# Application et réformes du registre foncier suisse dans les régions agricoles

Autor(en): **Aeby, Pierre**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Zeitschrift für schweizerisches Recht = Revue de droit suisse = Rivista di diritto svizzero = Revista da dretg svizzer : Halbband II. Referate und Mitteilungen des SJV**

Band (Jahr): **38 (1919)**

PDF erstellt am: **28.05.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-895722

**Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.
Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.
Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

**Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

**http://www.e-periodica.ch**

# APPLICATION ET RÉFORMES DU REGISTRE FONCIER SUISSE DANS LES RÉGIONS AGRICOLES.

PAR

Dr Pierre Aeby,

PROFESSEUR A L'UNIVERSITÉ DE FRIBOURG.

---

Six ans se sont écoulés depuis l'entrée en vigueur du code civil suisse. Cette période est évidemment trop courte pour que l'on puisse apprécier d'une manière définitive l'influence de ses diverses institutions sur la vie juridique de notre peuple. Mais il est un phénomène, que l'on ne peut s'empêcher de constater, et qui témoigne à la fois de l'esprit profondément suisse, dont s'est inspiré le législateur, et de la largeur de vue qui a présidé à la mise en vigueur des nouvelles prescriptions: c'est le fait que le changement de législation s'est opéré sans à-coup. Le peuple suisse s'est trouvé vivre en plein sous un régime nouveau, sans qu'il s'en soit, pour ainsi dire, aperçu. Les prévisions, suivant lesquelles les temps qui suivraient immédiatement le premier janvier 1912, seraient l'âge d'or des plaideurs, ne se sont pas réalisées. La loi nouvelle a fait preuve de la plus grande souplesse pour s'accommoder aux circonstances et aux besoins si différents des diverses régions de la Suisse et les autorités, chargées de veiller à l'exécution de la loi, ont fait preuve d'un tact non dépourvu de fermeté que l'on se plaît généralement à reconnaître.

Ce caractère des nouvelles institutions se présente sous un jour particulièrement vif dans le domaine du registre foncier.

Rien n'était plus délicat que d'établir un système foncier qui puisse satisfaire aux nécessités, dont avaient tenu compte vingt-cinq législations cantonales qui, à leur tour, ne constituaient même pas toujours un droit uniforme. Un régime qui rendait les meilleurs services dans un canton citadin, comme Bâle-Ville, pouvait être exposé à des échecs fâcheux dans un canton agricole, à propriété assez morcelée, comme Fribourg. Il n'en a rien été. Les expériences faites au cours de ces six années permettent de se convaincre que le système du Registre foncier, tel que le conçoivent le code civil suisse et les ordonnances complémentaires, s'harmonise à merveille, à quelques réserves près, avec l'état de la propriété foncière dans une région agricole.

Au moment où plusieurs cantons s'apprêtent à introduire chez eux le registre foncier, il ne sera pas inutile de voir comment un canton, ayant à satisfaire à des besoins qui sont ceux de bien des contrées de la Suisse, a pu installer ce système chez lui.

A cet effet il faudra se rendre compte tout d'abord des ressources dont il disposait avant l'entrée en vigueur du code civil suisse et esquisser son régime foncier antérieur. On verra ensuite les tentatives effectuées pour adapter, durant la période transitoire au moins, les anciennes formes aux principes nouveaux. Puis on constatera comment le système suisse du registre foncier a été appliqué, avec les diverses modalités dont il était susceptible, aux communes qui étaient, en 1912, en cours de cadastration ou qui ont été cadastrées depuis lors. Enfin, et c'est là que l'on voudrait aboutir, on se demandera si le système suisse n'est pas susceptible de perfectionnements. Il n'est point, chez nous, d'esprit obstiné qui veuille voir la perfection dans une législation nouvelle. L'esprit suisse est avant tout un esprit critique qu'ont formé huit siècles de démocratie. Si, dans les nouvelles institutions foncières, un progrès peut être réalisé, il n'est pas une de nos autorités qui se refuserait à l'admettre, de peur de gâter la pureté

de lignes de l'édifice. Mais innovation n'est pas toujours progrès, et nous ne prétendrons à l'adoption de notre projet de réformes que si nous parvenons à prouver que, loin de préjudicier en rien au système du registre foncier, tel que l'a institué le C. C. S., il est à même d'augmenter considérablement les services que l'on peut en attendre. Le meilleur système foncier sera celui dont les registres reproduiront, avec le maximum d'exactitude, de concision et de sécurité, l'état de la propriété et des autres droits réels ayant pour objet des immeubles.

Je ne voudrais pas commencer cette étude sans exprimer mes remercîments à M. le Commissaire général du canton de Fribourg et à MM. les Conservateurs du registre foncier de l'arrondissement de Fribourg qui ont été les initiateurs des réformes proposées et qui m'ont fourni les éléments matériels nécessaires à ce travail.

---

## I. LE CADASTRE FRIBOURGEOIS.

Le système sous lequel a vécu le canton de Fribourg jusqu'à l'entrée en vigueur du C. C. S., et auquel il est encore soumis en partie, date de la loi du 17 juin 1841 sur l'établissement du cadastre.

Les plans, les grosses, les rentiers, les procès-verbaux de bornage, les livres de déviances, voir même les cadastres qui existaient antérieurement présentent le plus grand intérêt historique, ils témoignent du goût de nos aïeux pour une bonne organisation foncière. Ils n'ont aucun rapport avec l'état actuel du régime foncier et l'on ne saurait s'en occuper ici.

La loi de 1841 se plaçait sur la seule base satisfaisante qui soit en matière de régime foncier et ordonnait de dresser un cadastre général de tout le territoire du canton, y compris les bâtiments de tout genre, cadastre fondé sur des plans géométriques authentiques.[1]) L'exécution des

[1]) Loi du 17 juin 1841 art. 1 et 2.

plans ne devait être confiée qu'à des géomètres patentés, institués par une loi antérieure.[2])

La loi de 1841 a été abrogée dans son ensemble par une loi du 25 mai 1850 sur l'établissement du cadastre, et c'est cette dernière loi, avec les modifications qui lui furent apportées encore par une loi du 9 mai 1873 sur le cadastre et le contrôle des hypothèques, qui régit actuellement encore, au point de vue formel, une grande partie du territoire fribourgeois.

L'importance de la réglementation formelle résulte des principes de droit matériel auxquels étaient soumises alors les transactions immobilières. Ces principes, qui font pressentir la portée qu'auraient dans la législation fédérale les inscriptions au registre foncier, sont exprimés très catégoriquement dans les lois dont il vient d'être question.

Le transfert de la propriété doit être constaté par un acte public sous peine de nullité. Il en est de même de l'acte qui constitue un droit d'usufruit, d'usage, d'habitation ou de servitude sur un immeuble. Les actes de partages, toutefois, peuvent être reçus sous seing privé.

L'acte authentique suffit à effectuer le transfert de propriété entre parties. Les tiers, par contre, n'ont à se laisser opposer ce transfert que s'il a été dénoncé, „révélé", au contrôleur des hypothèques, chargé de la tenue du cadastre dont ressort l'immeuble en question.[3])

Si le cadastre fribourgeois n'avait pas encore toute la portée du registre foncier du C. C. S., il présentait cependant pour les propriétaires fonciers un intérêt péremptoire et la législation s'était efforcée d'en obtenir l'établissement et la mise à jour les plus consciencieux.

A cet effet il a été institué une série de documents, et l'on peut constater cet autre point de contact entre le cadastre et le registre foncier que l'un, pas plus que l'autre, ne consiste en un registre unique.

---

[2]) Les commissaires-arpenteurs institués par la loi du 28 juin 1836 sur l'exercice du commissariat.

[3]) Art. 109 à 115 de la loi du 25 mai 1850.

Les principaux documents, dont se compose le cadastre fribourgeois, sont les plans, le cadastre proprement dit, le registre hypothécaire et le casier.

Dès 1841 on procéda à la levée des plans. Le travail était terminé pour tout le territoire cantonal en 1881. Les plans dressés jusqu'alors l'avaient été sans aucune triangulation. Chaque folio était levé à la planchette, indépendamment des folios voisins. Mais de 1881 à 1886 il fut exécuté une triangulation cantonale de III$^{ème}$ ordre, sur les bases de laquelle on établit depuis lors une triangulation de détail pour chaque commune à cadastrer. Ces triangulations sont exécutées conformément aux instructions fédérales du 14 juin 1882 et du 2 septembre 1903.

Aussitôt que les plans originaux ont été acceptés par la Direction des finances, le Commissaire général les transmet au commissaire géomètre, qui procède alors à l'établissement du cadastre.[4])

Le cadastre est le registre qui correspond au Grand Livre du système foncier fédéral. Mais, au lieu d'être établi comme ce dernier suivant le principe réel, il l'est suivant le principe personnel: tout propriétaire d'un immeuble, dans la commune qui vient d'être levée, a son chapitre au cadastre. C'est à ce chapitre que figurent tous les immeubles qu'a le propriétaire sur le territoire cadastré.

Le chapitre du cadastre comprend un plus ou moins grand nombre de pages dont deux sont toujours en regard l'une de l'autre. En tête du chapitre figurent le nom du propriétaire, des copropriétaires ou propriétaires communs et les droits d'usufruit, s'il en existe.[5])

La page de gauche contient tout d'abord le renvoi aux plans de chaque article, puis la désignation des articles à la suite les uns des autres, désignation comprenant le

---

[4]) Art. 83 de l'arrêté d'exécution de la loi du 25 mai 1850.

[5]) Les droits d'usufruit devraient être mentionnés à chacun des articles qu'ils affectent. S'ils figurent à la titulature, c'est en raison d'une licence que se sont permis les conservateurs et qui a été tolérée.

nom local, la nature de l'immeuble (bâtiment, pré, champ etc.), la contenance, l'énumération des servitudes dont chaque article est affecté. La page de droite est réservée à des mentions d'intérêt avant tout fiscal (indication de la taxe totale, de la taxe des bâtiments, et classification des fonds).

Plans et cadastre sont expédiés en trois doubles. Le premier dépose au Commissariat général où aucune modification ne pourra lui être apportée. Le second dépose au contrôle des hypothèques où il est tenu constamment à jour. Les notaires ont en effet l'obligation de présenter à ce bureau, dans les trente jours, tous les actes qu'ils passent et qui touchent à l'état des droits réels immobiliers. La même obligation incombe aux préposés aux offices de poursuites et faillites, aux tribunaux et aux copartageants, à ces derniers dumoins pour les partages sous seing privé qu'ils auraient effectués entre eux. Les expéditions et copies de ces actes adressées au contrôle des hypothèques sont classées dans des onglets et servent de pièces justificatives.

Le troisième double des plans et cadastre est destiné à la commune dont ils affectent le territoire. Au commencement de chaque année, les autorités communales doivent les présenter au contrôle des hypothèques, afin que le contrôleur y fasse mention des mutations qui se sont produites au cours de l'année écoulée.

Les originaux (plans et cadastres minutes) sont remis aux archives du Commissariat général.

Le cadastre ainsi organisé et basé sur les principes matériels énoncés tout à l'heure, donne un état très exact des droits de propriété et des diverses servitudes, tant personnelles que prédiales.[6])

Restent les droits de gages immobiliers.

---

[6]) Les servitudes prédiales apparentes, qui peuvent être acquises par titre ou par prescription (C. c. frib. art. 627), n'étaient cependant pas inscrites au cadastre.

Le cadastre proprement dit ne leur fait aucune place et force fut de leur attribuer un registre spécial: le registre hypothécaire, qui présente pour cette étude un intérêt particulier. Le registre hypothécaire est, comme le cadastre, établi par commune.

A la différence de tous les registres immobiliers généralement en usage, le registre hypothécaire ne contient ni colonnes, ni mentions imprimées. Il ne comprend qu'une suite de feuillets blancs, vierges de toute formule et simplement divisés en deux parties à peu près égales dans le sens de la hauteur, une partie principale et une marge.

La partie principale est destinée à la transcription des actes de gage dressés par les notaires, et que ceux-ci ont l'obligation de transmettre au contrôle des hypothèques, dans les trente jours dès leur passation.

A cet effet, chaque transcription est munie tout d'abord d'un numéro d'ordre formant une série continue pour chaque registre hypothécaire.

Suivent la nature et la date du gage immobilier: hypothèque, cédule hypothécaire, lettre de rente de telle date;

la désignation du créancier et celle du débiteur;

l'indication de la somme garantie par gage, le taux de l'intérêt et les conditions du remboursement, s'il en est stipulé.

La transcription contient ensuite:

la désignation des immeubles affectés, conformément au cadastre;

le rang qu'obtient le droit de gage et éventuellement la nomenclature des droits de gage antérieurs.

L'inscription du droit de gage se termine par la date de l'opération, le renvoi à la pièce justificative (numéro de l'onglet) et la signature du contrôleur des hypothèques ou de son substitut.

La marge du registre hypothécaire est destinée à recevoir toutes les mentions qui se rapportent à l'inscription en regard: réductions de capital, libérations par-

tielles, postpositions, radiation, cessions, prises en dégravance etc....

La dernière opération qui incombe au préposé qui procède à la transcription d'un gage immobilier est d'établir une référence entre le cadastre et le registre hypothécaire, afin que tout extrait de cadastre — le document qui met l'état des droits réels immobiliers à la portée du public — soit exact et complet. C'est ici qu'intervient le rôle du „casier".

Le casier est un registre organisé suivant le mode de l'immatriculation réelle. Chaque immeuble figurant au cadastre a sa place — sa case — dans ce registre. La mention est néanmoins des plus sommaires. Elle se borne à de simples chiffres de renvoi: numéro de l'article, folio et numéro du plan où il figure, folio et numéro du registre foncier, dans lequel figurent les inscriptions de droits de gage relatifs à cet article.

Dès lors, le contrôleur des hypothèques, soit actuellement le conservateur du registre foncier, qui veut délivrer un état des droits et charges immobiliers dont un immeuble est l'objet, n'a qu'à coordonner, au moyen du casier, les inscriptions du cadastre — droit de propriété et servitudes — et celles du registre hypothécaire. L'extrait qu'il délivre fait foi envers les tiers qu'il n'existe aucun droit ni charge autres que ceux qui figurent sur cet extrait de cadastre, si ce n'est, comme on l'a fait remarquer, les servitudes apparentes, dont il est possible de se rendre compte *de visu* sur le terrain.

S'il faut apprécier en quelques traits de plume le cadastre fribourgeois et si l'on se base, pour le faire, sur la mentalité créée par le C. S. S., on peut dire:

au point de vue matériel, les inscriptions au cadastre ne sont pas constitutives de droits réels. Le principe de l'inscription qui forme la base des droits réels dans le C. C. S. n'existe pas à la base du système cadastral, sous lequel le contrat obligatoire, l'acte de vente par exemple, suffit à effectuer un transfert de droits réels. Le principe

de publicité existe dans le système cadastral, mais déploie des effets surtout négatifs en ce sens que toute opération, ayant pour objet des droits réels sur un immeuble, ne peut être opposée aux tiers que moyennant une inscription au cadastre;

au point de vue formel, le système cadastral permet de se rendre compte très aisément des droits réels qui grèvent ou dont bénéficie un immeuble. Les avantages du mode réel d'inscription sont réalisés par le casier qui, au moyen de renvois, il est vrai, donne un état exact et complet des droits réels dont est affecté chaque immeuble. Le registre, qui s'est confirmé le mieux adapté aux nécessités de nos contrées agricoles qui usent largement du crédit foncier, est le registre hypothécaire. D'un seul coup d'oeil il permet de se rendre un compte exact des gages immobiliers qui grèvent un immeuble avec toutes les modalités essentielles qui l'affectent. L'inconvénient du système cadastral, c'est la nécessité de recourir, pour se rendre compte de l'état des droits réels d'un immeuble, à trois registres au moins: cadastre, casier, registre hypothécaire.

Il s'agit maintenant d'examiner comment le système cadastral ainsi établi peut servir de base à l'application du système matériel du Registre foncier suisse.

---

## II. LE CADASTRE, COMME REGISTRE FONCIER DANS LA PÉRIODE TRANSITOIRE.

Cette étude de l'application du système du registre foncier suisse dans la période transitoire sera sommaire. On ne lui demandera pas autre chose que ce qui intéressera notre thèse finale: le registre foncier suisse peut-il s'accommoder du système cadastral fribourgeois, peut-il, avantageusement, lui faire quelque emprunt?

Le C. C. S. constitue, on peut le dire, le système foncier le plus perfectionné qui soit connu jusqu'ici. La mensuration du sol helvétique est l'une des mieux établie,

et ses ingénieurs et géomètres jouissent d'une réputation mondiale. Ceci dit sans orgueil national et sans se bercer de l'illusion que le système, en apparence le meilleur, ne soit pas encore susceptible de perfectionnement.

L'application du registre foncier suisse suppose néanmoins des travaux préliminaires si avancés, une „registration" si développée que le législateur ne pouvait songer à l'imposer à tous les cantons dès l'entrée en vigueur du code. Aussi le titre final de celui-ci prévoit-il une série de dispositions transitoires qu'il n'est pas des plus faciles de classer et dont l'interprétation n'est pas sans soulever d'assez sérieuses difficultés.

Les auteurs qui ont étudié les dispositions y relatives du titre final estiment assez communément que la loi classe les cantons suisses en trois catégories suivant l'attitude qu'ils prendront à l'égard du registre foncier.[7])

La première se composerait des cantons qui auraient adopté et introduit intégralement le registre foncier, tel qu'il résulte du C. C. S. et de l'ordonnance du Conseil fédéral, dès le 1er janvier 1912. Dans la seconde seraient compris les cantons qui ajourneraient l'introduction du registre foncier, après en avoir obtenu l'autorisation du Conseil fédéral, jusqu'à une époque ultérieure. La troisième classe, enfin, serait formée des cantons qui attribueraient immédiatement à certaines formalités du droit cantonal les effets attachés au registre foncier.[8])

Quelque bonne volonté que l'on mette à l'interprétation des articles 46 à 48 du titre final, il est bien difficile d'y trouver la triple répartition dont il vient d'être question. Le plus souvent l'organisation pratique de la période transitoire a singulièrement dérogé aux prévisions qui résultaient des lois cantonales d'introduction.[9]) Et dans ce

---

[7]) Guhl, Die Einführung des Grundbuches in den Kantonen, Schw. J.-Z., 8, p. 199 ss.; Ostertag, Sachenrecht, p. 112 ss; Reichel, Schlusstitel, p. 99 ss.

[8]) Voir surtout Reichel, loc. cit., p. 99.

[9]) Comp. p. ex. l'exposé de Brodtbeck, Das kantonale Ein-

flottement apparent, qui en réalité n'est pas autre chose qu'une adaptation aux circonstances et aux besoins imprévus créés par l'introduction du registre foncier, on peut admirer plus que dans toute autre institution du code, la souplesse du système et le doigté des autorités chargées de veiller à sa mise en vigueur. Aussi dans cet exposé, tendant surtout à une réalisation pratique, ne s'attardera-t-on pas aux catégories prénommées du code.

Un précepte domine toute l'introduction du R. F. dans les cantons: le droit réel matériel est applicable en Suisse dès le 1er janvier 1912 et les cantons, qui n'ont pu introduire à cette époque le registre foncier du code, ont été tenus de désigner les formalités qui devaient rendre possible l'application matérielle du droit réel nouveau.[10]) Seul le principe de l'acquisition de droits réels par les tiers de bonne foi, tel qu'il résulte de l'art. 973 C. C. S. est suspendu, tant que le registre foncier n'a pas été introduit ou qu'il n'y a pas été suppléé par quelque autre institution.[11])

Les années qui se sont écoulées depuis 1912 permettent de se rendre compte actuellement des solutions adoptées par les législations cantonales.

D'après les derniers rapports de gestion du département fédéral de justice et police[12]) il y a lieu de distinguer entre les cantons, qui, faisant usage de la faculté prévue

führungsrecht zum Zivilgesetzbuch, p. 299, avec le Rapport du Département suisse de justice et police sur sa gestion en 1916, II. Bureau du R. F. (tirage à part, p. 3 ss.).

[10]) Une décision du Petit conseil du canton des Grisons, du 5 janvier 1912, à teneur de laquelle on ne pourrait dans ce canton créer de cédules hypothécaires et de lettres de rente avant l'introduction du R. F. a été, et avec raison, suffisamment critiquée. Voir Leemann, Keine Schuldbriefe und Gülten im Kanton Graubünden bis zur Einführung des Grundbuches, Schw. J.-Z. 8, p. 237; Reichel, Schlusstitel, p. 103.

[11]) Tit. fin. C. C. 48. al. 3.

[12]) Rapport cité ci-dessus de 1916; voir encore Procès verbal des délibérations de la Vème conf. des organes cantonaux de surveillance du cadastre, du 25 novembre 1916, p. 15 ss.

par l'art. 46 T. f., avec l'autorisation du Conseil fédéral, renoncent à introduire pour le moment le registre foncier suisse et s'en tiennent à la tenue de leurs registres cantonaux, et les cantons qui se mettent immédiatement à l'oeuvre pour introduire le nouveau registre foncier.

Les cantons du premier groupe n'ont pu obtenir l'autorisation requise qu'en établissant que le système cantonal suffisait à consacrer en tous points — effets positifs de la bonne foi y compris (art. 973) — les effets que la loi nouvelle attache au registre foncier. Il s'agit surtout de cantons qui avaient, par des lois très récentes, introduit le système du registre foncier avant la promulgation du C. C. S., ainsi des cantons de Bâle-Ville, Soleure et Vaud. Schwytz et Neuchâtel complètent ce groupe.

Les autres cantons qui ne sont rattachés entre eux que parce qu'ils ont abjuré leur ancien système et se mettent, avec plus ou moins d'entrain, à l'introduction du registre foncier fédéral, présentent les plus grandes diversités. Les uns se sont vus, de fait, obligés de retarder l'introduction du R. F. parce qu'ils manquent encore des travaux préliminaires indispensables, soit de la mensuration du sol; de ce nombre les deux Unterwald, Zoug, Schaffhouse, les deux Appenzell et une partie du Tessin et du Valais. Les autres possèdent une cadastration pour tout ou partie de leur territoire. Cette cadastration est même partiellement reconnue conforme aux prescriptions des mensurations fédérales par les autorités compétentes.[13]) Mais ces cantons, redoutant les frais qu'entraînerait l'établissement des registres nouveaux pour tout le territoire cantonal, constatant d'ailleurs l'inutilité pratique de cette mesure, se bornent à établir les registres fédéraux pour les communes en voie de cadastration depuis 1912. Pour les autres communes, ils se sont contentés de compléter,

[13]) L'art. 39 T.f. mettait déjà à la charge de la Confédération la majeure partie des frais de la mensuration du sol. L'établissement des registres par contre est faite exclusivement aux frais des cantons.

où le besoin s'en faisait sentir, leurs anciens formulaires en les adaptant, aussi bien que possible, au nouvel état de droit.

De ce nombre est Fribourg.

Dès 1881, ainsi qu'on l'a vu, le territoire fribourgeois était entièrement levé et cadastré. Depuis lors une nouvelle cadastration est en cours et, sur ces nouveaux levés ceux de 16 communes ont été reconnus par les autorités fédérales. Pour celles de ces communes dont les travaux étaient en cours mais non encore achevés en 1912, le système et les documents du registre foncier fédéral ont été adoptés. Il y en a six. Quant aux autres, leur cadastration s'est faite avec les documents de la législation cantonale: cadastre, registre hypothécaire, casier décrits dans la première partie de ce travail.

Le législateur fribourgeois devait donc apporter au système traditionnel les modifications qui s'imposaient pour que l'on put appliquer les règles matérielles du registre foncier suisse. Ces modifications furent minutieusement étudiées avec la collaboration du Chef du bureau fédéral du registre foncier.

Le système adopté est, théoriquement du moins, très simple. Le registre foncier fédéral est organisé suivant la méthode matérielle: chaque immeuble a son feuillet au Grand livre; tous les droits réels dont bénéficie cet immeuble et toutes les charges qui le grèvent figurent sur ce feuillet. Or, dans le système cadastral fribourgeois, il est un registre organisé suivant un procédé analogue. C'est le casier. Le casier n'était cependant jusqu'ici qu'un registre accessoire, un registre de référence. Son organisation supposait que le conservateur connaissait le propriétaire de l'immeuble, avait, ouvert devant lui, son chapitre du cadastre, et recherchait les gages immobiliers dont l'immeuble pouvait être grevé. C'est ce document complémentaire que, après entente préalable avec les autorités fédérales, la loi fribourgeoise a pris comme Grand livre et c'est, dès lors, de l'inscription au casier que dépendra la naissance des

droits immobiliers. Il faudra cependant, bien entendu, que ces droits soient préalablement inscrits dans les registres auxquels se réfère le casier: cadastre ou registre hypothécaire. Tel est le système.

S'il est logique pour quiconque connaît le rôle historique du casier, il est un point qui doit frapper celui qui cherche à se rendre compte de l'importance du casier en l'examinant selon les principes courants du registre foncier. Le casier, même après les modifications qu'il a subies et qui consistent dans l'adjonction d'une colonne destinée à recevoir une référance des servitudes et charges foncières et une autre destinée aux annotations, indique le folio et le numéro du plan, le folio et le numéro du registre hypothécaire, mais ce qu'il n'indique pas c'est le nom du propriétaire. Pour découvrir le régime de propriété — propriété individuelle ou collective, copropriété ou propriété commune — il faut, en n'ayant en mains que les indications du casier, recourir à un autre document encore, le répertoire des articles, qui permettra de trouver le chapitre du cadastre sous lequel se trouve immatriculé l'immeuble en question.[14])

Ce point appelle une constatation d'ordre matériel très importante: au contraire du Grand livre des systèmes à base de registre foncier, le casier ou Grand livre fribourgeois ne donne un état complet des droits réels immobiliers auxquels est soumis un immeuble, que s'il se trouve en regard du cadastre. On ne saurait imaginer un Grand livre qui, ni expressément, ni même sous forme de référence ne donne la moindre indication sur le droit de propriété auquel se trouve soumis un immeuble. Le système fédéral du registre foncier se trouverait donc avoir de ce chef subi un accroc, si l'on voulait à toute force voir dans le feuillet du casier un feuillet de Grand livre: le principe fondamental

---

[14]) Pour les communes nouvellement cadastrées la recherche du propriétaire d'un immeuble dont l'article est connu est facilitée par le fait que les articles se suivent, dans les chapitres du cadastre, suivant un ordre continu.

de l'art. 972 C. C. S. ne trouverait aucune application pour le plus important des droits réels, la propriété. En rédigeant la loi d'application du C. C. S. du 22 novembre 1911, le législateur fribourgeois s'est bien rendu compte de cette lacune et, à l'art. 370 il ordonnait de compléter le casier de manière à ce qu'il puisse recevoir les inscriptions relatives au droit de propriété.[15]) Mais le fait que les nouveaux formulaires de casier ne font aucune place au droit de propriété, montre que l'on s'est rendu compte qu'il eut fallu pour cela transformer le casier de fond en combles et que l'on s'est contenté, du renvoi, même purement implicite, au cadastre.

Si intéressante que soit cette constatation pour la nature juridique du casier, peut-être ne l'aurait-on même pas soulevée, s'il n'avait fallu en tirer d'autres conclusions.

Ainsi qu'on vient de s'en convaincre, le principe absolu de l'inscription du C. C. S. peut, par rapport au casier-grand livre fribourgeois, s'exprimer de la manière suivante: les droits réels naissent, prennent leur rang et reçoivent leur date par l'inscription dans le casier ou dans l'un des autres documents du registre foncier, pourvu que le casier renvoie explicitement ou implicitement à cette inscription.

Cette proposition doit trouver sa réalisation pratique pour les servitudes comme pour l'état de la propriété lui-même. Il est vrai que l'article cité de la loi fribourgeoise d'application du C. C. S. exige, de même qu'il l'avait fait pour la propriété, que le casier soit complété de manière à pouvoir recevoir les inscriptions de servitudes et de charges foncières. Il est vrai aussi que, en ce qui concerne les servitudes et les charges foncières, cet article n'est pas resté un simple voeu mais a reçu une application pratique par l'adjonction à l'ancien casier d'une colonne destinée à recevoir l'inscription des servitudes. Mais on n'a pas tardé

---

[15]) Les termes de l'art. 370, qui ne sont d'ailleurs pas exactement conformes à la terminologie du C. C. S. ne peuvent avoir un autre sens. Il y est question non pas des „inscriptions", mais des „mentions" relatives au droit de propriété.

à se rendre compte que l'inscription des servitudes dans le recueil de références qu'est le casier se heurtait à de grandes difficultés de réalisation, surtout après l'enquête officielle sur les servitudes existantes. En effet, la colonne du casier réservée à l'inscription des servitudes et des charges foncières peut contenir tout au plus un numéro. S'il ne s'agissait que de reporter le numéro du registre des servitudes, l'opération serait aisée. Mais le registre des servitudes n'est qu'un document occasionnel. Créés par arrêté du Conseil d'Etat du 12 août 1911, les registres des servitudes ont été destinés aux seules fins de recueillir les servitudes constituées par prescription avant l'entrée en vigueur du C. C. S. Ces registres tenus, non pas toujours par des fonctionnaires au courant des opérations du registre foncier, mais par des secrétaires communaux de qui on n'aurait pu exiger toutes les connaissances juridiques et techniques requises pour la tenue de documents de cette importance, doivent nécessairement être revisés. Après avoir étudié la question sous toutes ses faces et avoir pris l'avis de plusieurs conservateurs du R. F., l'autorité cantonale de surveillance du registre foncier est arrivée à la conviction que la meilleure solution était d'ordonner la copie des servitudes au cadastre à la suite des articles qu'elles affectent, et de conserver les originaux des registres de servitudes aux archives des bureaux du registre foncier. Dès que les servitudes sont ainsi reportées au cadastre, le report de leur numéro au casier devient superflu et parce que, ainsi qu'on l'a démontré, on ne saurait avoir un état des droits réels immobiliers affectant un immeuble sans consulter le cadastre, et parce que l'inscription de la servitude au cadastre portera, comme référence à la pièce justificative, le numéro sous lequel la servitude figure au registre minute des servitudes.

Le report des servitudes établies par prescription sous le régime de l'ancien droit pourrait encore s'effectuer au casier sans de trop considérables difficultés, ainsi qu'on vient de le constater. Il serait par contre dénué de tout

intérêt et occasionnerait des frais assez considérables et sans grand avantage pratique. Le seul rôle de ces reports de servitudes serait d'éviter les conséquences, au préjudice de leurs titulaires, d'une acquisition de bonne foi. Or ces conséquences ne sont aucunement à craindre puisque nul ne saurait arguer de sa bonne foi si elle est en désaccord avec les inscriptions essentielles du cadastre.

Ce dernier argument doit être invoqué encore pour passer outre au report au casier des servitudes acquises de toute autre manière que par prescription, et inscrites au cadastre avant 1912. L'intérêt du report de ces servitudes au casier ne pourrait consister que dans leur protection contre une acquisition de bonne foi. Or celle-ci n'est pas à redouter, étant donné l'inscription faite au cadastre. Pour ce second groupe de servitudes, les difficultés pratiques de l'inscription seraient d'ailleurs plus grandes. En effet, au cadastre ces servitudes ne portent aucun numéro; elles font, beaucoup d'entre elles du moins, partie intégrante de la description de l'immeuble et aucun espace de libre n'existe qui puisse servir à leur numérotation. On serait donc obligé de recourir à une numérotation interlinéaire et l'on sait tous les désavantages inhérents à cette manière de faire. Nul n'a d'ailleurs soulevé la question de la nécessité d'un report au casier de ces servitudes figurant déjà dans le cadastre.

Un doute, le plus sérieux, subsiste encore. L'art. 370 de la loi d'application a assimilé le casier fribourgeois au Grand livre fédéral. Or, suivant l'art. 972 C. C. S., dont on s'est occupé déjà, les servitudes n'existent, en tant que droits ou charges réelles, que moyennant leur inscription au Grand livre. Faut-il donc, depuis le 1er janvier 1912, pour qu'une servitude soit valablement établie, comme droit réel, qu'elle ait été inscrite au Grand livre, soit au casier?

Quel que soit le nom qui lui ait été donné par la loi d'application, le casier ne peut être en tous points assimilé au Grand livre. La raison principale en a été donnée:

le casier ne contient pas l'inscription du plus important des droits réels, du droit de propriété. Si l'on voulait absolument assimiler le casier au Grand livre fédéral, il faudrait arriver à cette conclusion qu'aucune acquisition de propriété n'a été valablement faite depuis 1912, puisque aucune de ces acquisitions n'a été portée au casier. Qui oserait jamais soutenir telle conclusion? Mais quelle raison alors pourrait-on invoquer pour prétendre qu'une inscription au cadastre ne suffit pas à faire naître une servitude? On l'a démontré plus haut, le casier n'acquiert sa valeur, il n'est un état complet des droits réels affectant un immeuble que moyennant son rapprochement du cadastre. Ce rapprochement est tellement naturel qu'aucune colonne du casier ne renvoie même au cadastre. Il n'y a dans la loi d'application aucun argument sérieux qui empêche de faire aux servitudes et charges foncières application de la thèse établie tout à l'heure, que les droits réels naissent par leur inscription dans le casier ou dans un autre document du registre foncier auquel le casier renvoie explicitement ou implicitement.

Reste à savoir si l'autorité de surveillance jugera à propos, mais par simple mesure d'opportunité, d'ordonner que les servitudes nouvellement établies et inscrites au cadastre y soient munies d'un numéro et que ce numéro soit porté au casier.

Quoiqu'il advienne, on ne saurait, sans encourir les conséquences de cette omission, négliger de consulter le cadastre, et non seulement le casier, si l'on veut avoir l'état des droits réels qui résulteraient du feuillet du Grand livre du système fédéral du registre foncier.

---

## III. LE REGISTRE FONCIER FÉDÉRAL DANS LE CANTON DE FRIBOURG.

Le 1er janvier 1907, date dès laquelle le code civil imposait à la Confédération l'obligation de prendre à sa charge la majeure partie des frais de mensuration du sol,[16]) plusieurs communes du canton étaient en voie de cadastration. En y ajoutant les territoires cadastrés depuis lors, il y a actuellement seize communes fribourgeoises dont les plans sont reconnus conformes aux prescriptions fédérales sur les mensurations cadastrales.[17]) Pour les communes dont la cadastration était en cours au moment de la promulgation de l'Ordonnance fédérale sur le registre foncier ou avait été achevée avant cette date, les anciens documents cantonaux avaient dû être employés. Dix des communes nouvellement levées se trouvent encore soumises à ce régime.

Les trois communes qui suivirent immédiatement furent dotées du Grand livre fédéral avec état descriptif distinct, formulaire A. Le cadastre de ces communes avait en effet été préparé déjà et formait un état descriptif complet, qu'il eut été superflu de reporter à nouveau dans un Grand livre.

Quant aux trois dernières communes, dont la cadastration est la plus récente, celle-ci a été opérée au moyen des documents fédéraux et du Grand livre avec état descriptif, formulaire B. C'est ce système qui se poursuivra jusqu'à ce que les autorités fédérales aient autorisé, si elles le jugent à propos, l'application des réformes projetées.

Le tableau synoptique ci-dessous montrera mieux que ne saurait le faire toute description, l'état des documents dont la mensuration a été reconnue par le Conseil fédéral.

---

[16]) C. C. S. T. f. art. 39; v. arrêté fédéral du 13 avril 1910 et arrêté du Conseil fédéral du 15 décembre sur les mensurations cadastrales.

[17]) Voir leur énumération dans le tableau ci-dessous.

**Etat du registre foncier dans les communes du canton de Fribourg dont la mensuration cadastrale a été approuvée par le Conseil fédéral.**

| Communes | Grand livre | Plan | Etat descriptif | Journal | Registre des propriétaires | Registre des créanciers | Registre des saisies | Registre des rectifications |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Avry devant Pont | reg. hypoth., casier, reg. des servitudes . . . | plan | cadastre | journal | répertoire du cadastre | répertoire du reg. hyp. | reg. des saisies | onglet des pièces justif. |
| Autafond . . | ,, ,, ,, | ,, | ,, | ,, | ,, | ,, | ,, | ,, |
| Autavaux . . | Grand livre, formul. A | ,, | ,, | ,, | ,, | pas introduit | ,, | ,, |
| Belfaux . . . | reg. hypoth., casier, reg. des servitudes . . . | ,, | ,, | ,, | ,, | rép. du reg. hyp. | ,, | ,, |
| Chésopelloz . . | ,, ,, ,, | ,, | ,, | ,, | ,, | ,, | ,, | ,, |
| Lentigny . . . | ,, ,, ,, | ,, | ,, | ,, | ,, | ,, | ,, | ,, |
| Lovens . . . . | ,, ,, ,, | ,, | ,, | ,, | ,, | ,, | ,, | ,, |
| Onnens . . . | ,, ,, ,, | ,, | ,, | ,, | ,, | ,, | ,, | ,, |
| Pont la Ville . | ,, ,, ,, | ,, | ,, | ,, | ,, | ,, | ,, | ,, |
| Prez vers Noréaz | Grand livre, formul. A | ,, | ,, | ,, | ,, | pas introduit | ,, | ,, |
| Villars d'Avry | reg. hypoth., casier, reg. des servitudes . . . | ,, | ,, | ,, | ,, | rép. du reg. hyp. | ,, | ,, |
| Matran . . . | Grand livre, formul. A | ,, | ,, | ,, | ,, | pas introduit | ,, | ,, |
| Treyvaux . . | reg. hypoth., casier, reg. des servitudes . . . | ,, | ,, | ,, | ,, | rép. du reg. hyp. | ,, | ,, |
| Rueyres-les-Près | Grand livre, formul. B | ,, | au Grand livre | ,, | reg. des propriétaires | pas introduit | ,, | ,, |
| Cutterwyl . . | ,, ,, | ,, | ,, | ,, | ,, | ,, | ,, | ,, |
| Ponthaux . . | ,, ,, | ,, | ,, | ,, | ,, | ,, | ,, | ,, |

## IV. REGISTRE FONCIER ET REGISTRE DES GAGES IMMOBILIERS.

Le registre foncier est établi dans le canton de Fribourg depuis 1912. Les documents fédéraux, adoptés dans quelques communes depuis cinq ans, ont permis de se rendre compte des avantages incontestables qu'ils présentent et aussi des inconvénients inhérents plus, peut-être, à l'état du régime foncier dans nos régions, qu'aux formulaires fédéraux eux-mêmes.

Les expériences faites aboutissent aux conclusions suivantes. Le système fédéral du registre foncier ne peut fonctionner d'une façon absolument satisfaisante que si les conditions d'exploitation du sol répondent à celles que souhaite de voir se réaliser le législateur suisse. Si ces conditions n'existent pas il faudra s'efforcer d'en poursuivre la réalisation et les remaniements parcellaires sont le remède tout indiqué.

Si l'état de la propriété foncière, sans être anormal, n'est pas absolument conforme à l'idéal qu'a eu en vue le législateur, celui-ci devra laisser au système qu'il a institué la souplesse nécessaire, pour qu'il puisse s'adapter à l'état de choses existant.

La propriété foncière n'est pas, dans la plus grande partie du canton de Fribourg, morcellée à l'excès. L'état de notre sol ne peut, néanmoins, être comparé à celui de certains cantons dans lesquels des exploitations d'un seul mât, ou composées de deux ou trois parcelles, ne comprenant qu'un très petit nombre d'articles du registre foncier, constituent le champ d'application par excellence du registre foncier fédéral.[18])

---

[18]) Consulter à ce sujet: Statistique de la Suisse, 168ème livraison, 1ère partie, exploitations agricoles. Voir aussi Diserens, L'état actuel des remaniements parcellaires et leur portée pratique, Bulletin du Bureau des Institutions économiques et sociales mars 1913.

Abstraction faite des agglomérations urbaines, il n'est guère de propriétaire foncier dont le domaine immobilier se compose d'un seul fonds. En parcourant le cadastre établi par chapitres de propriétaires, on constate immédiatement que chacun de ceux-ci comprend un nombre plus ou moins considérable d'articles. D'après les statistiques de 1905, une exploitation agricole fribourgeoise comprend en moyenne 7, 9 parcelles, ou 81, 2 parcelles par 100 ha et ces chiffres sont des moyennes sur lesquelles influent les exploitations alpestres d'un seul mât. Si dans quelques parties du canton, en Gruyère notamment, il est des exploitations très considérables qui ne comprennent que quelques parcelles, il n'est pas rare de trouver ailleurs des exploitations de 70 à 80 parcelles.

Il suffit d'ailleurs de consulter les documents établis pour les communes organisées d'après le système fédéral, pour se rendre compte du travail imposé au conservateur du R. F. par toute opération ayant pour objet la constitution, la modification ou l'extinction d'un gage immobilier. Quiconque connaît le développement du crédit foncier en pays fribourgeois sera à même d'apprécier la fréquence des opérations qu'il ne saurait être question d'énumérer ici mais dont il faut spécifier quelques exemples.

### *Constitution d'un gage immobilier.*

Si le gage ne doit grever qu'un seul immeuble, le système fédéral ne présente guère d'inconvénients.

On peut cependant lui reprocher de révéler à des personnes, qui n'ont aucun intérêt à les connaître, toutes les charges hypothécaires qui grèvent un immeuble. Les géomètres, les architectes, ingénieurs par exemple qui consultent le Grand livre, parce qu'ils doivent savoir quel est le propriétaire d'un immeuble ou qu'il doivent en connaître l'état descriptif, n'ont aucun intérêt à connaître l'état des charges de l'immeuble; ils ne devraient donc pouvoir s'en rendre compte. Or au premier coup d'oeil que l'on

jette sur un feuillet du Grand livre on constate immédiatement l'importance des gages qui le grèvent. La publicité inhérente au régime fédéral et qui en est un mérite incontesté peut donc présenter à certains égards des inconvénients, nuire, par un encouragement à l'indiscrétion, au crédit des propriétaires fonciers. Il ne faudrait pas insister sur cet inconvénient qui n'est que le revers de l'un des excellents côtés du R. F.

Cet inconvénient n'est point comparable à d'autres qui se manifestent dès que le gage immobilier ne grève pas un immeuble seulement mais, ce qui sera le cas le plus fréquent, toute une série d'articles.

Le moindre des désavantages — puisque, après tout, les fonctionnaires du R. F. doivent leur temps au service du pays et du public — est celui de la perte de temps, qui résulte, pour le conservateur, d'une inscription détaillée du gage sur chacun des feuillets grevés. Lorsqu'il y a sept articles grevés du même droit de gage, ce qui est un minimum de moyenne pour les propriétés rurales, on conçoit aisément le temps que prend au conservateur du registre foncier l'inscription, sept fois répétée du gage, soit, par exemple le feuillet 51 du Grand livre de la commune de Matran:[19])

| | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| C | H | Banque canton. fribourgeoise | 65,000 | III | 1913 déc. 15 | 423 |

et dans la colonne des observations: ad C. sont grevés collectivement les N^os^ 52, 53, 54, 55, 56, 57, et dans la colonne des annotations ad C.: droit de profiter des cases libres, P. J. 301.

Un inconvénient plus grave, c'est le fait que ce même droit de gage figurera peut-être dans les divers feuillets sous un numéro d'ordre différent: il figure sous lettre C

[19]) Les noms, les sommes cités dans tous les exemples de cette étude ne sont pas ceux qui figurent effectivement aux feuillets des documents de ces communes. On a tenu à éviter même l'apparence d'une indiscrétion.

au feuillet 51, sous lettre B aux feuillets 52 et 53, sous lettre A au feuillet 54, etc. . . . Des erreurs, des confusions peuvent dès lors très facilement se produire surtout s'il s'agit de modifications ou de radiations.

Signalons encore que la date du titre ne figure pas dans le Grand livre et qu'elle ne résulte pas de celle de l'inscription puisque le notaire instrumentaire a un délai de trente jours pour requérir l'inscription. Dans bien des cas cependant il peut être très utile de savoir quand le titre a été créé.

*Modifications de gages immobiliers.*

Les inconvénients qui se sont manifestés lors de la constitution des gages immobiliers se retrouvent singulièrement accrus, dès qu'il s'agit de modifications à apporter à l'état du gage.

Toute opération, qui modifie la manière dont l'immeuble grevé sert de garantie à la dette, doit être portée au registre foncier.[19a]) Il en est ainsi notamment des extensions de la garantie résultant de l'augmentation de la dette, de la réduction de garantie résultant de la réduction de la créance, de dégrèvements de parcelles, postpositions, changements du taux de l'intérêt et tant d'autres actes. Dès que le gage immobilier grève plusieurs articles, une inscription est nécessaire sur le feuillet de chacun de ceux-ci. Sans parler du temps que requièrent ces inscriptions toutes pareilles, on voit la place qu'elles prennent dans le Grand livre. Si l'on considère, d'une part, le grand nombre d'opérations, auxquelles donne lieu l'art. 40 de l'Ordonnance fédérale sur le registre foncier, et, d'autre part, l'espace relativement restreint mis à la disposition du conservateur du R. F. pour y procéder, on ne tardera pas à se douter que les colonnes relatives aux observations seront dans un délai assez court, complètement remplies; d'où la nécessité d'ouvrir un nouveau feuillet et bientôt

[19a]) O. F. R. F. art. 67.

un nouveau Grand livre. La révélation des droits réels par les inscriptions au feuillet unique en souffrirait considérablement.

Les écritures à faire au feuillet du Grand livre se compliquent encore dans les cas, très fréquents, de division d'un immeuble grevé collectivement avec d'autres. Une division d'immeuble s'opère, à teneur de l'art. 85 de l'ordonnance, en supprimant le feuillet primitif et en établissant autant de feuillets nouveaux que la division crée de parcelles. Il faudra dès lors sur le feuillet de chaque immeuble, grevé collectivement avec l'immeuble divisé: biffer le numéro de l'ancien feuillet et faire une nouvelle observation indiquant que tels immeubles nouveaux sont grevés avec les anciens. Dès que les observations se multiplient il devient facile d'en oublier l'une ou l'autre dans cette liste chronologique, d'où des dangers d'irrégularité des extraits du R. F.

Nul ne saura nier l'existence des inconvénients que l'on vient de signaler. Le fonctionnement du registre foncier a démontré qu'ils étaient sérieux et augmentaient suivant une progression qui n'est que trop suggestive.

Ces inconvénients peuvent être inhérents au système étant donné l'état de la propriété immobilière dans un territoire déterminé. Si le système est excellent on les supportera comme un désavantage largement compensé par les bienfaits de l'organisation nouvelle. Mais si ces inconvénients se laissent écarter sans que le système du registre foncier lui-même en souffre que, au contraire, il se trouve lui-même bénéficier des modifications proposées, nul ne songerait à se rebiffer devant des innovations utiles, si jeune que soit l'organisation à laquelle on propose déjà des modifications.

Or les remèdes existent effectivement: les uns, d'ordre matériel, tendent à modifier l'état des droits réels immobiliers d'un territoire déterminé, le régime foncier lui-même; les autres tendent à apporter à l'organisation du registre foncier certains changements, qui suppléeront à

l'application du premier remède, dans les cas où celui-ci ne pourrait être appliqué ou ne pourrait l'être assez rapidement.

La plus efficace et la plus saine des réformes est sans conteste celle qu'institue la législation fédérale elle-même: le remaniement parcellaire.

Ce n'est pas ici la place de s'étendre sur les bienfaits de tous genres que déploient les remaniements parcellaires. Mais à côté des facilités d'exploitation de la réduction des frais, du gain de temps, de l'utilisation de terrains perdus jusqu'ici en chemins, en fossés mitoyens, il y a les grands avantages apportés à la cadastration et à la mise à jour de celle-ci que l'on a généralement oublié de citer. Le système fédéral du registre foncier mérite le qualificatif d'idéal qui lui a été bien souvent décerné, mais il ne peut fonctionner avec le maximum d'utilité que s'il s'applique à des propriétés d'un seul mât ou composées d'un nombre restreint de parcelles. Si le régime immobilier d'une région ne satisfait pas à ce réquisit, il faut tout mettre en action pour y parvenir et le remaniement parcellaire seul amènera au résultat décisif.

Malheureusement les remaniements parcellaires se heurtent à certaines difficultés d'ordre pratique qui doivent nécessairement être surmontées, mais qui ne pourront l'être avant qu'un temps assez long se soit écoulé. Malgré tous les subsides versés par la Confédération et les cantons, les opérations en sont assez coûteuses; dans certains cantons où le personnel est encore insuffisant, on se met à la tâche plus pressée de la cadastration avant de procéder à celle du remaniement sauf les cas dans lesquels le remaniement a été prévu officiellement et ordonné par les autorités cantonales et fédérales. Enfin c'est la routine, les traditions séculaires, l'appréhension des propriétaires appelés à échanger des terrains qu'ils connaissent et qu'ils aiment pour les avoir cultivés de père en fils contre des terres qui leur sont plus ou moins étrangères, autant de facteurs moraux qui, joints aux entraves maté-

rielles, ne favorisent pas l'aboutissement rapide des réformes parcellaires. Le Conseil fédéral s'est très sérieusement préoccupé de poursuivre activement les remaniements. Dans un arrêté du 23 mars 1918, qui fera époque dans les annales du registre foncier suisse il prescrit que la mensuration cadastrale des territoires nécessitant un remaniement parcellaire ne sera mise en oeuvre que lorsque ce dernier aura été effectué.[20]) Le remède est des plus efficaces, mais ainsi que cela ressort de la circulaire du Conseil fédéral aux gouvernements cantonaux accompagnant l'arrêté mentionné, le remaniement n'est prévu que pour les parties du territoire les plus morcelées. Il restera un champ très vaste encore aux remaniements volontaires après l'exécution du plan de remaniement tel qu'il est conçu aujourd'hui.

Faudrait-il alors s'abstenir de faire subir au registre foncier fédéral les quelques modifications, assez conséquentes il est vrai, qui tenant compte des expériences faites dans divers cantons, permettraient de l'adapter d'une façon adéquate au milieu dans lequel il est appelé à fonctionner? On ne saurait le faire sans encourir le risque de rendre impopulaire le système du registre foncier lui-même.

Mais le législateur suisse n'a-t-il pas tenu compte des parties très morcelées du sol helvétique et n'a-t-il pas institué pour leur immatriculation les feuillets collectifs? Le feuillet collectif est appelé à jouer un rôle analogue à celui du folio du cadastre dans les cantons qui avaient adopté le système des inscriptions et transcriptions. Il en diffère cependant en des points importants. Le feuillet collectif ne peut pas être imposé au propriétaire: c'est à ce dernier à demander que ses immeubles ou certains d'entre eux soient portés collectivement. Or le propriétaire se laissera peu toucher par le surcroît de travail qu'occasionneront au conservateur du R. F. les multiples inscriptions résultant des droits de gages qu'il consent sur ses immeubles. De

---

[20]) Voir Recueil des lois suisses, 1918, p. 400.

plus le feuillet collectif ne possède pas d'état descriptif; force sera donc d'en établir un séparément; généralement même tout immeuble porté sur un feuillet collectif a dans le Grand livre son feuillet propre, où figure au moins son état descriptif. De cette multiplicité d'opérations d'immatriculation résulte une complication pour la tenue du registre foncier: au lieu d'un Grand livre et d'un feuillet unique, le même immeuble devra le cas échéant figurer dans plusieurs documents et sur plusieurs feuillets. Mais ce qui différencie le plus le feuillet collectif du folio cadastral, c'est le fait que, sauf pour les servitudes foncières, les inscriptions opérées sur ce feuillet étendent leurs effets à tous les immeubles qui y sont réunis. Il sera dès lors impossible d'aliéner l'un de ces immeubles sans l'immatriculer à nouveau et surtout on ne pourra grever l'un seulement de ces immeubles sans le radier du feuillet collectif et le porter sur un feuillet unique. Il suffit cependant de parcourir les feuillets des Grands livres nouvellement établis pour se rendre compte que, dans la colonne des observations, de nombreuses opérations de dégrèvement total ou partiel d'immeubles ont été opérées et que très souvent un droit de gage n'affecte qu'une partie des immeubles dont se compose une exploitation agricole.

Toutes ces appréciations sur le feuillet collectif se trouvent d'ailleurs corroborées par le fait qu'il n'a été dressé jusqu'ici aucun feuillet collectif dans le canton de Fribourg.

Si le remaniement parcellaire se révèle comme le remède le plus efficace aux inconvénients inhérents, pour la tenue du registre foncier, au morcellement des terres, la confiance que l'on peut avoir dans la panacée que devrait être le feuillet collectif est beaucoup plus restreinte.

Les expériences tentées récemment, après de longues études par le bureau du registre foncier de Fribourg et le Commissariat général démontrent que le palliatif aux difficultés que rencontrent l'introduction et la mise à jour du système fédéral dans les contrées plus ou moins

morcelées est facile à trouver. Son application serait des plus aisées et, loin d'enlever au Grand livre fédéral aucun de ses mérites nombreux, il en augmenterait encore les avantages.

Le remède proposé serait l'introduction d'un registre des gages immobiliers, tel le registre hypothécaire de la législation fribourgeoise, dans le registre foncier fédéral et la modification qui en résulterait dans le formulaire du feuillet du Grand livre.

Le registre hypothécaire lui-même a fait ses preuves et si le système des inscriptions et transcriptions a mérité la réputation de système pratiquement parfait en matière de gages immobiliers, c'est au registre hypothécaire surtout qu'il le doit.

Puisque le registre des gages immobiliers lui-même et les diverses inscriptions qu'il contiendra ont été décrits ci-dessus, il n'est point nécessaire d'y revenir. Pour se rendre compte de la façon dont il peut parer aux inconvénients que nous avons relatés tout à l'heure, il suffit de voir comment il sera procédé avec le registre proposé, aux opérations qui, sans lui, se sont révélées si compliquées.

La constitution du gage immobilier se décomposera en deux opérations: l'inscription au Registre des gages immobiliers, l'inscription, sous forme de report, au Grand livre. C'est de cette dernière inscription que dépendra la naissance du droit réel.

L'inscription faite au Registre des gages immobiliers comprendra tous les éléments dont se composait jusqu'ici l'inscription faite au Grand livre: numéro d'ordre et genre de gage, créancier, somme, taux des intérêts, rang, date de l'inscription. Elle comprendra de plus le nom du débiteur — nous en verrons tout à l'heure l'avantage dans les prises en dégravance —, la date de l'acte de gage, les conditions de remboursement s'il en a été stipulé de particulières.

L'inscription au Grand livre sera très concise: elle indiquera le rang de l'hypothèque, le volume, le folio et le

numéro du Registre des gages immobiliers dans lequel il faudra rechercher l'inscription et la date de celle-ci. De plus il serait à propos d'ajouter à ces indications une colonne réservée spécialement aux annotations ayant trait au droit de gage, c'est-à-dire, à la faculté de profiter des cases libres; un numéro dans cette colonne — renvoyant à la pièce justificative — indiquerait immédiatement que le gage y relatif jouit de ce droit.

Soit, par exemple, une cédule hypothécaire constituée sur l'immeuble N° 51 de la commune de Matran. Les deux inscriptions se présenteront de la manière suivante:

Registre des droits de gage de la commune de Matran, Vol. I, page 279.

| | |
|---|---|
| — No. 295 — | |
| Cédule hypothécaire du 5 février 1912.<br>Créancier: Banque de l'Etat de Fribourg.<br>Débiteur: Bochud Jacques.<br>Somme: frs 10,000.<br>Intérêts: au taux de 5% l'an dès le 1er février 1912.<br>Remboursement: Le débiteur s'engage à payer chaque année et en même temps que l'intérêt un amortissement minimum de 1%.<br>En garantie du capital et des accessoires il est constitué droit de gage sur l'immeuble suivant:<br>Reg. fonc. No 51 — Plan. fol. 2 — Au distr. de la Sarine Commune de Matran<br>Ce gage est inscrit en premier rang.<br>Inscription faite, le 5 février 1912. P. J. No 95.<br>Le conservateur du registre foncier,<br>sig. Raemy, substitut. | *Cession à la Caisse hypothécaire du Canton de Fribourg le 30 X. 1914. P. J. 1020.*<br>*Le conserv. du R. F.*<br>*sig. C. A. Raemy, subst.*[21]) |

[21]) Les inscriptions en italiques sont relatives aux opérations subséquentes à l'inscription primitive.

La colonne de droite est réservée à toutes opérations qui viendraient apporter un changement au droit de gage, tel qu'il résulte de l'inscription primitive.

Inscription au Grand livre de la commune de Matran, feuillet 51.

| Servitudes | Gages immobiliers | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Annotations concernant le gage P. J. No | Rang | Régions des droits de gage | | | | Signat. du conservat. qui a opéré la radiation |
| | | | Volume | Page | No | Date | |
| | | I | 1 | 279 | 295 | 5 II. 1912 | |

Tel serait le système de l'inscription.

Dans cette inscription, la plus simple, se manifestent déjà quelques avantages assez sérieux du système proposé: le Grand livre révèle à première vue qu'une hypothèque grève l'immeuble en question. Les détails et spécialement le montant de la dette ne seront indiqués qu'aux personnes qui y ont réellement intérêt. L'inscription au Registre des gages immobiliers donne, avec la plus grande clarté, les indications qui résulteraient du formulaire fédéral et quelques autres renseignements sur les avantages desquels nous avons insisté déjà et reviendrons encore.

Mais la portée pratique de l'innovation se manifeste surtout lorsque le droit de gage, au lieu de ne grever qu'un immeuble en affecté, ce qui sera le cas le plus fréquent, un plus ou moins grand nombre.

Soit par exemple, le gage immobilier suivant:

Registre des gages immobiliers de la commune de Matran, Vol. I, page 281.

| — No. 300 — | |
|---|---|
| Hypothèque du 20 novembre 1913.<br>Créancier: Banque cantonale fribourgeoise.<br>Débiteur: Bochud Jacques.<br>Crédit en compte courant de frs 55,000.<br>En garantie de ce crédit et des accessoires il est constitué un droit de | *Droit de profiter des cases libres P. J. 301. A.*<br>*Dégrèvement. No 56 dégrevé le 12 II. 1914. P. J. 515.*<br>*Somme réduite à frs 45,000 pour garantie en* |

gage collectif, jusqu'à concurrence de la somme maximale de frs 65,000 sur les immeubles suivants:

| Reg. fonc. No | Plan fol. | Au district de la Sarine Commune de Matran |
|---|---|---|
| 51 | 2 | |
| 52 | 3 | |
| ~~53~~ | 3 | 58; ~~59~~ |
| 54 | 4 | |
| 55 | 5 | |
| ~~56~~ | ~~5~~ | |
| 57 | 7 | |

Ce gage est inscrit en premier rang sur les Nos 54, 55, 56, 57; en 2ème rang sur les Nos 52, 53; en 3ème rang sur le No 51 soit après:

| | Rang | Somme |
|---|---|---|
| a) cédule hypothécaire du 5 février 1912 à la Banque de l'Etat de Fribourg, grevant le No 51 | I | 10,000 |
| b) hypothèque du 15 janvier 1912 à la Banque de l'Etat de Fribourg, grevant le No 51 . . | II | 7,700 |
| c) hypothèque du 1er mars 1912 à la Caisse d'Epargne de Prez, grevant le No 52 . . . . . | I | 1,100 |
| d) cédule hypothécaire du 10 mars 1912 à la Banque de l'Etat de Fribourg, grevant le No 52 | I | 20,000 |
| Total des gages antérieurs | | 38,800 |

Droit en faveur du gage sous lettre b du présent, de profiter des cases libres.

Inscription faite le 15 décembre 1913. P. J. No 423.

Le conservateur du R. F.

sig. C. A. Raemy, subst.

*crédit de frs 40,000 le 25 juin 1914. P. J. 810.*

*Dégrèvement. No 59 dégrevé le 13 VIII. 1914. P. J. 955.*

A chacun des feuillets du Grand livre de la commune de Matran des N^os 51 et 57 il sera fait une inscription renvoyant au Registre des gages immobiliers, comme on l'a démontré dans le premier exemple.

Une seule inscription suffisamment détaillée aura été faite au Registre des gages immobiliers au lieu des sept mentions qui eussent dû être faites à chacun des feuillets, de 51 à 57. Il en résulte tout d'abord un gain de temps considérable pour le conservateur du R. F. Mais surtout les dangers d'erreurs se trouvent réduits considérablement, puisque le gage immobilier a pour tous les immeubles le même numéro. L'inscription faite au Registre des gages immobiliers offre enfin une vue d'ensemble sur le gage et ses modifications que ne permettrait pas, avec la même clarté, le procédé actuel d'inscription au Grand livre.

Mais il faut poursuivre le cours des différentes opérations qui peuvent se rapporter à ces mêmes gages immobiliers.

La cédule hypothécaire N° 295 grevant le feuillet 51 fait l'objet d'une cession à la Caisse hypothécaire du canton de Fribourg. Suivant le système fédéral, cette opération n'est pas consignée au Grand livre; elle ne l'est qu'au registre des créanciers et celui-ci est loin d'être introduit partout; il ne l'est notamment pas dans le canton de Fribourg. Le R. F. ne reflète donc plus l'état exact des droits réels. Au contraire, avec le Registre des gages immobiliers il suffira de noter en marge la cession intervenue.

L'hypothèque N° 300 qui grève les immeubles N° 51 à 57 a subi diverses modifications. Le 12 février 1914 le N° 56 a été dégrevé; le 25 juin 1914 le montant maximal de la créance garantie a été réduit à fr. 45,000; le 13 août 1914 le N° 59 a été dégrevé.

Avec les formulaires fédéraux, chacun de ces actes demande sept opérations au Grand livre. Si l'on se sert du Registre des gages immobiliers au contraire chacune de ces opérations est réalisée par une simple note marginale; aucune modification n'est apportée à l'ins-

cription dans les feuillets du Grand livre qui continuent à refléter exactement l'état des droits immobiliers de chacun de ces immeubles.

Le jeu du changement de débiteurs, lors des prises en dégravance, mérite d'être signalé.

Registre des gages immobiliers de la commune de Matran, Vol. I, p. 282.

— No 302 —

Hypothèque du 13 août 1914.
Créancier: Rigolet Joseph.
Débiteur: Rigolet Adolphe, à Villaz St. Pierre.
Somme: frs 1500.
Intérêt au taux de 4¾% l'an dès le 13 juillet 1914.
En garantie du capital et des accessoires, il est constitué un droit de gage sur l'immeuble suivant:

| R. F. Plan. No | fol. | Au district de la Sarine. Commune de Matran. |
|---|---|---|
| 59 | 3 | |

Ce gage est inscrit en 2ème rang, soit après l'hypothèque du 13 août 1914 à la caisse d'épargne de Cottens .

| Rang | Somme |
|---|---|
| I | 1,200 |

Inscription faite le 19 août 1914.
P. J. No 1002.

Le conservateur. . . . . .

*Reprise par Valery Narcisse, créancier avisé le 15 juin 1915 No 1019 (non acceptée).*

L'immeuble N° 59 a été acheté par Valery Narcisse et celui-ci a déclaré vouloir se charger de la dette. Le conservateur a informé le créancier de la prise en dégravance et lui a signifié de déclarer dans l'année s'il entend ne pas renoncer à ses droits contre le débiteur primitif.

Avec les formulaires fédéraux, le conservateur du R. F. ne trouvera que dans ses répertoires et pièces justificatives la mention de ces opérations. Rien ne les révèle dans le Grand livre.

Avec le Registre des gages immobiliers, au contraire, l'opération est des mieux enregistrées. Dès qu'il avise

le créancier de la prise en dégravance, le conservateur du R. F. en fait mention en marge de l'hypothèque en indiquant la date de l'envoi de l'avis. Si le créancier ne fait dans l'année aucune observation, la prise en dégravance doit être considérée comme acceptée par lui. Si un refus intervient, il est consigné à la suite de l'opération.

La réforme proposée présente encore un avantage qu'il faut signaler et qui est avant tout d'ordre pratique.

Dès que l'on consulte le Grand livre des communes cadastrées avec le nouveau formulaire, on est frappé de constater que nombre de folios se trouvent déjà remplis aux trois quarts. Il n'y a cependant que quatre à six ans que les nouveaux registres sont établis et la période de cadastration est estimée à un minimum de soixante années. Il faudra donc, toujours dans les conditions d'application du système sur lesquelles nous sommes appelés à nous baser, ouvrir maintes fois de nouveaux feuillets pour suivre l'évolution juridique d'un grand nombre de fonds.

Les colonnes qui se trouvent le plus vite comblées sont celles des observations, dans la partie réservée aux gages immobiliers, et celle du droit de propriété.

Cette obstruction résulte-t-elle d'un défaut d'application du système foncier, ou est-elle une conséquence nécessaire des dispositions du code et de l'ordonnance du Conseil fédéral sur le registre foncier? Cette question doit être élucidée.

Les indications qui doivent figurer dans la colonne des observatious résultent principalement des dispositions des articles 40 et 42 de l'ordonnance sur le registre foncier. Or, en feuilletant les Grands livres des communes cadastrées suivant le nouveau système, on a tôt fait de se convaincre que, pour ne pas encombrer le Grand livre, les observations requises par le second alinéa de l'art. 42 — conventions spéciales conclues entre les parties relativement au remboursement, à la dénonciation du capital ou à l'amortissement de la dette — ont été réduites à un minimum presque négligeable. Au contraire, malgré le peu de temps

pendant lequel a fonctionné le nouveau système, la place réservée aux observations d'un très grand nombre de feuillets est occupée pour le ¼ et même, parfois davantage par les indications exigées à l'art. 42 de l'Ordonnance, soit par l'énumération des feuillets qui sont grevés collectivement avec l'immeuble en question. On a vu comment le rétablissement du Registre des gages immobiliers, tout en permettant la réalisation de la prescription si rationnelle de l'art. 40 de l'ordonnance fédérale, supprime l'encombrement qui résulte de l'application de son article 42. Le fait que le programme de remaniement parcellaire ne touche pas aux communes prises comme base de notre expérience démontre qu'il ne faut pas attendre de ce côté une amélioration qui doive être prise en considération.

Les modifications proposées présentent un autre avantage. La place réservée à l'inscription des gages immobiliers pouvant être réduite permet d'augmenter considérablement celle des inscriptions relatives au droit de propriété. Or l'espace destiné à ces dernières inscriptions se manifeste particulièrement insuffisant dans les formulaires fédéraux. Un grand nombre de feuillets des Grands livres nouvellement établis ont la colonne „droit de propriété" remplie au délà du quart par l'énumération des membres de la communauté héréditaire qui a succédé au propriétaire primitif. S'agit-il là de l'excès de zèle d'un conservateur peu expérimenté, ou ces inscriptions sont-elles absolument nécessaires? On ne peut s'arrêter qu'à cette dernière hypothèse, non seulement en vertu des dispositions de l'ordonnance sur le registre foncier, mais en vertu des dispositions du code et en application du système foncier même. Est-il besoin de le démontrer? L'inscription au registre foncier est nécessaire pour l'acquisition de la propriété foncière (C. C. S. art. 656 I).

La personne cependant qui acquiert un immeuble par succession en devient propriétaire, en vertu du principe de la saisine, avant son inscription. Elle n'en peut toutefois disposer dans le registre foncier qu'après que cette for-

malité a été remplie (C. C. S. art. 656 II). Ce principe appliqué aux communautés héréditaires ne peut être interprété que d'une seule manière: à la mort du de cujus, l'immeuble passe immédiatement dans la propriété de ses héritiers. Pour en jouir et l'administrer, ceux-ci n'ont besoin d'aucune inscription. Mais, dès qu'ils veulent procéder à un acte de disposition, ces héritiers doivent commencer par requérir leur inscription au registre foncier en lieu et place du défunt. Ainsi en est-il notamment en cas de partage. Il n'est pas un conservateur du registre foncier qui saurait admettre l'inscription de l'indivis à qui, ensuite de partage, l'immeuble serait échu, sans avoir, préalablement au partage, inscrit comme propriétaire la communauté héréditaire. Il s'agit là d'un principe tellement élémentaire qu'il ne saurait être sérieusement contesté.

S'il en est ainsi on voit que la mort remaniant sans cesse l'état des propriétaires aura tôt fait de combler la part des feuillets du Grand livre réservée à l'inscription du droit de propriété. Toute modification du formulaire qui permettra de consacrer à ces inscriptions une plus grande place rendra par conséquent au système un service signalé.

En face de ce dilemme: ou bien appliquer intégralement et judicieusement les règles fondamentales du système foncier ou bien les sacrifier en faveur de la forme extérieure du registre, saurait-on hésiter?

Dans l'exposé des motifs, M. Huber expose excellemment les fonctions auxquelles doit satisfaire le registre foncier: „On attend trois choses des dispositions de forme du régime foncier moderne: une constitution plus sûre, une publicité plus efficace et une mobilité plus grande des droits réels".[22])

A ces trois fonctions les formulaires fédéraux correspondent admirablement pour certaines régions de la Suisse. Nous nous sommes efforcés de démontrer les lacunes qu'ils

---

[22]) Exposé des motifs, p. 711.

laissaient dans les contrées agricoles, de morcellement moyen. L'introduction ou le maintien du registre des gages immobiliers est le remède efficace qui peut être apporté. Faut-il le négliger sous prétexte qu'il attenterait à l'harmonie du système fédéral? Ce serait méconnaître les vraies intentions du législateur.

Mais on opposera à cette proposition une objection sérieuse. Le Conseil fédéral a autorisé maintes dérogations aux formulaires-types du registre foncier; il a permis aux cantons d'adapter aussi bien que possible le système fédéral de tenue du R. F. à leurs us et coutumes antérieurs. Mais, autoriser l'introduction du Registre des gages immobiliers comme l'un des registres principaux du registre foncier, ce serait bouleverser complètement le système fédéral.

Cette objection doit être examinée avec d'autant plus d'attention que le rédacteur de l'avant-projet se l'était posée à lui-même. Il se voyait en effet placé en face de deux ordres de registres. Certains cantons avaient introduit des registres chronologiques, où étaient inscrits tous les droits de la même catégorie; un registre principal rassemblait, au moyen de renvois, les droits épars dans ces différents registres. Dans d'autres cantons il avait été établi un registre principal, où tous les droits réels affectant un immeuble étaient consignés, non pas sous forme de renvoi, ni non plus par la copie intégrale de l'acte qui les avait constitués, mais par un extrait assez complet pour révéler l'objet du droit inscrit.[23])

L'exposé des motifs n'hésite pas à reconnaître au premier genre de registre des avantages sérieux: le même protocole peut s'étendre à un grand nombre d'années, le travail du conservateur du R. F. est fait avec le maximum de garantie pour la conformité du registre et de l'état de droit. Si le rédacteur de l'avant-projet a néanmoins adopté le second système, c'est parce qu'il a l'avantage de ren-

---

[23]) Exposé des motifs, p. 723 ss.

seigner du premier coup d'oeil, sur les droits réels dont est grevé un immeuble, quiconque y a un intérêt. „Dans le premier système, poursuit l'exposé des motifs, il faut procéder à des recherches de toute sorte, dès que l'on souhaite de connaître autre chose que l'existence d'un certain droit; dans l'autre, le registre principal est assez explicite pour qu'on puisse se rendre compte des charges qui grèvent l'immeuble.[24])

Le choix auquel il a été ainsi procédé est trop judicieux pour qu'on puisse revenir sur les motifs qui l'ont dicté. Il faudrait d'entrée de cause se garder de toute idée de réforme qui puisse enlever au R. F. fédéral les qualités qui en font l'un des mérites, et constitue un retour aux anciens livres des mutations, livre des servitudes, livres des droits de gage, et tant d'autres formulaires anciens accompagnés de leur répertoire, de quelque nom qu'on veuille qualifier ce dernier.

Il est incontestable que pour bien des régions de la Suisse, pour les territoires urbains, pour les contrées agricoles d'un morcellement infime, le système actuel peut être qualifié d'idéal.

Il s'agit par contre de savoir si, pour les régions répondant aux conditions que nous avons spécifiées et qui sont notamment celles du territoire fribourgeois, les motifs qui ont décidé le rédacteur de l'avant-projet à éliminer le registre de droits de gage trouvent leur réalisation. Le résultat de cette enquête ne peut, on l'a vu dans les pages qui précèdent, qu'être négatif. Le registre foncier fédéral tel qu'il est conçu ne dispense pas pour nos contrées de fastidieuses recherches, puisque, pour se rendre compte de la portée d'un droit de gage immobilier, il faut consulter dans le dédale des observations toutes les clauses qui y sont énumérées et qui concernent les immeubles grevés collectivement, les conditions de remboursement et autres clauses accessoires stipulées à l'art. 40 O. F. R. F., alors

---

[24]) Exposé des motifs, p. 725.

qu'un seul coup d'oeil dans le Registre des gages immobiliers permettrait de s'en rendre compte.

Bien plus, dans le système fédéral actuel, alors que le Grand livre donne avec une rigoureuse exactitude l'état de la propriété, celui des servitudes et des charges foncières, la consistance des droits de gage qui y figurent n'est pas toujours aussi rigoureusement exacte. Le Grand livre contient, en plus des seules mentions qui y figureraient selon notre projet, la désignation du créancier. Or, puisque l'art. 835 C. C. S. autorise le transfert des créances garanties par gage immobilier, sans qu'il soit besoin d'une inscription au R. F., la désignation du créancier originaire est sans grande portée pratique; il peut s'être effectué dans la personne du créancier toute une série de mutations qui ne résultent pas du Grand livre. L'institution du registre des créanciers ne comble pas cette lacune, puisque rien n'oblige le créancier cessionnaire à se faire inscrire dans ce registre accessoire. Quant au montant du gage inscrit, il est sujet à des modifications si fréquentes et qui se produisent automatiquement, lorsqu'il a été stipulé une clause d'amortissement, qu'il résulterait beaucoup plus clairement du registre des gages immobiliers, où toutes ces clauses figurent en substance, que de la colonne des observations du Grand livre, qui ne peut contenir guère plus qu'un renvoi à la pièce justificative où ces clauses se trouvent énoncées.

---

## V. CONCLUSIONS.

Cette étude avait pour objet de démontrer que le système fédéral du registre foncier s'adapte à merveille aux exigences des contrées les plus diverses. Son fonctionnement dans le canton de Fribourg a pu être introduit régulièrement même dans des territoires assez morcelés.

La tenue du registre foncier, cependant, se heurte en matière de gages immobiliers à des difficultés qu'il faut s'efforcer d'écarter.

Ces difficultés seraient supprimées radicalement par les remaniements parcellaires. La circulaire du Conseil fédéral suisse aux gouvernements cantonaux, concernant l'encouragement des remaniements parcellaires, du 23 mars 1918, indique le meilleur moyen de régulariser et de faciliter la tenue du registre foncier.

Cependant, ainsi que le reconnaissent les autorités préposées au registre foncier, les remaniements parcellaires sont un travail de longue haleine et ne pourraient s'effectuer qu'en une période très longue. Les remaniements prévus ne comprennent que les territoires les plus morcelés. On ne saurait dès lors faire abstraction de toute amélioration au système fédéral, si ces améliorations se laissent facilement réaliser.

Or l'introduction dans le registre foncier suisse du Registre des gages immobiliers, tel qu'il est pratiqué dans le canton de Fribourg constitue certainement un perfectionnement du système. En effet: il élimine du Grand livre des données que certaines personnes qui le consultent pour une raison déterminée n'ont aucun intérêt à connaître; il permet de restreindre, dans le Grand livre, l'espace réservé à l'inscription des gages immobiliers et laisse, par conséquent, une plus grande place aux colonnes contenant les inscriptions relatives au droit de propriété. Ces colonnes sont maintenant déjà presque remplies dans plusieurs communes ensuite des mutations résultant du droit des successions — inscriptions des communautés d'héritiers et partages.

L'introduction du Registre des gages immobiliers qui s'est manifestée si précieuse pour la tenue du registre foncier dans les territoires morcelés, indispensable dans ceux dont le morcellement est poussé à l'extrême, rendrait les meilleurs services même dans des communes qui auraient passé par la procédure du remaniement. Les avan-

tages que l'on vient de signaler comme ceux qui se sont révélés dans la quatrième partie de cette étude, sont de portée générale et ne supposent pas nécessairement, pour se manifester des propriétés très divisées.

Le Registre des gages immobiliers pourra s'introduire d'autant plus facilement qu'il constitue, comme on l'a démontré, le meilleur des registres des créanciers.

L'introduction du registre des gages immobiliers méritait d'être recommandée, non pas comme une modification nécessaire du registre foncier fédéral pour toute l'étendue de la Confédération, mais comme un palliatif, à des inconvénients presque insurmontables, à tous les cantons dont le territoire n'a pas l'homogénéité qui est la condition fondamentale du bon fonctionnement du système fédéral actuel.