus grand nombre.

Ces arguments n'ont pas échappé aux spécialistes haïtiens. Le projet Rounds, sur lequel nous nous sommes attardé dans le Chapitre IX, prévoit l'utilisation des relevés photo-aériens. L'article 19, qui prescrit la confection du plan parcellaire, déclare que « lorsqu'il s'agira de propriétés « foncières exclusivement rurales, les arpentages cadastraux « seront basés, autant que possible, sur les photographies « aériennes ».

Ce texte est approuvé par M. Duncan dans sa lettre du 17 juillet 1931, adressée au Secrétaire d'Etat des Travaux Publics (1). Le commentateur, après avoir déploré les pertes de temps et les fortes dépenses qu'entraîne l'exécution des levés terrestres, conseilla d'employer le concours de l'aviation. Voici ce qu'il attendait du projet de loi présenté par le Juge Rounds :

« Les levés aériens constituent un des facteurs de ce « projet, et, sur une base égale de prix et de main d'œuvre, « ils permettront immanquablement de soumettre au Tri- « bunal Cadastral des levés cadastraux complets avec une « rapidité telle qu'il deviendra possible de presser la pro- « cédure judiciaire généralement lente devant les tribunaux « de tous les pays ».

La méthode des levés aériens fut encore indiquée aux Pouvoirs publics par le Conseiller légal de la Légation américaine dans un mémoire qu'il remit au Haut-Commissaire le 16 novembre 1926. Ce document définit les points importants de l'Act Torrens, inventorie ses avantages et ses incon-

(1) Voir le § 3 de la Section 1 du Chapitre IX.

vénients, commente son application dans la République de Saint-Domingue et démontre l'avantage qu'il y aurait à combiner, en Haïti, le système australien avec le relevé général des propriétés. Cette explication conduit le conseiller légal à soulever la question des dépenses. Il conclut alors en préconisant l'utilisation des prises de vues par avion.

« Même si dans l'Ile d'Haïti, déclare-t-il, on ajoutait « les dépenses qu'occasionnent ces plans photographiés aux « frais du travail supplémentaire que nous venons de citer « (opérations d'arpentage pour révéler toutes les limites et « confection des dessins), le coût total des plans ne revien- « drait qu'à une fraction minime du coût des plans levés « pour le cadastre (suivant la méthode ordinaire) ; en outre « on y trouverait une fort grande économie du temps » (1).

Enfin, dans un rapport établi le 24 mai 1930, à la suite des travaux effectués par la Commission de délimitation des frontières entre Haïti et Saint-Domingue, les ingénieurs haïtiens Roy et Tippenhauer suggérèrent au Gouvernement d'avoir recours à l'aviation pour faire dresser la carte d'ensemble du territoire. Ils ajoutèrent :

« L'établissement de cette carte générale et le fonction- « nement de l'organisation technique de la commission des « frontières permettront de procéder sans perte de temps « aux travaux du cadastre général et aux travaux du cadas- « tre partiel ».

En recommandant l'emploi de la photographie par avion nous ne nous autorisons pas seulement de l'exemple donné par les Etats étrangers. Nous nous réclamons d'opi-

nions très nettes manifestées par des spécialistes de valeur.

(1) Traduction par M. Pierre Giscart du Collège de Bedford (Angleterre).

Nous croyons que l'Etat haïtien, l'heure venue de dresser le cadastre de son territoire, aura tout intérêt à se servir, pour aboutir vite et sûrement, de « croquis géométriques » fournis automatiquement par les travaux issus de la technique aéro-photo-topographique.

Ce premier soin simplifiera à l'extrême la tâche des géomètres chargés de procéder à la **délimitation** et au **bornage** des terrains.

La photographie aérienne devra s'appuyer, comme en Syrie et au Cambodge, sur une triangulation et une polygonation très denses, afin de fournir un plan précis se suffisant à lui-même.

Dans les endroits où le dénivellement est sensible, les procédés de restitution conduiront à l'établissement de plans enrichis de courbes de niveau. Les appareils Wild et Poivilliers, qui ont résolu pratiquement le problème de la restitution des clichés photographiques, pourront être utilisés.

A l'instar des artisans du cadastre en Syrie et au Cam-

bodge, il faudra prévoir en Haïti une application très souple de la phototopographie. Dans les parties les plus riches du pays, telle la plaine fertile de l'Artibonite dont le sol « s'é- « tend sur une grande profondeur et est très arable » (1), une carte précise et à l'échelle de l'ordre du 1/1000 trouvera son utilité. Dans les régions montagneuses et inexploitées, au contraire, de simples plans *expédiés* suffiront.

§ 2. — *Les différentes étapes de la confection du plan cadastral*

Le rôle important qui semble promis à la phototopographie en Haïti nous commande ici d'exposer le développe-

(1) Rapport sur le relevé du sol de la plaine de l'Artibonite. Service technique du Département de l'Agriculture, Port-au-Prince 1926, p. 6.

ment des opérations en pays plat et en montagne. Nous voulons nous livrer à ce soin avec toute la clarté désirable. Aussi, pour rendre notre effort démonstratif, nous avons réuni sur planches des photographies et des croquis, dont la succession embrassera les étapes de la confection du plan.

Chaque planche sera accompagnée d'un commentaire, qui permettra de saisir l'intérêt du cliché.

Nous devons cette illustration à des expériences tentées en France et au Maroc qui ont parfaitement réussi.

en France et au Maroc qui ont parfaitement réussi.

Nous aurons l'occasion, pour les mieux apprécier, de rapprocher les résultats de la photographie aérienne de ceux que la méthode des levers terrestres permet d'obtenir. C'est ainsi que nous comparerons les vues et les croquis que nous allons présenter aux documents correspondants, reproduits sur les Planches II, III, IV, V et VI du Chapitre X.

COMMENTAIRE DE LA PLANCHE VII

Epreuve positive directe

Cette épreuve a été obtenue par contact avec le négatif, tel qu'il résulte de la prise de vues.

Elle représente une unité dans l'ensemble des clichés devant recouvrir le territoire à relever. Ces clichés se recoupent comme on le verra dans l'assemblage de la figure 1 *(Planche XI).*

Les détails y figurent avec toute la netteté désirable : routes, chemins, limites de terrains, natures de cultures, plantations, arbres isolés, habitations, etc...

Bien entendu, les limites de propriété non visibles ont échappé à la prise de vues. Elles seront révélées, ainsi qu'on le verra sur la Planche IX, grâce aux procédés ordinaires des arpenteurs.

L'échelle approximative du cliché, qui varie avec l'altitude de l'avion, est calculée en fonction de celle du plan définitif à obtenir. Généralement cette épreuve est agrandie dans la proportion de 1 *à* 3.

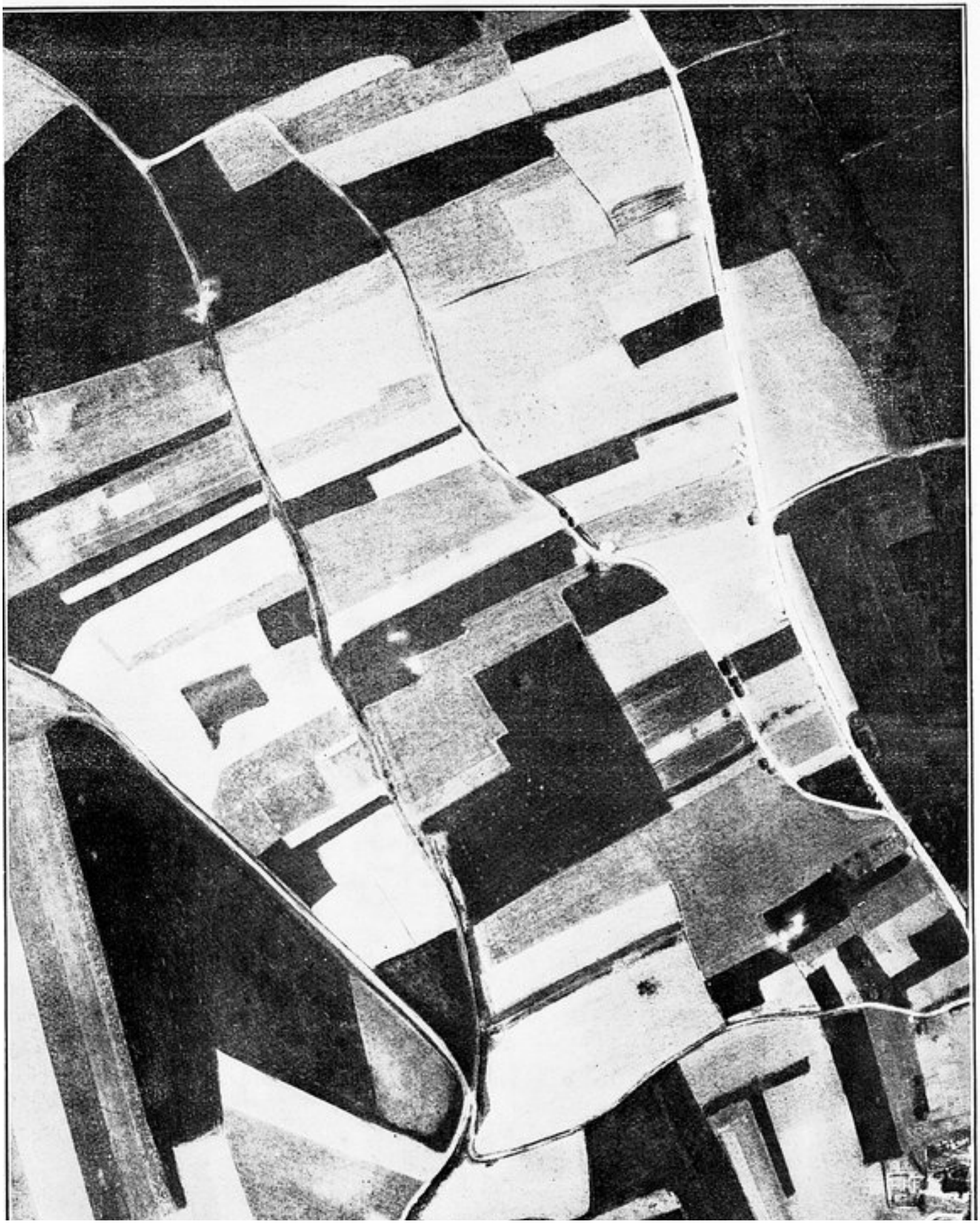
Le positif ci-contre, compte tenu de la réduction, est à l'échelle de 1/3000 *alors que le plan définitif doit être à celle de* 1/1000.

Voici comment on utilise ce document :

L'ingénieur préposé aux travaux de redressement repère et situe quatre points environ par cliché. Il choisit des points très nets (arêtes visibles de maisons ou de piliers, axes de carrefours, intersections d'axes de rues, rencontres de limites apparentes de cultures, etc...).

Ensuite les clichés sont remis à une brigade topographique qui établira une polygonation déterminée par ces points. Cette polygonation sera rattachée à la triangulation cadastrale telle qu'elle a été établie préalablement. (Voir Planche II du Chapitre X ou voir calque transparent de la Planche XI).

La présence de ces points situés sur l'épreuve positive directe, reproduits ensuite sur l'épreuve négative, permettra le redressement et l'agrandissement de la photographie initiale à l'aide de l'appareil Roussilhe.





Commune de Cerseuil (Aisne). Epreuve positive directe
(Document : Service d'Etudes du Cadastre-France)

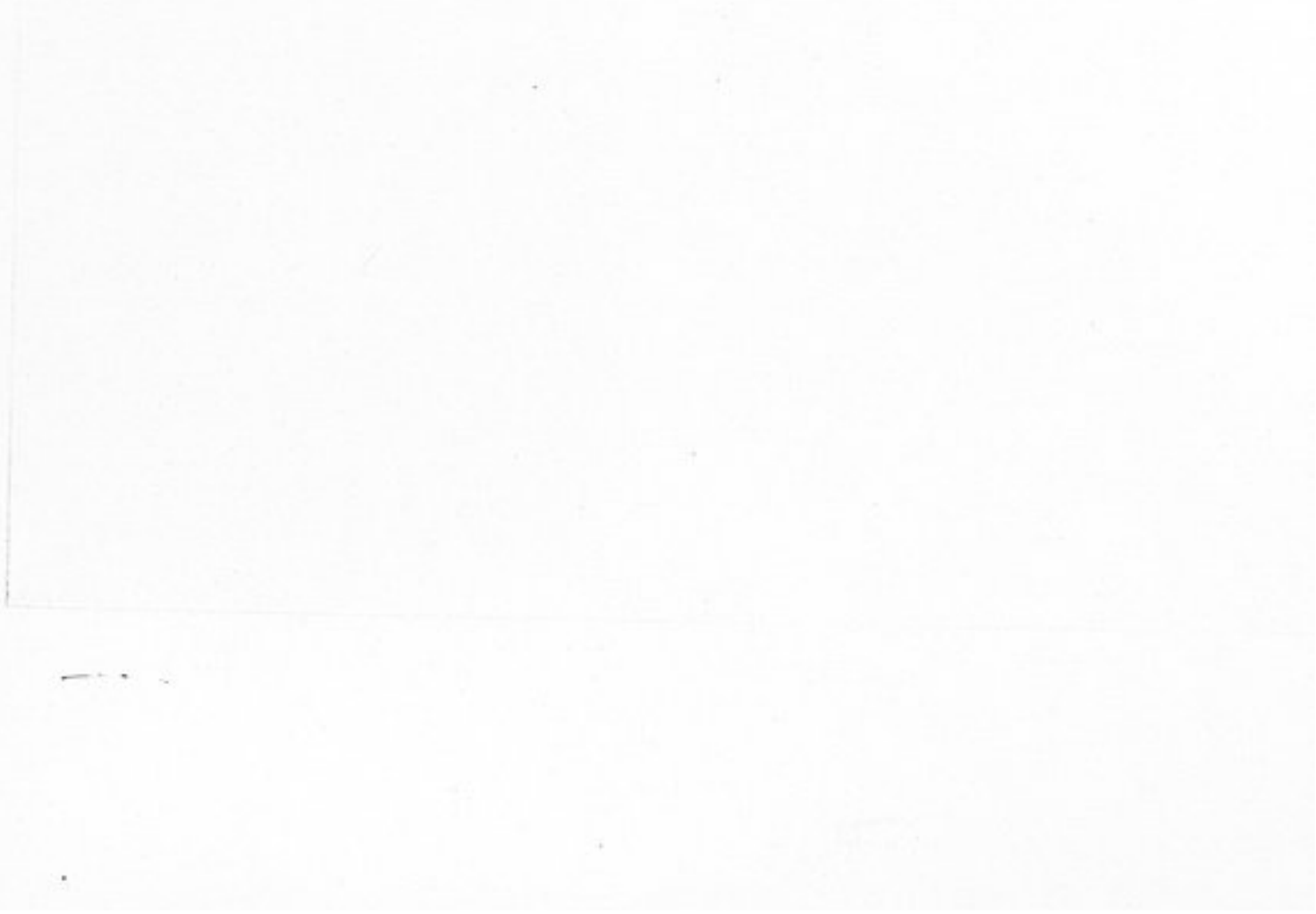
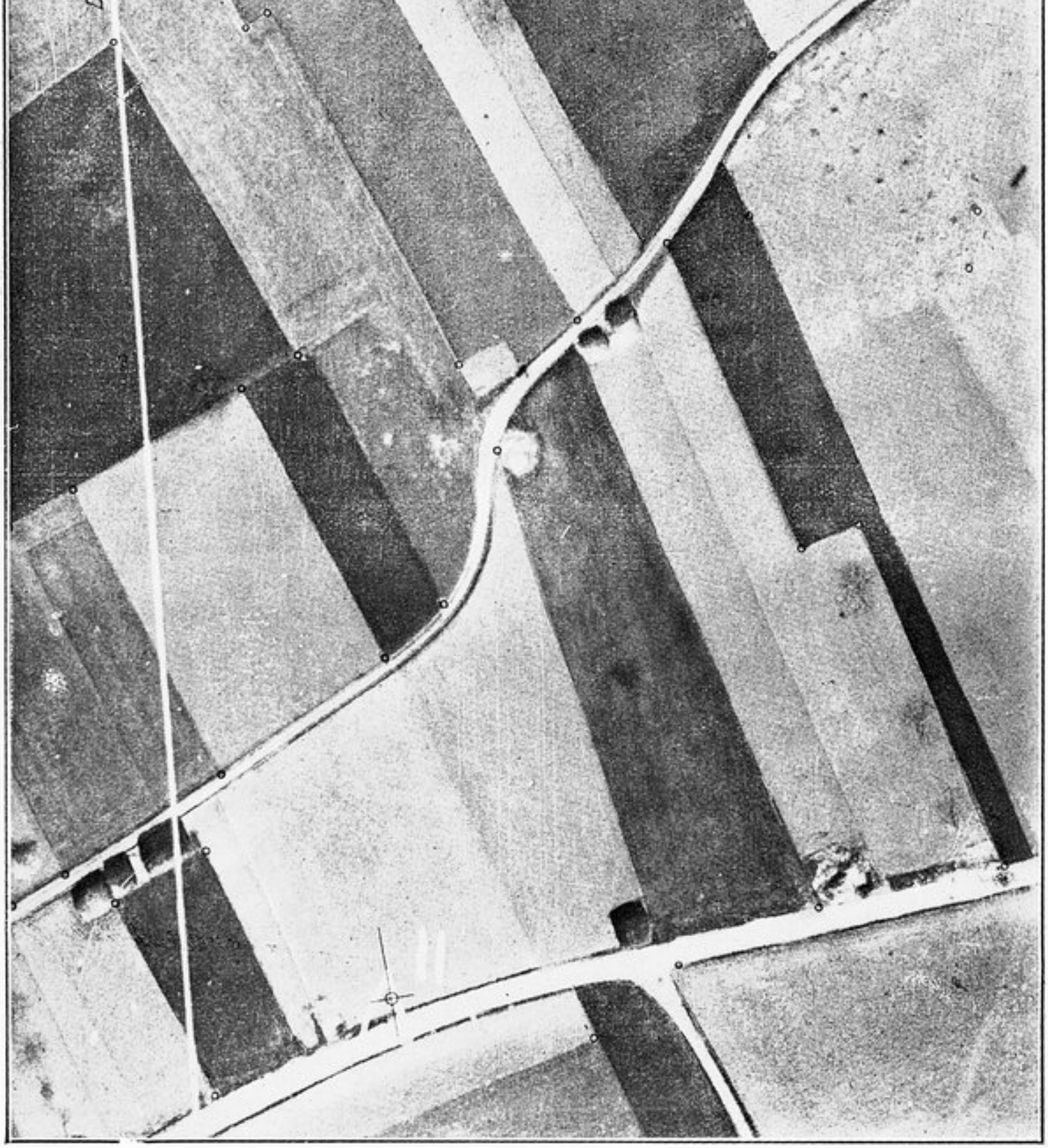


PLANCHE VIII



Commune de Cerseuil (Aisne). Epreuve agrandie et redressée.
(Document : Service d'Etudes du Cadastre-France)

COMMENTAIRE DE LA PLANCHE VIII

Fragment de l'épreuve positive agrandie et redressée

L'épreuve ci-contre reproduit un fragment du cliché précédent (1/3000) *redressé et agrandi à l'échelle de* 1/1000. *On distingue quelques points polygonaux ayant servi au redressement* (*point* 5, *point* 11). *On remarquera que les détails restent aussi nets.*

Cette épreuve constitue un croquis photographique à l'échelle rigoureuse. Il est dès lors facile de la compléter par l'indication des limites de propriété non visibles ou des détails utiles non apparents. Ainsi le quadrilatère limité par les deux routes et contenant le point 11 *sera divisé en plusieurs parcelles* (*Voir Planche IX*) *appartenant à des propriétaires différents* (*Judas Désiré, Hourlier Dufour, etc.*). *Ces différents terrains, portant la même culture, n'avaient pu être individualisés sur la photographie.*

Les arpenteurs s'emploieront également à délimiter d'une manière précise les voies publiques dont la photographie ne révèle qu'imparfaitement le tracé exact. La route qui figure au bas du cliché ci-contre sera rectifiée et apparaîtra dans ses limites exactes sur la Planche IX.

COMMENTAIRE DE LA PLANCHE IX

Le même fragment interprété
après avoir servi à la délimitation cadastrale
et aux mesurages complémentaires

Par analogie avec le croquis de délimitation qui figure sur la Planche IV du Chapitre X, et avait été obtenu en complétant le plan cadastral ancien (Planche III), nous retrouvons sur l'épreuve ci-contre les mêmes détails, appliqués cette fois-ci au croquis photographique. Sont indiqués les noms des routes, chemins (Ex. : Chemin rural dit du Milieu) et lieuxdits, (Ex. : le dessus de la Rouillée), les noms des propriétaires (Ex. : Garnot Prosper) et la désignation des cultures (Ex. : T, abréviation de Terre).

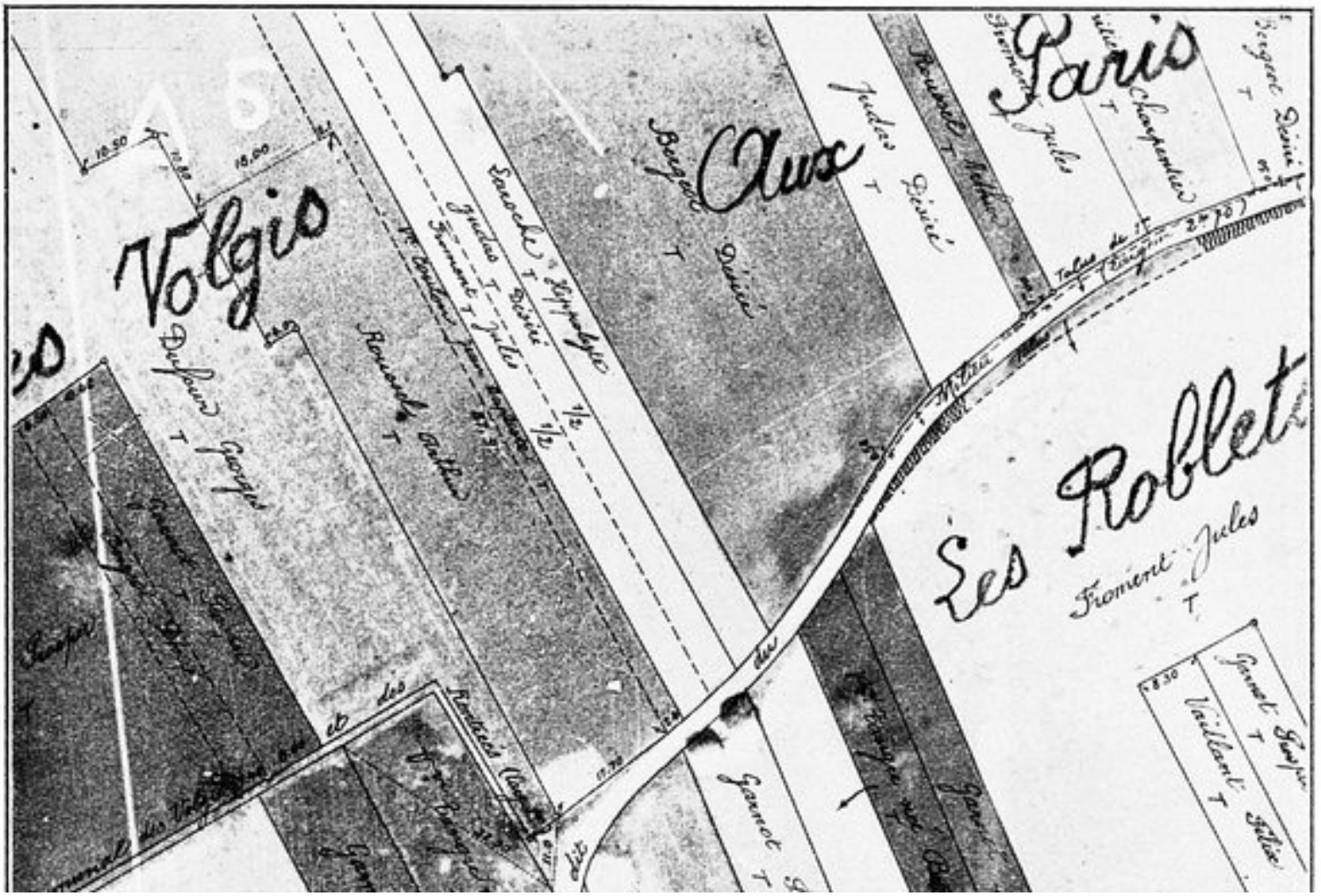
Tous ces détails serviront à l'établissement des matrices cadastrales.

Dans certaines régions déshéritées, où la propriété est très peu divisée, le plan cadastral définitif pourra être réalisé par l'interprétation directe de l'épreuve redressée. Il suffira alors de reproduire sur calque les contours accusés sur la photographie (limites, bâtiments, voies de communication et tous autres détails). Les limites foncières seront ajoutées. Le calcul des surfaces sera obtenu en tenant compte seulement des dimensions déduites du plan. Cette méthode réduit au minimum les dépenses d'établissement des plans et permet, en outre, une très grande rapidité d'exécution.

Dans d'autres régions, par contre, où le morcellement est très dense, une copie de l'épreuve ci-contre servira à préparer le croquis d'arpentage. Les dimensions des parcelles, relevées sur le terrain, y figureront et aideront à calculer les surfaces. Le croquis établi de cette façon sera une réplique du croquis d'arpentage que nous avons déjà commenté (Planche V, Chapitre X).

Ce croquis révèlera toutes les cotes et pourrait offrir, même au public, un grand intérêt documentaire. Peut-être ne serait-il pas superflu d'élever ce document instructif au rang de pièce officielle et d'en permettre la consultation aux propriétaires. Cet usage se pratique en Allemagne.

PLANCHE IX



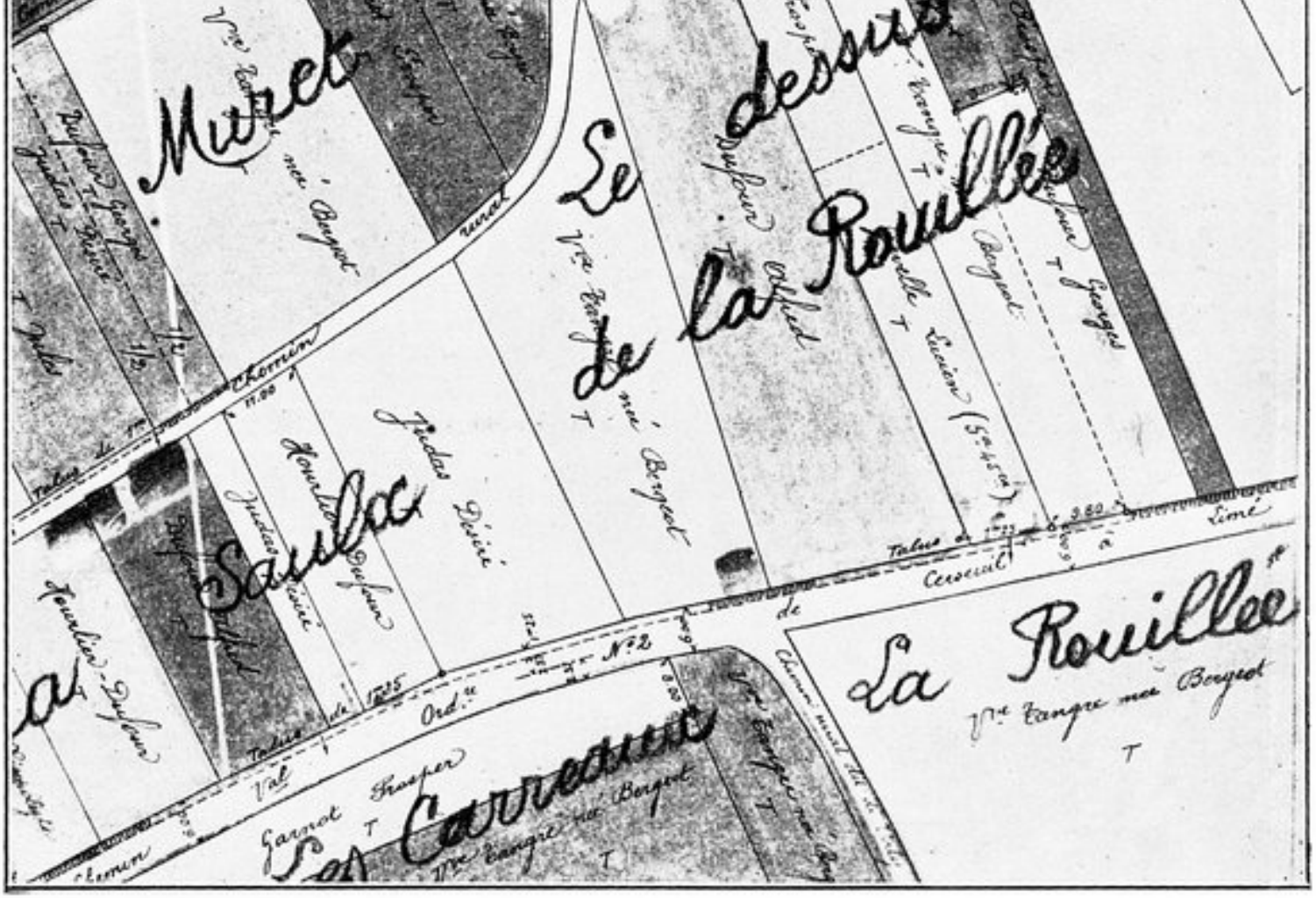
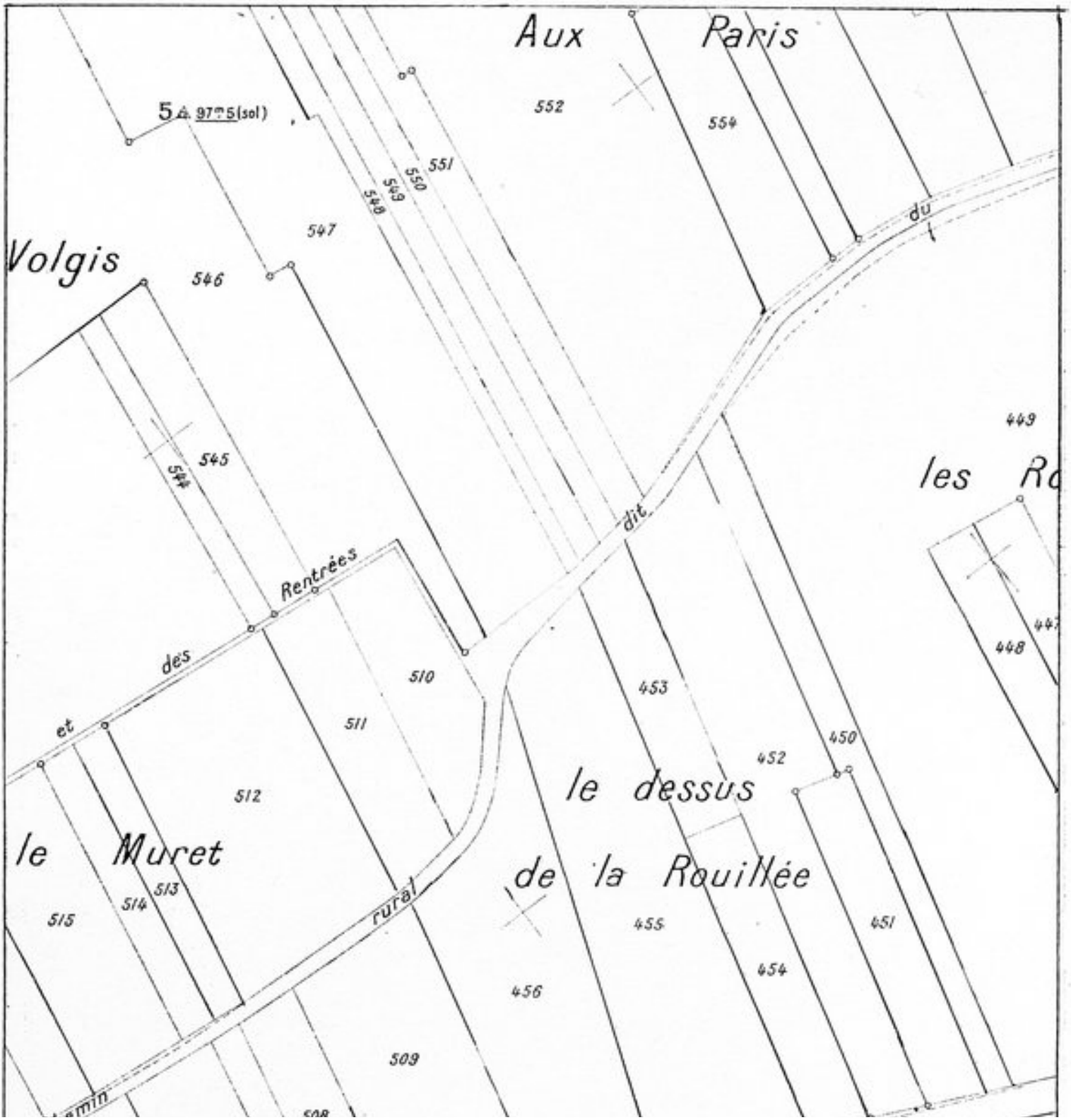
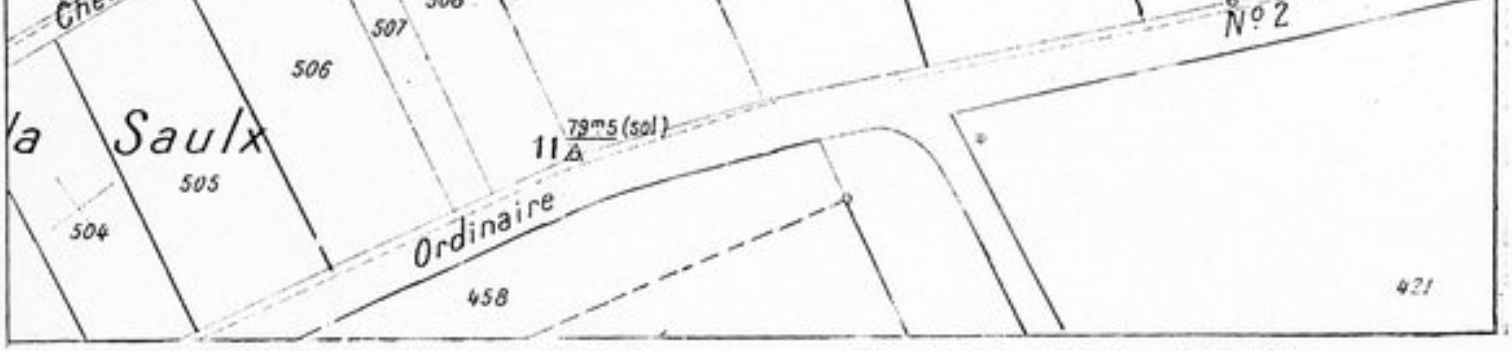

Muret
Le dessus de la Rouillée
Saulac
Carreaux
La Rouillée
Cerseuil
Ord.re
Vve Bergeot
Vve Bergeot mre
Vve Bergeot mre Bergeot
Vve Bergeot mre Bergeot
Vve Bergeot mre
Vve Bergeot
Vve Bergeot mre Bergeot
Vve Bergeot mre Bergeot
Vve Bergeot mre

PLANCHE X


Aux Paris
552
554
5 A. 97 75 (sol)
551
550
549
548
547
Volgis
546
du
545
544
449
les Ro
dit
Rentrées
448
des
et
510
453
511
450
452
512
le dessus
le Muret
de la Rouillée
513
514
515
455
451
rural
454
456
509



Commune de Cerseuil (Aisne). Fragment du plan définitif.
(Document : Service d'Etudes du Cadastre-France)

COMMENTAIRE DE LA PLANCHE X

Fragment du plan définitif

Cette planche reproduit un fragment du plan cadastral définitif. Si nous rapprochons ce travail de l'épreuve qui figure sur la Planche VI (Chapitre X), il tombe sous le sens que leur réalisation s'est inspirée des mêmes principes.

La présence, sur chacune de ces épures, des croisillons ou traces des axes de cordonnées nous montre que les canevas polygonaux, à l'origine, ont été rapportés par la méthode commune des coordonnées rectangulaires.

La finesse du trait dénote le souci de la précision dans le tracé des limites. Les sommets de polygonation sont également portés et figurent avec leur altitude. Les détails de terrain, comme les talus en bordure des routes, n'ont pas échappé à la perfection des objectifs ni à l'attention des

opérateurs.

Les appellations des lieuxdits et le numérotage des unités foncières serviront, comme nous le savons, à désigner d'une manière précise les immeubles.

Les calculs de surface par les méthodes planimétriques ou à l'aide des mesures graphiques relevées sur les deux plans (Planche ci-contre et Planche VI) permettent d'aboutir à des résultats comparables quant à l'exactitude. La précision graphique des deux plans est d'ailleurs sensiblement la même.

La démonstration est faite que dans l'exécution des travaux cadastraux aux échelles ne dépassant pas 1/1000 on peut parvenir, à l'aide de la photographie aérienne, à un degré de précision comparable à celui que promettent les procédés ordinaires de la topographie.

COMMENTAIRE DE LA PLANCHE XI

Les différentes opérations de la phototopographie aérienne en région montagneuse

Sur cette planche sont reproduites quatre figures correspondant aux différentes étapes de la phototopographie aérienne appliquée à une région montagneuse (Vallée de l'Oued Zegzel au Maroc).

Nous avons reproduit la figure 1 sur calque transparent pour bien mettre en valeur le canevas de triangulation et de polygonation, dont l'importance croît en fonction de la précision des plans qui doivent être obtenus.

La superposition du calque avec le positif direct (Figure 2), constitué par un assemblage de clichés qui se recoupent, rend très compréhensif aux yeux du lecteur le moins exercé le rôle du réseau topographique.

Les points 25, 26 et 27, par exemple, sont les sommets

de la triangulation principale. Ils sont indépendants de la physionomie du terrain.

Les points R2, R19, R18, R21, *etc... ont d'abord été choisis sur le positif direct (Figure 2) suivant le procédé qui a été exposé au cours du commentaire de la Planche VII. Puis ils ont fait l'objet d'une polygonation* ad hoc, *représentée en traits pointillés sur le calque. Ce réseau de restitution a été rattaché à la triangulation générale reproduite en traits pleins.*

Ces points de restitution, dont l'altitude a été déterminée, sont au nombre de quatre environ par cliché.

Le fonctionnement des appareils Poivilliers ou Wild permet une projection virtuelle du relief. Ce résultat est obtenu à l'aide de deux négatifs, qui ne sont autres que deux images d'un même terrain photographié suivant des axes convergents. Un index qui permet de suivre le modelé transmet à un crayon traceur toutes les sinuosités de la courbe. Chaque courbe représente une altitude différente.

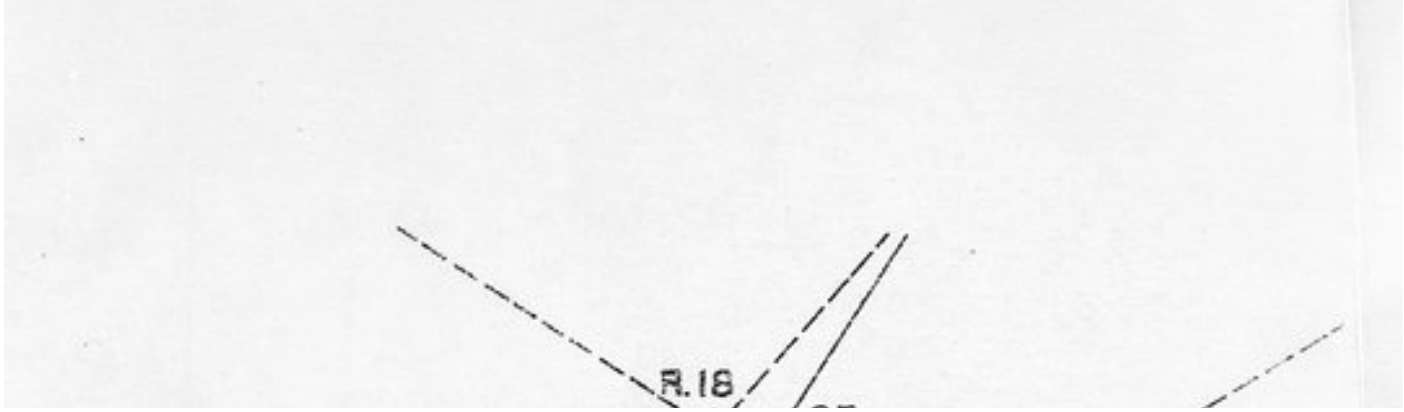
La densité des lignes de dénivellation, comme on le voit sur la figure 4, varie en raison de l'équidistance adoptée et de la déclivité du terrain.

La figure 3 représente l'épreuve positive redressée, c'est-à-dire l'image en plan du terrain à l'échelle désirée. Les détails qui y apparaissent servent à la confection du plan (Figure 4), enrichi par ailleurs des courbes de niveau.

Les deux figures 3 et 4 n'embrassent que la partie du terrain photographié inscrite dans le rectangle de la figure 2. Aussi ne retrouve-t-on dans le relevé altimétrique que les deux points 24 et R3 du canevas topographique. Leurs altitudes sont indiquées.

Le plan, dont un extrait est reproduit dans la figure 4, a servi à établir un plan parcellaire cadastral.

L'Administration qui a fait procéder à ce travail, satisfaite des résultats, a continué dès lors à employer cette méthode qui lui donne une documentation très complète, à des conditions remarquables de rapidité et d'économie.



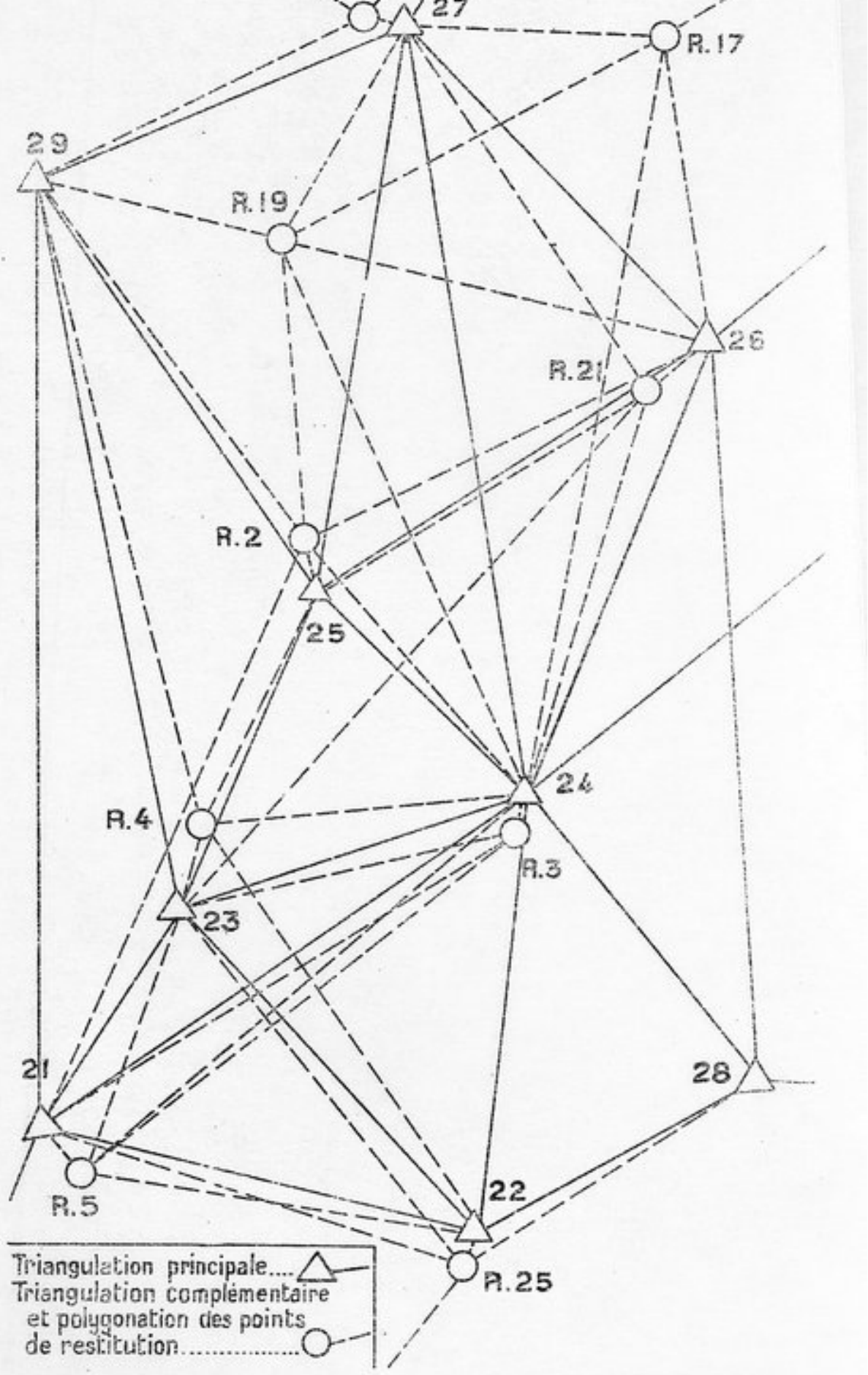


Figure 1. — Extrait du canevas topographique établi sur le terrain pour l'exécution du plan ci-après (Fig. 4).

VALLÉE DE L'OUED ZEGZEL (Maroc)



Figure 2. — Extrait d'un relevé photographique aérien exécuté au Maroc en vue d'établir un plan d'ensemble pour différentes études (plan parcellaire, plan d'irrigation).



Figure 3. — Redressement photographique au 1/5000. Ce document a servi à l'interprétation des détails planimétriques figurant sur le document ci-contre (Fig. 4).

(Documents communiqués par M. François Morvan, Ingénieur topographe).



Figure 4. — Extrait d'un plan au 1/5000. Ce relevé planimétrique et altimétrique a permis, grâce à sa précision, de faire un excellent plan parcellaire au 1/2000.

Section III

LES OPÉRATIONS ADMINISTRATIVES

Les vues ou croquis qui viennent de retenir notre attention ont permis de voir comment se dégageait la représentation graphique des terrains devant faire l'objet du plan parcellaire. La forme des immeubles, leur désignation cadastrale, et, s'il y a lieu, la figuration du relief, sont révélées sur ce plan.

Toutes ces opérations prennent, dans le projet que nous défendons, une importance capitale. Elles doivent conduire à une délimitation irrévocable des terres, suivie d'un bornage définitif. La confection des documents cadastraux, si elle ne peut aboutir par elle-même à l'investiture

tiaux, si elle ne peut aboutir par elle-même à l'investiture de la propriété, confèrera donc tout de même aux parcelles un **statut physique intangible.**

A cet effet, la publicité qui sera faite à l'occasion des travaux cadastraux pourra être opposée plus tard aux propriétaires qui se plaindraient d'être liés par un bornage arrêté en leur absence. Nous nous sommes étendu sur cette question, du reste, au début du chapitre IX.

Dans le but de préparer le cadastre possessoire à l'aide des documents photographiques, une double série d'opérations doit être prévue : les premières au bureau, les secondes sur le terrain.

§ 1. — *Opérations de bureau*

En supposant que les opérations cadastrales se développent par districts, il appartiendra à l'autorité supérieure de déterminer, au vu des premiers documents établis (mappes photographiques), le périmètre de ces districts. Les limites des communes seront également reconnues et bornées à

l'effet de grouper les opérations de détail dans des unités administratives.

A la tête du district pourra être placé un agent supérieur chargé d'une mission de contrôle sur un ensemble de

communes.

Le travail de bureau consistera à réunir une documentation permettant d'établir la détermination physique et la condition juridique de chaque immeuble. En raison de l'étendue des communes, il semble qu'il y aurait lieu d'installer un bureau tenu par des employés locaux, dans chacune d'elles.

Pour cette phase d'instruction, très délicate, nous nous sommes inspiré des projets préparés par le Juge Rounds et par M. Roy. Voici les différents temps que pourrait comporter la procédure destinée à projeter la lumière sur chaque bien-fonds :

1° L'ouverture des opérations par district cadastral accompagnée d'une publicité efficace.

2° La communication par les services intéressés de tous les documents pouvant aider à fixer la délimitation des propriétés (transcriptions à la Conservation des Hypothèques, actes notariés. plans d'arpenteurs, etc...).

3° La communication de leurs titres par les propriétaires et la remise d'un rapport établissant leurs droits par les possesseurs.

4° L'interrogatoire sur convocation, s'il y a lieu, des particuliers.

5° La copie littérale ou le résumé analytique de toutes les pièces détenues, et le renvoi, après estampillage, des originaux aux intéressés.

6° L'ordre donné de rafraîchir les lisières de leurs terres et de découvrir largement les bornes à tous les propriétaires réels ou apparents.

7° Le report sur les croquis photographiques des données fournies par la lecture des documents dont il a été question aux nos 2 et 3. Ces éléments nouveaux sont les limites divisoires non révélées sur le croquis, les cotes et les noms des propriétaires. Dans les cas douteux, ce travail doit être ajourné pour être effectué lors des opérations sur le terrain.

§ 2. — *Opérations administratives sur le terrain*

Cette seconde étape des travaux cadastraux doit tendre à deux buts :

1° Fixer irrévocablement les attributs physiques de chaque unité foncière.

2° Constater la qualité du propriétaire présumé.

Indiquons, dans leur ordre, les soins qui attendent les agents chargés de ce double rôle :

1° La délimitation et le bornage du Domaine public et de tous les biens inscrits sur la liste des fermiers de l'Etat, le domaine privé devant être borné contradictoirement avec les propriétaires ou possesseurs riverains.

2° La convocation sur les terres appartenant aux particuliers, propriétaires réels ou apparents, des fermiers et de tous les voisins.

3° L'application sur place des plans qui résultent d'un arpentage public et ont été communiqués au bureau d'instruction. Le but de cette opération est de vérifier la position des bornes ou des autres signes de délimitation (haies, fossés, clôtures, etc...).

4° La rédaction du procès-verbal de délimitation et de bornage.

Cette conclusion importante, qui doit authentifier l'individualité physique de l'immeuble, sera soumise à des procédures différentes suivant les situations :

Si les documents communiqués au bureau et les signes de démarcation retrouvés sur place révèlent des données qui se confirment, le procès-verbal pourra être signé sur les lieux mêmes par le propriétaire présumé et ses voisins. L'unité foncière sera ainsi très rapidement délimitée et bornée.

Si l'immeuble n'a fait l'objet d'aucun plan d'arpentage ou si cette pièce est égarée, les parties se mettront d'accord sur ses limites. Il sera tenu compte des indications de contenance portées sur les titres de propriété. Au cas où l'accord interviendrait tout de suite, un procès-verbal sera rédigé et signé par les parties. Dans l'hypothèse contraire, un bornage aura lieu mais sera déclaré provisoire. Les parties jouiront alors d'un certain délai pour s'entendre. Ce délai expiré, le bornage deviendra définitif.

Tout terrain cultivé par un occupant dépourvu de titre de propriété, de contrat de location ou de plan d'arpentage

sera délimité et borné contradictoirement avec les voisins. On prendra en considération les limites de culture et les indications énoncées sur les actes des propriétaires riverains.

Si nul contestant ne se fait connaître, un procès-verbal rédigé sur la foi de ces renseignements, sera signé par l'occupant réputé propriétaire.

Les immeubles libres de toute occupation et que personne ne revendiquera seront également délimités et bornés. Pour cette opération, un curateur aux biens vacants pourra

être nommé. La recherche contradictoire des limites aura lieu alors entre ce mandataire et les voisins.

A l'expiration d'un délai fixé par la loi, les immeubles abandonnés rentreront dans le Domaine de l'Etat.

§ 3. — *La prudence dans l'utilisation des documents anciens*

L'importance de telles décisions est indéniable. Aussi les travaux, au cours desquels elles seront prises, devront-ils être confiés à des agents prévenus contre toutes les difficultés.

L'application des plans d'arpentage trop anciens ne provoquera jamais assez de prudence. Il ne faut pas oublier qu'un grand nombre de points de repère, de bornes, de limites ont disparu. La restitution de la configuration des parcelles a même posé, en Haïti, un problème assez inattendu sur lequel M. Séjourné, dont nous avons déjà parlé, a

du sol lequel M. Sejourne, dont nous avons déjà parlé, a attiré notre attention. A l'occasion de nouveaux arpentages effectués il y a quelque temps, des erreurs furent commises dans le rétablissement des lignes divisoires. Faute d'autres indications, les géomètres avaient cru retrouver, à l'aide de la boussole seulement, l'orientation de certaines limites. Mais la déclinaison magnétique, qui avait varié depuis la date des premiers arpentages, fut la cause de graves inexactitudes.

Il y a lieu de croire que ces méprises ne se répèteront plus, car la Direction Générale des Travaux Publics s'est intéressée à la question et a pris des dispositions pour prévenir de nouvelles erreurs.

L'interprétation de documents dont l'origine est trop lointaine ne manquera pas de causer quelques incertitudes. Nous voulons parler, par exemple, des actes de concession dont les anciens Intendants royaux étaient les auteurs. Nous

avons reproduit un de ces titres, qui date de 1787, dans le chapitre III.

En règle générale, le concessionnaire était obligé de faire borner la propriété qu'il recevait en donation. Il est vraisemblable qu'un siècle et demi après leur pose, la plupart de ces bornes seront en désaccord avec les limites de

par de ces bornes seront en désaccord avec les limites de culture actuelles. La lecture des cartes coloniales de l'époque aidera alors à découvrir les vraies frontières des anciennes habitations des planteurs.

§ 4. — *Le problème de l'indivision*

L'indivision endémique des propriétés rurales représente certainement l'une des plus graves difficultés qui attendent les artisans du cadastre des campagnes.

Plusieurs hypothèses, ici, sont à envisager :

On peut supposer le cas d'une terre occupée, en totalité, par plusieurs copropriétaires apparents. Si les indivisaires peuvent être identifiés, chacun d'eux sera appelé à signer le procès-verbal de délimitation et de bornage. L'immeuble, à la matrice cadastrale, sera inscrit sous les noms des copropriétaires. On pourra user des termes « Héritiers » ou « Consorts », pour éviter des longueurs de suscription.

La situation sera différente si la terre, cultivée en commun, est divisée en lots appartenant à des attributaires uniques. On devra considérer alors que l'indivision est tranchée. Chaque lot formera une unité foncière qui sera délimitée, bornée et désignée selon la méthode habituelle.

Des conjonctures plus compliquées sont à craindre. On peut d'abord se trouver en face d'une indivision extrêmement chargée ayant quelque ressemblance avec une collectivité agraire. Il sera peut-être impossible de rassembler tous les ayants-droit. Il faudra procéder, en l'espèce, à une très

large publicité, et ne retenir que les noms des occupants qui se sont présentés. Mais une autre solution consistera, comme nous le verrons tout à l'heure, à proposer un partage aux indivisaires.

L'étude des mœurs rurales, à laquelle nous nous sommes appliqué dans le chapitre IV, a montré quelle était, à la campagne, la préoccupation suprême du père de famille. Le partage des terres, qui doit garantir aux enfants leur avenir, est presque toujours l'œuvre de l'ascendant. Respectée de tous, cette coutume a des conséquences juridiques qui ne pourront manquer de réfléchir sur les opérations de délimitation foncière.

Quand l'ascendant aura pris le soin de faire diviser sa propriété par un arpenteur, puis d'attribuer les lots ainsi délimités par un acte de partage, aucune difficulté particulière ne surgira. Le partage aura probablement été transcrit, selon le vœu de la loi haïtienne. S'il n'a pas été soumis à cette formalité les copartageants seront invités à y pourvoir. Chaque lot représentera une unité foncière, qui figurera à la matrice sous le nom de son propriétaire présumé.

Si le partage a été préparé sans être suivi de division des terrains, cet acte *provisionnel*, dont la preuve authentique manque, ne pourra lier les agents du cadastre.

C'est alors que deviendra opportune l'intervention discrète du personnel supérieur dans certaines situations de famille. Il serait utile, à notre avis, de profiter des opérations cadastrales pour tenter de résoudre le plus grand nombre possible de cas d'indivision. On pourrait sans doute, avec quelque habileté, amener de nombreux héritiers à partager. Les lignes divisoires seraient tracées par les arpenteurs de service et les opérations de délimitation et de bornage s'effectueraient dans les formes ordinaires.

Quand la détermination physique des immeubles sera établie et approuvée par les intéressés, le plus gros effort sera accompli. Il ne restera plus qu'à dresser le plan parcellaire.

Le plan des régions pauvres, si l'on suit l'exemple du Cambodge, sera la copie intégrale du croquis de délimitation.

Dans les régions riches ou en voie d'amélioration, de même que dans les centres urbains, il conviendra d'établir des plans à plus grande échelle. On atteindra ce résultat grâce à des opérations complémentaires au tachéomètre. Ces travaux s'exécuteront très rapidement en utilisant le croquis préalable du terrain, que nous avons dénommé plus haut « croquis géométrique », où doivent figurer tous les points à relever.

§ 5. — *La publicité des résultats*

A la suite de ces opérations, le plan cadastral devra être complété par le numérotage des parcelles. Il y sera procédé par section, dans l'ordre croissant des nombres.

Puis, il y aura lieu d'établir les contenances de toutes les unités foncières, la rédaction des états de section et la liste alphabétique.

Les états de section ou matrices cadastrales sont des répertoires qui indiquent, dans l'ordre du numérotage des terrains, le nom du propriétaire, la désignation cadastrale, la contenance et la nature de culture.

La liste alphabétique est un catalogue qui groupe les unités foncières sous le nom de leur propriétaire. Dans une colonne figure la contenance totale des terres appartenant au même maître. Ce document sert à rédiger les bulletins

de contenance qui sont envoyés aux propriétaires pour les renseigner sur l'étendue exacte de leurs immeubles.

Le destinataire d'un bulletin de contenance peut toujours en critiquer la teneur, si des erreurs ont été commises dans l'attribution des unités foncières ou le calcul de leur superficie.

Après la confection de ces documents, le plan devra être déposé à la mairie. Pendant un délai prévu par la loi, variant entre trois et six mois, par exemple, les intéressés pourront en prendre connaissance et présenter leurs dernières observations. Un fonctionnaire instruira les réclamations qui paraissent fondées et le plan sera rectifié le cas échéant.

Ce délai écoulé, le cadastre possessoire sera terminé et pourra permettre aussitôt l'application de la réforme foncière.

Le Conservateur du cadastre devra assurer la mise à jour des plans et documents cadastraux.

Comme nous l'avons suggéré dans le chapitre IX, il faudra procéder, au fur et à mesure des immatriculations, à l'inscription sur la matrice cadastrale du nom du vrai propriétaire. L'ancien nom se consolidera ou sera remplacé par celui du nouvel attributaire.

Il sera nécessaire d'assurer une liaison rapide entre les deux services de la conservation cadastrale et de la conservation foncière. Dès que le registre foncier révélera un déplacement de la propriété, le nom de l'acquéreur figurera sur la matrice cadastrale. Si la mutation entraîne une modi-

fication dans les limites de la parcelle, le plan sera rectifié automatiquement.

La mise à jour de la carte cadastrale s'imposera également à la suite de changements dans la configuration physique du sol. M. De la Dure, dans une thèse assez ancienne, a montré que la revision des plans s'imposait, non seulement parce que la propriété se morcelle ou se remembre, mais aussi parce que « c'est un fait que sa constitution physique se modifie » (1). Et l'auteur put citer plusieurs exemples, en France, qui justifiaient cette observation.

Dans le premier chapitre de cet ouvrage, nous avons montré qu'en Haïti certaines circonstances, où le climat joue un grand rôle, pouvaient plus particulièrement altérer les formes du modelé et changer la configuration des parcelles.

La nécessité apparaîtra donc de tenir au courant rapidement l'atlas cadastral. On pourra, à cet effet, procéder chaque année à la rectification d'une copie du plan. Le document officiel sera soumis ultérieurement à la même correction.

Nous avons parlé, au cours du précédent chapitre, d'un procédé de conservation usité depuis peu dans le département de la Seine. Il s'agit de la gravure sur zinc qui offre l'avantage de permettre un tirage illimité d'exemplaires du plan cadastral. Cette méthode revient trop cher pour que nous en recommandions l'application générale en Haïti. Mais dans les agglomérations importantes ou les régions agricoles les plus riches, il serait peut-être utile d'en prescrire l'emploi.

(1) Louis De la Dure: *De la nécessité d'une réforme du cadastre français*, Paris 1911, page 101.

La conservation des matrices cadastrales appelle des soins particuliers dans les villes. En France, d'heureuses expériences ont été tentées, notamment au Havre. On doit à l'initiative de M. Fabre, le Conservateur du Cadastre de cette ville, un procédé de mise à jour très ingénieux :

« Toutes les fois qu'une mutation a pour conséquence « de modifier la surface d'une parcelle ou sa configuration, « *le numéro de cette dernière est annulé* ; la nouvelle par- « celle reçoit un numéro pris immédiatement à la suite du « dernier numéro de la section ; il en est de même pour les « parcelles nouvellement créées. *Toute modification de par- « celle entraîne donc sa débaptisation* ».

« Cette règle appliquée aux états de section, où les par- « celles sont inscrites par numéro d'ordre, rend ces regis- « tres d'une grande clarté.

« Pour que le travail des mutations puisse être pour- « suivi d'une manière méthodique tous les actes transla- « tifs sont inscrits, au préalable, sur un registre d'ordre « spécial et par ordre topographique.

« Un répertoire alphabétique par fiches complète enfin « les documents administratifs de la conservation du ca- « dastre » (1).

Ce procédé de classement imite un peu la publicité réelle des livres fonciers. Il faut souhaiter qu'il se répande dans notre pays où la conservation immobilière laisse tant à désirer.

En Haïti, les états de section urbains, qui seront sujets à de fréquentes rectifications, pourraient, dès le début, être tenus sur le modèle que nous offre la ville du Havre.

(1) Extrait d'un article de M. Théo Fabre, paru dans le journal des Géomètres, Experts et Topographes français de novembre 1928, page 531.

***

Le plan que nous venons de présenter concilie les exigences de la technique et les possibilités financières de l'Etat.

Imposer au Trésor de gros sacrifices, c'est vouer l'entreprise du cadastre à trop d'aléas pour escompter sa réussite à brève échéance.

Céder à l'appât trompeur du bon marché et pratiquer des moyens qui manquent de recommandation honnête, c'est aller au-devant des pires déconvenues.

Actuellement, la science est parvenue à trancher ce dilemme, où de nombreux Etats se trouvaient enfermés. Les pays, qui jusqu'alors redoutaient le double écueil que nous venons de signaler, profitent des nouvelles méthodes pour s'équiper d'un cadastre soigné. Ces exemples, nous le savons, se sont signalés à l'attention des juristes, des ingénieurs et des hommes politiques haïtiens. Le Gouvernement, répondant aux vœux de l'opinion éclairée, manifeste l'intention de préparer incessamment le relevé général des propriétés. Il nous est donc permis d'espérer que les faits et les idées que nous venons de dégager dans le corps de ce chapitre pourront apporter quelques éclaircissements, le jour prochain où le problème du cadastre se posera sous une forme pratique.

CHAPITRE XII

L'impôt foncier

La nécessité de pourvoir Haïti d'un cadastre est inhérente aux exigences de la réforme foncière dont nous avons défini les grandes lignes.

Mais les services que peut rendre le relevé des propriétés débordent le cadre de la publicité immobilière. Les Finances publiques, notamment, peuvent trouver auprès des plans parcellaires une base nouvelle d'imposition. C'est même ce but d'ordre fiscal, nous l'avons indiqué, qui fut le seul entrevu par les artisans des premiers cadastres.

Il semble, aujourd'hui, que l'intérêt présenté par le plan général des immeubles se soit déplacé. L'aspect juridique l'emporte sur le côté fiscal. En France, par exemple,

dique l'emporte sur le côté fiscal. En France, par exemple, notre cadastre, préparé pour accroître les recettes publiques, s'adapte tous les jours à d'autres fins et tend à devenir la pièce maîtresse de l'organisation foncière. C'est ce rôle, nous le savons, qu'il remplit en Allemagne.

Cette remarque justifie le point de vue où nous nous sommes placé dans l'étude des traits essentiels que pourrait présenter le cadastre haïtien.

Cependant, même s'il reste secondaire, le rôle d'instrument fiscal, que ce cadastre serait apte à remplir, mérite d'être considéré.

Section I

L'IMPOT FONCIER DEVANT L'OPINION

§ 1. — *Sa substitution à la taxe sur les exportations*

Avant d'envisager les moyens d'utiliser les documents cadastraux pour percevoir l'impôt foncier, il importe de savoir si cette contribution peut être établie en Haïti.

L'impôt foncier a de nombreux adversaires dans ce pays.

Les uns prévoient que la création de cette taxe aurait des effets fâcheux dans les campagnes. Ils font remarquer

que les paysans accepteraient difficilement de payer au percepteur un tribut annuel, qui ne leur procurerait aucun profit visible.

Les autres soulignent que la terre haïtienne, en maints endroits, se montre avare et enrichit trop peu le paysan pour qu'on songe à la frapper d'un impôt.

Quelques économistes, pourtant, conseillent l'établissement de la contribution foncière dès l'achèvement du relevé général des propriétés.

Ils fondent leur opinion sur la nécessité, où se trouve l'Etat, de réformer l'organisation fiscale.

La plupart des impôts en vigueur en Haïti concourent à la prospérité de l'Etat sans heurter l'égalité ni paralyser l'effort individuel. Il en est ainsi de l'impôt sur le revenu, des droits d'enregistrement, de la taxe sur le transfert de la propriété, des droits d'importation, d'octroi, de patente, etc... Toutes ces contributions ont une assiette équitable et sont rarement l'objet de très graves critiques.

Il est un impôt, par contre, qui ne trouve grâce devant personne, bien qu'il représente pour le fisc l'une des res-

sources les plus importantes. C'est la taxe prélevée sur les exportations.

exportations.

Ce droit frappe les produits du sol à leur sortie du territoire. Il a l'avantage d'être commode à percevoir. Le paysan l'acquitte presque à son insu, puisque l'intermédiaire l'impute sur le prix d'achat. C'est pourquoi le gouvernement l'a offert à plusieurs reprises pour gager ses emprunts extérieurs.

Mais il pèse dangereusement, on le devine, sur la production nationale. Les Haïtiens éclairés en réclament depuis longtemps la suppression.

Le Docteur Dalencour fait remarquer qu'il est en réalité « un impôt sur le travail », et représente une « monstruosité dirigée contre le peuple, les paysans surtout et les ouvriers » (1).

Dans un document officiel, publié en 1928, le Conseiller Financier-Receveur général en parlait ainsi :

« On pense que taxer les exportations haïtiennes est « une mesure fiscale indéfendable et que les revenus qui en « sont tirés devraient être remplacés aussitôt que possible « par des recettes équivalentes tirées d'autres sources... On « estime qu'en raison de la concurrence à laquelle est sou- « mise la production mondiale du café et le commerce du « café en Haïti, on peut s'attendre à ce que le producteur « grâce à une réduction des droits d'exportation, reçoive « pour sa récolte une augmentation de prix proportionnelle « à ce dégrèvement (2) ».

(1) Docteur François Dalencour : *Le Sauvetage national par le retour à la terre*, chapitre X, page 1.

(2) Douzième rapport annuel du Conseiller Financier-Receveur général pour l'exercice 1927-1928.

Cependant l'abolition de cette taxe aurait beau répondre à des vœux unanimes, elle se heurte à des nécessités d'ordre budgétaire.

Il faut penser que les recettes du chef des exportations s'élèvent, en certaines années, à la moitié du total des recettes douanières.

On tenta bien, récemment, de les remplacer progressivement par des droits indirects, appelés *droits d'accise*, frappant l'alcool et le tabac. Mais cette réforme ne porta pas les fruits qu'on en escomptait. Et le droit d'exportation fut à peine allégé.

D'aucuns alors se tournent vers l'impôt foncier qui pourrait permettre d'amputer, sans danger, le système fiscal de cette taxe impopulaire.

L'idée n'est pas neuve. Le 9 juin 1893, Justin Dévot, dans une communication à la Société de Législation, proposait d'établir l'impôt foncier au cas où l'Etat serait amené à réduire « les droits exorbitants qui frappent, à l'exportation, les denrées et autres produits agricoles du pays ».

Armand Thoby, vers la même époque, conseillait également d'instituer un nouvel impôt pour la même fin. « On « doit considérer, écrivait-il, que les droits d'exportation « risquent, à un moment donné, d'arrêter court la produc- « tion nationale dans tout ce qu'elle exporte, si les produits « exportables grevés d'un impôt trop élevé, ne peuvent « soutenir la concurrence des produits similaires sur les « marchés étrangers ».

M. Perceval Thoby, qui rappelle ces réflexions, regarde l'impôt foncier comme le seul qui puisse remplacer les recettes tirées des exportations. Dans un plan de réforme fiscale qu'il eut l'occasion d'établir comme Ministre des Finances, ce juriste s'exprimait ainsi : « Haïti est en pleine

« crise fiscale ; il faut qu'on se décide à le reconnaître. Les « prévisions d'Armand Thoby se réalisent. Il est, par con- « séquent, urgent que l'on change de méthode et qu'un « système fiscal nouveau soit établi. Ce ne peut être que par « l'impôt sur la propriété foncière, autrement dit l'impôt « foncier ».

§ 2. — *La nécessité de l'établir avec prudence*

Il est certain que la taxe sur les exportations gêne la production agricole et dessert l'intérêt public. Mais si sa suppression exige un réaménagement fiscal, il n'est pas prouvé du même coup que l'impôt foncier doive être introduit en Haïti. La question reste donc entière.

Cet impôt ne serait pas tout à fait une innovation. Les Haïtiens connaissent, en effet, un impôt communal, dit *locatif*, qui grève la propriété bâtie, c'est-à-dire toutes les maisons et leurs dépendances. Il est fixé à 3 % du loyer annuel ou du revenu locatif. Comme ce sont les propriétaires qui l'acquittent, c'est un impôt foncier.

Dans la République Dominicaine, la propriété immobilière est grevée d'une contribution territoriale. L'article 9 de la loi du 27 juin 1927 prescrit que « le Tribunal des Ter- « res n'adjugera ni terrain ni propriété grevée de l'impôt

« res n'adjugera ni terrain ni propriété grevés de l'impôt « foncier, sauf le cas où il a été démontré que le dit impôt « a été recouvré. »

La République voisine pourrait bien suivre cet exemple et étendre, après l'achèvement du cadastre, l'impôt foncier aux propriétés non bâties.

A cette opinion on répond que le paysan se décourage-rait vite si le maigre profit qu'il tire de sa terre ingrate devait être partagé avec l'Etat.

Il y a, en effet, en Haïti, un grand nombre de terres d'un très faible rapport. Le sol n'en est pas toujours responsable. Mais les paysans manquent d'aptitudes, et la volonté, le gros effort le cèdent trop souvent chez eux à l'esprit de routine.

L'initiative des Pouvoirs publics supplée à cette négligence. De grands travaux d'irrigation, l'adaptation de nouvelles cultures, la construction de routes tendent à mettre en valeur les terres du pays.

Les partisans de cette activité économique font donc remarquer qu'il serait bon de ne pas gêner l'essor agricole qui doit en résulter, par la création prématurée de l'impôt foncier.

En somme, le principe de la contribution n'est pas en cause. On conteste seulement son opportunité.

Nous nous rallions en partie à ce point de vue et nous croyons qu'il faudra agir avec une extrême prudence le jour où l'adoption de l'impôt sur les terres sera décidée. Cette réforme fiscale pourrait sans doute suivre l'établissement du cadastre, mais en se limitant, au début, à frapper avec modération.

Des esprits hardis ont proposé de soumettre les terres en friche ou trop peu cultivées à un impôt plus élevé, afin de stimuler la production. Cette pénalisation attirerait, à notre avis, trop d'injustices pour qu'elle soit appliquée avec profit. Distinguerait-on toujours un sol inculte d'une terre stérile ?

Section II

LES MODALITÉS DE SON APPLICATION

§ 1. — *Les évaluations foncières.*

Que la loi sur l'impôt foncier suive de près l'achève-

ment du cadastre ou soit différée, il serait utile de compléter les matrices cadastrales d'indications s'appliquant à la classe des terres et à leur évaluation.

Un service préposé aux évaluations foncières devra alors être prévu.

Dans la classification des terres haïtiennes, on devra surtout tenir compte du degré d'humidité. C'est le grand facteur de fertilité dans les zones tropicales.

La division des terres en raison de leur valeur imposable, c'est-à-dire de leur productivité, n'offrirait pas seulement un intérêt d'ordre fiscal. Les Pouvoirs publics y puiseraient les renseignements les plus précieux, notamment pour contrôler et accroître le rendement agricole, éprouver des cultures nouvelles, assainir les lieux inhospitaliers désertés par les cultivateurs.

§ 2. — *Les projets d'impôt foncier.*

Comme la question de l'impôt foncier n'a jamais pu se poser sérieusement en Haïti, où le cadastre n'est pas fait, les références nous ont manqué en la matière. La communication adressée par Justin Dévot à la Société de Législation contient quelques réflexions sur l'utilité d'un impôt qui frapperait les propriétés rurales, surtout les terres délaissées par leurs propriétaires. Mais les idées émises sont toutes théoriques. L'auteur reconnaît lui-même qu'en l'absence de cadastre parcellaire on ne peut donner suite à son projet.

A l'occasion de son passage au Département des Finances, M. Perceval Thoby, actuellement Directeur de l'Ecole Nationale de Droit de Port-au-Prince, tenta d'équiper son pays d'un cadastre qui permettrait par la suite d'asseoir l'impôt foncier. Ses projets le conduisirent à étudier les modalités de cet impôt et à préparer un plan qui servirait de base, dans l'avenir, à un texte de loi. Voici la teneur de ce document :

« Plan d'un impôt foncier haïtien.

« La République d'Haïti sera divisée en Départements « fonciers, correspondant à la division cadastrale. Chaque « département foncier sera subdivisé. Une administration « spéciale sera organisée dans chaque département foncier, « laquelle relèvera directement de l'Administration Cen- « trale ayant son siège à Port-au-Prince.

« L'impôt foncier sera divisé en impôt rural et en im- « pôt urbain.

« L'impôt foncier rural sera calculé sur la valeur esti- « mative de chaque parcelle de terre, selon le tableau du « cadastre départemental et sur le total des estimations par « parcelle. Il sera prélevé par l'Etat un pourcentage qui « suivra une progression ascendante, selon l'importance « et la quantité d'hectares possédés par le propriétaire. Ce « pourcentage progressif sera limité à un nombre détermi- « né d'hectares ; et au delà de cette limite, le pourcentage « à percevoir ira en décroissant jusqu'à un pourcentage « fixe.

« La valeur de chaque parcelle sera fixée dans chaque « subdivision départementale, tous les cinq ans, selon la « moyenne des prix courants d'un hectare, au cours des « cinq précédentes années. Afin d'éviter des fraudes, l'Etat

« pourra fixer par parcelle un prix minimum au-dessous « duquel on ne pourra pas descendre.

« Pour établir le rôle quinquennal de l'impôt foncier, « il sera nommé dans chaque subdivision départementale « une commission composée de deux délégués choisis par « l'assemblée des propriétaires fonciers ruraux, du Direc- « teur du Cadastre de la Subdivision départementale et du « Receveur des Contributions foncières.

« Les bâtiments ruraux seront exempts de taxes, à par- « tir de deux kilomètres des bourgs et des villes. La terre, « seule, sera imposée mais à partir d'un hectare vingt cinq.

« Les terres rurales seront divisées en quatre catégo- « ries : 1° terres arrosées ; 2° terres fraîches ; 3° terres « sèches et 4° pâturages. Les terres reconnues incultes se- « ront exemptes d'impôt. Le propriétaire, le colon partiaire « ou le fermier seront conjointement responsables du paie- « ment de l'impôt. Une législation spéciale sera élaborée « pour faciliter le recouvrement de l'impôt foncier. Une « garde spéciale, c'est-à-dire un corps d'agents de police « assermentés, sera organisée pour aider et assister les « Receveurs des Contributions foncières. Ils exerceront une « surveillance sur les propriétés rurales, etc. etc.

« Impôt foncier urbain.

« L'impôt locatif, perçu au profit des Communes, est « une taxe sur le revenu annuel des propriétés bâties ou « sur l'estimation de ces revenus, c'est-à-dire une taxe pré- « levée sur le montant annuel des loyers des maisons.

« Se basant sur le rôle communal de l'impôt locatif,

« il sera facile à l'Etat de percevoir une taxe sur le revenu « annuel des propriétés bâties. Cette taxe peut être fixée à « 1 1/2 % sur le montant annuel des loyers à partir de « 601 gourdes.

« Taxe annuelle fixe.

« Tout propriétaire rural ou urbain paiera une taxe « annuelle fixe de trois gourdes. »

L'impôt foncier prévu dans ce plan épargnerait les petits propriétaires, puisque les biens d'une étendue inférieure à 1 hectare 25, c'est-à-dire un *carreau*, ne seraient pas imposables.

Les bâtiments ruraux éloignés des bourgs ne seraient pas grevés non plus. Cette disposition ne peut qu'être approuvée. Les maisons des paysans sont des logis si humbles, si instables qu'elles doivent échapper à toute espèce d'obligation fiscale. Il y a des villageois qui ne possèdent encore pour toute demeure qu'un ajoupa, « petite hutte basse en « forme de toit, faite de quelques petits pieux et couverte de feuillage » (1). Comment les soumettre à la contribution foncière ? A ceux-là, il serait même inhumain de demander la taxe annuelle de trois gourdes proposée par M. Perceval Thoby à la fin de son projet.

Quelque avenir que connaisse le plan que nous venons de reproduire, nous pensons que les idées qui y sont présentées pourraient rallier l'opinion haïtienne. A la condition de l'établir par étapes et de ne point lui donner l'apparence d'une dîme prélevée sur le travail de la terre, l'Etat tirerait un grand profit de l'impôt foncier.

Cette source de revenus serait la contre-partie des sacrifices que la réforme foncière imposera au Trésor public. Les propriétaires pourront trouver injuste cette charge fis-

(1) Moreau de Saint-Méry : *Description de la partie française de l'île de Saint-Domingue*, tome premier, Paris 1875, page XXVIII.

cale jusqu'au jour où l'Etat n'aura pas encore assuré leur sécurité. Mais quand le cadastre parcellaire sera terminé et la nouvelle publicité foncière en vigueur, les Pouvoirs publics auront doté le pays d'une *police des terres*. L'autorité dont seront investis les nouveaux titres de propriété assurera une plus-value certaine au bien foncier. L'impôt sur la terre trouvera dans ces faits sa justification.

En outre, cette contribution ne manque pas d'avantages. Elle frappe une richesse si visible qu'elle ne permet pratiquement aucune désertion. Elle est juste, puisque la terre se trouve imposée suivant sa valeur et son étendue. Et surtout elle représente une ressource certaine, constante pour l'Etat.

Il est vraisemblable que le législateur méditera sur le rôle bienfaisant que l'impôt foncier pourrait remplir dans son pays. Et ce ne serait pas la moindre utilité de la réforme foncière que de permettre à l'Etat haïtien, dont les finances ont connu trop souvent l'aventure, d'asseoir son budget sur une base plus sûre.

CONCLUSION

Parvenu au terme de notre étude, il nous semble utile maintenant d'embrasser d'un dernier coup d'œil le champ étendu que nous venons d'explorer.

Les idées que nous avons débattues dans cette thèse ne nous ont pas permis de borner notre effort à l'examen isolé d'un point précis, bien délimité. Le régime foncier, dans un pays agricole surtout, se classe parmi les institutions les moins inertes de l'Etat. Non seulement il développe une ambiance juridique, mais la vie nationale sous ses aspects les plus frappants : économique, social et politique, se ressent de sa constitution.

Cette remarque justifierait, s'il en était encore besoin, l'attention que nous avons prêtée à la discussion de certains problèmes qui se relient étroitement à la législation immobilière. Il n'est aucune des recherches, sur lesquelles nous nous sommes attardé, qui soit étrangère aux ramifications de notre sujet.

Cependant, parmi les considérations qui ont sollicité notre curiosité, il en est quelques unes d'un intérêt si vital, si actuel, qu'elles culminent l'objet précis de notre étude.

C'est à elles que nous voudrions consacrer nos dernières réflexions.

Il est remarquable que les grandes réformes du droit foncier, dont les plus typiques ont été commentées dans

cette thèse, sont toujours associées à un espoir de relèvement économique. Le Système Torrens, qui fut une idée de génie, a même été institué pour stimuler le marché australien, grâce à l'introduction de valeurs nouvelles.

Nous nous sommes appliqué, dans nos développements, à montrer un autre visage des questions foncières. Le peuple haïtien n'oubliera jamais l'Histoire douloureuse qui a fixé pour toujours son destin. La terre, à ses yeux, est riche de trop de souvenirs, de trop de rêves pour servir de monnaie d'échange entre les mains de marchands cupides.

Nous ne craignons pas d'affirmer que cette trésorerie spirituelle, si chère aux Haïtiens, ne sera jamais sacrifiée à des espoirs d'argent, quelque vastes qu'ils soient.

Les conclusions que nous avons dégagées dans le corps de nos chapitres témoignent que nous nous sommes toujours inquiété de cet état psychologique. C'est même sous l'influence des forces d'idéal qui règnent en Haïti, et n'ont pas disparu encore des campagnes françaises, que nous nous sommes fait un devoir de proposer une réforme humaine, inspirée par le souci d'être secourable aux paysans avant d'être guidée par des préoccupations financières.

Il n'est pas impossible pourtant de concilier les deux buts de la réforme. C'est à cette réussite que devra s'employer le génie du législateur.

L'immatriculation foncière, en plaçant le propriétaire à l'abri des incertitudes, l'attachera au sol et se trouvera répondre ainsi au vœu séculaire de la politique haïtienne. Mais, d'autre part, elle élèvera la valeur vénale de la terre et attirera sur elle les convoitises.

La législation nouvelle devra donc équilibrer ces deux conséquences : assurer l'avenir du propriétaire sur son bien et lui ouvrir de plus grandes perspectives de profit.

Des économistes ont pensé résoudre le premier problème en fixant le paysan sur un domaine inaliénable. Des esprits audacieux proposent pour le second d'adopter la solution de Richard Torrens et de mobiliser la propriété foncière.

Nous avons vu qu'entre ces deux pôles il y avait place pour un juste milieu.

Etablir en Haïti le recensement général de tous les immeubles et donner l'investiture officielle aux propriétaires, c'est assainir l'organisation foncière sans troubler l'ordre social.

Or il n'est besoin que de suivre ce programme, sans

changer les règles contractuelles qui protègent la paysannerie, pour accroître tout de suite la valeur de la terre.

Nous n'en voulons pour preuve que l'exemple de la Tunisie, où la pratique de l'immatriculation a provoqué une hausse soudaine du prix des immeubles.

Le statut nouveau ne permettra pas seulement d'aliéner à meilleur compte la propriété foncière. La foi dans les titres attirera les capitaux en quête de placement. Les contrats hypothécaires, conclus autour d'un gage sain, cesseront d'avoir ce caractère de prêts aléatoires, aventureux, qui les rend impopulaires.

On reconnaît là l'avantage le plus appréciable de la réforme que nous commentons. Comme les paysans ne peuvent emprunter qu'à des taux usuraires, l'agriculture végète souvent faute de capitaux. Il suffirait donc que le crédit foncier se fortifie pour que les prêteurs se tournent vers la propriété rurale.

En Tunisie, la loi de 1885 a relevé le crédit d'une manière si sensible, que les immeubles immatriculés permettent à leurs propriétaires d'emprunter à un taux d'intérêt

qui ne représente souvent que la moitié du taux moyen exigé pour les autres immeubles.

exige pour les autres immeubles.

En Haïti, l'immatriculation aurait les mêmes bienfaits. La propriété nouvelle, placée comme la propriété quiritaire à Rome, sous la sanction d'un droit plus riche, éloignerait la crainte du capitaliste et l'engagerait à prêter aux meilleures conditions.

Cette idée oriente maintenant nos réflexions vers une question plus grave. L'organisation du crédit foncier n'implique pas seulement l'existence d'un gage robuste et facilement réalisable, elle suppose aussi la liberté contractuelle entre le propriétaire besogneux et le prêteur.

En Haïti, l'argent n'est pas abondant. Il est donc souhaitable que les marchés puissent se traiter hors des frontières. Or, sous le régime actuel, la terre, en fait, ne peut servir de gage hypothécaire aux étrangers. Le contrat d'emprunt, sans doute, est licite ; mais quel bailleur de fonds accepterait de placer des capitaux sur un immeuble dont la propriété lui est légalement interdite ?

L'article 5 de la Constitution de 1932 permet à l'étranger d'accéder à la propriété foncière, sous la condition formelle qu'il exploite lui-même le fonds dont il a fait l'acquisition. S'il quitte le pays, la règle lui impose de liquider ses biens dans un délai de deux ans.

Une clause semblable peut-elle encourager les capitalistes ?

Nous n'ignorons pas que les dispositions de l'article 5 ne sont pas toujours respectées, et qu'il y a des tolérances dont profitent quelques privilégiés. Mais ce ne sont pas de telles faveurs, dont la fragilité est manifeste, qui peuvent tenir lieu d'un texte positif, non équivoque.

La législation foncière que nous avons conseillé d'instaurer doit donc ouvrir, si elle est appliquée, le dernier débat sur les droits immobiliers de l'étranger. La publicité du registre foncier, qui livre au grand jour le nom des propriétaires et des créanciers hypothécaires, représente, à notre avis, pour l'Etat haïtien, le meilleur contrôle qu'il puisse envisager. Aussi, après son adoption, la vieille règle dessalinienne, qui monte encore la garde pour protéger la terre des aïeux, pourra prendre congé.

La réforme de la législation, autrement dit, permettra d'abandonner le protectionnisme agraire qui paralyse la vie économique. L'entrée des capitaux *en franchise*, osons-nous dire, créera une concurrence dont les propriétaires privés seront les premiers à bénéficier. Car la hausse du prix des immeubles et la modération du taux de l'intérêt sont les deux conditions de la prospérité foncière.

Comme les finances publiques sont tributaires de la fortune privée, on voit que la réforme immobilière pourrait assurer à l'Etat haïtien, en fin de compte, cette certitude de l'avenir qu'il n'a jusqu'alors trouvée que dans sa volonté tenace de vivre libre.

Nous touchons là à la frontière de notre sujet. L'aménagement des finances de l'Etat, dont nous avons très rapidement parlé dans le douzième chapitre, posera des problèmes qui ne demanderont pas moins d'efforts que la réforme du régime foncier. Cependant, comme la richesse d'Haïti est dans son sol, nous pensons que la tâche des Pouvoirs publics, en ce domaine, sera aidée par l'amélioration des règles qui régissent la propriété immobilière.

***

Nous ignorons à quel sort est promise cette longue dissertation.

Le sujet que nous avons abordé était ambitieux et l'aspérité des questions que nous avons rencontrées chemin faisant nous a fait douter, à maintes reprises, de l'utilité de ce travail.

C'est aux marques de confiance que nous avons reçues à Port-au-Prince que ce livre doit sa naissance. Nous devons à la vérité de déclarer, ici, que sans ce réconfort, nous aurions cédé plus d'une fois au découragement.

Aussi nous plaît-il d'en retourner l'hommage aux Haïtiens qui nous ont apporté leur appui.

Les idées que nous avons défendues dans cette thèse portent la marque, ils le savent, d'un attachement héréditaire à la population laborieuse des campagnes.

Aussi nous exprimons le vœu que la politique actuelle, favorable aux petits propriétaires ruraux, conduise le législateur à préparer la réforme souhaitée par l'opinion.

Son application mettra un terme à l'insécurité, aux inquiétudes mortelles dont souffre sur sa terre le paysan.

Nous avons la conviction qu'en Haïti, où la culture française et l'esprit cartésien sont en honneur, cette œuvre sera conçue avec méthode, et répondra aux besoins qui proviennent des différentes situations que nous avons analysées.

nent des différentes situations que nous avons analysées.

Il semble que les événements aient préparé une atmosphère propice à cette entreprise. Les Haïtiens viennent d'ajouter au palmarès glorieux de leur Histoire une des plus belles victoires. Qui ne verrait là l'augure favorable à de nouvelles et légitimes ambitions ?

Nous considérons comme une bonne fortune de pouvoir offrir cet ouvrage à la République d'Haïti à l'aurore de sa seconde Indépendance.

BIBLIOGRAPHIE

Annuaire tunisien. Organe officiel. Edition 1933.

ARDOUIN Beaubrun. — *Etude sur l'Histoire d'Haïti.*

BARRAULT Anatole. — *De l'organisation de la propriété foncière en Tunisie*. Paris 1903 (Thèse).

BERGET A. — (Professeur à l'Institut océanographique). Topographie, Paris.

BLAIR NILES. — *Free*. — U. S. A.

BORNO Louis. — *Code civil annoté de la République d'Haïti*. Paris 1892.

— *Code de commerce haïtien annoté*. Port-au-Prince 1910.
Bulletin de la commune de Port-au-Prince, 1932.
Bulletin du Syndicat des Géomètres du Cadastre. Paris 1933.
Chauvet Henri et Gentil Robert. — *Géographie de l'Ile d'Haïti*. 32e édition. Port-au-Prince 1931.
Cholockov Michel. — *Terres défrichées* (*Les paysans russes tels qu'ils sont*). Roman russe traduit par Alice Orane et Georges Roux. Paris 1933.
Code rural et Conseils communaux. Recueil de lois et arrêtés en vigueur. Port-au-Prince, 1929.
Colin Ambroise et Capitant Henri. — *Cours élémentaire de droit civil français*. Tome I, 5e édition, Paris 1927.
Constitution de la République d'Haïti. Port-au-Prince 1932.
Corvington Hermann. — *Etude sur la condition juridique de l'Etranger en Haïti envisagée sous l'aspect des droits réels immobiliers de* 1804 *à* 1934. Port-au-Prince, 1934.

Dalencour (Docteur François). — *Histoire de la Nation haïtienne* (*Histoire générale du Droit haïtien public et privé*). Tome quatrième, 1er volume, Port-au-Prince 1930.
— *La Croisée des chemins* (*Adresse au peuple haïtien*). 2e édition. Port-au-Prince 1926.

2e édition, Port-au-Prince 1926.

— *Alexandre Pétion devant l'Humanité.* 1 volume, Port-au-Prince 1929.

— *Le Sauvetage National par le Retour à la Terre.* Chapitre II, Largentière (Ardèche) 1923. Chapitre IX, Port-au-Prince 1923.

Damuzeaux M. E. — *Le remembrement de la propriété foncière dans les Ardennes, en application de la loi du 4 mars* 1919. Sedan 1933.

Dartigue Maurice. — *Le problème de la communauté.* Port-au-Prince 1931.

Dartigue et Liautaud André. — *Géographie locale.* Livre I, Port-au-Prince 1931.

De la Dure Louis. — *De la nécessité d'une réforme du cadastre français.* Paris 1911 (Thèse).

Denier A. (ancien avoué, juge aux ordres au tribunal civil de Riom). — *Des abus auxquels donnent lieu les états hypothécaires sur transcription.* Clermont-Ferrand 1913.

Dépossessions. (Union Nationaliste). Tome premier. Port-au- Prince 1930.

Direction générale des Travaux Publics. — *Rapport annuel de l'Ingénieur en chef pour l'exercice* 1931-1932. Port-au-Prince 1933.

Direction générale des Contributions directes et du cadastre. — *Instruction pour l'exécution des travaux de renouvellement du cadastre à effectuer sous le règne de la loi du 27 mars* 1898. 30 décembre 1910.

Dorsainvil J. C. — *Manuel d'Histoire d'Haïti.* Port-au-Prince 1925.

Dreux Th. — *Le cadastre et l'impôt foncier.* 1 volume, Paris 1933.

Dubruil Ernest. — *Des tiers admis à opposer le défaut de transcription d'après la loi française et d'après la loi belge.* Bordeaux 1901 (Thèse).

Estivant Léon. — *Etudes sur la mobilisation de la propriété foncière.* Paris 1899 (Thèse).

Exposé général de la situation. Exercice 1929-1930. Port-au-Prince 1931.

Firmin Anténor. — *Lettres de Saint-Thomas.* Paris 1910.

Hauriou Maurice. — *Précis de droit administratif et de droit public.* Paris 1927.

Heraux Aug. — *Code de procédure civile.* 3e édition. Port-au-Prince 1933.

Herbault Pierre. — *Du crédit agricole réel mobilier en Tunisie.* Paris 1904 (Thèse).

Hippolyte Dominique. — *Le Forçat.* Paris 1933.

Gide Charles. — *Cours d'économie politique.* Paris 1920.

Gouyon J. — *Le système des livres fonciers en Tunisie et le projet de la commission du Cadastre.* Paris 1909 (Thèse).

Guiraud A. — *L'immatriculation foncière au Maroc.* Paris 1930.

Janvier Louis Joseph. — *Les Constitutions d'Haïti.* Paris 1885.

— *Les affaires d'Haïti.* Paris 1883-1884.

Journal des Géomètres, Experts et Topographes français. (Directeur : René Danger). Paris 1933.

Justin Joseph. — *Etude sur les institutions haïtiennes.* Tome premier. Paris 1894.

KERNISAN Clovis. — *La Vérité ou la Mort*. Port-au-Prince 1933.

— *Les Etrangers et le droit de propriété immobilière*. Paris 1922 (Thèse).

LAPPARENT (A. de). — *Leçons de Géographie physique*. 3e édition. Paris 1907.

LEGER Abel Nicolas. — *Code civil annoté d'après la doctrine et la jurisprudence haïtiennes et françaises*. Port-au-Prince 1931.

Ley de Registro de Tierras con sus Modificationes. Santo Domingo (Republica Dominicana) 1928.

MADIOU Thomas fils. — *Histoire d'Haïti*.

MALVAL Marc. — *La politique financière extérieure de la République d'Haïti depuis* 1910. — *La Banque Nationale de la République d'Haïti et nos Emprunts extérieurs*. Paris 1932 (Thèse).

MANUEL-GISMONDI Paolo. — *Le régime de la publicité foncière dans les projets législatifs de réforme en France et en Italie*. Paris 1933 (Thèse).

MARCELIN Frédéric. — *Finances d'Haïti. Emprunt nouveau. Même Banque*. Paris 1911.

— *Haïti et l'indemnité française*. 5e partie. Paris 1898.

MARTINON Antoine. — *Etude sur une revision partielle du cadastre et sur son utilisation pour la publicité des actes juridiques immobiliers*. Paris 1915 (Thèse).

MARTONNE (Emmanuel de). — *Abrégé de Géographie phy-*

sique. Paris 1922.

Moreau de Saint Mery. — *Description de la partie française de l'Ile de Saint-Domingue*. Tome premier. Paris 1875.

Morizon René. — *L'immatriculation foncière de la propriété individuelle au Cambodge*. Paris 1934 (Thèse).

Nau Maurice et Telhomme Nemours. — *Code Domanial contenant les lois et actes relatifs aux droits de propriété en Haïti, à l'arpentage et au notariat*. 1804-1930. Port-au-Prince 1930.

Paret Timothée. — *Dans la Mêlée... pensées, conférences, discours, etc.* (1916-1931). Tome I, Paris 1932.

Planiol Marcel et Ripert Georges. — *Traité élémentaire de droit civil*. Tome deuxième. Dixième édition. Paris 1926.

Prat Théo. — *Le procès du livre foncier tunisien*. Paris 1910 (Thèse).

Puech René. — *Etude sur la constitution de la propriété foncière en Tunisie*. Paris 1905 (Thèse).

Rapport (douzième) *annuel du Conseiller financier-receveur général pour l'exercice octobre 1927-septembre 1928*. Port-au-Prince 1929.

Rapport de l'Ingénieur en Chef au Secrétaire d'Etat des Travaux Publics. Port-au-Prince 1927.

Régence de Tunis. — Loi foncière et règlements annexes. Recueil officiel précédé des rapports de M. Cambon et de M. Massicault. Paris 1893.

Roussilhe H. — *Réfection du cadastre avec le concours de la photographie aérienne.* Paris 1926.

Rouzier S. — *Dictionnaire géographique et administratif universel d'Haïti.* Tome II. Paris 1891.

Service technique du département de l'agriculture et de l'enseignement professionnel. — George F. Freeman (Directeur général) Bulletin N° 5. Rapport sur le Relevé du sol de la plaine de l'Artibonite. Port-au-Prince 1926.

Sorre Max (Professeur à l'Université de Lille). — *Géographie universelle* (Mexique-Amérique Centrale). Tome 14. Paris 1928.

Thoby Armand. — *La question agraire en Haïti.* Port-au-Prince 1888.

Vincent Sténio. — *Choses et autres.* Paris 1895.

Viollette René. — *L'act Torrens. — Son application en Australie et en Tunisie.* Paris 1900 (Thèse).

Wendell P. Woodring, John S. Brown et Wilburs S. Burbank. — *Géologie de la République d'Haïti.*

Port-au-Prince 1925.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION 7

CHAPITRE I

LE MILIEU GEOGRAPHIQUE 11

Section I. — La Géographie physique 11

§ 1. — La situation et les dimensions d'Haïti 11
§ 2. — La formation et la nature géologique du sol 12
§ 3. — L'orographie 16
§ 4. — Le climat 18
§ 5. — L'hydrographie 21
§ 6. — La végétation 22

Section II. — La Géographie économique 23

§ 1. — Les cultures 23
§ 2. — Les moyens de communication 26
§ 3. — La population 28

Section III. — Conclusion 29

CHAPITRE II

L'HISTOIRE GÉNÉRALE 33

Section I. — La période coloniale 34

§ 1. — La découverte et les débuts de la colonisation 34
§ 2. — L'Administration française 36

§ 3. — L'Influence de la Révolution..... 38
§ 4. — La guerre de l'Indépendance..... 40

Section II. — La période de pleine indépendance.... 42

§ 1. — De l'Indépendance à la chute de Boyer 42
§ 2. — De Rivière Hérard à l'élection de Salomon 45
§ 3. — De Salomon au meurtre de Vilbrun Guillaume Sam 49

Section III. — L'Occupation Américaine..... 51

§ 1. — Les débuts de l'Intervention des Etats-Unis 51
§ 2. — La Constitution de 1918..... 53
§ 3. — L'immixtion américaine dans les affaires publiques 54
§ 4. — L'œuvre de la libération..... 56
§ 5. — La Constitution actuelle..... 59

CHAPITRE III

HISTORIQUE DE LA PROPRIÉTÉ FONCIÈRE 65

Section I. — La période coloniale..... 67

§ 1. — La législation coloniale à St-Domingue 67
§ 2. — L'influence de la Révolution Française 76

Section II. — La Révolution agraire..... 77

§ 1. — L'expropriation des Colons..... 77
§ 2. — L'apparition de la petite propriété.... 84

Section III. — La consolidation du régime agraire haïtien 97

§ 1. — Le règlement de la succession des

Colons 97

§ 2. — Le Code rural de 1826..... 99
§ 3. — L'œuvre des successeurs de Boyer.... 101
§ 4. — Les concessions conditionnelles..... 104
§ 5. — L'évolution naturelle de la petite propriété 108

CHAPITRE IV

LES DROITS IMMOBILIERS DE L'ETRANGER 111

Section I. — Le système de l'exclusivité de la propriété foncière aux Haïtiens..... 112
§ 1. — Son origine 112
§ 2. — La règle de Dessalines..... 114
§ 3. — La situation de fait des Etrangers..... 123

Section II. — La prohibition constitutionnelle jugée par l'opinion 126
§ 1. — Les querelles de cabinet..... 126
§ 2. — La tendance libérale des économistes. 127
§ 3. — L'argument de M. Jérémie..... 130

Section III. — La situation des étrangers sous le régime actuel 131
§ 1. — La constitution de 1918..... 131
§ 2. — La constitution de 1932..... 133

CHAPITRE V

LA PAYSANNERIE HAITIENNE 135

Section I. — La situation économique de la classe rurale 137
§ 1. — Le paysan sur sa terre..... 137
§ 2. — La propriété apparente..... 140

Section II. — Les coutumes familiales..... 142
§ 1. — La nuptialité naturelle..... 142
§ 2. — La polygamie économique..... 143
§ 3. — L'opposition du droit et de la coutume 145
§ 4. — L'indivision 146
§ 5. — La transmission du nom..... 148

CHAPITRE VI

LA QUESTION AGRAIRE 153

Section I. — Le conflit agraire pendant l'occupation

américaine 155
§ 1. — La thèse progressiste..... 155
§ 2. — L'expérience du Président Borno..... 158
§ 3. — Les dépossessions 166
§ 4. — L'exode des paysans..... 172
§ 5. — Le salariat agricole..... 174

Section II. — Le drame agraire dans les Antilles.... 176
§ 1. — L'exemple de Cuba..... 176
§ 2. — L'exemple de Porto-Rico..... 179
§ 3. — L'exemple de la République Dominicaine 180

Section III. — La thèse des conservateurs..... 182
§ 1. — L'extension de la petite propriété.... 182
§ 2. — Le partage des terre de l'Etat..... 185
§ 3. — Le Homestead 187

Section IV. — La thèse éclectique..... 190
§ 1. — L'encouragement à la petite propriété 190
§ 2. — Le rôle de l'Etat en matière agricole.. 191
§ 3. — Le programme du Gouvernement actuel 192

Section V. — Le collectivisme agraire..... 201
§ 1. — La solution socialiste en Haïti 201

§ 2. — Réponse à la thèse socialiste..... 203
§ 3. — L'expérience russe 205

CHAPITRE VII

LA LÉGISLATION FONCIÈRE ACTUELLE 209

PREMIÈRE PARTIE. — La propriété foncière en Haïti.. 212

Section I. — La propriété des particuliers..... 212

§ 1. — Le droit régissant la propriété..... 212
§ 2. — Particularités du droit successoral.... 213
§ 3. — La prescription acquisitive..... 215
§ 4. — L'expropriation pour cause d'utilité publique 216
§ 5. — Le régime hypothécaire 220
§ 6. — La vente à réméré..... 222

Section II. — Le domaine privé de l'Etat..... 223

§ 1. — Sa contenance 223
§ 2. — Son agrandissement par l'acquisition de nouveaux immeubles..... 224
§ 3. — La prescription décennale..... 229
§ 4. — Les dénonciations à la vacance..... 229
§ 5. — Les empiètements de l'Etat sur la propriété privée 231
§ 6. — L'affermage des terres de l'Etat..... 242

DEUXIÈME PARTIE. — La Publicité Immobilière en Haïti 246

Section I. — La publicité des mutations foncières.... 246

§ 1. — Les règles en vigueur..... 246
§ 2. — Le fonctionnement de la publicité.... 250

Section II. — Le cadastre en Haïti 252
§ 1. — Les diverses tentatives d'exécution.... 252
§ 2. — L'urgence de la réalisation du cadastre 255
§ 3. — Les matériaux pouvant être utilisés.. 256

CHAPITRE VIII

LES RÈGLES DE LA PUBLICITÉ FONCIÈRE A L'ETRANGER 265

PREMIÈRE PARTIE. — Le système français..... 266
Section I. — Le caractère consensuel de la vente.... 266
Section II. — L'absence de la force probante dans notre publicité 268
Section III. — Les inconvénients de la publicité personnelle 271
Section IV. — Les appuis que trouve notre régime foncier 272
DEUXIÈME PARTIE. — Le système des livres fonciers.. 274
Section I. — Le système de Sir Richard Torrens..... 275
§ 1. — Son origine et son principe..... 275
§ 2. — La procédure de l'immatriculation.... 277
§ 3. — La simplification des opérations immobilières 279
§ 4. — L'essor du crédit..... 282
§ 5. — Inconvénients de l'Act Torrens..... 283
Section II. — Le système allemand..... 284
§ 1. — Le cadastre et le livre foncier parcellaires 285
§ 2. — La force probante de l'inscription.... 287

§ 3. — Le contredit et la prénotation..... 288
§ 4. — Les cédules hypothécaires..... 289

Section III. — Le régime foncier d'Alsace-Lorraine.. 292
§ 1. — Son origine 292
§ 2. — Son économie 293

Section IV. — Les projets de réforme français..... 295
§ 1. — Le projet de la Commission extra-parlementaire du Cadastre..... 295
§ 2. — Le projet de la Société d'Etudes Législatives 298

Section V. — La Législation foncière tunisienne..... 300
§ 1. — Son réalisme..... 300
§ 2. — Le droit foncier ancien..... 302
§ 3. — La loi du 1er juillet 1885..... 303
§ 4. — Le Tribunal foncier..... 305
§ 5. — Les emprunts de la loi de 1885..... 307
§ 6. — Les résultats obtenus..... 309

CHAPITRE IX

LEUR ADAPTATION EN HAITI 313

Section I. — Le choix d'une méthode 316

Section I. — Le choix d'une méthode 316
§ 1. — La nécessité de délimiter les propriétés 316
§ 2. — Critique du système des plans isolés.. 319
§ 3. — Avantages de la confection du cadastre 323
§ 4. — Raisons d'établir préalablement le cadastre possessoire 326
Section II. — Du caractère obligatoire ou facultatif des immatriculations 331
§ 1. — Les avantages du caractère obligatoire 332

§ 2. — Ses inconvénients en Haïti..... 335
§ 3. — L'immatriculation occasionnelle..... 335
Section III. — La procédure d'immatriculation..... 338
§ 1. — La demande 338
§ 2. — Le rôle du conservateur..... 341
§ 3. — La forme des livres fonciers..... 341
Section IV. — Les caractères de la nouvelle publicité immobilière 342
§ 1. — La force probante..... 342
§ 2. — La rapidité des transactions..... 343
§ 3. — La suppression des charges occultes.. 344
Section V. — La preuve du droit de propriété..... 345

§ 1. — Comment se pose le problème..... 345
§ 2. — La durée de la possession pour prescrire 347
§ 3. — La protection des possesseurs..... 349

Section VI. — Le tribunal foncier..... 350

§ 1. — Son utilité 350
§ 2. — Son rôle et sa composition..... 351

CHAPITRE X

LE CADASTRE A L'ETRANGER 355

Section I. — Le cadastre français..... 356

§ 1. — Considérations historiques 356
§ 2. — Les lois actuellement en vigueur.... 359
§ 3. — Le cadastre du département de la Seine 362
§ 4. — Les opérations successives en vue de la réfection du cadastre..... 364
§ 5. — Etudes en vue de la revision du cadastre 376

§ 6. — Le Cadastre en Alsace-Lorraine..... 380

Section II. — Le Cadastre en Tunisie..... 382

§ 1. — La loi foncière de 1885..... 382

§ 2. — Le décret du 25 mars 1924..... 385

Section III. — Le cadastre en Syrie..... 386

Section IV. — Le cadastre au Cambodge..... 389

CHAPITRE XI

SON ADAPTATION EN HAITI 393

Section I. — L'établissement du plan cadastral..... 394

§ 1. — La division territoriale..... 394
§ 2. — Les principes à observer..... 395
§ 3. — Le personnel d'exécution 396

Section II. — La contribution de la photographie aérienne 397

§ 1. — Sa justification 397
§ 2. — Les différentes étapes de la confection du plan cadastral..... 400

Section III. — Les opérations administratives..... 417

§ 1. — Opérations de bureau 417
§ 2. — Opérations administratives sur le terrain 419
§ 3. — La prudence dans l'utilisation des documents anciens 421
§ 4. — Le problème de l'indivision..... 422
§ 5. — La publicité des résultats..... 424

Section IV. — La conservation cadastrale..... 425

Back cover mutilated

CHAPITRE XII

L'IMPOT FONCIER 429

Section I. — L'impôt foncier devant l'opinion 430

§ 1. — Sa substitution à la taxe sur les exportations 430

§ 2. — La nécessité de l'établir avec prudence 433

Section II. — Les modalités de son application ....— 435

§ 1. — Les évaluations foncières 435

§ 2. — Les projets d'impôt foncier 435

CONCLUSION 441

BIBLIOGRAPHIE 447

332534