

JOURNAL DE LA SOCIÉTÉ STATISTIQUE DE PARIS

JSFS

Vie de la société

Journal de la société statistique de Paris, tome 30 (1889), p. 185-197

http://www.numdam.org/item?id=JSFS_1889__30__185_0

© Société de statistique de Paris, 1889, tous droits réservés.

L'accès aux archives de la revue « Journal de la société statistique de Paris » (<http://publications-sfds.math.cnrs.fr/index.php/J-SFdS>) implique l'accord avec les conditions générales d'utilisation (<http://www.numdam.org/conditions>). Toute utilisation commerciale ou impression systématique est constitutive d'une infraction pénale. Toute copie ou impression de ce fichier doit contenir la présente mention de copyright.

NUMDAM

Article numérisé dans le cadre du programme
Numérisation de documents anciens mathématiques
<http://www.numdam.org/>

JOURNAL

DE LA

SOCIÉTÉ DE STATISTIQUE DE PARIS

N° 6. — JUIN 1889.

I.

PROCÈS-VERBAL DE LA SÉANCE DU 15 MAI 1889.

SOMMAIRE. — Offre de M. Robyns relative au prix Bourdin. — La table générale du Journal de la Société, par M. Michaut. — Les charges budgétaires de l'agriculture (*suite et fin*) : MM. Kergall et Flechey. — Le crédit territorial et la réforme hypothécaire, par M. Flour de Saint-Genis. — Rapport de M. Paul Chalvet. Discussion MM. de Saint-Genis, François Bernard, Gimel, Levasseur, Fournier de Flaix, Cheysson.

La séance est ouverte à 9 heures sous la présidence de M. Paul Leroy-Beaulieu. Le procès-verbal de la séance du 17 avril est adopté.

Il est procédé à l'élection de deux membres nouveaux :

MM. Alphonse BERTILLON, chef du service anthropométrique à la Préfecture de police, dont la candidature est appuyée par MM. Loua et Jacques Bertillon, et M. Jules CHAUVIN, rédacteur stagiaire au ministère des finances, dont la candidature est présentée par MM. François Bernard et Jules Robyns, sont élus à l'unanimité membres titulaires de la Société.

M. le Secrétaire général fournit quelques détails sur les dispositions qu'il a prises en vue de l'exposition de la Société de Statistique de Paris au Palais des arts libéraux (groupe 2, classe XVI), et donne lecture de la liste des membres de la Société qui ont témoigné le désir de participer au Congrès de l'Institut international de statistique, lequel doit s'ouvrir à Paris dans la première quinzaine de septembre.

Les explications de M. Loua obtiennent l'assentiment de l'assemblée et plusieurs membres s'empressent d'ajouter leur adhésion à celles qui ont été déjà reçues.

M. le Secrétaire général analyse ensuite à grands traits les ouvrages et documents déposés sur le bureau. Il mentionne tout spécialement le magnifique volume publié par la municipalité de Buenos-Ayres à l'occasion du dernier recensement de cette capitale.

M. le Président donne lecture d'une lettre qu'il vient de recevoir de M. Jules Robÿns, trésorier de la Société :

*Le Trésorier-archiviste de la Société de statistique de Paris
à M. Paul Leroy-Beaulieu, Président de la Société.*

Mon cher Président,

M. le Dr Bourdin, par son testament du 1^{er} janvier 1885, a laissé un legs de 1,000 fr. à la Société de statistique de Paris.

Son décès a eu lieu le 26 avril 1886 ; ce n'est que le 28 septembre 1888 que la Société a touché chez maître Émile Groulet les 1,000 fr. et, le 29, M. Paul Dollfus a acheté 36 fr. de rentes 3 p. 100 au cours de 82 fr. 95 c.

Il a été décidé par la Société qu'avec les arrérages de trois années, il serait distribué une médaille d'or à l'auteur du meilleur article qui aurait paru dans le Journal pendant ces trois années, et que cette médaille porterait le titre : Prix Bourdin.

Comme les circonstances ont empêché d'inscrire les arrérages depuis la mort du légataire et qu'il convient, d'autre part, de profiter de la réunion de l'Institut international de statistique pour que la mémoire du Dr Bourdin soit glorifiée, je viens vous offrir de mettre à la disposition de la Société une somme de 100 fr. pour récompenser l'auteur du meilleur article ayant paru dans le Journal du mois de mai 1886 au mois de mai 1889 ; la médaille d'or serait remise solennellement dans la séance qui se tiendrait au n° 84, rue de Grenelle, le jour de réception des membres de l'Institut international de statistique et porterait la mention : Prix Bourdin.

En agissant ainsi, mon cher Président, je crois honorer un des membres fondateurs de la Société en 1860, et ce, par un membre fondateur de 1860.

Je pense que la Société, à laquelle je vous prie, mon cher Président, de vouloir faire part de mon offre dans la séance de ce soir, 15 mai 1889, lui fera bon accueil et qu'elle prendra la décision de nommer immédiatement une commission de cinq membres, pour juger le mérite des auteurs et décider celui qui a droit à la médaille d'or qui lui serait remise au mois de septembre 1889.

Veuillez agréer, mon cher Président, la nouvelle assurance de mes meilleurs sentiments de sympathique confraternité.

Signé : Jules Robÿns.

M. le Président, après avoir chaleureusement remercié M. Robÿns de l'offre gracieuse qu'il a bien voulu faire, consulte l'assemblée et l'invite à accepter sa proposition. (Adopté.)

Une commission, composée de MM. Cheysson, Levasseur, de Foville, Yvernès et Cochut, sera chargée d'étudier les moyens de réaliser les vues du généreux donateur.

M. MICHAUT fait hommage à la Société de la table alphabétique des matières contenues dans la collection de notre Journal. Ce travail est suivi des extraits des procès-verbaux des séances (communications et discussions) et de la liste alphabétique des auteurs avec l'indication de leurs principaux articles.

Sur l'observation de M. Loua, qui, après l'avoir longuement étudiée, déclare que l'œuvre de M. Michaut est complète et peut être imprimée sans modification, M. le Président félicite l'auteur et demande à l'assemblée l'autorisation de livrer à l'impression les trois tables de M. Michaut.

Cette motion est adoptée.

M. le Président fait connaître ensuite en peu de mots le programme du *Congrès monétaire international* qui doit se tenir au Palais du Trocadéro, du 11 au 14 septembre prochain, et celui du *Congrès des sciences géographiques*, dont le 3^e groupe intéresse particulièrement la géographie économique et la statistique. Il fait remarquer que plusieurs membres de la Société de statistique ont déjà adhéré à ces congrès et font partie de leurs comités. De son côté, M. Cheysson signale à l'attention de la Société le *Congrès des accidents du travail*, où une large part est faite à la statistique.

Avant de passer à l'ordre du jour, M. le Président annonce à l'assemblée que M. Kergall, qui n'assistait pas à la dernière séance, désirerait présenter quelques observations qui lui paraissent devoir clore le débat sur la question qu'il avait proposée relativement aux charges budgétaires de l'agriculture.

M. KERGALL s'exprime comme il suit :

Absent de Paris et même de France le jour de la dernière séance, je n'ai pu assister à la discussion sur les charges de l'agriculture, et j'ai l'honneur de vous prier de vouloir bien entendre les quelques mots que j'aurais dits au cours de cette séance.

Je dis : quelques mots seulement, car si la discussion s'est élargie, je n'ai point l'intention de m'écarter du cadre limité que vous avez bien voulu m'assigner : les charges de l'agriculture considérées intrinsèquement. Or, la discussion, il y a un mois, a roulé sur la comparaison des charges et s'est plus particulièrement étendue sur les charges des autres industries.

Décidé à me renfermer dans le cadre qui m'a été assigné, je n'avais donc qu'à relever les critiques dirigées contre les chiffres que j'ai eu l'honneur de vous soumettre. Or, j'ai eu la bonne fortune de ne relever qu'un très petit nombre de critiques. Deux de nos collègues seulement, MM. Coste et Vacher, ont présenté des observations. Le premier n'en a même présenté qu'une seule, incidemment, et sur un point de détail. En définitive, j'ai donc la bonne fortune de me trouver d'accord avec tous mes honorables collègues, un seul excepté. Je suis heureux de pouvoir le constater, plus heureux que surpris. Car, si dans le travail que j'ai eu l'honneur de vous soumettre, il s'est glissé un peu du mien, la plus grande partie appartient aux auteurs dont je n'ai fait que juxtaposer les conclusions, et, au premier rang desquels j'ai trouvé notre éminent président. Si j'ai eu à départager sur certains points, c'est le plus souvent en faveur de l'opinion de M. P. Leroy-Beaulieu, que j'avais cru devoir incliner. Ce travail était donc beaucoup plus nôtre que mien, et désormais, après avoir subi l'épreuve de la discussion ici, je puis dire qu'il est encore plus nôtre.

Trois mots suffiront pour l'observation de mon honorable ami M. Coste.

Sa critique porte sur l'attribution à la propriété rurale de toute la contribution sur la propriété non bâtie. L'observation est absolument juste et témoigne de l'esprit de précision que nous avons coutume de rencontrer chez M. Coste. Seulement y a-t-il là une cause d'erreur de telle dimension qu'on ne puisse la négliger ? L'enquête du ministère des finances et celle du ministère de l'agriculture nous disent que sur 50,035,000 hectares, le sol des propriétés bâties, des chemins de fer et des canaux prennent 473,000 hectares seulement, moins de 1 p. 100. Or, qu'est-ce que représentent dans ces 473,000 hectares les cours et jardins ? Évidemment bien peu de chose. N'est-il donc pas permis, dans une évaluation par masses comme celle-ci, de considérer une étendue si peu considérable comme une quantité négligeable, pour employer de mot à la mode ? Sur 707 millions, 100,000 fr. ou même quelques centaines de mille francs sont sans importance.

1^o M. Vacher supprime 20 millions aux prestations — 39 au lieu de 59 — sous prétexte

que la portion payée en nature incombe seule à l'agriculteur. Il est constant cependant que les agriculteurs préfèrent, en grand nombre, le paiement en argent, étant donné le taux de l'estimation administrative. La journée de travail du prestataire vaut plus presque partout. Il a donc intérêt à choisir le moindre des deux maux. C'est, du reste, l'administration elle-même, mieux placée que qui que ce soit pour apprécier cette situation, qui porte la totalité des prestations au compte de l'agriculture.

2° M. Vacher supprime les portes et fenêtres, la contribution personnelle-mobilière, parce qu'il y aura lieu de comparer plus tard les charges de la propriété immobilière et de la propriété mobilière.

Puis, trouvant que l'on ne peut faire avec une exactitude complète la part de chacune, il coupe court à la comparaison annoncée en supprimant les mêmes charges à la propriété mobilière.

Si M. Vacher était conséquent avec lui-même, il supprimerait de même l'impôt sur les propriétés bâties et l'enregistrement qu'on ne peut répartir mathématiquement entre les deux natures de propriété, et il accepte cependant le départ que j'ai opéré. Il n'aurait raison que dans le cas où une répartition serait plus difficile encore pour les portes et fenêtres et la contribution personnelle-mobilière que pour l'enregistrement. Or, c'est le contraire qui est la vérité.

En ce qui concerne les portes et fenêtres, il y a une base officielle : la division du contingent entre communes rurales et communes urbaines (au-dessus de 5,000 et au-dessous). C'est sur cette base que des auteurs, d'une compétence qu'on ne discutera pas ici, ont attribué un tiers aux immeubles ruraux. Encore ont-ils sous-évalué plutôt la part de la propriété rurale, qui représenterait exactement 40 p. 100 si l'on s'en rapportait absolument aux chiffres officiels.

Pour la taxe personnelle, la base est non moins sérieuse : c'est le chiffre de la population. Je ne vois pas de taxe dont la répartition soit plus aisée.

En ce qui touche, enfin, la contribution mobilière, la proportion du tiers que j'ai adoptée repose également sur une base positive. Notre éminent président concluait à cette proportion après avoir constaté que les 23 principales villes de France paient à elles seules le tiers de cet impôt. Les autres auteurs qui l'ont également acceptée ne le faisaient pas davantage *a priori*. Ils partaient des données positives fournies par le mouvement de la population urbaine et de la population rurale. Si elle n'est pas l'expression mathématique de la vérité, cette proportion peut être considérée comme en approchant suffisamment.

Je ferai enfin observer à l'honorable M. Vacher que le procédé sommaire, qui consiste à supprimer ces taxes aux deux natures de propriété, doit être d'autant moins employé par lui qu'il est favorable à la thèse qu'il soutient et qu'il est de nature, par conséquent, à infirmer ses conclusions. Supprimer la totalité à droite et à gauche revient à diviser en deux parties égales une charge dont le tiers seulement incombe à l'agriculture, c'est-à-dire à fausser la comparaison au profit de cette dernière. L'agriculture n'a pas besoin d'être défendue aux dépens de la vérité.

M. FLECHEY, sans vouloir répondre directement aux observations que vient de présenter M. Kergall, estime que les données fournies par la statistique permettent dès à présent d'étudier de plus près que par le passé les divers faits économiques dont il y a lieu de tenir compte pour évaluer le montant des charges subies par l'agriculture.

C'est ainsi que dans la statistique agricole de 1882 et dans le dénombrement par professions de 1886, on peut relever la composition de la population agricole au point de vue de la propriété, de l'exploitation de la propriété, du salariat, de la

famille, et mesurer ainsi l'influence de ces divers facteurs dans la répartition des charges.

Il rappelle ensuite que le revenu fourni par le calcul n'est pas entièrement agricole. Sans insister sur la surface imposée des chemins de fer et des canaux qui, à elle seule, représentait en 1882 plus de 100,000 hectares, il fait observer que la surface imposée de la propriété bâtie affecte un caractère plutôt urbain que rural. Or, cette surface, qu'on peut évaluer actuellement à 350,000 hectares, représente ~~certainement~~ ^{plus de deux} une valeur vénale de ~~plusieurs~~ milliards qu'il faudrait défalquer presque en entier des 91 milliards qui forment le total de la valeur vénale du sol. De là, ~~plusieurs centaines~~ de millions à distraire des 2,645 millions du revenu foncier net imposable, avant de chercher à les répartir entre les populations urbaine et rurale. Quant à la part de la propriété rurale dans l'impôt foncier qui frappe la propriété bâtie, il n'est pas inutile de constater que les divers bâtiments ruraux dépendant d'une exploitation agricole sont affranchis de l'impôt foncier (art. 85 de la loi du 3 frimaire an VII) ; or, le nombre de ces bâtiments est encore inconnu, mais il y a lieu d'espérer que le travail confié actuellement à la direction générale des contributions directes, chargée de relever le revenu de la propriété bâtie, permettra bientôt d'en connaître le nombre et l'importance.

En ce qui concerne les contributions indirectes, M. Flechey pense qu'on pourrait serrer de plus près la vérité en mesurant la consommation du tabac, par exemple, à l'aide des registres d'entrée et de sortie des cinq ou six cents dépôts existant dans les 362 arrondissements de France. Ces arrondissements ont de préférence un caractère urbain ou rural, ce qui permettrait d'attribuer au tabac desservi une destination urbaine ou rurale, suivant le cas.

L'honorable membre termine ses réflexions en s'occupant des droits de succession. Il fait remarquer que les auteurs qui ont entrepris de rechercher la part échéant à la population agricole dans le montant de cette charge se sont efforcés de distinguer la proportion qui leur incombe, en tant que cette succession est mobilière ou immobilière, en supposant toutes les autres conditions égales. Mais, à son avis, il y aurait lieu de se préoccuper aussi de la composition de la population agricole, dont la fécondité, supérieure à celle des villes, a une influence certaine sur la part de l'impôt successoral qui lui est propre. Cette fécondité suppose en effet, à la campagne, une proportion beaucoup plus grande d'héritages de parents à enfants, héritages dont les droits de mutation sont peu élevés, tandis que ces droits sont beaucoup plus considérables dans les villes, ~~où il y a~~ beaucoup plus d'héritages indirects.

M. le Président, répondant à l'une des observations présentées par M. Flechey, ne disconvient pas que les terrains à bâtir peuvent offrir dans certains cas une valeur vénale très considérable, mais cela n'a pas de rapport avec l'impôt foncier, ces terrains étant classés dans les terres labourables de 1^{re} classe, dont les revenus sont exclusivement évalués au point de vue cultural.

L'ordre du jour appelle la lecture du rapport fait par M. Paul Chalvet, au nom de la commission chargée d'examiner le volume de M. Flour de Saint-Genis sur *le Crédit territorial et la réforme hypothécaire*.

L'assemblée en ayant ordonné l'impression, nous le reproduisons à la suite du présent procès-verbal.

A la suite de cette lecture qui a été à plusieurs reprises interrompue par les applaudissements de l'assemblée, M. le président donne la parole à M. de Saint-Genis.

M. DE SAINT-GENIS rend hommage à la courtoisie de son grand ami M. Chalvet et à la finesse savante avec laquelle il a dégagé les principes mêmes de son projet de réforme pour en faire ressortir la nécessité et l'urgence dans son beau rapport.

Des réserves sont faites sur trois points :

1° *La suppression des hypothèques occultes et la réorganisation d'une procédure de publicité pour les hypothèques légales.* Ce sont là des matières juridiques qui, sans échapper à la compétence des membres de la Société, exigeraient toutefois une discussion particulière, spéciale et très minutieuse. D'ailleurs, le projet se base sur l'expérience faite dans les pays étrangers et qui y a pleinement réussi, sur l'enquête de 1844, où la magistrature et les juristes ont en grande majorité adopté le principe, sur la loi belge de 1851, reproduction presque littérale de la loi votée en première lecture en 1850 et emportée par le coup d'État. Le silence de l'éminent professeur M. Ducrocq prouve que le côté juridique de la réforme est acceptable.

2° *La difficulté d'argumenter contre le fameux arrêt de cassation qui refuse au cadastre le caractère probant.* Mais, le projet ne fait pas du cadastre seul la preuve du droit de propriété. Cette preuve résulterait d'un ensemble de faits ayant un caractère assez solennel pour créer un titre foncier définitif : désignation cadastrale des parcelles vendues, acte notarié à l'exclusion des actes sous seings privés, enfin, transcription obligatoire avec la nullité pour sanction. Le certificat du conservateur, après la transcription, devient alors la preuve juridique du droit du nouveau possesseur, sauf les charges grevant antérieurement l'immeuble.

Dans sa pratique, il a vu des milliers de contrats discutables, précaires ; les formalités hypothécaires, au temps actuel, à raison de leurs lenteurs, de leurs frais, de leur peu de certitude, sont mal remplies et deviennent un trompe-l'œil négligé pour les petites affaires et qu'on ne se procure que pour les grandes. L'incorrection des actes des notaires dont la rédaction est arbitraire, les surprises de l'antichrèse, les perfidies de l'hypothèque occulte de la femme qui ne sert que les intérêts et le crédit du mari, les périls plus grands encore de l'hypothèque légale des mineurs, autant de défauts de notre droit hypothécaire, corrigés à l'étranger, et qui font à la France une situation d'infériorité où elle ne peut demeurer plus longtemps sans achever la ruine du crédit territorial. L'orateur passe en revue le système du Canada, importé de France en 1771, et où Robert Torrens a puisé le principe du droit spécial qui porte son nom, le système allemand qui perd son unité par une combinaison malheureuse de la dette foncière (type primitif) et de la dette hypothécaire (élément nouveau), le système italien, basé sur le cadastre, et où se prépare une réforme semblable à celle qu'il réclame. Il donne enfin des détails statistiques et techniques très appréciés de l'auditoire sur la loi foncière de 1885 en Tunisie, qui, n'étant pas obligatoire, restera sans effet, sur la durée des procédures hypothécaires en France, sur l'énormité des frais, les rouages et les formalités inutiles ; il affirme que, sans sacrifice de l'État, avec économie pour le public, en utilisant les rouages existants, on arriverait sans transition sensible à un progrès considérable.

3° *Le cadastre et la multiplicité des comptes parcellaires.* Ici, la haute compétence de M. Gimel et sa déclaration qu'il ne voit pas d'impossibilité à la révision rapide et à la refonte du cadastre suffisent pour clore le débat sur ce point qui, à l'origine, avait provoqué le plus de réserves et d'hésitations.

Mais il ne serait pas nécessaire de reviser le cadastre par une opération générale. L'intérêt évident des communes et des particuliers amènerait promptement ce résultat ; il existe des précédents nombreux. *Le cadastre actuel est encore excellent dans toutes les communes rurales*, et pour obtenir son maintien permanent à l'état correct, il suffirait, comme au Canada, d'annexer à chaque parcelle morcelée le plan de lotissement. L'orateur produit à l'appui des plans de lotissement relatifs à des opérations de morcellement dans les communes de Fécamp et de Sainte-Adresse, et qui sont concluants. La déclaration de M. Fournier de Flaix, qui dans sa longue carrière notariale à Bordeaux, s'est toujours servi du cadastre et n'a jamais éprouvé de mécompte, corrobore l'exactitude des conclusions du projet de réforme.

Quant aux difficultés techniques, à l'augmentation de travail, à la minutie des annotations, l'orateur est convaincu, par ses essais et ses calculs personnels, qu'ils seraient largement compensés par la suppression des écritures inutiles actuellement prescrites, et il croit pouvoir répondre du zèle et du dévouement de ses collègues.

Pour conclure, la réforme hypothécaire présente des avantages si réels, si désirés, contre des inconvénients si médiocres, qu'on serait criminel d'en ajourner plus longtemps l'étude parlementaire. (*Applaudissements.*)

M. Paul LEROY-BEAULIEU, président, remercie M. de Saint-Genis de ses intéressantes communications, présentées avec tant de précision et de clarté.

M. FOURNIER DE FLAIX proteste contre deux assertions de M. de Saint-Genis : que les actes des notaires ne sont pas assez sérieusement rédigés, que la plupart des titres fonciers, en France, sont discutables.

M. DE SAINT-GENIS répond, sur le premier point, qu'il n'a point entendu faire le procès du notariat des grandes villes et de certaines régions riches, mais qu'il est malheureusement notoire que les notaires ruraux, dans beaucoup de départements, acceptent sans contrôle des déclarations légèrement faites et n'ajournent pas les clients pour plus ample informé, de peur de les perdre : *struggle of the life*. Toutes les difficultés en matière hypothécaire proviennent de l'incorrection et de l'insuffisance des actes de mutation.

Sur le second point, les statistiques du ministère de la justice constatent une moyenne annuelle de plus de 2,000 jugements civils sur des droits de propriété annulés, sans compter les périls incessants de la possession annale, les difficultés de la réintégration, les actions devant les juges de paix qui se comptent par milliers, et les compromis sur usurpation.

Tout cela, dit, en terminant, M. de Saint Genis, ne prouve pas la solidité de nos titres fonciers.

Une discussion intéressante qui ne se rattache qu'indirectement au travail de M. de Saint-Genis, s'élève sur les lacunes du cadastre. Un échange de vues a lieu à cet égard entre MM. François Bernard, Gimel, Levasseur et Cheysson. La conclusion à en tirer est que si le cadastre est une œuvre topographique, ses plans ont le défaut de ne pas être reliés par un réseau géodésique. Il pourrait y avoir lieu de refaire le cadastre sur cette base, mais ici se présentent de graves objections financières qui retarderont peut-être pour longtemps cette réforme.

M. François Bernard était inscrit pour une communication sur la statistique vinicole universelle. Cette communication sera inscrite en tête de l'ordre du jour de la prochaine réunion.

La séance est levée à onze heures et quart.

II.

ANNEXE AU PROCÈS-VERBAL.

Le Crédit territorial et la réforme hypothécaire.

Rapport de M. Paul Chalvet.

Messieurs, vous avez bien voulu charger trois des membres de votre Société, MM. Gimmel, Fournier de Flaix et moi, d'examiner un ouvrage qui vous a été offert par notre collègue M. de Saint-Genis, conservateur des hypothèques au Havre, et intitulé : « Le Crédit territorial en France et la réforme hypothécaire ». (In-8° 274 pages.)

C'est le compte rendu de l'examen de cette œuvre considérable que j'ai l'honneur de vous présenter ; compte rendu qui sera bien sommaire, eu égard à l'importance du sujet traité, et au nombre des documents analysés ou cités par l'auteur. Une telle œuvre ne pouvait être entreprise que par un esprit sagace, et surtout bien préparé par une pratique quotidienne de la matière ; aussi a-t-elle une grande valeur.

Elle a, en outre, le précieux mérite de venir à son heure, dans un moment où les questions, agitées par l'auteur, sont véritablement à l'ordre du jour. Tout récemment le Parlement votait une loi sur les renonciations de l'hypothèque légale de la femme ; M. Worms, professeur à la Faculté de droit de Rennes, publiait, il y a quelques mois, une étude très remarquée sur les systèmes les plus propres à assurer la transmission de la propriété immobilière. De son côté, la Faculté de droit de Paris met au concours, pour 1890, la question de savoir quel est le meilleur mode de publicité en matière de constitution et de transmission des droits réels. D'autre part, M. le Ministre de l'agriculture a chargé une commission de réunir les documents de nature à servir de base à l'étude des questions intéressant la constitution, le démembrement, la mobilisation de la propriété, le bornage, le régime hypothécaire et le crédit agricole. A l'heure présente, on tente, en Tunisie, par les soins d'agents français, choisis parmi les plus compétents, une organisation nouvelle de la propriété et des hypothèques sur les bases de l'Act Torrens dont nous dirons quelques mots tout à l'heure. Enfin, un projet de loi est préparé par une commission spéciale, pour régler les conditions d'une organisation analogue pour les départements de l'Algérie.

L'ouvrage de M. de Saint-Genis pourra être grandement utilisé par tous ceux qui sont appelés à s'occuper des questions qui précèdent, et, en outre, par le Congrès international institué par M. le Ministre du commerce, à l'occasion de l'Exposition universelle pour l'étude de la transmission de la propriété foncière. On trouvera dans l'ouvrage dont j'ai l'honneur de vous rendre compte la synthèse des travaux de la grande enquête judiciaire de 1844, et de celle, plus intéressante encore, parce qu'elle a été plus pratique, entreprise 40 ans plus tard par l'administration de l'enregistrement.

Constituer et garantir d'une façon absolue le droit de propriété en faisant du cadastre son titre légal, c'est, dans la pensée de M. de Saint-Genis, le vrai moyen d'assurer l'expansion du crédit territorial. Organiser la publicité la plus large des titres de la propriété, de ses démembrements, des privilèges et hypothèques qui la frappent, ce serait, en effet, continuer, en l'élargissant, l'œuvre tentée en 1673 par Colbert, héritier sur ce point des idées de Sully, et que la législation civile qui nous régit n'est pas encore parvenue, il faut le reconnaître, à établir sûrement.

La section des sciences économiques et sociales du Congrès des Sociétés savantes, tenu à la Sorbonne en 1886, faisait remarquer que la propriété, et spécialement la propriété rurale, semblait frappée de discrédit, et qu'il était indispensable de simplifier le régime hypothécaire, en le subordonnant aux lois de la spécialité et de la publicité. Dans les sessions de 1887 et 1888, ces principes ont été de nouveau mis en lumière avec vigueur et

éloquence par MM. Levasseur, Ch. Gide et Cheysson. Le congrès concluait en affirmant que le cadastre devait devenir le pivot du régime hypothécaire, et que le certificat du Conservateur devait être le résumé complet de l'histoire de chaque parcelle.

Mais cette réforme est-elle possible au point de vue pratique ?

C'est cette question, qui n'a pas encore été résolue, que M. de Saint-Genis étudie avec de grands développements et qu'il appuie de renseignements statistiques qui rendent l'ouvrage particulièrement intéressant pour notre Société. Disons, en passant, que la plupart de ces statistiques, fort bien établies, sont spéciales à l'arrondissement du Havre, où l'auteur exerce ses honorables et difficiles fonctions. Les documents qui sont à sa disposition ; et dont le maniement lui est familier, donnent aux tableaux, qui forment l'appendice du livre, une grande autorité. Il est possible, d'ailleurs, de généraliser les enseignements qui en résultent et d'en tirer, dans tous les cas, des conclusions de nature à se rendre compte de certains faits, que la science statistique a seule le don de mettre en lumière.

L'auteur estime qu'il est nécessaire d'établir l'état civil des immeubles aussi régulièrement que l'est, depuis 1823, l'état civil des individus ; et, pour y parvenir, il propose une véritable refonte de notre législation civile sur la propriété immobilière ; il condamne sans appel le système des hypothèques légales ou occultes, spécialise l'hypothèque judiciaire qui frappe aujourd'hui sans désignation tous les biens présents et à venir d'un débiteur ; il assujettit à la transcription, sans aucune exception, tous les actes et jugements translatifs, attributifs ou déclaratifs de propriété, les baux de plus de 3 ans, les quittances de plus de 3 ans de fermages payés par anticipation, et enfin les déclarations de mutations immobilières par décès, reçues par les receveurs de l'enregistrement.

Cette réforme a une énorme importance, et on s'en rendra compte en remarquant que, pour l'année 1886, il a été constaté l'existence de 477,580 mutations à titre gratuit, contre 923,368 mutations à titre onéreux, ces dernières étant les seules actuellement appelées à être transcrites.

M. de Saint-Genis a, du reste, codifié lui-même ses propositions de réforme (qui, il faut le déclarer, modifient profondément certains principes de notre Code civil) dans un projet de Code hypothécaire, qui n'a pas moins de 13 titres et 150 articles.

Vous n'attendez point, Messieurs, de vos commissaires, une étude sur les points délicats et sujets à controverse abordés dans ce projet de Code. La discussion essentiellement juridique, qu'elle entraînerait, sortirait du cadre ordinaire de nos études. Cette discussion aura lieu, d'ailleurs, dans une autre enceinte, à laquelle la plupart d'entre nous seront appelés à prendre part, je veux parler du Congrès international, dont j'ai dit quelques mots, et qui doit se réunir au palais du Trocadéro, le 8 août prochain, sous la présidence du savant M. Duverger, professeur honoraire à la Faculté de droit.

Vos commissaires, demandent toutefois, la permission de dire ici que si, comme M. de Saint-Genis cherche à le démontrer, le crédit territorial en France doit recevoir un accroissement considérable des réformes proposées, il pourrait y avoir quelques dangers à une trop grande extension de ce crédit. « Le crédit agricole existe, disait un publiciste, partout où le cultivateur fait preuve de probité et de travail. »

D'un autre côté, l'auteur du projet de réforme ne nous paraît pas suffisamment rendre justice à l'institution du Crédit foncier qui a si remarquablement développé le crédit territorial, puisqu'il n'existe pas un seul arrondissement en France où il n'ait été fait un appel à cet établissement ; le Crédit foncier a consenti, en effet, de 1852 au 31 décembre 1888, 71,096 prêts pour la somme de 3,292,114,475 fr., sans compter 12,701 prêts faits pendant la même période pour 1,775,328,878 fr. aux communes, départements, syndicats et établissements publics, en vertu des lois des 6 juillet 1860 et 26 février 1862.

Dans son livre, déjà ancien, mais toujours bon à consulter, M. d'Olivier déclarait qu'il était mauvais de trop encourager le petit propriétaire foncier à faire des emprunts hypo-

thécaires. C'était l'idée qui dominait les principes du droit romain, où il était plus facile d'aliéner un sol que de l'hypothéquer. Il ne faut pas, en effet, rendre le prêt hypothécaire aussi facile que la signature d'une lettre de change. M. de Saint-Genis le reconnaît, d'ailleurs, en condamnant avec énergie le système des cédulas hypothécaires renouvelé de la loi de messidor, en usage dans la ville de Berne, et qui entraînerait fatalement le paysan français à des emprunts successifs, c'est-à-dire à la ruine inévitable.

Cette considération nous amène à parler du fameux Act Torrens, dont on essaie l'application en Tunisie, et qui doit être l'objet d'une étude toute spéciale de la part du Congrès international.

Créé en 1855, essayé à Adélaïde (Australie du Sud) et successivement adopté dans les autres colonies du continent australien, ce système a une telle vogue depuis 1861 qu'en 1880, les terres soumises à l'Act Torrens y étaient déjà dans la proportion de 98 p. 100. — M. de Saint-Genis, qui rapporte ce fait, cite l'extrait d'une lettre écrite en 1882 par sir Robert Torrens à M. Yves Guyot et de laquelle il résulte que « la réforme a eu pour « résultat de substituer la sécurité à l'incertitude, la simplicité à la complication, de réduire le prix des livres en schillings, et le temps de mois en jours ».

D'après l'Act Torrens, au lieu d'enregistrer l'acte de vente d'un immeuble, c'est le titre primitif qui est l'objet de la formalité et qui devient la preuve *matérielle et unique* du droit de propriété. En cas d'emprunt, le titre est donné en nantissement; le banquier l'enferme dans sa caisse et ne le restitue que contre paiement. Dans l'intervalle, le propriétaire (temporairement dépossédé de la preuve de son droit de propriété) ne peut ni vendre, ni engager sa terre.

M. de Saint-Genis reconnaît nettement qu'appliquer l'Act Torrens tel qu'il l'est en Australie, serait un retour à l'enfance du droit. Le titre australien est, en effet, l'équivalent d'un warrant; il représente fictivement la terre, comme le warrant les marchandises déposées dans un dock.

Ces procédés expéditifs, mais opposés à nos mœurs françaises, sont habituels aux Chinois, si nous en croyons les assertions de M. le colonel Tcheng-ki-Tong qui, dans son livre, publié en 1884, sur la Chine et les Chinois, s'exprime ainsi : « Nous sommes plus de 400 millions d'habitants en Chine qui n'avons ni notaires ni avoués, ni titres de propriété; — les actes, les contrats, en un mot, tout ce qui intéresse les affaires, n'en sont pas moins réguliers. »

Sans vouloir accepter un pareil système, ne serait-il pas toutefois possible d'adapter à notre pays le *Grundbuch* des peuples germaniques, ou les livres terriens de la Prusse ?

Remarquons immédiatement que les propriétés conservent dans l'Allemagne du Nord des limites fixes et presque invariables, le sol ne s'y morcelle que par exceptions ou du moins par fragments considérables, et le souverain a le droit de frapper d'indivisibilité la parcelle territoriale dont il juge l'amoindrissement incompatible avec l'intérêt public.

Dans la pensée de M. de Saint-Genis : « Tant que le cadastre ne sera pas la base « des contrats de mutation, et tant que son contrôle ne pourra pas être utilement exercé « au bureau des hypothèques, le droit de propriété sera incertain, le crédit territorial « n'aura pas d'autorité et le mécanisme hypothécaire restera sujet à erreur. » (Page 169.)

La loi du 21 ventôse an VII, toujours en vigueur, a prescrit seulement la tenue de registres sur lesquels sont portés les noms des individus contre lesquels il est pris hypothèque et on a fait remarquer à ce propos, « que la loi a fait de l'individu le pivot insistant et fuyant des institutions qui ont pour but la recherche et la consolidation des « droits réels ».

Il n'est pas de jour, dit M. de Saint-Genis, où, dans notre pratique déjà longue, des particuliers ou des gens d'affaires ne soient venus nous demander si telle maison, telle propriété rurale était ou non grevée d'hypothèques et pour quel chiffre. A leur grand étonnement, nous étions obligés de leur répondre : nous ne le savons pas. Donnez-nous

l'état civil du possesseur de cette maison, ses nom, prénoms, profession, domicile, le nom de sa femme, s'il est marié, et nous vous dirons, non pas quelles sont l'origine de propriété et la situation hypothécaire de l'immeuble, mais celle de l'individu qui, d'après les registres du bureau, en est le propriétaire apparent. (Page 9.)

N'est-ce pas, conclut l'auteur, le renversement de toute logique? et si parmi les personnes qui ont possédé successivement l'immeuble mis en vente ou offert en garantie, il s'en trouve qui n'aient pas fait transcrire leur titre d'acquisition ou qui soient devenus propriétaires par voie d'héritage, la série se brise, et les investigations s'arrêtent. (Page 10.)

L'auteur conclut, en conséquence, que le privilège et l'hypothèque, droits réels inscrits sur l'immeuble, devraient être classés et recherchés uniquement d'après la désignation cadastrale. Le cadastre devrait servir de base aux registres des droits réels et des charges hypothécaires. Les mutations de propriété ne seraient alors que des accidents, et le sol, quels que soient les événements, les combinaisons se multipliant autour de lui, se maintiendrait dans son intégrité primitive.

« Toute révision de notre système hypothécaire, ajoute-t-il, qui serait limitée à de pures modifications dans la législation, resterait virtuellement insuffisante et inefficace (page 11). Ce qu'il faut réformer avant tout, c'est le mécanisme hypothécaire qui, partant d'un principe faux, repose sur des bases chancelantes. » (Page 12.)

Enfin pour mieux préciser sa pensée, M. de Saint-Genis la formule dans l'article 119 de son projet de code hypothécaire, en prescrivant dans toutes les conservations d'hypothèques, outre la tenue du répertoire individuel et le dépôt des matrices et du plan cadastral, la formation d'un *répertoire parcellaire* où figurerait, par extraits sommaires, au fur et à mesure des dépôts des actes, sous le numéro de chacune des parcelles, son bilan hypothécaire, c'est-à-dire les transcriptions qui constatent ses propriétaires successifs, et les inscriptions qui déterminent les charges dont elle est grevée. (Page 230 *in fine*.)

Par suite de cette organisation et au point de vue civil, le titre parfait entre les contractants par le seul consentement, ne le serait vis-à-vis des tiers que par la publicité. La transcription deviendrait *ipso facto* un acte de l'autorité publique opérant, par lui-même, le transfert définitif de la propriété, — sauf les droits des tiers antérieurement inscrits.

Ce serait là, d'après M. de Saint-Genis, une application restreinte de l'Act Torrens, en combinant certains principes de la législation française et ceux de l'immatriculation allemande.

Un de vos commissaires, M. Gimel, qui, dans sa longue et si honorable carrière, a exécuté de nombreuses et importantes opérations de cadastre, ne croit pas impossible la création et l'emploi du registre parcellaire dont il vient d'être question. Vos deux autres commissaires, quelque grande que soit l'autorité qui s'attache à l'opinion de leur collègue, ont cru devoir émettre certains doutes sur l'emploi pratique du répertoire dont M. de Saint-Genis demande l'établissement. Ces doutes sont fondés sur la difficulté d'annoter avec une exactitude suffisante un aussi grand nombre d'articles dans les conservations d'hypothèques importantes. Ils émettent également des doutes sur la possibilité de tenir suffisamment au courant le cadastre, en présence des modifications incessantes que les parcelles peuvent recevoir par suite des morcellements, divisions d'héritages, rectifications de bornes, échanges réciproques entre voisins, ouvertures de routes nouvelles, changement de tracé des anciennes, dérivations naturelles ou artificielles des cours d'eau, etc., etc. Sans parler de ces immeubles qui, dans certaines villes, se divisent par étage, avec des propriétaires distincts n'ayant en commun que la cour, le toit et l'escalier.

En supposant que le répertoire parcellaire contienne 400 articles par volume, ce qui paraîtrait un chiffre à ne pas dépasser à raison des blancs qu'il serait indispensable de ménager pour les morcellements futurs, il faudrait pour l'outillage des conservations d'hypothèques, indépendamment des matrices, des atlas de plans et des autres registres, tables et indicateurs, 250,000 volumes toujours prêts à être maniés, consultés et annotés.

Il existe, en effet, d'après la statistique indiquée par M. de Saint-Genis dans le document n° 1 des annexes de son livre, 150,443,856 parcelles cadastrales relatives aux propriétés bâties et non bâties, tandis qu'il n'existe en France que 20,772,875 cotes foncières. En admettant même un propriétaire différent par cote et ayant comme dans le système actuellement en vigueur, un compte individuel, on est frappé de l'augmentation énorme de travail que devrait donner la transformation du système de 20 millions de comptes (qui resteront d'ailleurs ouverts et devront être tenus au courant) en 150 millions d'articles qui devront également être répertoriés avec la plus grande exactitude ; soit une augmentation de plus de 700 p. 100 dans un travail qui doit être des plus minutieux et des plus attentifs.

Mais l'argument le plus grave contre l'emploi du cadastre, et que M. de Saint-Genis, avec une parfaite loyauté, n'a nullement dissimulé, c'est celui qui résulte de la doctrine de la Cour de cassation. La Cour suprême a déclaré en effet que le cadastre ne peut pas être la base du droit hypothécaire. Le cadastre n'est point rédigé *contradictoirement*, dit la Cour de cassation.

« Il n'y a ni époques fixes, ni formalités légales, pour opérer les changements continuels « qu'il doit subir. Ce serait en altérer la nature et en changer la destination que d'en « faire le registre matricule des droits de propriété et d'hypothèque. En l'état, le cadastre « n'a point de caractère juridique, c'est une œuvre purement administrative ; ses rédac- « teurs n'ont égard qu'à la possession apparente, à la commune renommée, et n'ont pas « qualité pour requérir l'exhibition des titres. Ce qui est suffisant, ajoute-t-elle, pour « former, sauf réclamation des mal imposés, le rôle des contributions, ne l'est plus pour « constituer le Grand-Livre des propriétés immobilières. »

M. de Saint-Genis convient de l'exactitude de cette doctrine, mais il ajoute que c'est précisément le caractère légal, que la Cour de cassation refuse au cadastre, qu'il faut lui restituer en l'améliorant. Mais, pour nous, la difficulté pratique est d'arriver à cette amélioration, qui ne devrait pas, d'ailleurs, être seulement une amélioration, mais une véritable reconstitution et réfection de nature à donner une certitude complète à des documents destinés à devenir, suivant l'heureuse expression de l'auteur, *la carte d'identité* d'un fonds de terre.

M. de Saint-Genis estime qu'il suffirait de reviser le cadastre dans 1,156 communes, ce qui n'entraînerait pas une dépense supérieure à 10 millions.

D'après les documents que M. Gimel nous fournit, le cadastre actuel, entrepris en 1808, n'a pu être terminé qu'en 1845. Il y a eu, sans doute, de nombreuses révisions, notamment dans les grandes villes ; mais il est à remarquer que les plans exécutés pour les grandes villes ont eu pour objet le service de la voirie, c'est-à-dire n'ont eu trait qu'à la partie urbaine, et la partie rurale qui les avoisine est restée avec son vieux cadastre.

Aujourd'hui pour restituer, ou plutôt pour donner au cadastre une force probante vis-à-vis des tiers, pour lui conférer l'autorité d'un acte juridique, il semble qu'il serait indispensable de reviser le cadastre en son entier, c'est-à-dire dans les 36,000 communes de France.

Les recensements territoriaux auxquels l'administration des contributions directes a procédé tout dernièrement avec autant d'intelligence que de rapidité, et qu'elle est à la veille de terminer, prouvent-ils, comme l'estime M. de Saint-Genis, que le cadastre peut être très promptement mis au point nécessaire pour posséder une valeur de nature à faire disparaître les objections de la Cour de cassation. — M. Gimel déclare qu'on ne peut assimiler au cadastre les enquêtes qui sont faites par l'administration des contributions directes au seul point de vue des évaluations. Le cadastre arpente et classe les parcelles une à une, en dresse le plan, en indique les limites, les enregistre par ordre topographique et les range ensuite sous la rubrique de chaque propriétaire. Cette opération nécessite des géomètres, des contrôleurs, des calculateurs. La moindre commune exige un travail d'au moins une année, qui ne saurait être assimilé aux évaluations faites en deux ou trois

jours par un seul contrôleur opérant, d'ailleurs, non pas par parcelle, mais par nature de culture.

Une révision attentive et nouvelle du cadastre demanderait, dès lors, au moins, plusieurs années et occasionnerait des dépenses considérables, dont il est difficile de se rendre compte. C'est là, malheureusement, un fait à peu près incontestable et qui constitue une sérieuse objection à l'exécution pratique du projet de M. de Saint-Genis.

Qu'on veuille nous pardonner ces observations, non moins que les réserves que vos commissaires croient devoir faire, au point de vue juridique, sur les graves modifications proposées par l'auteur, et qui, particulièrement au point de vue des hypothèques légales, portent une profonde atteinte à notre législation civile, en vigueur depuis plus de 80 ans.

Nos critiques, s'il faut leur donner ce nom, ne diminuent en rien, Messieurs, la valeur de l'ouvrage qui contient des particularités qui n'ont été encore publiées nulle part, des notions qui ont été dégagées, avec un grand discernement et surtout une merveilleuse patience, d'un grand nombre de documents officiels ou privés. Ce livre est une mine précieuse, dans laquelle le législateur puisera à pleines mains, le jour où il pourra ou voudra s'occuper de donner à notre système hypothécaire les améliorations dont nous reconnaissons, d'ailleurs, sur divers points, la très sérieuse nécessité.
