

# SÉNAT

1<sup>re</sup> SESSION ORDINAIRE DE 1959-1960

---

Annexe au procès-verbal de la 2<sup>e</sup> séance du 17 novembre 1959.

---

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la Commission spéciale (1) sur le projet de loi instituant dans les départements algériens un régime de publicité foncière applicable dans certains périmètres et complétant l'ordonnance n° 59-41 du 3 janvier 1959.*

Par M. Paul-Jacques KALB

Sénateur.

---

Mesdames, Messieurs,

Le projet de loi dont nous avons à connaître tend à instituer dans les départements algériens et à rendre applicable dans les périmètres et les secteurs de modernisation foncière visés à l'art. 2 de l'ordonnance n° 59-41 du 3 janvier 1959, un régime de publicité foncière conforme aux buts que s'est tracé le Gouvernement.

Ce projet de loi constitue en réalité un complément à ladite ordonnance du 3 janvier 1959, dont il devait, à l'origine, faire partie intégrante.

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Marc Desaché, président ; Léon Jozeau-Marigné, vice-président ; Guéroui Mohamed, secrétaire ; Achour Youssef, Benacer Salah, Georges Boulanger, Robert Bouvard, Antoine Courrière, Jacques Delalande, Lucien Grand, Paul-Jacques Kalb, Bernard Lemarié, Waldeck L'Huillier, Fernand Malé, Léon Messaud, Marcel Molle, Jean Nayrou, Gilbert Paulian, Jean-Paul de Rocca-Serra, René Schwartz.

Voir le numéro :

Sénat : 9 (1959-1960).

I

Avant d'analyser l'économie du projet dont nous sommes saisis, il convient, nous semble-t-il, pour une meilleure compréhension du sujet, de procéder rapidement à une rétrospective historique des régimes fonciers qui ont été appliqués en Algérie depuis 1830.

La politique, ou plutôt l'absence d'une politique foncière bien établie, en fait et en droit, mena rapidement à un véritable état anarchique. Devant cette situation, qui menaçait de compromettre la colonisation, des arrêts furent pris tendant à interdire les transactions immobilières entre indigènes et Européens, cela pour mettre un terme à la spéculation, d'une part, et, d'autre part, en vue de garantir les droits des uns et des autres.

Dès le début de la présence française fut décidée et exécutée la réunion au domaine de tous les biens immobiliers du beylik. Il s'agissait de vastes terres ayant appartenu à la Régence, les unes cultivées directement sous la surveillance d'un intendant, les autres affermées moyennant redevance, d'autres encore concédées à des tribus moghzen. L'établissement de l'inventaire de ces biens fut rendu difficile du fait de la précarité des registres fonciers et, dans bien des cas, de leur destruction lors du départ des fonctionnaires turcs.

Deux ordonnances furent prises, le 1<sup>er</sup> octobre 1844 et le 21 juillet 1846 en vue de garantir les droits des acquéreurs européens et de procurer des terres à la colonisation. L'interdiction de transactions immobilières s'était avérée en effet comme catastrophique. La première ordonnance précisait que l'inaliénabilité des terres ou des biens « habous » (propriétés de fondations religieuses) ne pourrait plus être opposée aux acquéreurs européens et que les litiges immobiliers entre un Européen et un indigène seraient jugés d'après la législation française et par des tribunaux français, le droit musulman restant en vigueur pour trancher les litiges entre indigènes. La seconde ordonnance instaurait la vérification des titres de propriété rurale dans des périmètres déterminés par arrêtés du Ministre de la Guerre. Pour le cas où les titres produits seraient jugés insuffisants, les terres étaient considérées comme biens sans maîtres et réunies au domaine. On dut très vite se rendre compte de l'arbitraire d'une telle mesure, les pièces exigées n'étant pas en usage parmi la population musulmane.

Pour sortir de cette impasse, fut votée la loi du 16 juin 1851 que l'on peut, à juste titre, qualifier de première charte foncière. Ses nouvelles dispositions affirmaient la séparation des intérêts des Européens et de ceux des populations musulmanes en soulignant que « la propriété est inviolable sans distinction entre les possesseurs indigènes et les possesseurs français ou autres ». En son article 11 cette loi reconnaissait, tels qu'ils existaient au moment de la conquête ou tels qu'ils avaient été maintenus depuis « les droits de propriété et les droits de jouissance appartenant aux particuliers et aux tribus ». C'est la première fois, semble-t-il, qu'apparaissait, dans un texte législatif, la distinction entre terre « melk », objet d'une propriété primitive individuelle, et terre « arch », sur laquelle s'exerçait seulement les droits de jouissance d'une tribu. La loi reconnaissait l'inaliénabilité traditionnelle de la terre « arch » en prescrivant qu'aucun droit de jouissance ou de propriété portant sur le sol du territoire d'une tribu ne pouvait être aliéné au profit de personnes étrangères à la tribu. L'Etat seul se réservait la faculté d'acquérir ces droits dans l'intérêt des services publics ou pour pouvoir rendre cette terre « arch » susceptible de libre transmission.

La loi du 16 juin 1851 reprenait les principes de l'ordonnance du 1<sup>er</sup> octobre 1844 visant l'inopposabilité aux Européens du caractère inaliénable des terres habous, l'application des dispositions du Code Civil à toute transmission immobilière dans laquelle figurait un Européen et le maintien du droit musulman quand seuls étaient en cause des Musulmans.

Cet embryon de régime foncier devait subir des modifications sensibles par le Sénatus-Consulte du 22 avril 1863, marqué par une orientation politique nouvelle, inspirée par l'Empereur Napoléon III, qui en 1862 affirmait qu'il fallait par dessus tout garantir aux populations musulmanes le respect de leurs terres et de leurs droits. La grande innovation apportée par le Sénatus-Consulte de 1863 consistait à transformer le droit de jouissance sur la terre « arch » en droit de propriété pleine et entière. Pour réaliser ce changement profond et important il fallut prévoir la délimitation, pour chaque tribu, du territoire dont la propriété venait de lui être reconnue, et ensuite procéder à la répartition de ce territoire entre les différents douars de ces tribus. Allant plus loin encore dans son esprit libéral, le Sénatus-Consulte établissait la propriété individuelle entre les membres des douars « partout où cette mesure sera reconnue possible et opportune ».

Cette dernière opération pouvait aboutir à des abus, en ce sens qu'individualisée l'ancienne terre « arch » s'ouvrait à la colonisation et que les terres réparties en toute propriété entre les membres d'un douar pouvaient ensuite faire l'objet d'acquisition par des Européens ou des Musulmans étrangers à la tribu. L'ancienne terre « arch » se transformait en terre « melk ».

En vue d'éviter toute spéculation ou tout abus, l'article 6 du *Sénatus-Consulte* précisait : « Néanmoins la propriété individuelle qui sera établie au profit des membres des douars ne pourra être aliénée que du jour où elle aura été régulièrement constituée par la délivrance de titres ». L'administration gardait en réalité un contrôle absolu sur la transmission de ces droits de propriété.

Il est à noter que la délimitation des terres « arch » pour lesquelles le droit de jouissance des tribus se trouvait dans certains cas transformé en droit de propriété, n'est aujourd'hui pas encore terminée, ce qui provoque des difficultés techniques nombreuses pour l'application de l'ordonnance du 3 janvier 1959.

L'application de la réforme du *Sénatus-Consulte* de 1863 devait rendre possible le dégagement comme terre « melk » de près de 3 millions d'hectares sur le territoire des tribus. La colonisation libre trouva de ce fait de nouveaux débouchés.

Après 1870 la politique foncière en Algérie devait subir de nouvelles transformations. La colonisation officielle, par opposition à la colonisation privée par acquisition de droits de propriété individuelle, avait marqué déjà la période de 1850 à 1860. Elle se faisait par concession gratuite de terre du domaine et fut consacrée par le décret du 26 avril 1851 qui, pour permettre au colon de trouver plus facilement les crédits nécessaires, le déclara propriétaire sous condition résolutoire, la résolution n'étant possible que dans le cas où le colon n'exécuterait pas les travaux imposés par son cahier des charges.

Un décret en date du 16 octobre 1871 réorganisa le système de la concession gratuite. Son titre premier visait la concession de terres aux familles alsaciennes et lorraines ayant quitté leurs provinces après le traité de Francfort et cela en exécution de la loi de principe du 21 juin 1871. Ces émigrants devenaient immédiatement propriétaires des terres concédées. Le titre deuxième du décret s'appliquait à tous les autres Français et donnait à la concession le caractère de bail à colonisation : le concessionnaire n'était

que locataire moyennant le paiement d'un loyer de principe et ne devenait propriétaire de la terre qu'au bout de quelques années.

La situation juridique précaire du colon devait aboutir à une révision du système de la concession. Aux termes du décret du 30 septembre 1878 le concessionnaire n'est, pendant une période de cinq ans, que propriétaire sous condition suspensive et doit résider en permanence sur la terre concédée. Cependant, il a la faculté de pouvoir, au bout d'un an, céder son droit à un autre Français avec l'approbation du Préfet.

Le régime foncier en Algérie devait subir une nouvelle et importante modification par la loi du 26 juillet 1873.

Les auteurs de cette loi, inspirés du plus pur esprit d'assimilation, pensaient pouvoir, par son truchement, arriver à la « francisation » de toutes les terres d'Algérie. L'article premier, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi l'indiquait nettement : « L'établissement de la propriété immobilière en Algérie, sa conservation et la transmission contractuelle des immeubles et droits immobiliers quels que soient les propriétaires, sont régis par la loi française. »

Ce texte aboutissait à admettre que le droit musulman ne trouverait plus aucune application en matière de statut réel. Le simple désir du législateur ne trouva cependant pas de base sérieuse d'application et c'est à raison que de nombreux commentateurs de cette loi la jugent comme étant une des plus mauvaises de toute la législation algérienne. En réalité, aucun changement ne devait intervenir dans la pratique et l'on resta en réalité cantonné dans le champ d'application de la loi du 16 juin 1851.

Le seul mérite de la loi du 26 juillet 1873 résidait dans le fait d'avoir prévu une procédure qui portait :

- sur la constatation de la propriété individuelle,
- sur la constitution de cette propriété,
- sur l'effet des titres.

Ces procédures compliquées et même assez mal définies, ne devaient cependant pas permettre, sauf dans des cas exceptionnels, de réaliser la grande réforme attendue.

Placé devant des réalités décevantes, on essaya de remédier aux imperfections de la loi du 26 juillet 1873 par la loi du 23 mars 1882 organisant l'état civil des populations musulmanes et par celle du 28 avril 1887 qui ordonna la reprise des opérations préliminaires

du Sénatus-Consulte de 1863. La procédure instaurée par la loi du 26 juillet 1873 fut simplifiée.

Malgré ces mesures palliatives ce fut un échec total et il fallut bien en venir à une conception nouvelle, créant en quelque sorte un équilibre entre les tendances assimilatrices et celles particularistes.

La loi de 1873, tout en précisant les buts qu'elle se proposait d'atteindre, avait créé une situation difficile qui risquait de compromettre l'édifice construit avec peine avant son vote et son application. L'objet de la loi du 28 avril 1887 tendait à reprendre les opérations préliminaires du Sénatus-Consulte, selon des formes nouvelles et simplifiées. De plus cette loi prévoyait qu'il ne pourrait désormais être procédé aux cessions, licitations et partages de droits successifs portant sur des immeubles soumis à la loi du 26 juillet 1873 que dans les conditions et les formes de la loi française. Ainsi disparaissaient — et c'est en cela que réside le mérite de cette loi — les inconvénients des actes musulmans.

Il faut bien reconnaître que ces successives et souvent malheureuses réformes apportées à un régime foncier mal établi et surtout mal défini dans la complexité des textes, avaient créé une situation intenable qui réclamait une intervention législative d'ensemble.

Se basant sur les travaux d'une commission restreinte, le Gouvernement déposa un projet qui devait aboutir à la loi du 16 février 1897 dont l'application était limitée à certaines régions. Les nouvelles dispositions supprimaient les procédures compliquées des lois de 1873 et de 1887 et les remplaçaient par une procédure nouvelle de purge partielle à laquelle pouvaient procéder aussi bien l'Etat que les particuliers. Cette purge était rendue possible aussi bien pour les terres « melk » que pour les terres « arch ».

Une fois cette procédure terminée et si aucune réclamation n'avait été présentée ou si ces réclamations avaient été repoussées par décision de justice en ce qui concerne les terres « melk », ou par une décision administrative en ce qui concerne les terres « arch », un titre de propriété était alors délivré par les domaines.

Le titre délivré formait le point de départ effectif de la propriété ainsi constatée ou constituée. Aucun titre français antérieur ne pouvait être opposé ; il se trouvait purgé aussi bien d'ailleurs que les droits réels indigènes. C'est l'article 2 de la loi qui pré-

cise que tous les droits réels sont abolis, quelles que soient la nature et la date de l'acte constatant ce droit (sous réserve bien entendu de ceux dont l'existence avait été reconnue au cours de la procédure de purge).

Ce sont ces dispositions de la loi de 1897 qui forment encore aujourd'hui la base du régime foncier en Algérie. Elles ont été complétées par les dispositions de la loi du 4 août 1926 qui étend leur application à l'ensemble du territoire de l'Algérie et même aux territoires du Sud, à condition que les opérations préliminaires du Sénatus-Consulte de 1863 y aient été effectuées.

## II

En vue d'assurer l'efficacité des mesures de mise en valeur agricole et industrielle de l'Algérie, et notamment du plan dit de Constantine, il est apparu nécessaire de moderniser le régime foncier et de mettre fin à une situation délicate, pouvant donner lieu à des interprétations controversées et qui risque de compromettre le succès du renouveau économique.

L'ordonnance n° 59-41 du 3 janvier 1959 a eu précisément pour objet d'instituer dans des périmètres ou des secteurs à déterminer, une procédure particulière d'enquête et d'aménagement foncier comportant des règles nouvelles de constatation et de constitution des droits de propriété et autres droits réels. Cette ordonnance a pour mérite, tout en évitant un bouleversement juridique de la propriété rurale, de mettre à la disposition de l'administration des moyens permettant d'arriver rapidement aux solutions envisagées.

Le régime foncier en Algérie se caractérise aujourd'hui encore par la distinction entre terres francisées, soumises, quel que soit le statut personnel des propriétaires, à la législation et à la juridiction de droit commun, et entre terres non francisées « melk » (propriété individuelle) ou « arch » (propriété collective) relevant du droit musulman.

Les 11.500.000 hectares de terres cultivables en Algérie se répartissent, semble-t-il, comme suit :

Terres francisées : 5 millions d'hectares ;

Terres non francisées : 6.500.000 hectares,

dont 2.100.000 hectares de terres « arch » (collectives).

Plus de 9 millions d'hectares sont la propriété de musulmans pour lesquels les droits de propriété et les autres droits réels ne sont, encore, pas nettement établis, malgré les efforts tentés depuis le *Senatus-Consulte* de 1863. L'état d'indivision affecte de plus la plupart des propriétés musulmanes, conséquence du régime successoral coranique et des conditions de vie des populations rurales.

La réforme apportée par l'ordonnance du 3 janvier 1959 — dont le texte soumis à votre appréciation n'est que le complément — comporte, comme il a été déjà indiqué, la constatation et la constitution des droits de propriété, des droits réels et des charges, de même que la délimitation des propriétés en vue de l'établissement d'un plan régulier et de la constitution du cadastre. Elle vise aussi à la réalisation de partages pour supprimer, ou tout au moins réduire, l'indivision, ainsi qu'à la mise en œuvre d'opérations de remembrement.

Aucune difficulté ne semble se présenter en ce qui concerne les terres « melk », c'est-à-dire les domaines de propriété individuelle, soumis soit à la législation française, soit au droit musulman, selon les qualités du propriétaire.

Il en va autrement pour le cas où se trouveraient englobées dans les périmètres ou les secteurs prévus pour la modernisation foncière, des terres « arch » appartenant à des collectivités. Lorsque ces terres auront déjà fait l'objet des opérations de délimitation et de répartition prévues au *Senatus-Consulte* de 1863 et au décret du 22 septembre 1877, une Commission, présidée par un juge du Tribunal Foncier, et composée de représentants des populations intéressées et de l'Administration, examinera dans quelles conditions il sera possible et opportun de procéder à la constitution de la propriété individuelle. Lorsque, par contre, le périmètre ou le secteur de modernisation foncière comprendra des terres « arch » pour lesquelles le *Senatus-Consulte* de 1863 n'aura pas encore été appliqué, il sera procédé, avant tout, à la délimitation d'ensemble et ensuite seulement à l'établissement de la propriété individuelle (art. 13).

Une fois toutes ces opérations et procédures accomplies, il sera procédé, en tant que de besoin, à un remembrement des terres et parcelles, selon les conditions définies aux articles 21, 22 et 23 du décret du 26 mars 1956. La Commission prévue à l'article 12 de l'ordonnance du 3 janvier 1959 s'efforcera, selon

les dispositions de l'article 14, de provoquer des échanges à l'amiable qui pourront être exonérés des frais de partage et des droits d'enregistrement. Ces échanges à l'amiable devront être homologués par le Tribunal Foncier. A défaut d'échanges à l'amiable, le plan de remembrement proposé par la Commission sera soumis au Tribunal Foncier qui l'arrêtera définitivement. Les mêmes avantages pourront être accordés qu'en cas d'échanges à l'amiable.

La même ordonnance prévoit certaines mesures en vue de favoriser la cessation de l'indivision, et ce, par le truchement de partages qui bénéficieront :

— de la prise en charge par le Budget de l'Algérie des frais qu'ils entraînent et qui normalement seraient à la charge des copropriétaires ;

— de l'exonération totale ou partielle des droits d'enregistrement ;

— de l'octroi de crédits pour le paiement des soultes.

### III

Pour donner toute son efficacité à l'ordonnance du 3 janvier 1959, il était nécessaire de prévoir un régime de publicité foncière permettant, d'une part, de déterminer le droit de propriété, les droits réels et les charges grevant les immeubles, et, d'autre part, d'assurer la purge de tous les droits non relevés au cours des enquêtes ou non admises par le Tribunal Foncier, et rendant enfin obligatoire, sous peine d'inopposabilité, l'inscription de tous les droits réels à un fichier immobilier.

On peut cependant se demander s'il était bien nécessaire d'avoir recours à un texte législatif spécial, alors que les dispositions du décret du 4 janvier 1955 portant réforme générale de la publicité foncière, complété et modifié par l'ordonnance du 7 janvier 1959 et les décrets n<sup>os</sup> 59-89 et 59-90 en date du 7 janvier, ont été étendues à l'Algérie par décret en date du 21 octobre 1959.

A l'étude de la question il apparaît, d'une part, que certaines dispositions nouvelles relèvent du législatif, d'où nécessité d'avoir recours à une loi, et que, d'autre part, l'application à l'Algérie de la réforme de la publicité foncière du décret du 4 janvier 1955 se heurtera à des difficultés certaines qui risqueraient de

retarder l'efficacité des mesures de modernisation du régime foncier prévues par l'ordonnance du 3 janvier 1959.

Le projet de loi en discussion a pour économie, selon l'exposé des motifs, de conserver pour l'avenir le bénéfice des opérations d'apurement foncier effectuées en application des dispositions de l'ordonnance du 3 janvier 1959 et d'introduire dans certains périmètres et certains secteurs un régime de publicité foncière inspiré du système du livre foncier (décret du 4 janvier 1955) et de celui appliqué en Tunisie et au Maroc. Il se justifie par le souci de faciliter certaines opérations prévues au plan de développement économique et social de l'Algérie. Il y est précisé qu'à l'issue des opérations effectuées par le Tribunal foncier en application de l'ordonnance du 3 janvier 1959 tous les droits et charges attachés aux immeubles enquêtés sont inscrits à un fichier immobilier et constituent désormais le titre de propriété définitif et inattaquable. Le caractère de la force probante absolue est attribué à ce titre qui met le propriétaire à l'abri de toutes contestations.

Il est à signaler que le caractère absolu de ce système de publicité réelle a pour conséquence une modification du rôle traditionnel du Conservateur des hypothèques qui, avant de procéder aux inscriptions sur le fichier immobilier, devra désormais s'assurer, sous sa responsabilité, de l'identité et de la capacité des parties et vérifier la régularité des pièces produites. A noter cependant que la responsabilité de l'Etat est substituée à celle du Conservateur des hypothèques à raison des fautes commises par celui-ci, sous réserve d'une action récursoire de l'Etat.

Le Conservateur des hypothèques aura désormais un double rôle à remplir :

— celui que je viens de définir, dans les périmètres ou les secteurs prévus par l'ordonnance du 3 janvier 1959 : tenue du fichier immobilier ;

— celui qui lui incombe classiquement, dans les autres parties de l'Algérie où le présent projet de loi ne trouvera pas encore son application.

Au fur et à mesure de l'exécution des opérations prévues par l'ordonnance du 3 janvier 1959 il sera sans doute nécessaire de multiplier les conservations des hypothèques en vue de faciliter les rapports entre les Conservateurs et les propriétaires.

Enfin, les droits des propriétaires sont garantis par la possibilité d'un recours contre les décisions du Conservateur.

Une autre innovation consiste dans la délivrance au propriétaire d'un livret foncier reproduisant toutes les mentions du fichier immobilier. Il disposera ainsi d'un véritable instrument de crédit par la garantie que ce livret foncier représentera pour les organismes prêteurs.

Le projet de loi qui vous est soumis, et qui a été approuvé par la Commission spéciale, est marqué par l'urgence qu'il y a à mettre de l'ordre dans le système de la publicité foncière et cela notamment dans les périmètres et dans les secteurs où doivent s'effectuer, d'une part, les opérations des plans de mise en valeur agricole et industrielle, et, d'autre part, celles de modernisation du régime foncier.

Ses dispositions répondent à une nécessité et votre Commission spéciale vous demande de l'approuver à votre tour en marquant ainsi le désir et la volonté de notre Assemblée d'apporter son concours à l'expansion économique et à la promotion rurale de l'Algérie.

Votre Commission spéciale s'est efforcée de présenter le moins de modifications possible au texte, mais il lui a paru nécessaire de corriger certaines dispositions. Ces modifications font l'objet des amendements que nous allons maintenant vous présenter :

## AMENDEMENTS PROPOSES PAR LA COMMISSION

### *Art. 2.*

**Amendement :** rédiger comme suit le paragraphe 2° de l'article 2 :

« 2° Tous les actes et les décisions judiciaires ultérieurs soumis à la publicité en vertu des articles 18, 25 et 26 du décret n° 59-1190 du 21 octobre 1959 portant réforme de la publicité foncière dans les départements algériens et dans les départements des Oasis et de la Saoura, ainsi que les inscriptions d'hypothèques ou de privilèges. » ;

*Observations.* — La nouvelle rédaction proposée, en supprimant la mention des bordereaux est plus correcte. Il s'agit, en effet, de mentionner les inscriptions d'hypothèques ou de privilèges et non leurs bordereaux.

*Art. 6 bis (nouveau).*

**Amendement :** insérer dans le dispositif du projet de loi un article 6 *bis* (nouveau) ainsi rédigé :

« Les articles 3, 4, 5 et 6 de la présente loi ne seront applicables qu'à compter de la constitution du fichier immobilier. »

*Observations.* — Certains commissaires ont manifesté la crainte de voir s'ouvrir un *hiatus* entre la date de la promulgation de la présente loi et la constitution dans les communes des fichiers immobiliers.

La rédaction de l'article 3, notamment, légitime cette inquiétude.

La Commission tient à préciser par son amendement que les droits réels actuels subsistent jusqu'à leur publication, avec, bien entendu, toutes les modifications qui s'imposeront, au fichier immobilier.

*Art. 7.*

**Amendement :** rédiger comme suit le premier alinéa de l'article 7 :

« Le conservateur des hypothèques vérifie sous sa responsabilité l'identité et la capacité des parties *qui pourront être établies par tous moyens de preuve suffisants*, ainsi que la régularité, tant en la forme qu'au fond, des pièces exigées en vue de la publication. »

*Observations.* — Dans beaucoup de communes d'Algérie, les registres de l'Etat civil ne sont pas tenus de manière parfaite ; ils sont même parfois inexistantes.

Il convient donc de préciser que l'identité et la capacité des parties pourront être établies par tous moyens lorsqu'un document officiel fera défaut.

Un formalisme trop sévère dans ce domaine risquerait de réduire à néant la portée de la réforme projetée.

*Art. 8.*

**Amendement :** rédiger comme suit l'article 8 :

« Les décisions du Conservateur sont susceptibles de recours devant le tribunal de grande instance de la situation de l'immeuble intéressé *et ce, dans un délai de deux mois à compter de leur notification aux parties.*

« En cas de *pourvoi* en cassation, la Cour doit statuer d'extrême urgence. Si le *pourvoi* est rejeté, la Cour peut condamner le requérant à une amende dont elle détermine elle-même le montant. »

*Observations.* — La modification proposée au premier alinéa tend à donner un point de départ précis aux délais des recours prévus.

Au deuxième alinéa, la modification tend à rendre le texte plus précis, en substituant deux fois le mot « pourvoi » au mot « recours », afin d'éviter une confusion avec le recours prévu à l'alinéa 1<sup>er</sup>.

*Art. 9.*

**Amendement :** rédiger comme suit l'article :

« Le Conservateur des hypothèques remet au propriétaire, à l'occasion de la publication des décisions judiciaires visées au 1<sup>o</sup> de l'article 2, un livret foncier reproduisant les annotations de la fiche réelle. Les actes volontaires et conventions visés à l'article 4 ne peuvent être publiés que si les documents destinés à être conservés au bureau des hypothèques sont accompagnés du livret foncier. Le Conservateur des hypothèques mentionne sur celui-ci lesdits actes et conventions et le met à jour de toutes les annotations effectuées au fichier immobilier, sans le concours ou à l'encontre du propriétaire, dans l'intervalle de la publication de deux actes volontaires ou conventions publiés à la requête du propriétaire. »

*Observations.* — La Commission propose de supprimer, après les mots : « au propriétaire », les mots : « pour chaque immeuble ».

Il appartiendra au règlement d'administration publique prévu à l'article 17 de fixer les conditions précises d'attribution des livrets fonciers.

Il ne semble pas cependant qu'il faille délivrer un livret pour chaque immeuble. Certains propriétaires risquant de perdre ces pièces si elles sont trop nombreuses.

Un livret unique pour chaque propriétaire ne peut non plus être envisagé.

Il semble que la solution la meilleure consisterait à donner à chaque propriétaire un livret commun à tous les immeubles qu'il pourrait posséder dans une même commune.

*Art. 10.*

**Amendement :** Supprimer l'article 10.

*Observations.* — Cet amendement est dicté par le souci d'une bonne présentation du texte.

L'article 10 est mieux à sa place, de par son objet, au début du Titre II réservé aux dispositions diverses et ce sous le numéro 12 bis.

*Art. 12 bis.*

**Amendement :** Rédiger comme suit l'article :

Les dispositions du décret n° 59-1190 du 21 octobre 1959 continuent de recevoir application dans la mesure où il n'y est pas dérogé par la présente loi.

*Observations :* voir les observations présentées sur l'article 10.

*Art. 16.*

**Amendement :** Rédiger comme suit l'article :

« Il est ajouté à l'ordonnance n° 59-41 du 3 janvier 1959 un article 18-1, ainsi rédigé :

« Art. 18-1. — Ces décisions judiciaires une fois définitives constituent désormais un titre inattaquable de propriété ainsi que des droits réels, charges foncières et baux excédant douze ans, *et des actes portant cession de loyers ou fermages non échus pour une durée supérieure à trois ans*, existant sur l'immeuble à la date de la décision judiciaire, à l'exclusion absolue de tous droits antérieurs.

« Les intéressés peuvent seulement exercer une action personnelle en dommages-intérêts contre l'auteur du préjudice *dont ils excipent*.

« La prescription ne peut plus faire acquérir à l'encontre du propriétaire aucun droit réel sur un immeuble ayant fait l'objet d'un titre de propriété ni entraîner la disparition d'aucun droit publié au *fichier immobilier*. »

*Observations.* — La modification proposée à l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 18-1 tend à mettre ses dispositions en harmonie avec l'article 5 du projet de loi.

Au deuxième alinéa de ce même article, il s'agit d'une correction grammaticale.

*Art. 17.*

**Amendement :** rédiger comme suit l'article :

« Un règlement d'administration publique fixe les conditions d'application de la présente loi et notamment la forme dans laquelle est tenu le fichier immobilier, les règles relatives à l'établissement, à la délivrance et à la mise à jour du ou des livrets fonciers, *les conditions dans lesquelles les tiers pourront consulter le fichier immobilier ou s'en faire délivrer* des extraits, la forme en laquelle doivent être dressés les actes soumis à publicité, les énonciations qu'ils doivent comporter et les pièces justificatives à produire, les causes, les modalités et les effets du refus de publication par le Conservateur des hypothèques, les modalités de rémunération des conservateurs, le coût des formalités publicitaires et les conditions de tenue à jour du cadastre, ainsi que les règles tendant à assurer la concordance de ce document et du fichier immobilier.

*Observations.* — Il paraît utile que le règlement d'administration publique organise les conditions dans lesquelles les tiers pourront consulter le fichier immobilier ou s'en faire délivrer des extraits en vue de se garantir contre tous abus ou toutes fraudes.

Compte tenu des amendements ci-dessus sur lesquels vous serez appelés à vous prononcer au cours de la discussion en séance publique, votre commission vous propose d'adopter le projet de loi présenté par le Gouvernement et dont le texte est ainsi conçu :

## **PROJET DE LOI**

*(Texte présenté par le Gouvernement.)*

### **Article premier.**

Dans les périmètres de modernisation foncière visés à l'article 2 de l'ordonnance n° 59-41 du 3 janvier 1959, il est institué un livre foncier tenu sous la forme d'un fichier immobilier.

Il en est de même dans les secteurs visés à l'article 11 de la présente loi.

## **TITRE I<sup>er</sup>**

### **De la publicité foncière et du fichier immobilier.**

#### **Art. 2.**

Le Conservateur des hypothèques tient pour chaque commune un fichier immobilier sur lequel sont obligatoirement mentionnés :

1° Les décisions judiciaires prises en application des articles 7, 15, 16 et 17 de l'ordonnance n° 59-41 du 3 janvier 1959 ;

2° Tous les actes et les décisions judiciaires ultérieurs soumis à la publicité en vertu des articles 18, 25 et 26 du décret n° 59-1190 du 21 octobre 1959 portant réforme de la publicité foncière dans les départements algériens et dans les départements des Oasis et de la Saoura, ainsi que les bordereaux d'inscription d'hypothèques ou de privilèges ;

3° Les procès-verbaux établis par le service chargé de la tenue du cadastre pour constater les modifications résultant des constructions et démolitions affectant les immeubles inscrits au fichier immobilier ainsi que les modifications provenant de décisions administratives ou d'événements naturels ;

4° D'une manière générale, toute modification de la situation juridique d'un immeuble déterminé inscrit au fichier immobilier.

Art. 3.

Tout droit de propriété et tout autre droit réel relatif à un immeuble n'existent à l'égard des tiers que par le fait et du jour de leur publication au fichier immobilier. Toutefois, les transmissions par décès prennent effet du jour du décès ; il n'est pas non plus dérogé aux dispositions des articles 2107, 2108, 2109 et 2111 du Code civil. L'annulation d'une annotation ne peut, en aucun cas, être opposée aux tiers de bonne foi.

Art. 4.

Les actes volontaires et les conventions tendant à constituer, transmettre, déclarer, modifier ou éteindre un droit réel ne produisent effet, même entre parties, qu'à dater de leur publication au fichier immobilier, sans préjudice des droits et actions réciproques des parties pour inexécution de leur conventions.

Art. 5.

A défaut de publication, ne produisent effet entre les parties et ne peuvent être opposés aux tiers :

- 1° Les baux, pour leur durée excédant douze ans ;
- 2° Les actes portant cession de loyers ou fermages non échus, pour une durée supérieure à trois ans.

Art. 6.

Les annotations portées au fichier immobilier peuvent être rayées en vertu de tout acte ou de tout jugement passé en force de chose jugée constatant, au regard de toutes les personnes intéressées à raison d'un droit dûment rendu public, la non-existence ou l'extinction du fait ou du droit auquel elles se rapportent.

Art. 7.

Le Conservateur des hypothèques vérifie sous sa responsabilité l'identité et la capacité des parties ainsi que la régularité, tant en la forme qu'au fond, des pièces exigées en vue de la publication.

La responsabilité de l'Etat est substituée à celle du Conservateur des hypothèques à raison des fautes commises par celui-ci dans l'exercice de ses fonctions. L'action en responsabilité est dirigée contre l'Etat ; elle est portée devant le tribunal de grande instance dans le ressort duquel se trouve situé l'immeuble intéressé et doit être introduite à peine de forclusion dans le délai d'un an à partir de la découverte du dommage. Elle se prescrit par trente ans à partir du jour où la faute a été commise. L'Etat dispose devant la même juridiction d'une action récursoire contre le Conservateur des hypothèques.

#### Art. 8.

Les décisions du Conservateur sont susceptibles de recours dans un délai de deux mois devant le tribunal de grande instance de la situation de l'immeuble intéressé.

En cas de recours en cassation, la Cour doit statuer d'extrême urgence. Si le recours est rejeté, la Cour peut condamner le requérant à une amende dont elle détermine elle-même le montant.

#### Art. 9

Le Conservateur des hypothèques remet au propriétaire pour chaque immeuble, à l'occasion de la publication des décisions judiciaires visées au 1° de l'article 2, un livret foncier reproduisant les annotations de la fiche réelle. Les actes volontaires et conventions visés à l'article 4 ne peuvent être publiés que si les documents destinés à être conservés au bureau des hypothèques sont accompagnés du livret foncier. Le Conservateur des hypothèques mentionne sur celui-ci lesdits actes et conventions et le met à jour de toutes les annotations effectuées au fichier immobilier, sans le concours ou à l'encontre du propriétaire, dans l'intervalle de la publication de deux actes volontaires ou conventions publiés à la requête du propriétaire.

#### Art. 10.

Les dispositions du décret n° 59-1190 du 21 octobre 1959 continuent de recevoir application dans la mesure où il n'y est pas dérogé par la présente loi.

Art. 11.

Dans le cadre des opérations prévues au plan de développement économique et social de l'Algérie, le Délégué général du Gouvernement peut déterminer par arrêté les secteurs dans lesquels s'appliquent également les dispositions de la présente loi.

Art. 12.

Dans les secteurs visés à l'article précédent, il est procédé à la délimitation des propriétés et à la constatation ou à la constitution des droits de propriété et autres droits réels ou charges pesant sur la propriété, conformément aux dispositions de l'ordonnance n° 59-41 du 3 janvier 1959, exception faite de celles relatives au partage et au remembrement.

## TITRE II

### Dispositions diverses.

Art. 13.

Le dernier alinéa de l'article 4 de l'ordonnance n° 59-41 du 3 janvier 1959 est ainsi modifié :

« Elle s'applique indistinctement à tous les immeubles situés à l'intérieur du périmètre visé... ». (*Le reste sans changement.*)

Art. 14.

La dernière phrase du premier alinéa de l'article 17 de l'ordonnance n° 59-41 du 3 janvier 1959 est modifiée ainsi qu'il suit :

« Ce pourvoi doit être formé dans un délai de deux mois ; il n'est pas suspensif d'exécution sauf en ce qui concerne les décisions du tribunal foncier arrêtant un plan de remembrement »

### Art. 15.

L'article 18 de l'ordonnance n° 59-41 du 3 janvier 1959 est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 18. — Les décisions judiciaires prises en application des articles 7, 15, 16 et 17 du présent titre ont pour effet de soumettre les immeubles au statut réel de droit commun. »

### Art. 16.

Il est ajouté à l'ordonnance n° 59-41 du 3 janvier 1959 un article 18, 1, ainsi rédigé :

« Art. 18-1. — Ces décisions judiciaires une fois définitives constituent désormais un titre inattaquable de propriété ainsi que des droits réels, charges foncières et baux excédant douze ans, existant sur l'immeuble à la date de la décision judiciaire, à l'exclusion absolue de tous droits antérieurs.

« Les intéressés peuvent seulement exercer une action personnelle en dommages-intérêts contre l'auteur du préjudice qu'ils invoquent.

« La prescription ne peut plus faire acquérir à l'encontre du propriétaire aucun droit réel sur un immeuble ayant fait l'objet d'un titre de propriété ni entraîner la disparition d'aucun droit publié au fichier immobilier. »

### Art. 17.

Un règlement d'administration publique fixe les conditions d'application de la présente loi et notamment la forme dans laquelle est tenu le fichier immobilier, les règles relatives à l'établissement, à la délivrance et à la mise à jour du livret foncier, la forme en laquelle doivent être dressés les actes soumis à publicité, les énonciations qu'ils doivent comporter et les pièces justificatives à produire, les causes, les modalités et les effets du refus de publication par le Conservateur des hypothèques, les modalités de rémunération des conservateurs, le coût des formalités publiques et les conditions de tenue à jour du cadastre, ainsi que les règles tendant à assurer la concordance de ce document et du fichier immobilier.