

49469

NATIONS UNIES
CONSEIL
ECONOMIQUE
ET SOCIAL



Distr.
LIMITEE

E/CN.14/CART/265
25 novembre 1970

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'AFRIQUE

Séminaire sur le cadastre

Addis-Abéba, 25 novembre - 9 décembre 1970

LE SYSTEME D'ENREGISTREMENT FONCIER AU GHANA

(Présenté par le Gouvernement du Ghana)

LE SYSTEME D'ENREGISTREMENT FONCIER AU GHANA

par

M. A.H. Osei - FRICS

Assistant Chief Survey Officer, Survey Department

REGIME FONCIER AU GHANA

A l'origine, les premiers propriétaires de terres au Ghana sont les chefs locaux. Les familles et les particuliers possèdent aussi des terres, dont les titres de propriété sont établis par les chefs. Avant 1957, toutes les terres de ce que l'on appelait les Northern Territories étaient administrées, pour les chefs de ces territoires, par le gouverneur tandis que les terres Ashanti, qui avaient été occupées, étaient des terres de la Couronne britannique. Au sud, dans ce que l'on appelait alors la Colony, la situation est toujours restée normale, c'est-à-dire que seuls les chefs et les familles autochtones possèdent des terres, sauf s'il y a eu vente, cession en bail ou concession accordée à un étranger.

Dans une collectivité, un village ou une famille, tous les membres ont des droits égaux sur la terre, mais c'est toujours le chef qui en a la charge. Le chef est, dans une certaine mesure, un administrateur et en tant que tel, il détient la terre qui est destinée à l'usage de la collectivité ou de la famille. La notion coutumière qui s'applique à la propriété de la terre peut se résumer en ces quelques mots du regretté Sir Ofori Atta : A mon sens, la terre appartient à une immense famille dont beaucoup de membres sont morts, alors que quelques-uns sont en vie et que d'autres, en nombre infini, ne sont pas encore nés.

CONCEPTION MODERNE DE LA PROPRIETE FONCIERE

Avec l'expansion économique actuelle du pays, on assiste à une évolution vers une notion de propriété individuelle qui est analogue dans les autres pays à la pleine propriété qui emporte un droit de possession absolue. Aujourd'hui, la propriété foncière prend des formes différentes auxquelles s'attachent, en vertu de la loi, des droits et des servitudes ou privilèges particuliers. Les diverses formes de propriété connues du droit coutumier moderne peuvent se grouper en six catégories. Ce sont les suivantes :

- 1) propriété allodiale;
- 2) propriété sous-allodiale;
- 3) usufruit;
- 4) occupation ou droits sur des terres qui peuvent être en possession d'un autre que le propriétaire du titre allodial, fermage ou tenure collective;
- 5) permissions;
- 6) nantissement.

L'occupation collective est une forme de tenure bien connue, en particulier dans les régions de culture du cacaoyer. Normalement, la production est répartie dans la proportion de un pour deux au profit du propriétaire.

Le bail n'était guère utilisé au Ghana avant l'arrivée des Européens. L'octroi d'un droit à l'usage de la terre pour la culture ou la construction, pendant un temps fixé par contrat, est devenu une opération fréquente. Dans le cadre d'une autre opération foncière assez courante, le débiteur reste propriétaire, mais le créancier obtient la possession et le droit à l'usage de la terre. Il s'agit du nantissement que l'on appelle parfois hypothèque coutumière. Juridiquement, le nantissement implique que le créancier peut faire usage de la terre et qu'il n'est pas tenu responsable des détériorations qui peuvent découler normalement de l'exercice de ce droit.

HERITAGE - SUCCESSION

En principe, la terre qui appartient à une famille ou à un clan ne peut être dévolue par héritage, car le groupe considéré a le caractère d'une société à succession perpétuelle, dont l'existence est continue. En revanche, la propriété individuelle peut être laissée en héritage, en vertu d'un testament écrit ou oral ou encore ab intestat.

DROITS DECOULANT DES BAUX

Le preneur d'un bail a les droits suivants :

- 1) droits sur la terre qui sont plus ou moins étendus; ils peuvent être perpétuels ou héréditaires; ils peuvent correspondre à un droit, personnel pour celui qui en bénéficie, à l'usage de la surface de la terre pour un temps limité;
- 2) droits collectifs tels que les droits de passage, etc.. En aucun cas, ces droits ne peuvent faire l'objet de restrictions; ainsi, une fois établi, un chemin ne peut être fermé ni interdit à quiconque.

ACHAT ET VENTE DES BIENS IMMOBILIERS

Les caractéristiques de la cession, par vente, de la terre sont exactement celles de la donation. Le transfert de la terre, effectué conformément aux dispositions du droit coutumier, est effectif au moment où l'opération a lieu.

HYPOTHEQUES

L'hypothèque coutumière ou nantissement est une forme de cession portant sur la terre ou sur des droits fonciers. L'objet de l'opération n'est pas de détenir la propriété en gage, mais plutôt d'en avoir l'usage - cet usage tenant lieu d'intérêt sur la somme prêtée. Depuis l'introduction de l'écriture et du droit britannique dans le pays, les opérations font de plus en plus souvent l'objet d'actes écrits de manière à éviter les confusions qui pourraient survenir au bout de nombreuses années ou après la mort des parties contractantes; en effet, la nature des opérations, qu'il s'agisse d'hypothèques légales, d'hypothèques judiciaires ou de nantissements, peut créer des confusions.

Le créancier gagiste ne peut contrarier ni violer les principes fondamentaux du droit coutumier, en introduisant certaines conditions, car toute condition qui n'est pas conforme au droit coutumier applicable en la matière est considérée comme nulle. Tout droit, titre ou intérêt portant sur des terres qui peuvent faire l'objet d'un droit de propriété, à l'exception du fermage, peut être donné en gage.

AUTRES

La cession de la terre peut être le résultat :

- 1) d'un transfert effectué conformément au droit coutumier;
- 2) d'une disposition testamentaire prise au lit de mort.

EXTENSION DES DROITS DE PROPRIETE

La servitude de vue n'est pas connue du système foncier coutumier appliqué au Ghana.

ENREGISTREMENT

Le Ghana n'a pas de cadastre. Il a adopté un système d'enregistrement qui n'est pas systématique, ni complet, ni imposé par la loi. En fait, l'enregistrement est facultatif dans tout le pays.

LAND REGISTRATION ACT, 1962

L'enregistrement des actes a débuté au Ghana - alors Côte de l'Or - le 30 août 1935, en application de la Land Registration Ordinance Cap. 133, qui réglementait les opérations portant sur certaines catégories de terres. L'Ordinance a ensuite été remplacée par la Land Registration Act de 1962 qui contient les dispositions suivantes :

- 1) il faut créer un bureau de l'enregistrement à Accra et en tous autres lieux que le Ministre peut désigner;
- 2) le Président nomme un conservateur en chef qui est chargé de superviser tous les bureaux d'enregistrement ainsi qu'un conservateur pour chaque bureau. Il y a deux bureaux d'enregistrement dans le pays.

PRESENTATION DES ACTES POUR ENREGISTREMENT

Tout acte peut être enregistré en vertu de la loi de 1962, sous réserve des conditions suivantes :

Un testament ne peut être enregistré que s'il contient une description (éventuellement donnée par référence à un plan) qui de l'avis du conservateur, est suffisante pour permettre de déterminer l'emplacement et les limites de la terre à laquelle il se rapporte. Ce testament peut être également enregistré s'il se réfère avec une précision suffisante à la date et aux détails d'un instrument affectant la même terre et déjà enregistré.

Pour tout acte présenté à l'enregistrement, l'un des concédants, l'un des bénéficiaires ou l'un des témoins signataires doit certifier, sous serment, que l'acte a été dûment exécuté par les concédants. Sous serment, il doit également attester que le concédant savait lire et écrire ou sinon, que lecture et interprétation de l'acte avaient été données au concédant au moment de l'exécution et que celui-ci avait paru en avoir compris les dispositions. Le serment exigé pour l'enregistrement doit faire l'objet d'un acte écrit qui est signé par le déposant, puis classé par le conservateur dans le dossier correspondant.

ENREGISTREMENT INITIAL

L'enregistrement initial est facultatif dans tout le pays. Aux termes de la loi, le conservateur doit tenir un registre et, sous réserve des exceptions indiquées, il doit procéder comme suit :

- 1) l'enregistrement consiste à classer le double ou la copie de l'acte présenté à cette fin;
- 2) tout double ou copie doit porter un numéro d'enregistrement et être accompagné d'une attestation signée par le conservateur certifiant que le double a été comparé à l'original et vérifié par rapport à celui-ci;
- 3) la copie est un double imprimé, écrit, dactylographié ou obtenu par photocopie, de l'original;
- 4) le conservateur peut refuser d'accepter tel double ou copie présenté sur un papier ou une autre matière qui ne convient pas au classement ou de qualité peu durable.

Dès réception au Service foncier, d'une demande d'enregistrement, le document est présenté au Service du timbre qui lui attribue un numéro de référence. Ensuite, le document est envoyé au bureau de dessin pour y être examiné par le dessinateur en chef qui doit s'assurer :

- 1) que l'emplacement n'est pas affecté par une opération antérieure;
- 2) que les plans et les descriptions sont satisfaisants.

Le dessinateur passe le document au Chef des archives qui s'assure :

- 1) que l'emplacement n'est pas celui d'une terre domaniale;
- 2) qu'il n'est visé par aucune proposition venant de l'administration;
- 3) qu'il n'est affecté par aucune opération déjà approuvée.

Il doit aussi indiquer :

- 1) si la propriété est englobée dans la zone d'aménagement;
- 2) s'il n'y a pas d'incompatibilité avec les restrictions imposées dans certaines zones ni avec l'exercice de certains droits applicables sur la propriété considérée;
- 3) s'il n'y a pas d'incompatibilité avec un plan approuvé, dans le cas d'un lotissement urbain;
- 4) s'il faut l'assentiment de l'administrateur de la terre;
- 5) si la propriété est affectée par un jugement enregistré au Ministère de la justice.

Le document est transmis au fonctionnaire chargé de l'évaluation qui détermine si le loyer ou la somme en cause est raisonnable. Dans l'affirmative, le document est renvoyé au chef dessinateur qui restitue le plan de la propriété sur un plan de référence.

PLAN DE REFERENCE

Ce plan est établi à une échelle de 1/62 500 pour les grandes propriétés, telles que les concessions, les domaines agricoles, les concessions minières et forestières, etc.. L'échelle est de 1/1 250 pour les petites propriétés des zones urbaines. La propriété est indiquée par une ombre dessinée, dans les couleurs voulues, le long des limites correspondantes (voir annexe jointe).

Quand le chef du Service foncier a décidé que la demande serait acceptée, le document est transmis au Ministre pour approbation; ensuite, il est envoyé au bureau de l'enregistrement. Après paiement du droit de timbre fixé, le requérant doit, sous serment, certifier l'exactitude de la propriété du document ou de l'acte auquel on attribue alors un numéro d'enregistrement.

ENREGISTREMENT

L'enregistrement consiste à inscrire sur le registre les renseignements suivants :

- 1) numéro de l'acte;
- 2) date et heure de la réception de l'acte;
- 3) date de son établissement;
- 4) nom du concédant;
- 5) nom du bénéficiaire;
- 6) situation de la propriété;
- 7) superficie;

- 8) durée;
- 9) somme en cause;
- 10) nature de l'instrument (donation, transfert, bail, hypothèque);
- 11) total des droits versés;
- 12) date à laquelle l'instrument a été rendu;
- 13) signature de la personne qui a reçu l'instrument.

L'acte doit être présenté en deux exemplaires, dont l'original qui est retourné au propriétaire et une copie qui est gardée à l'enregistrement.

Cinquante copies d'actes sont reliées en un volume qui est conservé dans la salle des archives.

DOSSIERS CONNEXES

Le conservateur en chef peut demander aux conservateurs des districts de tenir tels autres registres qu'il juge bon d'établir. C'est ainsi que sont tenus les répertoires suivants :

- 1) répertoire des documents enregistrés;
- 2) répertoire des concédants enregistrés;
- 3) répertoire des bénéficiaires enregistrés;
- 4) fichier alphabétique des noms.

RECHERCHES

Quiconque peut demander une recherche d'enregistrement. A cette fin, il faut présenter au service de l'enregistrement deux plans de la propriété et payer un droit de recherche dont le montant s'élève à cinquante nouveaux pesewas. Les recherches sont faites par le personnel du service de l'enregistrement et les renseignements pertinents sont fournis au requérant.

En cas de perte de document, le service de l'enregistrement peut en fournir un double, moyennant paiement d'un droit.

Tous les actes de donation doivent être approuvés par la Commission foncière.

TRANSFERTS

Un acte destiné à l'enregistrement doit être établi à partir d'un acte déjà enregistré.

LEVE CADASTRAL

Aux termes de la loi, un acte destiné à l'enregistrement peut être accompagné d'un plan cadastral. Le plan cadastral est une carte ou un plan établi pour indiquer avec précision les limites de la propriété et donner des mesures exactes permettant de marquer au sol ces limites. Cette carte ou ce plan doit être établi conformément aux résultats d'un levé fait par un géomètre officiel et homologué par lui. Qu'il soit établi par un géomètre officiel ou agréé, le plan ou la carte doit être approuvé par le chef du service des levés ou toute personne désignée par lui à cette fin.

METHODE DE LEVE

Tous les levés de limites sont effectués à l'aide du théodolite et du ruban d'acier, sauf instructions contraires du chef du service des levés. Le ruban d'acier est normalisé par rapport à un ruban étalon dont l'usage est exclusivement réservé à cette fin. La restitution du levé se fait au moyen de coordonnées rectangulaires. La description de l'emplacement de l'origine des coordonnées doit figurer dans les carnets de campagne, sur les feuilles de calcul et sur le plan. Les azimuts à utiliser pour le calcul des coordonnées sont ceux du quadrillage national qui sont obtenus par observation ou calculés à l'aide d'autres azimuts connus. Les bases de triangulation sont mesurées au centième de pieds $\frac{1}{3}$ près et les corrections habituelles sont apportées aux mesures pour tenir compte de la pente, de l'écart par rapport à l'étalon et des températures. Les coordonnées sont calculées sur la Ghana Survey Form Number 1. L'erreur de fermeture en latitude ou l'écart de périmètre ne doit pas dépasser $\frac{1}{3}$ 000. Les observations angulaires sont faites à cinq secondes près et l'erreur de fermeture du périmètre ne doit pas dépasser $\frac{5}{\sqrt{N}}$ - formule dans laquelle N correspond au nombre de stations de triangulation. L'observation des azimuts doit se faire toutes les trente stations au maximum, ou quand l'intervalle est supérieur à 10 miles $\frac{1}{3}$ elle doit intervenir environ tous les 10èmes miles. On peut ainsi observer l'azimut solaire. L'observation des azimuts n'est toutefois pas nécessaire si l'on peut se rattacher, en respectant les intervalles indiqués plus haut, aux contrôles nationaux ou à tout autre azimut dont on est suffisamment sûr.

DELIMITATION DES FRONTIERES

Le long des limites, on enlève tous les arbres, tous les buissons, etc. sur une largeur de 1,2 m environ et des repères permanents sont installés tous les 500 pieds au maximum (150 mètres environ). La position de toutes les bornes doit être indiquée sur le carnet de campagne et sur le plan. Une borne se compose d'une barre de fer de 1,2 m environ de long sur approximativement $\frac{3}{4}$ d'inch de diamètre, noyée dans un bloc de béton d'au moins 24,5 cm de côté, dont 90 cm au minimum sont enfoncés dans le sol, les 30 cm restants dépassant la surface. Dans certains cas, par exemple pour les limites des très petites propriétés des zones urbaines, la borne peut être un bloc de béton de 45 cm de haut sur 15 cm de côté, qui est enfoncé dans le sol en ne dépassant à la surface que de 7,5 cm.

$\frac{1}{3}$ 1 pied = 30,47 cm
1 mile = 1,6 km

DEMARCATIION DES LIMITES FLUVIALES DES CONCESSIONS DE GRANDE SUPERFICIE

Un fleuve dont une berge constitue la limite d'une concession est marqué à l'aide de bornes qui sont élevées au-dessus du niveau de crue. La direction et la distance entre ces bornes et la berge où le niveau de l'eau arrive durant la saison sèche doivent être indiquées sur le plan. On procède de la même manière pour un fleuve dont le milieu représente la limite d'une concession, mais la distance doit être mesurée jusqu'au milieu du courant pendant la saison sèche.

ETABLISSEMENT DES PLANS CADASTRAUX

Un plan cadastral porte, en grosses lettres, le titre du levé et le nom du propriétaire ou du détenteur de la terre. Le plan est signé et certifié exact par le géomètre. Les échelles qui peuvent être utilisées sont les suivantes : $1/12\ 500$, $1/6\ 250$, $1/2\ 500$, $1/1\ 250$ et $1/625$. Une propriété dont la superficie est supérieure à $13\ \text{km}^2$ environ, peut être restituée à une échelle de $1/6\ 250$ ou de $1/12\ 500$. Le plan du levé d'une superficie de moins $10,5\ \text{km}^2$ environ est restitué au $1/625$ ou au $1/1\ 250$. Dans tous les cas, l'échelle est dessinée sur le plan. Tous les plans sont tirés sur du papier toilé grand aigle (ou de dimension inférieure) quadrillé de carrés, dont le côté représente 300 mètres, dessinés parallèlement à l'axe des coordonnées, sauf pour l'échelle du $1/625$, auquel cas le côté des carrés représente 150 mètres. La longueur des limites entre chaque changement de direction et leurs azimuts sont indiqués sur le plan. Dans le cas d'un fleuve ou de tout autre frontière irrégulière, l'azimut et la distance entre les deux extrémités sont calculés et indiqués sur le plan.

DROITS DE LEVE

Les droits perçus par les géomètres officiels ou agréés sont conformes aux barèmes énoncés dans un état approuvé par le Ministre.

SUPERVISION DES TRAVAUX DE LEVE

Le travail des géomètres agréés employés à l'établissement des plans cadastraux est supervisé et réglementé par le chef du service des levés ou par son représentant. Les levés exécutés en vue d'établir des plans cadastraux, que ce soit par un géomètre officiel ou agréé, sont soumis à vérification dans les bureaux du service des levés.

LACUNES DU SYSTEME EN VIGUEUR

Sir Ernest Dowson et V.L.O. Sheppard écrivant à propos des insuffisances de l'enregistrement ont dit que la grande lacune du système, que ce soit pour remédier aux insuffisances du transfert à titre privé ou pour coordonner à l'échelon national tous les effets des transferts, résidait dans le fait que le remède consistait seulement à enregistrer des copies de tous les actes privés de transfert, tels qu'ils étaient établis sans recherche. Toute protection contre des opérations foncières inconnues ou clandestines est extrêmement utile et on peut avancer que tout système d'enregistrement bien appliqué doit faire apparaître tous les actes qui existent et réduire les possibilités de fraude

les plus manifestes. Mais il est évident qu'un système qui consiste seulement à recevoir et à copier sans coordination une multitude d'actes privés de transfert venant de tous les coins du territoire ne remédie en rien aux défauts propres à ces actes, ni aux pièges qui en découlent et que, si l'on veut corriger ces défauts, il faut pouvoir au moins i) rattacher en toute sécurité tous les actes aux parcelles de terre auxquelles ils se rapportent et ii) s'assurer qu'il n'y a pas d'incompatibilité avec les actes enregistrés antérieurement. Dans le cas du Ghana, la situation est aggravée par le fait que le système n'est ni systématique, ni obligatoire et que son application n'est pas imposée par la loi. De ce fait, il peut arriver que certains des actes établis correspondent à une parcelle qui peut être enregistrée au nom de plusieurs parties. Ensuite, le système n'offre pas de garantie au titre, ce qui est, à la longue, pourtant l'objectif de l'enregistrement. Enfin, ce qui est peut-être la plus grave insuffisance, c'est que rien n'est fait pour vérifier sur place que la propriété existe vraiment et, si elle existe, pour contrôler l'exactitude de la description correspondante (dimensions, situation, limites).

BIBLIOGRAPHIE

1. Principles of Customary Land Law of Ghana Justice N.A. Ollenu.
2. Land Registration Sir E. Dowson and V.L.O. Sheppard.
3. Registration of Deeds Act 1962
4. Survey Act 1962.

100-100000-100000

100-100000-100000

100-100000-100000

100-100000-100000

100-100000-100000

100-100000-100000

100-100000-100000