

UNIVERSITE DE CONSTANTINE
INSTITUT DE DROIT ET DES SCIENCES ADMINISTRATIVES

THESE POUR LE DOCTORAT D'ÉTAT EN DROIT
OPTION ANTHROPOLOGIE JURIDIQUE



DROIT FONCIER ÉTATIQUE ET STRATÉGIES LOCALES
LES RÉPONSES PLURIELLES À LA VIOLENCE DES
POLITIQUES DOMANIALES EN ALGÉRIE
ENTRE 1962 ET 1995

Présentée et soutenue par
Madame BENDJABALLAH Souad

la Direction du
Nadir MAROUF

Jury

Président : Abdelouahab BENLATRECHE Université de Constantine

Assesseurs : Faouzia BENBADIS
Slimane BEDRANI
Walid LAGGOUNE

Université de Constantine
Université d'Alger
Université d'Alger

Rapporteur : MAROUF

Université d'Amiens

Juin 1997

Puis un légiste dit : Et à propos de nos lois, maître ?

Et il répondit :

*Vous vous réjouissez en élaborant des lois,
vous vous réjouissez cependant davantage en les violant.*

*Pareils aux enfants qui, avec constance, construisent en jouant au bord de l'océan
des tours de sable, puis les démolissent en riant.*

*Mais, tandis que vous construisez vos tours de sable, l'océan charrie sur le rivage
plus de sable encore.*

Et lorsque vous les détruisez l'océan ricane avec vous.

En vérité l'océan ricane toujours avec l'innocent.

*Mais que dire de ceux pour qui la vie n'est pas un océan, ni les lois élaborées par
les hommes des tours de sable ?*

*Mais pour qui la vie est un roc et la loi un ciseau pour sculpter ce roc à leur propre
image ?*

Que dire de l'infirme qui hait les danseurs ?

*Que dire du bœuf qui aime son joug et qui accuse le cygne et le daim de la forêt
d'être des créatures égarées et vagabondes ?*

*Que dire du vieux serpent qui ne peut se dépouiller de sa peau et qui accuse tous les
autres d'être nus et sans pudeur ?*

*Et de celui qui arrive tôt au festin de nocce et ayant mangé son soûl, s'en revient las
en disant que les festins ne sont que violations et les amphitryons violateurs de la loi
?*

Khalil Gibran - "Le Prophète"-

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION GÉNÉRALE	9
AVERTISSEMENTS MÉTHODOLOGIQUES	49
TITRE I. LE PAYSAGE FONCIER, DU LEGS COLONIAL AUX RUPTURES NATIONALES OU COMMENT INVENTER LA PROPRIÉTÉ	64
CHAPITRE I. LE POIDS DU PASSÉ	71
A - LE MELK	72
B - LE ARCH	78
CHAPITRE II. LE DROIT COMMUN À L'ÉPREUVE DE LA COLONISATION.	80
A - DE LA MOUVANCE À LA PAUSE	80
B - LE DROIT DE LA CONQUÊTE	83
C - LA LOI DE 1851 : LE RETOUR AUX PRINCIPES DU DROIT COMMUN	85
D - LE SÉNATUS CONSULTÉ DE 1863: LE TEMPS DE COMPRENDRE	86
E- LA LOI DE 1873, LE TEMPS DE L'ASSIMILATION	87
1) LES ATTEINTES À L'IN/MÉNAMI, ITE. DII ARCI I	88
2) LA REFORMULATION DES ENTRAVES À LA CIRCULATION DES DROITS SUR LES TERRES MELKS	90
CHAPITRE III. L'INDÉPENDANCE, LE TEMPS DES RUPTURES	94
A - LES LIMITES APPORTÉES AUX TRANSACTIONS FONCIÈRES	96
B - LES CONTOURS JURIDIQUES DE L'APPROPRIATION PRIVATIVE	99
C - LA LIBÉRALISATION DES TRANSACTIONS FONCIÈRES	101
CHAPITRE IV. LA STRUCTURE DE LA PROPRIÉTÉ	104
A - LA TAILLE DES PROPRIÉTÉS	104
B - LES EFFETS DES LÉGISLATIONS COLONIALES ET NATIONALES SUR LA CONFIGURATION DE L'ESPACE	107
C - L'IMPORTANCE DU MORCELLEMENT	111
D - LE POIDS DE L'INDIVISION	114
E - LE RAPPORT À LA TERRE	118

**TITRE II. JEUX ET ENJEUX.AUTOUR DES TERRES
CONSTRUCTIBLES**

153

**CHAPITRE I. LE PHÉNOMÈNE DE L'ILLICITE : IDENTIFICATIONS
ET MODES D'APPROCHE**

163

A - CHOIX DES CRITÈRES ET DIFFICULTÉS D'IDENTIFICATION	163
B - LE PHÉNOMÈNE DE L'ILLICITE VÉCU PAR LES OCCUPANTS	165
1) UNE DÉFINITION DE L'OCCUPATION ILLÉGALE	165
2) UNE LÉGITIMITÉ DE L'OCCUPATION OPPOSÉE À LA LÉGALITÉ	166
3) LES MODES D'IDENTIFICATION	168
C - DE L'OCCULTATION DU FAIT À SA PRISE EN CHARGE	169
D - L'ILLICÉITÉ : PORTÉE DE LA DÉFINITION DU LÉGISLATEUR ALGÉRIEN	170
E - CHOIX DU TERRAIN ET MODES D'APPROCHE DE L'ILLICITE	172
1) CHOIX DU TERRAIN D'OBSERVATION	172
2) L'APPROCHE	175

CHAPITRE II. L'ENCADREMENT ÉTATIQUE DE L'URBANISATION

177

A - L'ÉLABORATION DU PLAN D'URBANISME DIRECTE	178
B - LA CONSTITUTION DES RÉSERVES FONCIÈRES	180
1) LE PROCÉDÉ JURIDIQUE DE L'INTÉGRATION	181
2) LE PROCÉDÉ DE L'INDEMNISATION :	184
3) LA PROCÉDURE DE MOBILISATION DES FONDS D'INDEMNISATION.]	84
4) LA PROTECTION DU JUGE	186
C - LA DÉLIVRANCE DES PERMIS DE CONSTRUIRE ET DES PERMIS DE LOTIR	188
1) LES PERMIS DE LOTIR	188
2) LES PERMIS DE CONSTRUIRE	189

CHAPITRE III. L'ENCADREMENT DES MOUVEMENTS FONCIERS _____ 192

A - L'INTÉGRATION AU PUD : UNE MODIFICATION SUBSTANTIELLE

DES STATUTS ET DES DROITS SUR LA TERRE _____ 193

1) SUR LES TERRES APPARTENANT À L'ÉTAT _____ 193

2) SUR LES TERRES PRIVÉES, DES RESTRICTIONS AU DROIT DE
PROPRIÉTÉ _____ 197

3) LE NOUVEAU RAPPORT DE L'HOMME À LA TERRE _____ 200

B - LES MÉCANISMES DE CONTRÔLE DES MOUVEMENTS FONCIERS 202

1) LE SYSTÈME DE PUBLICITÉ HÉRITÉ DE LA COLONISATION,
SENSUALISME ET ACCORD DE VOLONTÉ _____ 203

2) PORTÉE DE LA RÉFORME DE 1974: MISE EN PLACE D'UN SYSTÈME
FORMALISTE _____ 205

3) LES EFFETS DU CONTRÔLE DU CONSERVATEUR _____ 208

4) LES ACTES ANTIDATÉS : FAILLES DU SYSTÈME OU TENTATIVES DE
RÉGULATION ? _____ 212

CHAPITRE IV. LES ENJEUX DES RÉGULARISATIONS _____ 218

A - PROCESSUS D'ÉMERGENCE DES CITÉS ILLICITES : ÉTUDE DE CAS 220

1) LA CITÉ BENCHERGUI _____ 222

2) LA CITÉ BENTCHICOU _____ 230

B - PORTÉE ET ENJEUX DES TEXTES DE 1895 SUR LA RÉGULARISATION

DES CONSTRUCTIONS ILLICITES _____ 233

1) LA GENÈSE DES TEXTES _____ 234

2) LE CONTENU DES TEXTES _____ 235

3) LA PORTÉE DES TEXTES _____ 240

C - DE LA RÉGULARISATION À LA RÉGULATION, PORTÉE ET EFFETS DU

DÉSENGAGEMENT DE L'ÉTAT _____ 245

1) CONTENU DES TEXTES _____ 245

2) PORTÉE DES TEXTES . _____ 247

3) LES EFFETS DU DÉSENGAGEMENT _____ 247

TITRE III. DE L'APPROPRIATION PUBLIQUE AUX PRIVATISATIONS,

CHAPITRE I. DES USAGES RÉVOLUTIONNAIRES DU DROIT

DANS LE PROCESSUS D'APPROPRIATION PUBLIQUE ____ 257

A - LES MODALITÉS D'EXCLUSION DE LA PROPRIÉTÉ DE LA TERRE 257

1) LES TERRES ABANDONNÉES PAR LES EUROPÉENS :

UNE NOUVELLE APPROCHE DE LA NOTION DE VACANCE. 258

2) LA SANCTION POLITIQUE AU COMPORTEMENT INDIGNE _____ 264

3) LA NATIONALITÉ COMME FORME D'EXCLUSION DE LA PROPRIÉTÉ
DES TERRES. _____ 267

B - LES CONDITIONS D'ACCÈS À LA TERRE _____ 269

1) L'AUTOGESTION COMME FORME DE GESTION: _____ 269

2) LES CONDITIONS D'ACCÈS À LA TERRE _____ 270

C - LA RÉVOLUTION AGRAIRE : LE MOYEN DE MODIFIER LES RAPPORTS
SOCIAUX DANS LES CAMPAGNES _____ 272

1) LES MODALITÉS DE CONSTITUTION DU FNRA _____ 273

2) LA COOPÉRATION COMME FORME DE GESTION _____ 274

3) LES BÉNÉFICIAIRES DE L'ACCÈS AUX TERRES NATIONALISÉES. 276

D - LA PROTECTION DES TERRES : ÉLABORATION D'UNE CONCEPTION
NOUVELLE DE LA DOMANIALITÉ _____ 278

1) DE LA PROPRIÉTÉ D'ÉTAT 279

2) AU DOMAINE NATIONAL _____ 280

E - LE POUVOIR DES BÉNÉFICIAIRES : DES TEXTES À LA RÉALITÉ 282

1) DANS L'AUTOGESTION _____ 282

2) DANS LE SYSTÈME COOPÉRATIF : _____ 284

CHAPITRE II. DU SYSTÈME DE GESTION AU RÉGIME DE PROPRIÉTÉ, LA LENTE DÉRIVE VERS LES PRIVATISATIONS	287
A - I, F, TEMPS DES RÉFORMES FONCTIONNELLES	289
1) RÉPARER L'INJUSTICE DE L'EXCLUSION DES SAISONNIERS	289
2) RÉPARTIR LES POUVOIRS	290
B - LE TEMPS DES RÉFORMES STRUCTURELLES	290
1) LA GENÈSE DES RÉFORMES	290
2) LE SENS DES RÉFORMES, ENTRE LE DÉSENGAGEMENT ET LA PRÉSENCE RENFORCÉE DE L'ÉTAT	292
3) CONTENU ET PORTÉE DES RESTRUCTURATIONS DE 1981: LA FIN DE L'AUTOGESTION ET DE LA COOPÉRATION	297
C - DE L'ATTRIBUTAIRE À L'EXPLOITANT, LES NOUVEAUX MODES DE SÉCURISATION	302
1) LA LECTURE DE LA CONSTITUTION ET DE LA CHARTE NATIONALE UN MOMENT D'AFFRONTEMENT DES LOGIQUES	303
2) LES COMPROMIS DE LA LOI 87/19	306
3) LA PORTÉE DE LA LOI	308
4) LES APPLICATIONS LOCALES DES DISPOSITIONS DE LA LOI	308
5) LE MYTHE DE L'ACTE ADMINISTRATIF : ENTRE LA SÉCURISATION THÉORIQUE ET L'INSTABILITÉ STRUCTURALE	310

**CHANTRE III : LE RÉALISME DE LA LOI D'ORIENTATION FONCIÈRE :
ENTRE L'AJUSTEMENT STRUCTUREL ET LA
RECHERCHE DU CONSENSUS SOCIAL _____ 317**

A - LA GENÈSE DE LA LOI	_____	323
1) ÉTATISER POUR MIEUX PRIVATISER	_____	323
2) LE CADRE NORMATIF DE LA LOI, LA CONSTITUTION DE 1989		327
B - LE CONTENU DE LA LOI D'ORIENTATION FONCIÈRE	_____	329
1) UNE DÉFINITION DES RÉGIMES D'APPROPRIATION, OU L'ART DU LÉGISLATEUR D'OCCULTER L'OBJET RÉEL DE LA LOI	_____	329
2) LES RESTITUTIONS, UNE LOGIQUE DE DÉSENGAGEMENT PARTIEL SUR LES TERRES NATIONALISÉES	_____	337
C - CONTENU ET MODALITÉS DES RESTITUTIONS	_____	338
1) CONSACRER LA PROPRIÉTÉ PRIVÉE ET TF1'RÉE	_____	339
2) LA CONSÉCRATION DU PROPRIÉTAIRE UNIQUE	_____	342
3) LES LIMITES APPORTÉES AUX RESTITUTIONS	_____	343
4) LES SILENCES DE LA LOI SUR LA RESTITUTION DES TERRES ARCHS	_____	345
5) MODALITÉS DE RESTITUTIONS : L'ÉTAT SE DÉSENGAGE DES LITIGES ENGENDRÉS	_____	348

CHAPITRE IV. LES LUTTES POUR LA TERRE.

**L'ÉTAT, LE DROIT ET LA LÉGITIMITÉ À L'ÉPREUVE
DE L'AJUSTEMENT STRUCTUREL _____ 356**

A - LES LITIGES FONCIERS : L'EFFET BOOMERANG DES PRATIQUES ET DES DISCOURS DE L'ÉTAT	_____	357
1) LES EFFETS SECONDAIRES DE L'APPLICATION DE LA RÉVOLUTION AGRAIRE.	_____	357
2) LA QUESTION DES TERRES INTÉGRÉES AUX RÉSERVES FONCIÈRES		366
3) LA GUERRE DES TITRES ENTRE ATTRIBUTAIRES ET RESTITUÉS		378
4) LES LUTTES POUR LA TERRE	_____	380

5) L'EXCLUSION DES TERRES ARCHS ET COMMUNALES DU CHAMP DES RESTITUTIONS : DROITS HÉRÉDI L'AIRES CONTRE TITRES D'ATTRIBUTION. _____	384
B - LES PRATIQUES SUR TERRAIN : ENTRE LE PRAGMATISME LOCAL ET LES RÉAPPROPRIATIONS ILLICITES _____	390
1) LA CONSISTANCE DES TERRES ARCHS ET COMMUNALES _____	390
2) LES PRATIQUES ADMINISTRATIVES LOCALES, À LA RECHERCHE DU JUSTE MILIEU _____	395
C - LA VENTE DES TERRES PUBLIQUES : UN DÉBAT LOURDEMENT HYPOTHÉQUÉ PAR LES LITIGES FONCIERS _____	400
1) LES AMENDEMENTS À LA LOI 90/25, NE RIEN CÉDER SUR L'ESSENTIEL	402
2) MAINTENIR LA QUESTION DES TERRES ARCHS ET COMMUNALES EN SUSPENS _____	404
3) LA VENTE DES TERRES PUBLIQUES : LA LOGIQUE DES POLITIQUES D'AJUSTEMENT STRUCTUREL À L'ÉPREUVE DES LOGIQUES LOCALES. _____	406
 <i>CONCLUSION GÉNÉRALE</i> _____	 412
 <i>BIBLIOGRAPHIE</i> _____	 420
 <i>ANNEXES</i> _____	 429

9[1*V][[K[0 1\10)1[J,D]] [] [] [[] [] LN]

«Il faut violer les lois scélérates !» Cette déclaration faite par le ministre de l'intérieur, lors d'une réunion de travail avec les autorités locales (Walis, chef de dairas, présidents des délégations exécutives) en juin 1994 (1) mettait en cause officiellement les blocages d'une législation considérée comme une « *véritable chape de plomb ..empêchant l'Etat de se mouvoir* » et freinant les initiatives locales. En citant l'exemple des taxis clandestins comme palliatifs à l'incapacité des transports publics officiels, le ministre faisait le procès d'une administration « *archaïque, bureaucratique et parasitaire*». Il appelait les autorités locales à tous les échelons « *d'outrepasser la loi, de la violer, de se passer de l'autorité de la hiérarchie, lorsqu'il s'agit de régler les besoins urgents de la population* ».

Intervenant dans un contexte particulièrement tendu par les actes de terrorisme et les contestations multiformes de l'autorité étatique , et marqué par les tentatives de désengagement de l'État sous l'impulsion des politiques d'ajustement structurel, cette déclaration resta au stade du «coup de gueule» sans effet immédiat et réel. Elle eut néanmoins le mérite de signaler les limites de l'intervention étatique et de reconnaître l'apport positif des initiatives locales, longtemps rejetées dans le non dit, lorsqu'elles n'étaient pas verbalisées.

Ces initiatives locales apportaient des réponses concrètes à des problèmes que l'État n'arrivait pas - ou plus - à solutionner , soit par manque de moyens, soit à cause de l'incapacité de ses représentants locaux. Ces initiatives reconnues comme louables, devaient néanmoins être rapidement encadrées par des textes plus souples de crainte de les voir s'amplifier, élargir le champ de l'informel et entrer en conflit ouvert avec l'État ou ses représentants.

Sous le titre : *« les villages d'Ait Aissa ouyahia et de tifilkout refusent de partager le fruit de leurs efforts »* , le quotidien "liberté" (1) rapportait les faits suivants :

« L'histoire commence vers 1992 quand pour régler un problème né d'une pénurie chronique en eau les villageois prirent en charge la réalisation de l'adduction d'eau. Aux cotisations de leurs émigrés, les citoyens des deux villages joignent leurs efforts , et sous le soleil du mois d'Août 1992, ils creusèrent et posèrent des conduites, achetées grâce aux fonds récoltés, sur une distance de 4km. Il fallu près d'un milliard deux cents millions de centimes pour que ces deux villages puissent enfin bénéficier de l'eau courante. L'APC eut l'idée d'en faire profiter le chef lieu de la commune , en essayant d'opérer des branchements sur le réseau réalisé ce qui a motivé le refus catégorique des villageois sous le prétexte, justifié, que l'administration communale les avait laissés débrouiller seuls.

Face ce refus, violemment exprimé, l'APC requiert la force publique. Arrivée sur les lieux , la gendarmerie préfère user de pédagogie et a surtout tenu à apaiser les esprits. Il reste qu'à ce jour le problème soulevé reste entier. Les villageois n'entendant rien céder de ce qu'ils considèrent comme leur bien propre ».

Pour la première fois, de manière officielle et publique , la problématique du modèle institutionnel, le rôle du Droit dans la gestion de la société algérienne et le rapport complexe entre le Droit les institutions étatiques et la société, depuis l'indépendance étaient posés.

C'est essentiellement autour de la Loi, vecteur principal des idées de développement et de justice sociale, produite par un État national hégémonique, marqué par la monopolisation du pouvoir et le système du parti unique que se situe le débat. C'est à partir du postulat posé par P. Bourdieu *« que le texte juridique est un enjeu de luttes, du fait que sa lecture est une manière de s'approprier la force symbolique qui s'y trouve enfermée à l'état potentiel »* (2) que se positionne notre questionnement sur les enjeux et les pratiques du Droit foncier Une réflexion qui découle d'une observation des rapports d'une infinie complexité entre l'homme, la terre et le Droit. Un Droit manipulé, violé, domestiqué, diversement sollicité,

Quotidien "Liberté" du 13 Juillet 1995

² BOURDIEU (P) - "La force du Droit" - Actes de la recherche en sciences sociales t N°64, 1986

autour de l'appropriation, de l'usage et de la préservation d'une terre objet, elle aussi de tous les enjeux .

LES ENJEUX FONCIERS

L'Algérie est un pays à dominante agro-pastorale. Les 2/3 du territoire sont composés de terres arides ce qui se traduit par la rareté des terres à vocation agricole et des rendements relativement faibles. C'est d'ailleurs à tort que l'Algérie fut et continue, d'être considérée comme un pays à fortes potentialités agricoles. Le mythe, d'une Algérie agricole autrefois grenier de Rome , communément admis et sciemment entretenu, à dessein , depuis l'indépendance (1) , était en réalité lié aux capacités momentanées de prélèvement de la puissance d'occupation qui prélevait par la force et affamait les populations (2). Elle continue de peser aujourd'hui dans le débat sur l'indépendance alimentaire

La colonisation romaine (an 105 A.J.C) en Afrique eut pour effet de partager les territoires occupés en deux : la partie la moins fertile était laissée aux anciens possédants dont beaucoup, rapidement ruinés, devenaient ouvriers agricoles ; l'autre était partagée en d'immenses domaines remis entre les mains de la famille impériale et de l'aristocratie sénatoriale. C'est ainsi que le nord ouest Africain fournissait à Rome du blé pour un tiers des approvisionnements. Ce blé provenait essentiellement des grands domaines appartenant à l'État Romain à l'empereur ou aux sénateurs, c'était un surplus

¹ Le mythe de l'Algérie agricole est d'abord entretenu par la colonisation Française . Il se poursuit aujourd'hui à travers la bataille des chiffres sur les récoltes (se reporter au débat qui a opposé le ministère de l'agriculture et les agriculteurs sur la récolte des céréales de la saison 1996). Alors que les services ministériels gonflent les chiffres les agriculteurs excluent l'idée d'une autosuffisance alimentaire. Sur cette question se reporter à la conférence donnée par BESSAOUD (0) - "*le mythe agraire*" - Publiée dans le quotidien « El watan » du 14 décembre 1992.

² HENNI (A) - Etat, surplus et société en Algérie avant 1830 Alger - OPU,1986 -

net prélevé sans contrepartie sur le travail des ouvriers agricoles ou des esclaves (1).

Sous la période ottomane (15° -19° siècle) le schéma se répète avec la constitution des grands domaines beylicaux et les concessions accordées aux dignitaires et aux alliés du pouvoir central . (2)

La colonisation française (19° - 20° siècle) reproduit le même processus avec la constitution d'une grosse propriété coloniale et la marginalisation d'une propriété indigène dont beaucoup de ses anciens possédants ruinés deviennent ouvriers agricoles (3).

Extériorité du pouvoir central et de l'État , appropriation par la force des terres, constitution de deux secteurs (impérial/autochtone, colonial/autochtone, moderne /traditionnel, socialiste/traditionnel ou public/privé), le phénomène s'inscrit dans la durée. l'État, ses dignitaires et ses alliés s'approprient les meilleurs terres et relèguent les autochtones sur les plus mauvaises terres, exportation du surplus qui sert en fait au développement de Rome, de la porte sublime, ou de la métropole , l'histoire va se répéter, avec quelques variantes, au fil des siècles. Une histoire qui sera jalonnée de révoltes locales successives entre les tribus , où les faits de guerre et les faits religieux recomposent à chaque fois le pouvoir des tribus (4) ; et contre les prélèvements du pouvoir central (5).

La question foncière est, de ce fait, intrinsèquement liée à la question des occupations successives de l'Algérie et d'une lutte entre dominants et dominés. C'est dans les profondeurs de cette histoire, à travers les strates déposées par les différentes occupations que s'analysent le mieux les prégnances du référent colonial le plus proche de nous . C'est en ce sens

1 HENNI (A)- op cité

2 JULIEN (C.A) - l'histoire de l'Afrique du Nord - SNED ,1978-Alger

3 SARI (D) - La dépossession des Fellahs - SNED, Alger

4 MERAD-BOUDIA (A) - La formation sociale et économique Algérienne précoloniale

OPU,1977- Alger

BABÉS (L) - Saints, tribus et pouvoir politique dans le Constantinois sous domination Turque- thèse de 3°cycle- résumé paru dans les annales du CRIDSSH,N°10

où il nous apparaît difficile, pour le cas de l'Algérie, de parler de référent pré-colonial dans la mesure où il n'y a pas eu d'interruption du phénomène colonial mais une succession d'occupations dont le paysage foncier et la mémoire paysanne gardent les traces. Dans le langage courant des paysans, la référence à ce domaine de l'acteur dominant de la répartition de l'espace est encore vivace « ardh beylik » « ardh ezmala », « ardh el communal » « ardh el comité » (terres beylicales, terres communales, terres des comités de gestion qui indique successivement la période beylicale, la période de la colonisation puis de l'autogestion) pour désigner une terre appartenant à l'État.

Dans cet ordre d'idées les gestes de confiscations de terre par sanction ou par suite d'un changement de Beys, les séquestres pour rébellion contre l'armée française et les mises sous protection de l'État, des terres de nationaux ayant eu un comportement indigne durant la révolution Algérienne relèvent de la même logique . Elle est la pénalisation des opposants réels ou potentiels au pouvoir en place ; Le rapport à la terre est assimilé à un rapport de force qui inscrit ses effets dans la durée et il est intériorisé dans la mémoire collective en tant que tel .

Les remodelages successifs des pouvoirs politiques et du paysage foncier, produisent les mêmes effets, il s'agit pour les dominés ou ceux susceptibles de le devenir de résister par des moyens divers . A ce propos l'histoire locale est riche d'enseignement. Au 17^e siècle, Salah bey ⁽¹⁾, se sentant menacé par le pouvoir central avait, avec la complicité des citoyens, constitué près des trois quarts des emprises foncières en hobous. C'était l'un des moyens juridiques privilégiés pour éviter les confiscations. La fin de ce Bey fut d'ailleurs tragique puisqu'il fut décapité sur la place publique, sur ordre du sultan ⁽²⁾.

Salah Bey Ben Mostefa fut Bey de Constantine de 1771 à 1791; sa fille épousa Bendjelloul, un citoyen de Constantine . La majorité des biens de cette famille sont encore hoboussés et les registres se trouvent en leur possession .

² La mémoire locale est restée marquée par cet événement .Une chanson célèbre du Malouf Constantinois est chantée encore aujourd'hui .Elle raconte l'histoire de Salah bey , les vicissitudes du pouvoir , sa précarité et l'arbitraire du pouvoir central .

Beaucoup plus tard, le hobous fut utilisé comme moyen de préservation contre les appropriations des terres par la colonisation française et l'émiettement des patrimoines familiaux . Le législateur colonial y consacra d'ailleurs une grande partie de sa production normative dans le but de le modifier .

Durant l'application de la révolution agraire la même technique fut tentée par les propriétaires fonciers citadins, pour échapper aux nationalisations, sans grand succès puisque les terres du hobous, public et privé, furent tout simplement intégrées au fonds national de la révolution agraire .

Ces formes de résistances se présentent à l'observation comme autant d'espaces autonomes et dynamiques qui disent leur propre mode de penser l'espaceface à un système de domination qui au fil des siècles prendra des formes multiples . La colonisation française va y ajouter une nouvelle dimension celle d'une présence et d'une centralisation et d'une concentration plus importante des pouvoirs par l'État, à travers l'organisation territoriale, judiciaire , administrative et la primauté accordée au Droit écrit.

Mais si les discours et les objectifs changent , les techniques sont identiques , ici elles s'habillent d'un excès de juridisme lorsque là bas elles brillaient par le despotisme .

C'est à travers les permanences de cette lutte pour la terre que peuvent être restitués les enjeux fonciers et les modes particuliers d'organisation de l'espace et du rapport de l'homme à la terre.

Il est évident que pour des raisons méthodologiques et de proximité historique, c'est la colonisation française, une colonisation de peuplement et une colonisation agraire qui retient notre attention car elle constitue un des points de repère de ce référent colonial qui va marquer profondément la démarche de l'État Algérien et celle du législateur.

La démarche de l'État colonial est double , elle est d'abord militaire dans un premier temps puis légale dans un second temps.

Dans le cadre de ce qui est communément admis comme étant la période de la colonisation officielle c'est l'État qui colonise, s'approprie les terres, les domanialise, et les redistribue. Il crée les périmètres de colonisation et y

installe ses colons en leur fournissant les moyens de production et la force de travail . Ce fut la période de domanialisation des terres beylicales, des terres séquestrées et des terres tribales touchées par l'application du senatus -- consulte et par les politiques de cantonnement.

La colonisation privée correspond à la mise en place et à l'application par le législateur d'un Droit colonial tendant à modifier les systèmes fonciers et les rapports traditionnels de l'homme à la terre, considérés comme un obstacle au développement de la colonisation. Entre 1873 (loi Warnier) et 1929 (modification de ladite loi) le système colonial introduit et tente de généraliser une conception nouvelle et unique dans les rapports de l'homme à la terre, basée sur la notion de propriété privée individuelle.

C'est un long travail de conceptualisation et de construction juridique qui va se heurter dans son application à une conception traditionnelle articulée autour d'une relation à la terre déclinée sur le mode plural. Cette confrontation de logiques aura pour effets de donner naissance :

A un Droit bigarré, le Droit colonial et le Droit musulman algérien figé dans une codification étroite.

A un système foncier plus complexe avec l'introduction d'une nouvelle catégorie de terres, les terres francisées.

A une modification des rapports à la terre, résultant des diverse() formes d'opposition ou d'adaptation locales au phénomène colonial.

Le bilan de cette dépossession est important, et l'histoire de la période coloniale est marquée et jalonnée par les insurrections, les révoltes et les luttes souvent ignorées, pour la terre. Pour notre part nous en retiendrons les processus de rachat des terres tribales, séquestrées ou émiettées par l'application du senatus-consulte, et le développement des stratégies de préservation des patrimoines familiaux .

Les enjeux autour de la terre sont multiples et variés, et s'il s'agissait pour la France de trouver des débouchés pour ses produits en Algérie et d'exporter la

rente prélevée sur les produits des domaines coloniaux, les enjeux locaux autour de la terre étaient autrement plus complexes.

La lutte pour la terre est très différenciée, elle s'exprime différemment selon l'importance que cette terre représente, les capacités de reconversion des uns et des autres et la violence dont elle a été l'objet . Il est évident que le rapport au fait colonial est à nuancer selon que les terres aient été séquestrées et les membres de la tribu déplacés (1) ou qu'elles aient été vendues grâce aux facilités offertes par le Droit colonial (2). Pour les premiers elles restent un lieu de mémoire, une référence et un point de fixation identitaire, pour les seconds une source de revenus remplacée par d'autres moyens de subsistance plus avantageux .

Ces rapports à la terre, différenciés, qui trouvent leurs racines bien avant la colonisation et que celle ci a rendu plus visibles, seront déterminants dans la configuration et la composition du mouvement national. Ils pèsent aujourd'hui dans le débat sur les privatisations et la vente des terres publiques comme ils ont pesé lors du processus de constitution du secteur d'État et des réserves

foncières communales . ,

Sans anticiper sur le développement de notre réflexion autour de la question des terres publiques, que nous aborderons dans la troisième partie, il nous semble important de souligner , l'importance des enjeux politiques et sociaux de la question foncière. Elle reste, après 30 ans d'indépendance et de brassage de l'espace par les politiques agraires , marquée par le référent colonial. Un référent qui continue de peser sur la démarche de l'État Algérien et du législateur comme il a pesé sur la démarche des partis composant le mouvement de libération nationale .

BOURDIEU (P) ET SAYAD (S) - Le déracinement : la crise de l'agriculture traditionnelle en Algérie - éditions de Minuit, 1964.

² BENDJABALLAH (S) - Les stratégies familiales foncières dans les hautes plaines Constantinoises - Mémoire de magister, Université de Constantine -1988

La violence du phénomène colonial explique que le mouvement national ne pouvait se construire que contre le système colonial. L'émergence du F.L.N en 1954 et le déclenchement de la lutte armée radicalise un discours politique marqué par les déclarations du PPA (parti du peuple Algérien). Dès sa fondation en 1937 il exalte le rôle de la paysannerie. Un rôle qui continue d'être exalté dans tous les textes doctrinaux de la révolution algérienne .

« la participation massive des fellahs, khammés et ouvriers agricoles et la proportion dominante qu'elle représente dans l'armée de libération nationale ont profondément marqué le caractère populaire de la résistance Algérienne.. » (plate-forme de la soummam 1956) . Ce contenu social du mouvement de libération est précisé dans le programme de Tripoli 1962 qui considère que :

« la classe des gros propriétaires fonciers et des notables de l'administration coloniale a participé au mouvement de façon épisodique , soit par conviction soit par opportunisme » .

La tâche de la révolution doit consister à rétablir les premiers dans leurs droits et à exclure les seconds de la terre. La réforme agraire, sera entreprise sous le mot d'ordre, *« la terre à celui qui la travaille »* , explicitement annoncé dans la plate-forme de Tripoli et accompagnée de l'exclusion implicite de ceux ayant eu un comportement indigne durant la révolution .

La référence au comportement indigne durant la révolution marquera tout le processus normatif entamé dès 1962. Elle se manifestera par les mises sous protection de l'État des biens des nationaux ayant eu un comportement indigne durant la révolution et réapparaîtra périodiquement, lors des attributions des terres publiques (1968 - 1971 - 1987). Dans le cadre du mouvement de dénationalisation, entamé à partir de 1990 , les terres de ceux ayant eu un comportement indigne ne seront pas restituées (Art 76 alinéa 1 de la loi d'orientation foncière). Aujourd'hui le débat sur la vente des terres publiques fait à nouveau resurgir cette question qui constitue un enjeu politique de taille

dans la recherche d'une légitimité et d'une légitimation de la décision politique (comme nous l'analyserons dans le titre III).

La rapport étroit entretenu entre la question foncière et la question de l'indépendance nationale se pose dès lors en terme de légitimité dans l'accès à la propriété ou à la jouissance.

Paradoxalement, sur les terres constructibles, cette condition liant l'attribution au comportement n'est pas retenue par le législateur, comme si le changement de vocation du terrain déchargeait, les modalités d'appropriation de la terre, du fardeau de la légitimité révolutionnaire et de sa symbolique.

Néanmoins, ces deux référents, absents des textes sur les terres constructibles, seront invoqués indifféremment par les deux acteurs principaux de l'occupation de l'espace urbain. Les constructeurs illicites et les indus-occupants des terres publiques, feront de la légitimité de l'occupation illégale et de leur droit à une vie décente, leur seule référence. Dans un esprit différent mais inspiré de considérations de légitimité, Les assemblées locales fixeront, des quotas de terres constructibles ou de logements aux anciens moudjahidines, et enfants de chouhadas .

Ces interprétations , nous renvoient à l'instrumentation de la loi et aux pratiques multiples qui vont s'y greffer et jouer de manière prioritaire non pas sur l'esprit du texte juridique ou sur celui de la constitution mais sur ce qui est appelé l'esprit du 1 novembre 1954, une référence invoquée et revendiquée par tous et qui fait de la déclaration de la guerre de libération la loi suprême au détriment de la constitution.(')

La déclaration de Novembre 1954 est présentée comme une norme supérieure à la constitution . Sur la valeur juridique des résolutions du conseil national de la révolution Algérienne (CNRA) se reporter à BEDJAOUI (M) - La révolution algérienne et le Droit - éditions de l'association internationale des juristes Algériens ,1961: *"Les résolutions sont des textes d'ordre politique ...Elles indiquent en dehors de tout formalisme juridique , la politique générale que doit suivre le gouvernement provisoire ...Ce sont des actes provisoires qui continueront leur vie juridique après la disparition de ces organes et tant qu'ils ne seront pas abrogés par d'autres textes ils garderont leur validité"* . La déclaration de Novembre1954 ne pouvant être abrogée, elle est porteuse de légitimité. Les différentes constitutions qui doivent obligatoirement s'en

Ces pratiques, que nous tenterons de développer dans le titre II, relèvent du registre de l'implicite, du non dit, celui des moyens et des formes de légitimation d'un pouvoir qui dit la loi en essayant , selon des enjeux différents, de la rendre la plus neutre ou la plus explicite possible. Dans le même temps il a de plus en plus de difficultés à en contrôler l'interprétation et l'application, ce qui va avoir pour effet d'en permettre des lectures différentes autant par lui que par les différents acteurs sociaux .

Ce sont ces multiples interprétations de la loi par tous les acteurs impliqués à des degrés divers autour du foncier, propriétaires, communes, notaires, magistrats qui vont donner au Droit étatique son véritable sens et aux termes illicéité, illégalité, informel ou violation de la loi leurs limites. Cette frontière entre la légalité et la légitimité est mouvante et balise le champ d'intervention de l'État.

LA PROBLÉMATIQUE DE L'ÉTAT : LA QUÊTE D'UNE LÉGITIMITÉ « L'

absence de l'État est une constante de la vie politique , depuis 1962 à sa place il y a une machine politique» (1).

Cette condamnation de l'historien est nuancée par le sociologue pour qui «l'État Algérien est en difficile construction» (2). Absent ou en difficile construction la problématique de l'État en Algérie se situe dans le cadre de notre réflexion à deux niveaux :

- En terme de pouvoir et de capacité réelle et effective à exercer ce pouvoir sur le plan politique et dans un domaine aussi sensible que celui de la terre et de la propriété foncière.

- En terme de rupture avec le système colonial et de continuité avec les institutions et le Droit hérité de l'État colonial.

inspirer, sont porteuses de légalité. C'est entre ces deux sources référentielles, l'une légale et l'autre légitime que s'affrontent les lectures et des interprétations différentes du Droit positif .

¹ HARBI (M) - l'Algérie et son destin, croyants ou citoyens - éditions Arcantère, 1992

² ADDI (L) - Etat et pouvoir, approche méthodologique - OPU, Alger, 1990

Juridiquement, selon les accords d'Evian (mars 1962) et les principes du Droit international, l'État Algérien succède à l'État colonial . Dès l'indépendance la domination de l'État avec ses attributs classiques, militaires politiques et juridiques, qui accompagnent théoriquement cette succession d'État est remise en cause (1). Certains éléments du système politique lui conteste sa légitimité (crise du G.P.R.A en 1962, coup d'État de 65, printemps berbère de 80 , événements de Constantine en 86, événements d'octobre 88 relayés par la contestation islamiste armée depuis 1990) . Des espaces moins visibles lui disputent ses prérogatives (lutttes tribales, pouvoirs de la famille, résistances de la paysannerie aux réformes agraires) .

C'est à travers ces multiples contestations, souvent étouffées et rarement résolues que s'effectue la difficile construction de l'État Algérien et que tente de se légitimer le pouvoir en place (2).

Cette construction se fait sur l'héritage jacobin légué par l'État colonial , dans une perspective de développement, qui marquera d'ailleurs tous les États du tiers monde (3), avec le système du parti unique, de la pensée unique. C'est l'État avec le parti qui assure le développement .

Dans cet esprit les mécanismes de l'État colonial sont reproduits , c'est l'État qui domanialise dans une logique de patrimonialité, qui redistribue les terres dans une logique distributive et qui aujourd'hui dénationalise dans une logique de rationalité économique. Toutes ces fonctions sont exercées sans que la question de la légitimité du pouvoir en place qui concentre dans le cadre des institutions étatiques ces prérogatives, n'ait été tranchée définitivement et surtout sans que le consensus sur ces questions n'ait été obtenu .

Cette absence de consensus sur la question foncière maintenue durant la période d'application de l'autogestion et de la révolution agraire, exprime ses

Sur cette question se reporter à ABBAS (A) - L'indépendance confisquée -
 2 Dans ces conditions, le télescopage conceptuel entre Etat et pouvoir est inévitable dans le cas Algérien où l'absence de démocratie fait que l'exercice du pouvoir est accaparé sans légitimité et où *"seul le sens fixé par l'autorité suprême est légitime"* - BOUSSOUF (M) - Une femme traquée - éditions Calman-Levy, 1995

3 L'espace de l'État , réflexion sur l'État au Maroc et dans le tiers monde-Edino , Rabat

effets sous des formes multiples. Elle se manifeste à travers les manques d'adhésion et les coups portés à la révolution agraire, l'utilisation ou l'occupation des terres déclarées publiques .

Les revendications des gros propriétaires fonciers (nationalisés en 1971) seront réprimées jusqu'à la mort du président Boumédiène. Elles finiront par s'exprimer dans la rue, à la faveur du multipartisme et à la liberté d'association , **mêlant ainsi à la question foncière celle de la légitimité du pouvoir .**

Cette contestation ouverte se fait à un moment où l'État, miné par des luttes intestines et une crise économique qui remet en cause la logique distributive de la rente qui avait été développée jusque là n'arrivait plus à contenir les contestations à sa légitimité. Des brèches commencent à s'ouvrir dans l'édifice étatique. Un processus de privatisation du secteur public, qui ne dit pas son nom, est entamé. Les exploitations agricoles (1981 -1987) sont restructurées , les locaux à usage d'habitation (1981) sont cédés à leurs locataires et les terressahariennes relevant du domaine public sont vendues en 1983. L'ère des privatisations est amorcée alors que la protection des biens nationaux est encore garantie par la constitution de 1976.

En perte de légitimité, depuis l'indépendance, le pouvoir Algérien joue la partition du consensus, sur le registre de l'équilibre, par la distribution des deux principales rentes, la rente pétrolière et la rente foncière. Les coups successifs portés à son autorité et au Droit qu'il a édicté à travers les phénomènes de lotissements , de constructions et d'occupations illicites et le traitement apporté à ces phénomènes par les pouvoirs publics, sont un facteur et un indicateur de cet équilibre recherché par l'État. La recherche d'équilibre est une forme de consensus qui se situe dans l'espace du non dit, celui de la négociation entre la légalité officiellement affichée, celle des textes, et une légitimité admise de manière implicite. Au delà de la légitimité de l'occupation c'est la confrontation des sources normatives avec des principes considérés comme fondateurs qui est en jeu.

C'est à travers cette grille de lecture qu'il est possible de comprendre et d'expliquer, l'échec de la gestion communale des terres constructibles.

Les assemblées "élues", sur le modèle du parti unique, manquant de représentativité étaient confrontées d'un côté à un Droit urbain répressif, qu'elles, étaient chargées de faire respecter et une pression sociale sur les logements et les terres constructibles qu'elles n'arrivaient pas à endiguer.

Cette recherche de l'équilibre, entre les clans au sein du pouvoir et avec la société dans sa multiplicité, pour le maintien du pouvoir en place et la sauvegarde de l'État se manifeste dans tous les domaines vitaux . Elle enlèvera selon (M) Lacheraf :

« Tout caractère normal aux actes, réflexes et conduites de l'État... une normalité qui se manifeste, dans l'application des lois, la défense de ses citoyens et par un respect qui lui est dû non par la force, mais en raison des normes inaliénables » (1)

L'auteur précisera plus loin que c'est le respect des normes édictées qui donne à l'État sa raison d'être, sa fonction proclamée et sa crédibilité. L'État se trouve en Algérie face à un véritable pari et un dilemme, celui « *d'exister selon des normes et appliquer les lois et sanctions ou disparaître* »

Il posait ainsi la problématique de la question du rapport de l'État à ses normes, en l'occurrence le respect de la constitution. Une constitution durement malmenée, violée en permanence par ceux là même qui l'avaient

éditée.

Etat

Dans ces conditions quelles sont les capacités d'un État à appliquer des lois et à en assurer la sanction lorsque lui même viole ses propres lois ? Comme nous l'observerons, dans le titre III, sur la violation des protections constitutionnelles des terres publiques ou sur le respect des procédures d'intégration au domaine public.

Quelles sont les capacités d'un État de plus en plus dépourvu de légitimité, contesté de l'intérieur par les luttes de clans et de l'extérieur par des pans

¹ LACHERAF (M) - "*Quelques réponses à des questions très actuelles*" - Quotidien "Le Matin" du 30 septembre 1995. Ce jugement sans appel, de celui qui fut l'un des rédacteurs de la charte de 1976, condamnait les reculs et les attermolements du pouvoir sur la question de l'islamisme et de la violence armée, depuis la légalisation du FIS, en dépit des dispositions constitutionnelles excluant ce parti du champ politique .

entiers de la société, qui veut sanctionner les violations des lois qu'il a édicté tout en tentant de maintenir un équilibre assurant la pérennité du pouvoir le constituant?

A ce propos, deux séminaires (tenus à Constantine, l'un regroupant les magistrats en 1991 et le second les huissiers de justice en 1993) soulevaient les difficultés d'application des décisions de justice liées selon eux aux :

«au vide juridique omettant de prévoir des sanctions aux entraves apportées à l'exécution des décisions de justice « (1)et aux comportements et aux attitudes de l'environnement des autres institutions de l'État pouvant nuire à l'État lui même ».

Il s'agissait en l'occurrence des violations de la loi, sur l'exécution des décisions de justice (voie de fait par exemple) à l'encontre des citoyens détenteurs de jugements les rétablissant dans leurs droits et, dont *«l'environnement»* retardait ou refusait l'application . Les huissiers de justice mettront en avant la question du regard que la société porte sur eux :*«nous ne sommes pas les huissiers de la période coloniale l»*

Il nous renvoie ainsi au référent colonial qui est au coeur des représentations. Il est invoqué par les constructeurs illicites :*«Quand les agents contrôleurs viennent avec leurs camions pour démolir les constructions... et quand je vois les gens d'ici courir, cacher des choses, cela me rappelle les militaires français quand ils faisaient des descentes dans notre douar (2) ».*

Légalité et légitimité se retrouve une fois encore liées et opposées dans la même grille de lecture , d'un Droit encore perçu comme un instrument d'oppression par la société Algérienne et de son impact sur le mode de fonctionnement des institutions étatiques .

Quotidien "Liberté" du 13 décembre 1993

² HAFIANE (A) - Les défis à l'urbanisme -OPU, Alger-1989

**LA PROBLÉMATIQUE DU DROIT :
ENTRE LA RUPTURE ET LA CONTINUITÉ, LA RECHERCHE D'
UN SYSTÈME DE VALEUR COHÉRENT**

En formation, contesté dans la légitimité de ses représentants, l'État Algérien se présente comme le seul détenteur du pouvoir *de dire le Droit* et l'acteur principal des modes de penser l'espace. Par la force incantatoire du verbe et le volontarisme politique, à travers ses organes élus ou décentralisés et sur le mode de l'étatisme, le Droit est mis au service des stratégies du pouvoir. Le développement, la justice sociale, le respect des valeurs et la modernité se disent avec le Droit mis en place depuis l'indépendance dans une situation de rupture avec le Droit colonial et de continuité avec les principes fondateurs de la révolution algérienne.

Juridiquement cette logique de rupture /continuité est balisée par deux textes.

- Un texte de confirmation avec l'ordonnance du 31/12/1962 reconduisant ^{tt} la législation antérieure, exception faite des dispositions portant atteinte à la souveraineté nationale (code de l'indigénat, tribunaux d'exception, dispositions discriminatoires etc...).
- Un texte de rejet avec l'ordonnance du 5/7/1973 qui abroge le texte précédent.

La date officielle de rupture, fête de l'indépendance, est hautement symbolique et significative du rôle libérateur conféré au Droit. Mais, au delà de la charge symbolique dont est investi la construction d'un ensemble normatif nouveau , la réalité est autrement plus complexe et plus nuancée (1).

A partir de 1962 le recouvrement des attributs classiques de la souveraineté s'accompagne d'un processus de nationalisation des biens européens puis nationaux . Le Droit est au centre de ce processus de nationalisation (2) qui implique dans le même temps une reconduction momentanée de la législation coloniale et la mise en place d'un système juridique nouveau. Le référent

¹ MAHIOU (A) -"Le Droit Algérien, rupture ou continuité"- in RASJEP, N°1 - 1983

² Sur la question de la nationalisation du Droit se reporter à : BEN ACHOUR (Y) -Politique

colonial et pré-colonial Français et les modèles qu'ils constituent sont rejetés par les textes fondateurs de la révolution Algérienne et pèsent lourdement dans ce difficile travail d'élaboration et de construction du Droit positif Algérien .

Le legs colonial :

l'oeuvre du législateur colonial en Algérie s'est caractérisé par la mise en place d'un **ensemble normatif dualiste et bigarré, le Droit colonial et le Droit musulman algérien**. Ces deux ordres juridiques l'un marqué par la transposition de la conception française de la propriété, telle que définit par le code civil de 1804 et le second par un essai de codification des sources éparses de la "Shari'â" et du "Fiqh" (1). Ils sont imposés comme les deux seuls ordres juridiques officiels **et** se greffent sur une conception autochtone du rapport à la terre et du rapport au Droit.

Les fondements théoriques de la conception autochtone de la propriété sont tirés d'une conception sacrée de la terre.

«..c'est Lui qui a rendu pour vous la terre humblement soumise. Parcourez donc ses coins et ses recoins et mangez des biens qu'IL vous a octroyé. C'est vers Lui que vous serez ressuscités... » (Sourate «Le royaume», verset 15 du Coran). La terre est un bienfait de Dieu à ses créatures, elle lui appartient et les hommes n' en sont que les dépositaires c'est un bienfait et un don, « razk» (2) que les hommes sont tenus de fructifier.

Le rapport autochtone des hommes à la terre est basé sur une conception communautaire et plurale.

Elle a une valeur d'usage qui implique de ce fait un faisceau de droits essentiellement d'usage et de jouissance, dépendants de deux notions fondamentales :

¹ Nous écartons volontairement de cette réflexion la codification des coutumes kabyles.

² Sur cette question se reporter à CHEHATA (C) - "*Logiques juridiques et Droit musulman*"- in *studia islamica* , XXIII -

- La notion de travail (ihyaa ou vivification

) - L'appartenance à la communauté.

Le rapport direct à la terre, par le biais de l'exploitation ou de la jouissance directe, lié à l'appartenance communautaire explique les stratégies de préservation et d'exclusion observées, pendant la période coloniale, à travers l'utilisation du hobous (bien de main morte), l'exclusion des femmes de l'héritage en Kabylie ou sur les terres archs et la dissociation entre la propriété (melk) et la possession (haouz) .

Cette conception, d'un rapport plural à la terre, se doublait d'un rapport à la norme d'une extrême flexibilité.

Le rapport autochtone à la norme

Le rapport à la norme à une profondeur historique qu'il s'agit de restituer rapidement, à travers les lieux et les modalités de son énonciation.

Dans cet esprit nous nous référons plus particulièrement aux travaux de J. Berque, sur la mentalité juridique musulmane et à travers ses réflexions sur le dualisme agraire (1).

La lecture récente, faite par T. Houari (2), sur les "nawazils" de Constantine met l'accent sur les processus de formation du fiqh local, sa souplesse et les sources de légitimation qui l'accompagnaient. Il est impossible dans le cadre de

¹BERQUE (J) - "*Droits des terres et intégration rurale*"- in Maghreb histoire et société - SNED, Duculot-1974

² TOUATI (H) - *Entre Dieu et les hommes, lettrés saints et sorciers au Maghreb du 12^e siècle*- éditions de l'école des hautes études en sciences sociales, Paris -1994 .

L'auteur a essentiellement travaillé sur les nawazils de Ben Lefgoun qui consignent tout le "Amal" de Constantine entre le 15^e et le 16^e siècle .

D'autres sources locales sont en voie d'exploitation pour la compréhension des modalités d'énonciation de la norme locale. Il s'agit des actes des cadis de Constantine entre 1789 et 1840 entreposés aux archives départementales de la wilaya qui font l'objet de deux études, indépendantes, pour une histoire sociale de la ville par F.Z Guechi et I. Grangaud .Ces recherches en voie de finalisation ont fait l'objet de quelques conférences .Elles déconstruisent les idées reçues et mettent en lumière l'extrême flexibilité dans l'énonciation de la norme .

ce travail d'en restituer toute la richesse . Nous nous arrêterons brièvement sur les principales caractéristiques :

Sous l'illusoire unité du lieu d'énonciation de la norme ce sont ses sources de formation puis de légitimation qui lui donnent toute son originalité . Ce sont en premier les sources établies et reconnues , Coran et Tradition , qui elles mêmes sont interprétées dans les différents courants d'écoles . Pour le cas de Constantine la coexistence entre le rite hanéfite minoritaire (rite des conquérants turcs) et le rite malékites (celui de la majorité) a donné lieu à une glose importante sur les conditions même de leur coexistence , au sein de la cité .

A l'intérieur de ce débat doctrinal, animé par les jurisconsulte, pour délimiter ce qui peut être considéré comme des espaces de compétences, le jeu est permis . Alors les stratégies locales jouent à l'intérieur de ces espaces " dérogoires" que l'un ou l'autre des rites peut offrir. Le cas le plus étudié parce que le plus apparent est celui du hobous. Il suffit de respecter les formes préétablies, pour éviter l'annulation, et l'on peut aller d'un rite à l'autre. Il est vrai qu'il n'y a pas de différence substantielle entre les deux. rites, mais cette "liberté autorisée" est un fait important à retenir .

La seconde caractéristique fondamentale de ce processus d'énonciation réside dans le savant et combien difficile dosage entre l'avis dominant "*el màamul bihi , el mash'hùr* " et l'avis marginal "*shâdhdh*" . C'est là que le " Mufti" «est tenu d'être un homme de son temps» en tenant compte du contexte historique et social dans lequel il opère. Il donne à son activité professionnelle, un cachet local estampillé par la petite formule «*c'est ce qui fait autorité dans tel ou tel pays ou d'après telle ou telle coutume* » (1).

On arrive ainsi au "Amal", cette norme locale qui intègre tout à la fois le "Orf" (coutume) et les "âddates" (usages) à la faveur des cas d'espèce soumis aux hommes de loi. C'est un débat sans cesse renouvelé entre la 'coutume et le fiqh qui finit par intégrer le premier dans une normativité légitimée par l'organe

d'énonciation ou de validation de la norme mais aussi et surtout par sa reconnaissance locale.(')

La flexibilité du rapport à la norme se présente à la lecture des travaux cités comme une donnée historique incontournable de la mentalité juridique Algérienne car elle tient tout aussi bien des modalités de son énonciation que du rapport qu'elle suscite chez ses utilisateurs. Dans le cadre globalisant de la "Shari'â" et du "Quânûn"(Droit laïque)⁽²⁾, sont mises en place des modalités d'aménagement d'espaces plus "individualisés" autour des usages ou des coutumes locales .

Ce rapport, schématisé, nous paraît fondamental pour la compréhension des phénomènes contemporains de l'illicéité (objet du titre II) et de la guerre des titres sur la terre entre propriété et possession (objet du titre III).

C'est sur ce terreau complexe de l'énonciation de la norme et des rapports plurittb à la terre que va se construire l'oeuvre législative de la France en Algérie. Elle s'articule autour de **l'énonciation de règles abstraites et générales** et s'inscrit dans une volonté d'unification et de simplification des statuts fonciers par l'introduction de la conception civiliste ⁽³⁾, de la propriété, consacrée par le code civil de 1804.

Les droits sur la terre sont définis par l'article 544, qui donne, contrairement à la conception autochtone, **une définition unique et générale des prérogatives du propriétaire** (droit d'user, d'abuser, de jouir), articulée autour de l'individu, sujet de Droit, acteur social et acteur économique .

"Le débat entre la coutume et la loi a fini par s'imposer dans le Droit citadin et la première finalement l'emporta avec le "Amal" dans le sanctuaire même du Fiqh . Autre débat entre ce qui est effectif et nominal entre l'interne et l'externe BERQUE (J) op cité , in maghreb histoire et société

² TOUATI (H) -Nawazils op cité -p.106

³ Sur la question des incidences de l'introduction du code civil en Afrique noire francophone se reporter à LE ROY (E), LE BRIS (E) ET MATHIEU (P) - L'appropriation de la terre en Afrique noire - éditions Karthala-1991

La terre est une marchandise et a, de ce fait, une valeur d'échange quantifiable en monnaie sur un marché foncier. Les droits sur la terre sont identifiés, individualisés et simplifiés. Ils circulent selon les logiques marchandes de l'offre et la demande. Les formes d'exclusion du rapport à la terre changent de registre. Ils seront déterminés par l'instance économique ⁽¹⁾ et se traduiront notamment par l'introduction de la notion de faillite, les hypothèques légales et l'expropriation pour cause d'inculture.

Pour rester avec J. Berque nous sommes face à deux conceptions *«la première tire ses fondements d'une conception historique de la propriété, origine titrée de la propriété familiale ou individuelle. La seconde est fondée sur une conception phénoménologique»* ⁽²⁾.

Le Législateur est tenu, pour le maintien et le développement de la colonisation et de la sécurisation des colons sur les terres, de trouver un **compromis par une législation intermédiaire entre le Droit français et les Droits autochtones** . C'est une oeuvre de conceptualisation qui s'enclenche et s'étend de 1830 à 1926 pour donner naissance au **Droit colonial** .

Un travail de reformulation des droits traditionnels sur la terre va constituer l'essentiel de la codification du Droit musulman. Le législateur dissociera les personnes des biens . Il s'attachera à reformuler les droits rattachés aux seconds et ne touchera pas au statut personnel (si l'on excepte la législation sur l'âge minimum du mariage ou quelques réformes mineures en Kabylie) . Le Droit musulman est conçu comme un complément à la domination du Droit colonial . Il est codifié en français pour les besoins de la colonisation ⁽³⁾, sous forme de flashs législatifs ⁽⁴⁾,

LEPAGE (H) - *"l'analyse économique et la théorie du Droit de propriété"*- in revue Droits, N°1- 1985

² BERQUE (J) - op cité

³ SBAA (B) - La formation du Droit Musulman Algérien - Mémoire de magister ,université de Constantine-1985

⁴ BERQUE (J) - op cité

L'affrontement entre deux modes de penser et d'organiser l'espace et la recherche d'une législation intermédiaire a eu pour résultat, une interpénétration des systèmes de valeur qui sous tendaient les deux systèmes normatifs, autochtone et colonial. C'est la porosité de ces deux systèmes, apparemment inconciliables, qui va donner toute sa complexité et toute l'originalité d'un Droit colonial et d'un Droit musulman Algérien.

L'Algérie indépendante aura pour tâche, simultanée, d'en assumer l'héritage et la rupture.

Le Droit colonial est un Droit dérogatoire aux principes généraux du Droit français, dès la conquête il affirme sa différence avec le Droit de la métropole en succédant au Beys dans la gestion des biens religieux du hobous public, il continuera en portant atteinte à l'inviolabilité de la propriété privée, protégée par la déclaration de 1789 et proclamée dans la loi de 1851 et, en étendant la notion d'utilité publique à celle de l'inculture en matière d'expropriation.

La codification du Droit musulman répondait à un souci de simplification afin de l'intégrer au système colonial. C'est donc un ensemble normatif figé , subsidiaire au Droit colonial qui est mis en place et perd de ce fait ses fondements propres. Par souci de clarté le législateur en a transformé l'essence, c'est à dire cette liberté qui pouvait être prise avec les normes par les "hyals" (1) et les cas d'écoles.

Ce vaste champ normatif, des "hyals" et des cas d'écoles, écarté du champ de la codification, continuera d'être investi par les pratiques locales qui vont jouer, alternativement ou simultanément, sur les registres des deux•ordres juridiques par des manières de faire, de ruser, de domestiquer le Droit dans une démarche originale et dynamique (1).

le legs colonial se présente donc, à l'indépendance, sous la forme d'un champ normatif codifié composé du Droit colonial et du Droit musulman

¹ Les "hyals" sont des ruses destinées à contourner les dispositions légales. Elles sont intégrées et reconnues par l'ordre juridique musulman .

algérien, d'un vaste champ normatif non codifié ⁽²⁾ et de nouveaux espaces gagnés par le dynamisme des manières de faire locales sur les reculs, les lacunes ou les silences des deux ordres juridiques officiels ⁽³⁾ Ce pluralisme juridique marque profondément l'espace foncier, notamment à travers la coexistence et le chevauchement de plusieurs systèmes fonciers et statuts des terres. Ils s'imposent et continuent de s'imposer comme une donnée incontournable dans l'application des politiques agraires et foncières .

Le legs colonial et les difficultés d'opérer la rupture annoncée par les textes doctrinaux de la révolution Algérienne et par les textes juridiques de 1962 et 1975 seront développés, dans le titre I consacrée au paysage foncier.

La rupture, avec la législation coloniale, va dans un premier temps se traduire par un abandon des pratiques discriminatoires et un retour "aménagé" vers les principes fondateurs du Droit français : la conception classique de la domanialité et la conception civiliste de la propriété privée. A la rupture annoncée se substituera progressivement un mimétisme accommodé aux principes de la révolution socialiste. C'est dans cet esprit qu'il faut replacer le sens des "coupes" opérées par le législateur algérien dans la théorie classique de la domanialité ou des protections de la propriété en matière d'expropriation

(4).

Dans un processus de marginalisation de la propriété privée, au profit de la mise en place d'un secteur étatique, la conception d'une propriété privée, restreinte dans les droits d'usage et de disposition, reste néanmoins marquée par le code napoléonien. C'est cette conception, déchargée de ses

¹ BENDJABALLAH (S) - op cité

² Éparpillé dans différents registre (actes de cadis , consultation , nawazils ou autres) il demeure un Droit écrit

³ Ces espaces sont à tort considérés comme des espaces de non-Droit (anarchique , illicite) par les positivistes .

Sur cette question se reporter au débat nourri autour de la notion de biens vacants dans la RASJEP

fondements philosophiques à savoir la protection de la propriété privée, qui se retrouve dans les constitutions de 1963 - 1976 - 1989 et le code civil de 1975.

La continuité avec la doctrine du mouvement national va se concrétiser par un processus de domanialisation / redistribution qui relève au niveau de sa conception de la démarche coloniale. Elle va emprunter au Droit français les principes classiques de la domanialité. Au Droit socialiste seront empruntés le système de redistribution et de gestion des terres à travers l'autogestion et la coopération. La conception autochtone re/urgira à travers la généralisation, sur les terres domanialisées puis redistribuées, des droits d'usage au détriment des droits de propriété avec un système d'exclusion différencié :

- Une exclusion implicite, par omission, des femmes à la succession de leur père ou mari sur les terres publiques attribuées en jouissance (référent inconscient à l'exclusion des femmes de l'héritage des terres arch ?) . Dans le même temps des coopératives de femmes sont installées à grand renfort médiatique.
- Et une exclusion clairement affichée de tous ceux ayant adopté un comportement indigne durant la révolution .

Le triple processus enclenché par les politiques agraires nationales domanialisation / redistribution / marginalisation de la propriété privée se traduira une fois encore par la dualité . A côté du secteur moderne hérité des domaines coloniaux, le secteur dit traditionnel sera marginalisé et appelé à se fondre dans le secteur public (1) . Sa réhabilitation à partir des années 1980 et sa généralisation sous l'effet des politiques d'ajustement structurel pose aujourd'hui un certain nombre de problèmes dans un affrontement de logiques, situées à des échelles différentes et apparemment contradictoires. Nous tenterons de les restituer à travers les luttes pour la terre dans le cadre du processus de dénationalisation et du débat sur la vente des terres publiques dans la troisième partie.

Se reporter aux textes de la révolution agraire en matière de regroupement des indivisaires au sein des coopératives .

Ces affrontements de logiques, engendrés par les effets de la colonisation et par les recherches d'une légitimité des pouvoirs successifs depuis l'indépendance, articulés autour de logiques distributives à chaque fois renouvelées marquent la formation de l'ensemble normatif Algérien . Elle lui donne ce caractère composite mais en même temps « interactif », dans une coexistence pas toujours pacifique entre plusieurs légalités et donc plusieurs systèmes de valeurs(). Ce pluralisme s'impose au législateur Algérien à travers la reconduite de la législation coloniale et la reconnaissance par le code civil Algérien de 1975, en son article 1, de plusieurs sources - le Droit positif, la Shari'â , la coutume.

C'est un ensemble qui se caractérise par une construction en forme de puzzle dictée par le tandem de la rupture/continuité et sous tendixpar plusieurs systèmes de valeurs, qui fait que la constitution devant théoriquement constituer la base de la pyramide et en assurer la cohérence est relégué au plan symbolique .

Ainsi , suite au coup d'État de H. Boumédiène en 1965 , la constitution de 1963 était devenue caduque , il faudra attendre 1976 pour voir une deuxième constitution parachever le processus normatif le plus important élaboré entre 1966 et 1974 (gestion des biens vacants, révolution agraire, réserves foncières) et qui sera déterminant dans la configuration de l'espace .

Beaucoup plus tard, Le processus de cession des biens de l'État et des terres du FNRA est entamé alors que la constitution de 1976 en assure et en réitère la protection et il faudra •là aussi attendre la constitution de 1989 pour voir préciser les contours d'une privatisation déjà consommée .

C'est en ce sens où le débat sur l'anticonstitutionnalité de certains textes doit être relativisé au sens et à la portée donnés à la constitution par ses producteurs et ses garants, comme il nous paraît difficile de parler de système juridique en ce que ce terme peut impliquer de cohérence ⁽²⁾.

¹ Sur cette question se reporter au Doyen SADDOK BELAID - *"Essai d'une théorie des mutations des systèmes juridiques"*- in revue Tunisienne de Droit -1990

² BABADJI (R) - *"Notes sur le syncrétisme dans la formation du Droit positif en Algérie"*-

Cette mise en place par « à coup » d'une législation nationale se manifeste par des contradictions à l'intérieur de l'ensemble normatif et traduit en partie, cette recherche, constante, par le pouvoir en place de l'équilibre et du minimum consensuel avec pour paraphraser N.Marouf cette lancinante question que se pose le pouvoir.Algérien : comment faire pour durer ? (1).Un pouvoir quelque peu atypique « qui n'obéit pas aux normes habituelles, à savoir qu'il est l'expression des forces dominantes dans la société....c'est un pouvoir qui fonctionne pour lui même , selon une logique de survie » (1). Et c'est cette logique qui marque véritablement et donne son sens , au « système» juridique Algérien.

DE LA LÉGISLATION AGRAIRE À UNE LÉGISLATION FONCIÈRE

De la gestion des biens vacants (1963) aux ordonnances portant révolution agraire et constitution de réserves foncières au profit des communes (1971-1974). la démarche est identique et s'inscrit dans une logique de patrimonialité et de maîtrise sur l'espace . Elle se traduit par une appropriation publique des terres et par la mise en place des moyens de contrôle de la circulation des droits sur les terres, ayant échappé à l'étatisation. (par la généralisation de l'immatriculation (ordonnance portant organisation du notariat de 1970, institution du livre foncier et du cadastre général à partir de 1974).

Les biens (immeubles ruraux et urbains), abandonnés par les européens en 1962 dans un climat de dissensions et de luttes pour le pouvoir, font dans un premier temps l'objet de mesures conservatoires dont l'enjeu est l'appropriation de la rente foncière et la préservation de domaines , dont on ne sait pas encore quoi en faire . Ils sont déclarés vacants et confiés en exploitation autogérées

MAROUF (N) - *"État de Droit et champ symbolique au Maghreb le cas de l'Algérie"*- in Bulletin de liaison du laboratoire d'anthropologie juridique de Paris I - N° 20

aux anciens travailleurs. Leur statut ne sera définitivement réglé qu'en 1966 par une ordonnance qui les déclare biens de l'État.

Une décennie plus tard, sous le mot d'ordre « la terre à celui qui la travaille », héritage doctrinal du mouvement national, l'ordonnance portant révolution agraire est enfin promulguée, non sans difficultés majeures ; Elle a pour objectif la modification des rapports sociaux dans les campagnes . Son impact, au regard de la S.A.O comme nous le verrons dans la première partie est mineur presque insignifiant, il est surtout politique .

Rejetant tout à la fois le modèle colonial et libéral , incompatible avec les options socialistes et le modèle pré-colonial, considéré comme archaïque et féodal (charte de la révolution agraire) ; Elle s'accompagne de mesures de nationalisation des absentéistes et de limitation de la grosse propriété foncière. les terres récupérées sont versées à un fonds national de la révolution agraire (F.N.R.A) et redistribuées à des attributaires, choisis parmi les paysans pauvres et sans terres, sous forme de coopératives de production. Ces terres, sont déclarées inaliénables et protégées par la constitution de 1976, mais elles ne font l'objet ni d'étatisation ni de domanialisation. Cette omission posera par la suite de nombreux problèmes (qui seront analysés dans la troisième partie) , en matière d'indemnisation et beaucoup plus tard en matière de restitution notamment dans les cas nombreux où les terres du F.N.R.A passent aux réserves foncières communales ,et changent ainsi de vocation et de statut.

A la périphérie des villes, sous l'effet conjugué de l'exode rural, de l'industrialisation et du croît urbain, l'ordonnance portant constitution de réserves foncières au profit des communes est promulguée. Elle a pour objectif de permettre aux communes de se constituer un portefeuille foncier, de contrôler l'urbanisation et d'éviter la spéculation foncière sur les terres constructibles ou susceptibles de le devenir. Dépouillée de la dimension révolutionnaire qui accompagne l'application de la révolution agraire cette ordonnance est conçue comme un instrument technique de gestion du développement urbain. Au delà de l'aspect volontairement technique du texte, il s'agissait en réalité pour l'État par collectivités locales interposées de maîtriser la répartition et la

consommation d'une denrée rare, les terres constructibles, tout en préservant les terres agricoles . Les assemblées locales communales issues du parti unique manquent de représentativité et d'autonomie. Cette dépendance au profit de l'appareil politique se double d'une centralisation administrative de contrôle par le wali des délibérations communales (1). De ce fait les assemblées communales se retrouvent selon leur importance et leur **degré d'allégeance, les acteurs quelque fois actifs et souvent passifs des enjeux politiques centrés autour de l'attribution des terrains. Ces enjeux sont mesurables à l'aune des scandales et des attributions de lots de terrain à construire annulées, rapportés par la presse nationale (2) et par les tentatives des différents gouvernements d'assurer la transparence des attributions passées et à venir comme moyen de désamorcer la** crise sociale du logement. L'observation de visu, des empiétements sur les **terres agricoles et des magnifiques demeures édifiées dans des poches urbaines ou sur des sites où la rente de situation n'est pas négligeable, par les gens du sérail politicoadministratif, rend pour le moins caduque la neutralité d'un Droit urbain soumis** à rude épreuve par les uns et par les autres. Les effets de ces manipulations seront analysés dans la deuxième partie de ce travail, à travers une observation des processus d'émergence des constructions illicites.

Il apparaît, à travers le processus normatif depuis l'indépendance que la logique agraire, distributive de l'espace a été dominante

Entre 1980 et 1990 (date de promulgation de la loi d'orientation foncière) un double mouvement va s'engager, le secteur privé bénéficie de prêts au développement et le secteur public est soumis à différentes restructuration5en vue d'une meilleure rentabilisation. Une logique de rationalité économique émerge sur fond de crise économique (avec la chute des prix du pétrole principal source de financement du pays) .

BENCHEIKH EL HOCINE (F) - La décentralisation - Mémoire de magister, université de Constantine -1982

² Quotidien "El Moudjahid" 10 août 1980

Les prémices d'une privatisation et d'une généralisation de la propriété privée commencent à apparaître. Elles sont entamées, par la cession d'une partie des biens de l'État à usage d'habitation (1981) puis avec la cession en 1983 des terres sahariennes intégrées au FNRA, pourtant protégées par la constitution, encore en vigueur, de 1976 . Ce sont les premières brèches ouvertes dans l'édifice du secteur public par un processus de privatisation qui ne sera entamé officiellement qu'avec la loi d'orientation foncière de 1990. Cette loi a pour effet de dénationaliser (en abrogeant l'ordonnance de la révolution agraire et celle des réserves foncières) et de restituer les terres privées.

Le débat sur la vente des terres coloniales et domaniales (issues du domaine français dans le cadre de la succession d'État) sera occulté, pour des raisons stratégiques, jusqu'en 1995 date à laquelle le projet de leur cession à titre privatif sera annoncé officiellement par le ministre de l'agriculture.

Marginalisée puis réhabilitée pour enfin la voir intégrée à un processus de généralisation, la propriété privée pose aujourd'hui problème au niveau de sa conceptualisation et au niveau de sa gestion.

Les terres qui ne sont pas touchées par le processus de l'étatisation et des nationalisations sont classées par la constitution de 1976 dans la propriété privée non exploiteuse ,cette définition lui donnera une consistance politique et indiquera la place qui lui est assignée dans la politique de développement du pays .

L'ordonnance de 1975 portant code civil en fixe les contours juridiques à travers les prérogatives du propriétaire « la propriété est le droit de jouir et de disposer des choses pourvu qu'on n'en fasse pas un usage prohibé par les lois et les règlements » (Art.674). Marquée par l'empreinte du code napoléonien la terre est considérée par le législateur Algérien comme un bien, au même titre que tous les autres biens immobiliers, sur lequel s'exercent des droits garantis par la loi . Néanmoins sa particularité, du fait de enjeux fonciers qui se manifestent dans une redistribution des terres par l'État, se traduit par les entraves apportées par le même législateur à l'exercice de ces droits, par, l'art 692 qui lie le droit d'usage et de jouissance à l'exploitation directe «*la terre*

appartient à ceux qui la travaillent». Ces dispositions sont renforcées par les ordonnances de 71 et 74 en matière de limitation de surface en fonction des capacités de travail (pour les terres agricoles) et de besoins familiaux (pour les terres constructibles). Dans les deux cas les notions de justice sociale et d'utilité sociale limitent les droits d'usage et de jouissance.

La logique distributive de l'espace, s'accompagne de mécanismes d'entrave à la mobilité foncière, pour éviter la spéculation sur les terres constructibles et la reconstitution de la grosse propriété privée sur les terres agricoles. Les droits de disposer du propriétaire sont limités ou suspendus selon la vocation des terres. Dans ce sens la circulation des droits sur la terre sera encadrée en amont et en aval par le contrôle des mutations foncières et par la généralisation de l'immatriculation, faisant du notaire et du conservateur foncier les deux acteurs du contrôle des mouvements fonciers.

La loi d'orientation foncière de 1990 entame la réhabilitation de la propriété privée telle que définie par le code civil en opérant l'amalgame entre le *melk* (conception autochtone) et la propriété privée (conception civiliste). Le législateur privilégie la seconde. Selon l'art. 27 : « *La propriété privée est le droit de jouir et de disposer d'un fonds foncier et/ou de droits réels immobiliers pour un usage conforme à la nature ou à la destination des biens.* »

Ainsi, sur la base de l'art. 30 de cette loi « *Tout détenteur ou occupant d'un bien foncier doit disposer d'un titre légal justifiant cette détention ou cette occupation* ». Cette conception s'applique aux terres francisées et exclut du champ de la définition, toutes les autres catégories juridiques existantes.

Les terres archs, intégrées au fonds national de la révolution agraire en 1971 ne seront pas restituées, car ne disposant pas d'un titre, la loi de 1990 les classe dans le patrimoine foncier de l'État. La loi modifiant et complétant la loi d'orientation foncière (1) en refusera la restitution aux possesseurs initiaux. Dans ce sens le législateur Algérien ira plus loin que les rédacteurs du sénatus-consulte de 1863 et la loi Warnier de 1873 qui les avaient considérés

¹ Loi 90/26 du 25/9/1995

avita :

comme des terres collectives mais en /en laissé une partie en jouissance aux occupants.

Depuis 1973 (1) et, consécutivement à l'application de la révolution agraire a été entamée une politique de constatation de la propriété et de cadastre général , mais il faut préciser que cette politique avec celle de la généralisation de l'immatriculation n'est pas encore achevée et connaît de sérieuses difficultés si l'on en juge par les résultats de l'enquête sur les communes déjà cadastrées dont les résultats seront analysés dans le titre I de ce travail . Ces difficultés rencontrées dans la généralisation du cadastre sont encore amplifiées par les restitutions des terres nationalisées, leur intégration en 1971 au fonds national de la révolution agraire en avait modifié le statut. Durant la période de leur intégration, elles étaient considérées comme des biens de la nation et donc inaliénables. Leur restitution s'effectue aujourd'hui selon les statuts antérieurs à leur nationalisation, comme si la révolution agraire avait servi à mettre en veilleuse les statuts traditionnels, avec une difficulté non négligeable, l'omission de ces statuts par le législateur.

La définition des droits sur la terre, voulue restrictive, avec les aménagements signalés précédemment, contribue à exclure une partie des possesseurs des terres Archs du processus de dénationalisation. Ces terres maintenues dans le domaine public sont en voie de cession, dans la cadre des privatisations. Elles sont au centre d'une contestation qui va obliger le législateur à affiner et à recentrer la définition et la consistance des terres publiques. Il est tenu de dire avec précision : Qui a des droits sur quoi , et à préciser les termes et les modalités d'une réforme foncière que les politiques agraires post-indépendance avaient évacué , au profit de la domanialisation et de la redistribution.

Ces procédures de dénationalisation, entamées suite à la loi d'orientation foncière de 1990 par une restitution des terres nationalisées et de privatisation devant entraîner la vente des terres publiques, s'inscrivent dans

le cadre global des réformes économiques des politiques d'ajustement structurel et des recommandations de la banque mondiale ⁽²⁾.

Elles sont appliquées sur un fond de crise économique et de crise politique de contestation de l'autorité de l'État, par un changement de logique qui passe d'une logique distributive à celle de la rationalité économique, avec la mise en place des mécanismes de l'économie de marché. La terre agricole a désormais une nouvelle fonction sociale et économique et sa non exploitation entraîne des sanctions pour abus de Droit qui vont jusqu'à la vente, par l'État, des terres non exploitées à des tiers ⁽³⁾ .

l'État se désengage progressivement au profit de l'initiative privée dans ce qui apparaît à l'évidence depuis 1990 comme l'amorce d'une politique foncière

« l'insertion de notre agriculture dans l'économie de marché exigera des réformes multiples y compris en ce qui concerne le régime foncier.. » (Déclaration du président L.Zeroual)⁽⁴⁾ .

Cette réforme implique une reformulation des titres traditionnels sur la terre, que les politiques agraires n'ont pas pu réaliser , et la mise en place d'un encadrement des initiatives privées désormais libérées.

Dans ce nouveau contexte , nous assistons à l'évidence à une transition difficile dans laquelle des textes répressifs et surtout inadaptés à la nouvelle logique qui est mise en place bloquent les initiatives privées. C'est dans cet esprit que l'appel par un ministre du gouvernement, à une violation des lois devenues un frein à l'application 'des réformes peut être comprise et que nous tenterons d'expliquer comment se manifeste cette situation d'anomie, en matière de gestion des terres constructibles , dans le titre II.

Décret 73-32 du 5/1/1973

² Accords Algérie FMI - juin 1991

³ Art.58 de la loi d'orientation foncière 90/25

Quotidien "El Watan" du 30/11/1995

Quel Droit pour quelle société, semble être la question de l'heure sur laquelle butte le CNT (1), qui explique que la promulgation des textes sur la privatisation des terres publiques soit retardée, autant du fait des résistances à l'intérieur de la sphère productrice du Droit que de la résistance des acteurs sociaux en cause, les travailleurs de la terre et les possesseurs des terres Arch.s notamment.

Quel Droit pour quelle société ? est une question qui nous interpelle aujourd'hui plus qu'hier dans un contexte particulièrement tendu où le président

nouvellement élu est à la recherche d'une base consensuelle dans le cadre d'un *Erot* de Droit.

Conseil national de transition mis en place après l'annulation des élections législatives de 1992. Il est composé des représentants de partis politiques et d'associations, chargé de pallier à l'absence d'une assemblée nationale élue

**LA SOCIÉTÉ À LA RECHERCHE DE SON DROIT :
DES STRATÉGIES FONCIÈRES FAMILIALES AUX PRATIQUES DU
DROIT LE SENS D'UNE DÉMARCHE**

Une étude avait été menée , au début des années 1980, sur les stratégies foncières familiales durant la période coloniale (1) . Nous avons alors tenté de saisir la dynamique du rapport de l'homme à la terre, à travers ses permanences et ses ruptures, de mieux comprendre le présent vécu à partir d'une meilleure connaissance du passé .

Dans cet esprit cette recherche était avant tout une interrogation sur ce que pouvaient révéler les pratiques foncières, à travers un certain nombre d'actes, ventes - achats - donation - et hobous, affectant le patrimoine foncier d'une famille sur plusieurs générations.

Il s'agissait à partir d'une approche purement juridique mais avec des instruments d'investigation nouveaux empruntés à d'autres disciplines de comprendre **comment vit le Droit et comment il est vécu à travers une relecture des Droits officiels et des réponses qui leur étaient apportée par les stratégies familiales.** deux postulats de départ avaient guidé notre questionnement sur les rapports des hommes à la terre et les rapports des hommes entre eux autour de la terre :

- L'acte juridique n'est ni neutre ni indépendant , il exprime toujours quelque chose à un moment donné en interaction avec d'autres facteurs, il se réfère et traduit un mode de penser l'espace et de se penser dans cet espace.

- La représentation de l'espace n'est pas statique, elle évolue ce qui suppose un dynamisme des stratégies et du Droit qui les a engendrées.

Dans ce cadre, les règles de possession ou de propriété et la transmission des droits sur la terre ne pouvaient que traduire et inscrire dans l'espace un rapport foncier à décrypter et à interpréter.

La reconstitution des patrimoines fonciers superposés aux tableaux de filiations et d'alliances avait permis l'identification de manières de faire familiales qui constituaient des types de comportements, sériés dans des stratégies

différenciées autour de la terre. Elles se caractérisaient par une utilisation et une domestication du Droit. Dans le cadre des deux ordres juridiques officiels, le Droit colonial le Droit musulman, ils s'aménagent des espaces de liberté et expriment ainsi leur propre mode de penser l'espace, le rapport à la terre et leur rapport au Droit.

Ils domestiquent le Droit colonial et l'intègrent à leur logique, et lorsque l'indivision est trop pesante le recours au partage par voie judiciaire est le bienvenu, pendant que le hobous est à nouveau sacralisé et porté devant le cadi s'il peut éviter le démembrement du patrimoine.

Ils rusent avec le Droit musulman et la "Shari'â" et comme. les "hyals" sont intégrées à l'ordre juridique musulman les successions font l'objet de manipulations diverib.Sacralisées, parce que formalisées et explicitées dans le livre saint, les règles de succession sont contournées, afin de maintenir l'indivision du patrimoine au profit du principe de masculinité , par le hobous, le rachat des droits successifs des veuves, la vente fictive et autres pratiques dont seuls les cadis et les familles ont le secret.

C'est en ce sens où le bilan de la colonisation reste à nuancer , en particulier celui de la colonisation privée. Instituée par la loi warnier , elle portait sur la généralisation de la propriété privée individuelle pour une plus grande mobilité des terres au profit de la colonisation. Les réserves émises se justifient en partie par les reculs de la législation coloniale à travers les lois de 1887 et 1920, sur le Hobous et le chéfaâ . Elles s'expliquent également par l'arrêt des procédures cadastrales et d'immatriculation engagées dans le cadre des enquêtes générales et partielles . Il est indéniable que ces reculs sont aussi liés au recentrage de la colonisation sur les terres les plus riches et à la volonté d'endiguer la paupérisation qui a suivi l'application de ces lois. Ces reculs sont à analyser également à travers ce lent et patient grignotage de l'espace colonial par la paysannerie (1), notamment par le rachat des terres

¹ LACHERAF (M) - L'Algérie nation et société - Maspéro, Paris-1974

tribales ou familiales qui a permis d'inverser le flux de la mobilité foncière allant dans certaines régions à l'encontre des objectifs de la colonisation(').

Le bilan de la dépossession reste considérable mais l'histoire de la colonisation reste à réécrire afin d'en nuancer l'impact. Derrière la grande histoire de la violence coloniale s'est profilée en silence la petite histoire des pratiques et des résistances, opposées au Droit colonial dont une infime partie a été mise en lumière par l'étude des stratégies foncières familiales.

Cette dimension et cette relativisation du fait colonial doit être prise en compte par le chercheur qui veut sonder sa société. Elle permet d'éviter la vision manichéenne, trompeuse qui amènerait à penser que le Droit national va réussir là où a échoué le Droit colonial et à oublier qu'ils sont tous deux empreint parfois de la même violence et engendreront de nouvelles résistances. Les réserves que nous émettons à ce sujet partent des conclusions de la première étude : **Une domestication par les stratégies familiales de tous les ordres juridiques quels qu'ils soient.**

Le rapport à l'ordre juridique est indéterminé car il ne se noue pas autour du Droit en soi mais autour des rapports des hommes à la terre, dès lors que ce Droit (colonial; musulman ou shari'a) gêne le rapport à la terre il est mis en échec par des tactiques cliver-tell est à nouveau invoqué et sollicité lorsqu'il y a convergence entre les logiques de cet ordre juridique et celles des familles. Cette analyse du rapport aux Droits, autour de la terre, pendant la période coloniale garde sa pertinence pour comprendre la genèse des phénomènes d'illicéité et d'informel qui se développeront après l'indépendance . Au delà de l'illégitimité des producteurs des Droits voulus officiels, **l'incapacité du Droit, national ou colonial, à s'imposer totalement dans les rapports de l'homme à la terre est un élément dominant de l'observation.**

TALEB-BENDIAB (M) - *"Étude des transactions des biens immobiliers ruraux en Algérie 1880-1954"* - in revue travaux sur la classe ouvrière, N°1, Alger -1979

Après 130 ans de colonisation et 30 ans d'indépendance le paysage foncier reste marqué par la pluralité et l'enchevêtrement des statuts .C'est une situation qui nous interpelle aujourd'hui face au processus de généralisation de la propriété privée de l'immatriculation et du cadastre général.

Pour la période post-indépendance, la consultation des travaux portant sur des domaines aussi divers que les transactions foncières, la révolution agraire ou l'habitat illicite nous a permis de dégager une constante : **c'est la confrontation des logiques et la contestation des modèles imposés, hier le modèle socialiste aujourd'hui la modèle libéral** . La contestation se conjugue sur le mode feutré de l'échec au Droit par :« *Ces acteurs de la résistance à la colonisation, inventeurs de l'autogestion, aventuriers de l'émigration, producteurs aux techniques autonomes, stratèges de l'utilisation des offres étatiques, traditionnels par choix quand le legs du passé permet de s'adapter aux conditions concrètes d'existence, contestataires souvent conscients de leurs intérêts et de leurs droits toujours*» (1).

On ne pouvait mieux décrire ce qui semble constituer selon nos observations des contre-pouvoirs situés à des échelles différentes et opposés à celui des producteurs officiels du Droit. Ce n'est point le Droit lui même qui est contesté en tant que tel, puisque ce même Droit est utilisé invoqué et revendiqué et que la plupart des pratiques, comme nous le verrons dans le titre II, consacrée aux lotissement illicites, lui sont tangentes .

L'échec au Droit est généré par la confrontation de logiques contradictoires ce sont essentiellement des logiques locales qui entrent, à un moment donné en contradiction avec des logiques centrales /communes par exemple en matière de constitution et de "gestion des réserves foncières ou familles /commune en matière de constructions illicites ou alors / paysannerie en matière de mutations foncières et d'immatriculation des terres. Ces mêmes logiques trouvent parfois un terrain d'entente, le Droit est à nouveau sollicité .

Ces moments de convergence dans des espaces consensuels se sont manifestés durant la période coloniale par la libération des initiatives individuelles et se sont traduites par les ventes et l'émergence d'une propriété privée individuelle (analysés dans le titre I consacré aux effets des politiques foncières coloniales et agraires nationales). Dans ces cas la législation coloniale a été utilisée et perçue de manière positive par ses utilisateurs car elle a offert un espace d'autonomie et de liberté par rapport aux orf et à la Shari'â .

Cette attitude "d'attente" de ce que peut offrir le Droit officiel se manifeste aujourd'hui par le rapport ambiguë entretenu par les propriétaires fonciers autour de l'acte authentique et du titre de propriété. Dès lors que l'enjeu, pour eux, n'est pas encore visible l'adhésion des propriétaires fonciers et des occupants illicites, à la politique de généralisation de l'immatriculation et des régularisations se fait attendre.

C'est ainsi que les Droits et systèmes successivement mis en place seront mis en échec partiel ou total par des stratégies locales différenciées, selon les périodes, les domaines de l'intervention étatique et la marge d'autonomie concédée ou proposée. Ces situations très diverses expriment des rapports particuliers au Droit et contiennent des réponses plurielles des dominés à la domination de ceux qui monopolisent le pouvoir exclusif de dire le Droit au singulier.

A ce pouvoir de dire le Droit vont alors s'organiser des contre-pouvoirs qui le pratiquent, le rendent plus «flexible» (1) et le domestiquent en une expression plurielle et dynamique, à chaque fois renouvelée.

L'insistance sur cette notion de violence , exercée par ceux qui sont au pouvoir par l'instrumentation du Droit au service de politiques diverses est volontaire et c'est autour de ce rapport disputé entre l'État, les pratiques locales et le Droit que s'articule notre problématique.

Il s'agit, à l'intérieur de la production juridique de 1962 à 1995 autour de la propriété foncière , de dire comment le Droit foncier étatique est vécu ; En restituant aux pratiques locales une partie de leurs signifiants à travers les différents acteurs impliqués - notaires, conservateurs fonciers, magistrats, collectivités locales, services techniques, communes, familles ; En tentant de cerner par l'observation, de situations concrètes, les enjeux de chaque espace disputé, négocié ou dominé par l'une ou l'autre des parties en cause , dans cette course à l'appropriation ou à la sauvegarde de l'espace.

Cette réflexion tend à dépasser le cadre étiqué des pratiques familiales qui ont révélé ce qui nous apparaît comme fondamental, la permanence et le dynamisme , des rapports de violence et de domination du Droit et des pratiques locales -

C'est un questionnement sur ce que peuvent révéler les pratiques pour comprendre ce qu'est le Droit , quel est son rôle , comment il est perçu, quelles sont ses limites et peut être se projeter dans l'avenir pour dire comment il peut être envisagé dans la société de demain.

AVERTISSEMENTS MÉTHODOLOGIQUES

La problématique de cette réflexion autour de la question foncière, sa gestion, ses enjeux et les luttes qu'elle suscite, implique l'élaboration de modes d'approches différenciés, à la mesure de la complexité de la question foncière d'une part et des difficultés de terrain d'autre part.

Le Droit positif constitue l'un des éléments dominant de l'observation. Il est la partie apparente du jeu dans le rapport foncier, et le pivot central, autour, en marge ou en dehors duquel vont être observées les différentes manières paysannes, familiales ou individuelles de concevoir leur rapport à la terre au Droit et à l'État.

Occultées ou verbalisées par le discours officiel, intégrées ou rejetées par les pratiques administratives ces manières de faire finissent par marquer l'espace foncier.

Elles retiennent notre attention par leur dynamisme et leur complexité et nous renvoient souvent implicitement aux éléments "oubliés" de l'histoire foncière et juridique de l'Algérie.

La division du travail en trois titres distincts, mais dépendants les uns des autres, obéit autant à des considérations d'ordre méthodologique qu'à des considérations logiques d'enchaînement partant des conclusions dégagées dans le titre I, consacrées au paysage foncier. Cette première partie a servi en quelque sorte à planter le décor de cette lutte autour de la terre et du Droit depuis l'indépendance jusqu'à nos jours.

Titre I

Le paysage foncier : du legs colonial aux ruptures nationales ou comment inventer la propriété ?

Cette première partie sera consacrée à la configuration actuelle et à

l'évolution du paysage foncier face aux politiques de l'ajustement structurel .

L'observation part d'une reconstitution diachronique des faits juridiques, faite de rupture et de continuité entre les droits traditionnels sur la terre, et les différents Droits officiels . Ils sont reconnus comme tels parce qu'ils émanent d'un centre ou de plusieurs centres dont l'autorité est reconnue comme légitime ou légale . Il s'agit du Droit musulman, du Droit colonial et du Droit positif Algérien.

Les réponses locales apportées à ces interventions de l'État et du législateur sur les rapports de l'homme à la terre seront observées simultanément aux échelles locales et familiales afin d'en restituer les effets, dans les domaines les plus perceptibles, là où les ordres juridiques étatiques successifs (colonial puis national) ont tenté de s'imposer : l'immatriculation, la généralisation de la propriété privée et titrée , la mobilité ou le gel de la circulation des droits sur la terre . Autant de thèmes forts et récurrents révélateurs des rapports de la société au Droit et à l'État.

Notre questionnement autour de la configuration du paysage foncier prend comme postulat de départ l'image qui en est renvoyée par les centres de décision des politiques foncières.

- La première, émane du ministre de la guerre , dans un rapport adressé au Roi en 1844 et 1846 , « *L'un des plus grands **obstacles** que puisse rencontrer la colonisation naît de **l'incertitude** et de **l'instabilité** de la propriété*»

Deux années plus tard un autre rapport ajoutera que « **anarchique** où se trouve la propriété rurale paralyse le bon. vouloir des uns et des autres».

L'objectif de la législation coloniale sera de **supprimer cette anarchie** qui *"freine le développement de l'agriculture et la colonisation de peuplement"*. - Le second constat, interviendra un siècle et demi plus tard lors des assises sur le développement de l'agriculture en 1992. C'est «***l'anarchie du secteur privé qui empêche le développement de l'agriculture, absence de titres et de garanties pour les prêts, indivision, morcellement des propriétés*** ».

Dans l'intervalle de ces deux constats, les lois foncières coloniales puis la

politique agraire des années 1970 devai chacune pour des objectifs différents moderniser ce secteur .

Ces constats résument à eux seuls la complexité de la question foncière et les difficultés de son approche . Ils donnent leur véritable dimension aux interventions menées et qui ont fait du Droit l'un des vecteurs des politiques engagées par l'État colonial puis national.

Quelle est la configuration actuelle du secteur privé ?

Quelles sont ses caractéristiques ?

Quelle est la structure de la propriété ?

Comment elle a évolué sous l'effet exogène des politiques foncières et agraire'

Comment elle a évolué de manière endogène sous l'effet des stratégies foncières paysannes et familiales ?

Quelles sont les tendances de son évolution ?

Voilà les quelques questions auxquelles nous tenterons de répondre dans cette première partie.

Les réponses apportées à ces questions nous permettront, peut être de comprendre les difficultés, actuelles., rencontrées dans la gestion du foncier (immatriculation, lutte contre la parcellisation etc...) et de préfigurer les évolutions ou les comportements à venir face à une généralisation de la propriété privée, actuellement à l'ordre du jour dans le cadre de l'ajustement structurel.

Il était possible à des échelles différentes, celle de l'État et de son discours normatif, celles des familles et de leur stratégies, avec des moyens d'investigations et des questionnements diversifiés de rendre compte d'une partie des enjeux et des perspectives actuelles de la question foncière. Une partie seulement car d'un point de vue méthodologique, il y manquait un cadre plus global et relativement complet, à même de constituer une grille de lecture suffisamment pertinente, des recompositions successives de l'espace foncier par les politiques étatiques d'une part et les stratégies paysannes et familiales d'autre part.

Il s'agissait dès lors, en partant de ce constat, et dans ce cadre précis de la

réflexion de disposer d'une matrice servant de base de référence, pour analyser et comprendre les enjeux actuels autour de l'appropriation et l'utilisation de la terre, de cerner les difficultés actuelles de gestion de la question foncière dans la problématique de l'ajustement structurel et de ses impératifs à un moment où elle émerge dans toute sa complexité.

Une enquête de terrain s'est donc imposée. Elle a été menée de manière à "planter le décor", de mieux cerner dans un espace temporel suffisamment "parlant" de la période pré-coloniale à nos jours, la logique des règles du jeu foncier et d'en identifier les acteurs .

Cerner le terrain, mieux le connaître relève ainsi d'un souci d'ordre méthodologique qui nous renvoie à deux registres différents mais complémentaires :

- Une observation statique des effets des politiques foncières coloniales et des politiques agraires nationales .
- Une observation dynamique des mouvements qui ont affecté la propriété foncière depuis la colonisation.

Ces deux préoccupations, qui nous écartent momentanément de notre problématique résultent d'une part de l'insuffisance des travaux sur la question, liée à la marginalisation de la propriété privée depuis l'indépendance et par conséquent à l'absence d'une politique foncière ⁽¹⁾. La recherche sera , dans les années 1970 et jusqu'à la moitié des années 1980, orientée de manière quasi-exclusive vers les thèmes porteurs de la politique agraire, l'autogestion et la coopération. Ces recherches ont été dominées par la vision économiste et menées en grande partie par les sociologues ce qui a largement contribué à exclure, les juristes, du champ de la réflexion ⁽²⁾.

D'autre part le deuxième écueil, rencontré au début de cette étude relève du traitement par les pouvoirs publics **Cie** la question du secteur privé. Un

Une politique foncière agit sur la nature des titres détenus sur la terre , une politique agraire redistribue la terre sans agir sur les droits - sur cette question se reporter à la définition donnée par LE ROY (E) - in "La problématique foncière"- bulletin de liaison du LAJ - 1981

² Sur cette question se rapporter à BENATIA (F) - L'Algérie dans les sciences sociales entre 1962 et 1982 - ONRS, Alger -1982

traitement marqué par la verbalisation dans le discours politique et par la marginalisation. Le résultat de cette absence de politique ou de "politique d'omission" se fera sentir en 1992 lors des assises de l'agriculture où l'on reconnaîtra au plus haut niveau - ministère de l'agriculture - «*La méconnaissance totale du terrain qui bloque toute avancée dans le domaine des réformes* »

L'absence de données brutes fiables et leur dispersion rendent la tâche plus difficile aux chercheurs et constituent un véritable casse tête pour les différentes structures administratives et judiciaires à un moment où les politiques d'ajustement structurel font émerger la question foncière dans toute sa complexité et l'imposer comme objet autonome de réflexion.

Dés lors comment, avec cette équation à plusieurs inconnues, affronter et gérer un processus de dénationalisation et de généralisation de la propriété privée qui apparaît, aux yeux des bailleurs de fonds et de l'État, comme seule solution à la crise que traverse le pays .

Le sens d'une démarche

Il n'est pas question de multiplier les cas, la diversité géographique et les conditions historiques particulières de chaque région rendent l'approche monographique inopérante pour notre problématique. Il ne s'agit pas non plus de dresser une typologie qui ne vaudrait que pour les cas précis étudiés. Il s'agit davantage, de partir de cas locaux pour questionner des situations régionales, dans un mouvement pendulaire entre des situations locales ou familiales déjà identifiées (1) et, une histoire foncière plus générale (2).

BENDJABALLAH (S) - op cité

² **SARI (D)** - op cité

NOUSHI (A) - Enquête sur le niveau de vie des populations rurales Constantinoises de la conquête jusqu'en 1918- Paris-1961

PEYRIMHOFF (M) - Enquête sur les résultat de la colonisation officielle de 1871 à 1895

BOURDIEU (P) ET SAYAD (A) - op cité

SIARI -TENGOUR (O) - La population rurale des communes mixtes de l'arrondissement de Bône, de la fin du XIX^e siècle à 1914 - Thèse de 3^e cycle

Ce mouvement entre le général et le particulier met en place les repères de signalisation des recompositions de l'espace foncier et permet de constituer la trame d'une histoire foncière avec l'espoir d'en saisir le sens et d'en prévoir les évolutions futures.

L'observation se situe à un double niveau :

Une étude des textes pour en saisir les logiques. La reconstitution des règles du jeu s'est faite pour la période coloniale à partir de la législation foncière annotée et des bilans de la colonisation (1). La législation annotée, mise en corrélation avec la jurisprudence et les rapports présentés, permet de mieux saisir la logique qui a prévalu à la rédaction du texte. Elle permet également d'avoir un répertoire systématique des règlements qui viennent infirmer ou confirmer les tendances de la pratique administrative ou judiciaire (notamment en terre arch)

Pour la période nationale, la consultation systématique du journal officiel est incontournable et, très rarement lorsqu'ils sont publiés les avants projets et les débats parlementaires(sur cette question seuls les débats autour de la loi de 1987 ont fait l'objet d'une publication au journal officiel).

Les débats parlementaires sont importants parce qu'ils permettent de mieux saisir le sens des oppositions et des luttes et ils explicitent ainsi certaines contradictions dans les textes.

La jurisprudence post-indépendance pose problème par l'absence de publication systématique . La cour suprême qui devait avoir ce rôle d'unification de la jurisprudence ne l'a pas joué .

Une relecture des bilans de la colonisation, reconstitués à avec les rapports officiels du gouvernement général et des études plus ciblées.

Une enquête de terrain pour avoir à une échelle plus fine le résultat des

HAMMANI-BENMATI (B) - De la tribu à la révolution agraire , les statuts fonciers de l'Est Algérien - Thèse de 3^ocycle, université de Montpellier -1985

REFFAS (S A) - De l'indivision multilignagère à la propriété conjugale - URASC -1994

MENERVILLE (A) - Dictionnaire de la législation Algérienne, code annoté et raisonné - Alger-1877

ESTOUBLON ET LEFEBURE - Code de l'Algérie annoté - Alger -1896

effets des lois édictées. Elle avait pour objet de donner à l'échelle locale la configuration du paysage foncier et révéler le résultat:

- Des lois foncières coloniales notamment en matière de francisation des titres.

- des procédures d'immatriculation entamées de manière systématique dès 1970.

- Et enfin des effets de la révolution agraire et de la politique de constitution de réserves foncières au profit des communes sur la circulation des droits sur la terre.

Le choix du terrain

Deux communes de la wilaya de Constantine Ibn-Ziad et Didouche Mourad ont servi d'échantillon. Un choix dicté par deux raisons :

- La proximité et leur situation privilégiée par rapport aux deux centres urbains traditionnels, Mila et Constantine. Situées dans un rayon de 30km, elles ont subi successivement, les lois foncières coloniales, les périmètres de colonisation, l'exode rural, les politiques agraires et urbaines. Elles se partagent historiquement entre une propriété coloniale, une grosse propriété foncière traditionnelle citadine et, une petite paysannerie avec un ancrage d'implantation antérieur à la colonisation. D'autre part, les deux communes sont intégrées à une région relativement stable à même de constituer, avec beaucoup de réserves quant aux tentations d'en généraliser les résultats, une grille de lecture des effets des politiques foncières et agraires. Enfin elles peuvent fournir quelques indicateurs sur le rapport /Droit/société en matière de propriété foncière.

- La deuxième raison est liée au fait que ces communes sont cadastrées depuis 1987. L'avantage évident d'un tel choix est de pouvoir disposer dans un même lieu, la conservation foncière de la commune, de tous les documents relatifs à l'établissement du fichier foncier communal et du livret foncier. Précédérdes opérations d'apurement foncier cette centralisation n'est pas sans intérêt d'un point de vue pratique lorsque l'on connaît les difficultés rencontrées pour la récolte des données sur la question.

L'observation a ensuite été élargie à la région de Constantine. L'objet de cette ouverture était de suivre les processus de constitution et d'évolution de la propriété dans des communes non cadastrées. Des patrimoines familiaux de la période coloniale jusqu'à la veille de la révolution agraire ont été reconstitués, afin de saisir à une échelle familiale le résultat des lois coloniales et nationales. Enfin, dans le souci de saisir le sens général des évolutions des patrimoines depuis l'application de la loi d'orientation foncière portant restitution des terres nationalisées et libérant les transactions foncières du gel et des autorisations administratives, le suivi des mutations foncières pour l'ensemble de la région s'est avéré indispensable.

Documents utilisés

Le rôle du cadastre étant de « *fixer l'administration sur l'occupation des terres et la nature juridique des immeubles et la circulation des droits immobiliers* » (1)

Les documents cadastraux comportent deux types d'informations complémentaires qui concernent l'ensemble des immeubles ruraux et urbains situés dans l'assiette communale. Ce sont des données cartographiques et littérales, seules ces dernières ont été exploitées à travers 3 documents :

- Le registre matrice, document final d'accompagnement des cartes matrices. Il porte la liste par ordre alphabétique de tous les propriétaires fonciers de la commune (personnes physiques ou morales) avec le nombre d'îlots possédés, leur superficie, la nature des cultures et des sol ensuite le N° de section du plan cadastral et celui du livret foncier provisoire.

- Les fiches d'enquête foncière, établies par propriétaires et au nom du seul déclarant. En cas d'indivision, elles renseignent sur le nombre de parcelles constituant la propriété, leur nature juridique et l'origine de propriété, les modalités actuelles de l'appropriation, les droits et charges qui grèvent l'immeuble, le nombre, la qualité et l'identification des indivisaires. Elles sont contenues dans un dossier ouvert, tenant lieu de livrets fonciers provisoires.

(1) Article 2 et 3 de l'ordonnance du 12/11/1975

Ces fiches sont pour certaines d'entre elles accompagnées de documents justifiant les renseignements qui y sont portés. Il s'agit des relevés hypothécaires, des actes notariés translatifs de propriété et des extraits de naissance des co-indivisaires.

- Les fiches d'îlots, contiennent toutes les informations relatives à l'îlot cadastré, occupation des sols, nature physique et, mutations intervenues depuis la première publicité qui correspond à la fin des opérations de cadastre et à la délivrance du livret foncier.

Ces documents sont disponibles pour les seules communes cadastrées. Mais ils sont d'une valeur inégale, pour de multiples raisons, modalités d'application, difficultés de terrain, absence de documents justifiant les appropriations. Ces documents sont donc à utiliser avec beaucoup de prudence à cause du manque de fiabilité, du caractère déclaratif des renseignements portés sur les fiches d'enquête foncière lorsque le document relatif à l'information ne figure pas dans le dossier.

La reconstitution des patrimoines

Une première lecture des données cadastrales a permis de dégager un tableau des constitutions de propriété et le sens des accumulations. C'est une tendance de reflux de la propriété européenne au profit de l'émergence d'une grosse propriété musulmane qui a marqué le Constantinois à partir des années 1920. A partir de ces données locales et assez générales, l'observation a été affinée vers les cas de constitution ou reconstitution de ces patrimoines individuels ou familiaux.

Contrairement à la démarche adoptée pour l'étude des stratégies foncières familiales qui consistait à reconstituer la circulation des terres et des femmes dans le cadre des systèmes de filiations et d'allianceell s'agissait, dans le cadre de cette nouvelle problématique, de reconstituer des processus d'acquisition et de consolidation de patrimoine et de leur donner un sens dans le cadre plus global, d'une histoire foncière locale et régionale.

Les recherches après sondages et entretiens ont été menées auprès des services de la conservation foncière (service des hypothèques auparavant). C'est un service mis en place par l'administration coloniale en 1851 et, réaménagé en 1961 et en 1976, et où sont entreposés tous les actes translatifs de propriété (actes notariés, actes administratifs, et judiciaires) et les hypothèques légales qui ont fait l'objet de publicité foncière.

Ce service est, en partie, la mémoire de l'histoire foncière. Une partie seulement car il ne concerne que les actes publiés, y échappent les actes de succession, de partage, et tous les actes sous seing privé non enregistrés. C'est néanmoins une source de renseignements très riche mais d'une consultation assez difficile. Trois types de documents ont été consultés.

- La table alphabétique contenue dans un registre sur lequel sont portés par ordre alphabétique, les noms des propriétaires ayant passé acte de mutation.

- Les répertoires qui sont des registres sur lesquels sont portés les mentions des actes et les numéros contenant l'acte. Parfois l'objet de la transaction y est mentionné.

- Les volumes des actes composés des recueils de tous les actes notariés classés par ordre chronologique d'entrée.

Le suivi des mutations de propriété depuis la loi d'orientation foncière de 1990.

la loi d'orientation foncière 90/25 a libéré les transactions foncières, limitées et gelées depuis l'indépendance. Auparavant une ordonnance de 1970() avait institué l'obligation d'une publication par les notaires de tous les actes translatifs de propriété y compris les baux ruraux. Théoriquement , à condition qu'ils aient fait l'objet de publication, tous les mouvements de propriété sont consignés dans un registre de dépôt et un registre des actes. Ces deux registres ont fait l'objet d'une consultation systématique pour la conservation foncière de Constantine .

Titre II

Jeux et enjeux autour des terres constructibles

L'objet de cette deuxième partie est d'identifier les processus d'émergence du phénomène des lotissements illicites (le terme est utilisé en référence à l'expression la plus communément usitée, nous reviendrons en infra sur cette notion et les difficultés de son utilisation) ou des occupations illicites.

L'illicite est un phénomène à divers facettes, traité dans l'espace et dans le temps de manière très différenciée. Illicite en durs, illicite des constructions précaires, illicite des années 1960 ou des années 1990, le phénomène est très évolutif et mérite d'être mieux cerné.

Cette diversité explique les traitements différenciés, apportés par les pouvoirs locaux et par les administrations centrales : intégration dans les PUD, démolition, régularisation, viabilisation.

De manière générale la gestion locale des phénomènes *d'illicéité* a toujours été en conflit, pour des raisons multiples avec les décisions centrales (législations ou décisions ministérielles). Aujourd'hui aux logiques de l'échelle locale et nationale viennent se superposer des logiques supranationales qui sont celles des politiques de l'ajustement structurel. Elles se traduisent notamment, depuis la fin des années 1980, par un traitement plus nuancé du phénomène, logement social, logement évolutif ou prêts à l'auto-construction. Ces aides au logement sont apportées à des catégories sociales théoriquement ciblées. Elles sont menées parallèlement à des projets de viabilisation de certains quartiers illicites, mais considérés techniquement comme intégrables dans le paysage urbain.

Ces projets sont gérés conjointement par le ministère de l'habitat et des collectivités locales. A l'échelle locale, la gestion des projets est menée par la commune et ses arrondissements, par la wilaya et les services de l'urbanisme.

¹Ordonnance 70-91 du 15/12/1970 portant organisation du notariat

La multiplicité des centres d'application des décisions centrales et l'absence de pouvoirs locaux réels, dépourvus d'attributions depuis 1990 rend assez difficile une récolte des données pour une approche globale et synthétique de la question. Par ailleurs les conditions sécuritaires depuis les années 1990 rendent difficiles les études *de terrain*. Nous avons donc opté pour trois démarches conjointes et complémentaires.

- **Une lecture attentive des règles du jeu juridique et institutionnel** . Elle consiste dans la reconstitution des règles du jeu, d'ou le recours systématique au journal officiel.

- **Une observation des pratiques des acteurs** impliqués dans le processus d'illicite à travers deux démarches :

La première consistant en une consultation des travaux effectués avant 1990 sur les sites illicites.

Sur la localisation de l'illicite à Constantine trois travaux incontournables ont été utilisés.

La thèse de G. Meskaldji sur "l'habitat spontané à Constantine "(¹).

Le mémoire de magister de N. Benmati sur "l'analyse des processus de production de l'espace de l'habitat informel à Constantine"(²).

Et la thèse de A. Hafiane sur les processus d'émergence du phénomène à Constantine(³).

Une recherche plus pointue commandée par la wilaya à des chercheurs de l'université de Constantine, datant de 1994-1995 a permis de dresser l'inventaire des sites considérés par l'administration comme illicites, sur une carte propriété de la wilaya inaccessible aux chercheurs.

La seconde consistant en des entretiens avec les pouvoirs locaux concernés.

En vertu de l'ordonnance portant constitution de réserves foncières au profit des communes il y avait de 1974 à 1990 un service municipal chargé de

MESKALDJI (G) -L'habitat spontané à Constantine - Thèse de 3^e cycle, Poitiers - 1975

² BENMATI (N) - Analyse de l'évolution des processus de production de l'espace de l'habitat informel à Constantine -Mémoire de magister, université de Constantine -1991

³ HAFIANE(A) - Les défis à l'urbanisme -OPU -1989

gérer le portefeuille foncier des communes. L'ordonnance de 1974 a été abrogée en 1990 et le portefeuille foncier retiré aux communes et confié aux agences foncières. La passation des pouvoirs des communes vers les agences se fait difficilement et a rendu difficile le suivi des réserves foncières.

Sur la question du suivi et de l'évolution des sites illicites 3 services au moins sont chargés de manière sectorielle à gérer les dossiers.

La DUCH (direction de l'urbanisme), la DSA (direction des services de l'agriculture) , les bureaux d'études chargés d'élaborer les PUD et les POS et les arrondissements, services déconcentrés de la commune.

Ces trois services ont été contactés afin d'établir les cartes des différents périmètres urbains et y porter la situation des sites illicites.

- **Un recours à la presse** pour saisir ce que l'administration ne dit pas : Les pratiques d'appropriation et les luttes autour des terres constructibles.

Titre III

De l'appropriation publique aux processus de privatisation

Les luttes pour la terre

Cette troisième partie a pour objet l'observation des effets de la domanialisation sur la question foncière et ses effets, générateurs des luttes autour de la terre, depuis les restitutions entamées en 1990. La démarche s'est inscrite à plusieurs niveaux :

- **Une étude des textes juridiques**, à partir d'une consultation systématique des textes fondamentaux et fondateurs des processus de l'appropriation publique /dénationalisation, publiés au journal officiel .

- **L'observation des pratiques administratives**, résultant le plus souvent de circulaires, notes de services, instructions ou recommandations. Elles donnent une interprétation pratique des textes, plus généraux, et s'inscrivent souvent dans le sens de leur assouplissement.

Globalement le processus de domanialisation et de restitution a souvent échappé aux schémas classiques en matière de hiérarchie et parallélisme des formes, de publication au journal officiel etc.. ce qui a rendu quelque peu difficile une reconstitution cohérente du système normatif mis en place en la matière.

Le sens des luttes autour de la terre, exacerbées depuis 1990 et les S' exprimes plus librement à la faveur des restitutions et des privatisations des terres. Depuis 1990 une presse, libre et indépendante des canaux d'expression officielle, porte à l'opinion publique les litiges fonciers .

- **La consultation de la presse écrite**, notamment à travers la rubrique du courrier des lecteurs a été déterminante. Elle a permis dans une certaine mesure de rendre compte du volume et du sens des luttes pour la terre, comme elle a permis de mieux comprendre les pratiques administratives . Enfin elle a contribué à pallier aux insuffisances de la jurisprudence.

Au delà des enjeux fonciers, la lettre ouverte se présente, *«comme l' instantané de l'Algérie dans toute sa complexité et sa richesse...elle est l' affirmation exacerbée d'une citoyenneté contrariée ou réprimée...elle tend à s' instituer en tribune, en contre pouvoirs, en instance parallèle»* (1)

- **Les entretiens avec les associations** et plus particulièrement l'une des plus actives celles des anciens nationalisés "l'union des fellahs indépendants d' Algérie" (l'UFIA) a permis de comprendre le sens profond des luttes autour de la question de la privatisation des terres publiques .

ABDOU (B) - *"La lettre ouverte fratrie ou citoyenneté"*- Quotidien "El Watan" du 3 Février 1997

invirRE]]

LE PAYSAGE FONCHER

*DU LEGS (COLONIAL AUX RUPTURES
NATUONALES (01U (COMMENT UNVIENTER ILA
PROPRIHÉTÉ*

Des politiques foncières coloniales aux politiques agraires nationales , la gestion de l'espace par l'État colonial, puis l'État national s'inscrit dans une démarche de continuité. Depuis l'indépendance, elle se traduit par le reconduction des schémas de domanialisation, par la domination institutionnelle et discursif de l'État et, la croyance dans un Droit positif destiné à modifier les rapports de l'homme à la terre et à imposer la conception étatique de ce qu'ils doivent être. Dans ce cadre, le rapport foncier est dominé par les interventions étatiques.

Reprenons, pour mieux comprendre le fonctionnement de ce rapport , la définition donnée par E. Le Roy (1).

« le foncier est l'ensemble particulier des rapports sociaux ayant pour support la terre ou l'espace territorial. Ces rapports sociaux sont principalement déterminés par les facteurs économiques (accumulation primitive et extraction de rente), juridique (norme d'appropriation et modalités de règlements des conflits) puis par les techniques d'aménagement pouvant matérialiser et caractériser ces rapports sociaux en autant de régimes distincts »

Nous ajouterons que la domination de l'un ou de l'autre des éléments, par exemple la détermination de l'instance économique ou juridique de même que l'ordre des échelles déterminant les politiques, sont autant de variables.

Transposons l'équation telle qu'elle se présente à la situation de l'Algérie afin de saisir le foncier à la lumière de deux éléments qui paraissent dominer la période coloniale et post coloniale, le facteur juridique et l'échelle à laquelle se situe les enjeux fonciers.

L'étude des politiques foncières coloniales et des politiques agraires sont incontournables parce qu'elles déterminent les règles du jeu foncier et fixent l'échelle des enjeux fonciers.

Les remodelages successifs de l'espace portent, à travers 'la coexistence de deux secteurs hier colonial /autochtone aujourd'hui public/privé les signes de cette domination souvent violente entaméepar la colonisation et poursuivie par

LE ROY (E) - op cité

les politiques agraires et urbaines .

Le paysage foncier porte' aussi, mais de manière plus subtile, parce que plus difficile à percevoir à l'échelle nationale, les réponses locales - familiales ou paysannes à ce remodelage forcé. Ces réponses ,exprimées à **travers les stratégies d'appropriations / réappropriations et les mécanismes de domestication des cadres juridiques officiels** (Droit musulman, Droit colonial, Droit national)sont aussi multiples que diversifiées.

Aux enjeux locaux et nationaux viendront se superposer à la fin des années 1980 la logique du marché et les logiques internationales des bailleurs de fonds: le FMI et banque mondiale .

Les politiques coloniales, sont des politiques foncières dans le sens où elles ont agit sur les rapports sociaux et juridiques de l'homme à la terre. En s'inscrivant contre les régimes antérieurs, elles tendaient vers la modification des régimes de propriété. Mais face aux difficultés de s'imposer totalement elles évoluent progressivement entre la reconnaissance des régimes préexistants, leur négation puis leur tolérance. Leur application se heurte à un régime foncier autochtone, d'une extrême complexité, constitué d'une multiplicité de modalités d'accès et d'usages de la terre et à des modalitésde prélèvement **liés**a des statuts historiques de l'espace, espace conquis, espace d'allégeance au pouvoir central etc.. Ce sont plus des régimes d'exploitation et de jouissance que des régimes de propriété , qui intègrent un certain nombre d'éléments. Le statut du groupe par rapport au pouvoir central, des individus dans le groupe, sont autant de facteurs déterminants dans les modalités d'accès à la propriété et à l'usage. L'on est loin de la conception civiliste de la propriété en ce qu'elle inclut comme définition abstraite et définitive des prérogatives sur des biens, dissociés du statut des personnes .

Cette situation, qualifiée « *d'anarchique* » dans le-rapport adressé au Roi par le ministre de la guerre en 1846, empêche la réalisation des buts de la colonisation (installation d'une colonie de peuplement et l'octroi de terres à fertiliser).

La simplification des régimes, la sécurisation foncière et la protection

des droits sur la terre des européens d'abord et, des indigènes accessoirement , constituent les points forts de la philosophie du Droit colonial.

Entre 1844 et 1873 **la doctrine du Droit colonial va s'élaborer**, dans le sens "*d'une invention de la propriété*"⁽¹⁾. On invente la propriété coloniale car les règles classiques qui la régissent dans la métropole et qui existent dans la représentation des militaires, des administrateurs et du législateur n'ont de pertinence ni face au fait colonial ni face aux régimes fonciers existants.

Les fondements "révolutionnaires" du droit de propriété, de la domanialité et de l'expropriation, héritage de 1789, sont réaménagés.

Par ailleurs, les terres, convoitées, même dépourvues de titres d'appropriation, sont tout de même occupées par des indigènes qui s'abritent derrière des règles coutumières d'occupation et derrière le Droit musulman. Ils ont des droits sur la terre certes différents que ceux de la métropole, trop confus pour être compris , mais que le Roi lors de la conquête, puis l'Empereur s'était engagé à respecter .

Mais, au delà du respect des engagements pris dans le cadre de la conquête ou du "Royaume Arabe", ce qui prédomine reste néanmoins ce nombre important de paysans paupérisés par la spoliation de leurs terres qui menacent la sécurité des biens européens. **La production normative coloniale est marquée par les attermolements du législateur pris en tenaille entre les besoins de la colonisation en terres et les droits des Indigènes .**

L'élaboration d'une doctrine coloniale n'est pas aisée et se heurte à des résistances multiformes, celles des partisans de la colonisation qui trouvent que cela ne va pas assez vite (²) puis, des indigènes eux mêmes(').

Tout au long de ce processus le débat fondamental va porter sur la production de règles particulières applicables à la spécificité du fait colonial ou

L'expression est empruntée à MADJARIAN (G) - L'invention de la propriété sacrée : de la terre sacrée à la terre marchande - l'Harmattan ,1991

² Se reporter à MENERVILLE - Les débats autour du sénatus-consulte- op cité

alors à l'application des règles de Droit commun de la métropole. En filigrane **ce qui est recherché c'est un équilibre entre la protection de la colonisation et celle des indigènes, qui résistent et commencent à constituer "Ces hordes de meskines" (2)**

Le Droit colonial est, de ce fait, marqué par l'ambivalence. Il est contraint d'intégrer des éléments étrangers au Droit français (expropriation pour cause d'inculture , cantonnement) et, ceux d'un Droit musulman progressivement simplifié.

Mais pendant que le Droit colonial s'élabore, des pans entiers du fonctionnement du rapport foncier lui échappe. Soit par omission du législateur ou tout simplement parce que le fait colonial était arrivé à un stade de maturité marqué autant par son reflux dans certaines régions que par sa concentration sur les terres les plus riches. Face à cette situation, le législateur développe une logique de préservation des acquis et, met en place des mesures d'assouplissement dans le but d'endiguer la paupérisation croissante de la paysannerie qui menace la stabilité du régime colonial . C'est cet esprit qui prévaut dès 1897 et se poursuit jusqu'en 1926.

La volonté d'imposer le Droit français par la procédure de francisation des terres avait échoué aussi bien pour des raisons intrinsèques au système même mis en place que pour des raisons politiques. Le paysage foncier est marqué par la pluralité dont l'Algérie indépendante va hériter.

Face à un secteur colonial en pleine expansion installé sur les terres les plus riches coexistent d'autres secteurs. Les restes de la grosse propriété foncière citadine, paysannerie moyenne acquise sur le démantèlement des terres tribales , petite paysannerie de subsistance et moins visible cette paysannerie paupérisée, ces « *déracinés* » (1) qui vont constituer les **troupes du FLN avec le déclenchement de la révolution. Ils pèseront lourdement dans la construction idéologique du mouvement national.**

¹ Se reporter à MENERVILLE - op cité

AGERON(CH) - Les Algériens musulmans et la France - 1871-1919, PUF- Paris, 1968

Les politiques agraires nationales

Fortement marquées par le poids de l'histoire coloniale, elles sont inscrites d'emblée contre le système colonial et contre celui qui l'a précédé, le régime féodal pré-colonial (1). Ce sont des politiques agraires dans le sens où elles tentent de construire une propriété publique dont elles vont par la suite redistribuer l'usage, à travers les systèmes autogérés ou coopératifs.

Le processus d'appropriation public, indépendamment des fictions juridiques dont il a été entouré, comme il sera observé dans la troisième partie de ce travail, constitue un des mécanismes privilégiés de la redistribution de la terre. Dans la politique de développement national, la propriété d'État ou la propriété sociale est considérée comme la forme à généraliser. De ce fait, les formes d'appropriation ou de *possession privées individuelles familiales ou tribales* sont considérées comme des formes résiduelles.

L'appropriation privée reçoit une définition politique dans la constitution de 1976. Elle doit être «*non exploiteuse*» pour être admise dans le paysage foncier et juridique. Mais bien avant sa "constitutionnalisation", l'espace de la propriété privée est déjà réduit par les nationalisations, les limitations de surfaces et la politique des réserves foncières communales. Parallèlement les mouvements fonciers sont encadrés par des mécanismes de contrôle mis en place et renforcés par la généralisation du cadastre et de l'immatriculation.

Dans le cadre des politiques agraires et urbaines, entre 1970 et 1980, la terre a une fonction sociale (un logement pour tous, la terre à celui qui la travaille), une fonction politique (modifier les rapports sociaux) et une fonction économique (assurer le développement et assurer l'autosuffisance). Les modalités de son appropriation par l'État de sa répartition et de sa gestion doivent obéir à ces objectifs.

La tâche du législateur tendra, dès lors, à définir le cadre et les modalités du processus de l'appropriation /distribution et, à encadrer les formes de

1 décrit par BOURDIEU (P) ET SAYED (A) - op cité

l'appropriation privative, dans les limites imposées par la constitution et l'ordonnance portant révolution agraire.

Par souci de simplification, les rédacteurs des trois textes fondamentaux de la politique agraire - l'ordonnance portant révolution agraire de 1971 l'ordonnance portant constitution de réserves foncières au profit des communes de 1974 et le code civil de 1975 - ne définissent pas les titres détenus sur les terres. La domanialisation des terres, leur intégration au FNRA ou aux réserves communales suffit à modifier leur statut. Elles deviennent des terres publiques.

Les terres restées en marge de ce processus de domanialisation sont tout simplement considérées comme des terres privées. Elles sont appelées , du fait des procédures de reconnaissance de propriété de procédure de prescription acquisitive et plus généralement des procédures d'immatriculation introduite dès 1976 , à constituer un type unique de propriété "la propriété privée individuelle titrée et non exploiteuse". Subsidiairement à une réforme agraire s'est donc enclenchée, quoique timidement, une tentative de réforme foncière à l'instar de celle menée par le législateur colonial . Ces prémices de politique foncière trouveront leur véritable dimension avec la loi d'orientation foncière de 1990.

Mais la politique de domanialisation où les considérations politiques ont été déterminantes et la marginalisation par "omission " des autres statuts fonciers aura des incidences importantes sur ce nouveau processus. Les irrégularités qui ont entouré la constitution du secteur public et, l'effondrement des fictions juridiques pèseront lourdement lors du processus de dénationalisation. l'absence de titres, l'insuffisance du cadastre et la résurgence des anciens droits sur la terre, tolérés par les politiques coloniales et occultés par les politiques agraires rendent encore plus complexe les luttes autour de la terre qui seront examinés plus en détail dans la troisième partie.

¹ Textes doctrinaux de la révolution algérienne.

CHAPITRE II

LE FONDS IDJUA/PASSÉ

Les régimes fonciers pré-coloniaux se présentent, à la relecture de la littérature coloniale, comme des régimes à statuts différenciés articulés autour d'un système très diversifié de régimes d'exploitation ,d'usage et de prélèvement . Il n'y a donc pas de régime de propriété, dans le sens moderne du terme, mais des modalités particulières, d'appropriation, d'entrée en possession, en jouissance qui dépendent de deux facteurs qui apparaissent comme déterminants . Il s'agit de l'appartenance de l'individu au groupe/1e son statut au sein du groupe et du travail fourni .

Pour des raisons autant méthodologiques que pratiques nous excluons l'approche classique sur les régimes fonciers pré-coloniaux - terres kharadj , **makhzen** , **beylicales** ou **azels** - **pour nous attacher aux deux types d'appropriation qui ont retenu l'attention du législateur colonial et à sa suite le législateur Algérien: les terres melks et les terres archs** .

A - LIE MELK

Il est possible de définir les fondements du melk, tiré d'une possession de bonne foi , paisible et ininterrompue sur tout bien libre , aliénable à la volonté du possesseur , et donne sur la chose puissance entière et absolue.

Il est également possible d'identifier les modes de son acquisition, concession du souverain ou à titre particulier - donation, legs, vente ou transmission successorale.

Ces définitions que nous avons adoptées pour l'étude des stratégies foncières familiales pré coloniales , ne définissent pas le melk mais ses attributs, le melk reste difficile à cerner aussi bien sur le plan sémantique que sur le plan conceptuel et juridique .

Une nouvelle approche faite de recul permet non point de donner une définition du melk mais d'en tracer les contours de les caractéristiques .

Pour le cas de la Tunisie, A. Henia (1) définit le melk comme «Une notion génératrice de tout un faisceau de normes régissant la manière de disposer

des biens . Ce sont ces normes qui définissaient l'accès , l'usage , le transfert et la transmission . Le Milk appartient au champ conceptuel foncier islamique ... dans les textes anciens consultés (dictionnaires anciens , nawazils , fiqh) , le Milk ne s'est jamais présenté comme un concept juridique abstrait . Il désigne tantôt la possession (hawz) tantôt la propriété tout court». **L'auteur ajoute que dans la Tunisie contemporaine le milk désigne aussi le "razk" c'est à dire le bien fonds .**

HENIA (A) - Propriété foncière et stratégies sociales à l'époque moderne - Thèse d'États, Tunis I .1995

Nous sommes déjà face à deux niveaux d'appréhension du concept le milk et le hawz définis par l'auteur comme le titre et la possession .

Poursuivons l'exploration au Maroc avec J. Berque (1) sur une définition du milk , à partir d'un cas d'espèce : «Dans un litige immobilier conduit par un *cadi marocain* , le défendeur doit démontrer son bon droit , en quelque sorte , du dehors au dedans . Il lui faut montrer qu'il exerce sur le terrain en cause "la détention" *al-yad* , et plus encore "la puissance" *al-taḥarruf* . Ce dernier terme implique "une emprise autorisée" , le *h'awz* . Voilà pourquoi , dans les revendications foncières au Maroc , il est habituel d'entendre un plaideur s'écrier : Ce terrain est "*h'awzi wa melki*»

Il y a, selon ces deux auteurs, une multiplicité de niveaux dans le rapport à la terre qui se superposent mais qui ne s'excluent pas . Les droits sur la terre (ou sur la chose) sont dissociés et cette approche nous ferait vite franchir le pas d'une assimilation de ces droits aux démembrements du droit de propriété napoléonien, *usus* , *fructus*, *abusus* , si l'on ne tenait compte du contexte particulier dans lequel évoluent ces droits.

Le melk(ou milk) est généralement un bien (ou un patrimoine) de la famille, élargie le plus souvent sur deux ou trois générations et aux branches collatérales(2). Les droits sur la terre s'expriment à travers l'accès à l'usage à la jouissance et au pouvoir d'aliéner. Théoriquement, les moyens de Droit par lesquels les membres de la famille peuvent faire acte de disposition sont ouverts. Ils peuvent vendre, aliéner ou hypothéquer la part qui leur revient. Le régime des successions identifie les parts de chacun des membres et ouvre les possibilités d'aliénation . Mais , le régime de fait , de l'indivision lié à la structure de la famille algérienne et à la complexité du régime successoral, tempère ce régime de Droit et freine la circulation des droits à l'extérieur du lignage .

Il le freine mais ne l'empêche pas. En réalité il y avait, avant la

BERQUE (J) - op cité

² BENDJABALLAH (S) - op cité

colonisation française, une circulation des droits à l'extérieur du cercle **familial par le biais des "hibas" (donation réduite au tiers disponible et pouvant déroger au régime successorale), des" wassiyas" (testament) et le "hobous"(immobilisation d'une terre au profit de dévolutaires désignés, dont l'ordre peut déroger à l'ordre successoral) . A ce propos les nawazils de Ben Lefgoun et les registres des cadis sont riches d'enseignement sur la gestion et le devenir des patrimoines familiaux('). Les stratégies individuelles dans la répartition du patrimoine constituent autant de possibilités offertes pour exercer pleinement les droits sur la terre, dont celui de disposer.**

Le dépouillement effectué ,) par I. Granguaud (2), des archives Arabo-Ottomane de la régence d'Alger entre le 15° et le 19° siècle, met en lumière un pan de l'histoire des patrimoines à travers les actes de mutation des propriétés et notamment les actes de vente.. L'aliénation, ou plus précisément la vente des terres melks est antérieure à la colonisation. La consultation de ces archives locales faite une mobilité des biens. L'acte le plus récent est daté de 1835 soit deux années avant la prise de Constantine. Ainsi pour les registres concernés « plusieurs actes se recoupent et font valoir une mobilité des biens sur une période large de plus de trois siècles » . Cette mobilité porte aussi bien sur des immeubles urbains que péri urbains. Ainsi entre 1683 et 1714, "Abbés Ben Hassin" acquiert en son nom un certain nombre de biens, aux environs immédiats de Constantine, par achats successifs (44 actes). Il est donc prouvé que les droits sur la terre circulaient même en dehors des sphères restreintes du régime successoral et de la famille et que les possibilités d'aliénations existaient bien avant la colonisation . Ce qui peut être retenu de ces actes reste de toute évidence cette vitalité dans les échanges où les femmes avaient une part très active, contrairement aux idées préconçues sur l'absence de marché foncier et l'absence des femmes des sphères de la circulation des droits sur la

GUECHI (F.Z) ET BENDJABALLAH (S) - *"Le testament ou la gestion du patrimoine après la mort"*- communication aux journées du CRIDSSH sur l'anthropologie de la mort - Oran, Mai 1991

² GRANGUAUD (I) - Histoire sociale de Constantine au XVIII^e siècle -DEA d'histoire - EHESS, Paris 1991-1992

terre melk . Mais, cet exercice répété du droit d'aliéner la terre s'accompagne de nombreuses contestations, de propriété, de validité d'actes etc... dont il est rendu compte dans les actes des cadis (1).

Ce régime de Droit qui entraîne sous les effets conjugués du régime successoral et de l'exercice du droit d'aliénation ou de transfert des droits un émiettement de la propriété, est tempéré par deux mécanismes juridiques tendant à maintenir le patrimoine dans l'indivision familiale et éviter l'intrusion d'étrangers : c'est le "hobous" et la "chefa'â".

Ces deux corollaires du melk, dérivant du Droit musulman mais empreint de Droit coutumier ,vont, dans le cas de la Chefà'â, réduire la circulation des droits à la sphère des co-indivisaires et des voisins et, dans le cas du hobous interdire l'aliénation et immobiliser toute circulation des droits de jouissance à l'intérieur d'un cercle de dévolutaires désignés dans un acte de fondation , qui peut déroger à l'ordre successoral .

Le législateur colonial ne va donc intervenir ni sur le régime successoral ni sur les fondements juridiques du melk puisque les deux vont dans le sens d'une individualisation des droits et de leur mobilité . Il va s'attacher à reformuler les entraves traditionnelltàà la mobilité des terres à l'extérieur des cercles familiaux , la Chefà'â et le hobous et, à modifier la structure de la famille .

définition de la chefa'â selon Sidi Khalil (1) : *«c'est le droit de tout copropriétaire indivis de prendre des mains d'un acquéreur étranger, en le rendant indemne, ce que lui a vendu un autre copropriotaito».*

Cette définition s'applique aux deux rites, malékite et hanéfite, à la différence que le premier est plus restrictif, dans le rite hanéfite cette possibilité est étendue aux voisins immédiats .

L'esprit de la chefa'â est avant tout la préservation du patrimoine de l'intrusion des étrangers, sans porter atteinte au droit de dispôser des biens immobiliers, puisque la capacité de vendre est maintenue . Il s'agit en fait

GRANGUAUD (I) - " Quand les femmes vont devant le cadî à Constantine au XVIII^e siècle" - communication présentée à l'école pratique des hautes études - Paris , 1994

d'une restriction légale du droit de disposer par la restriction du champ des acquéreurs éventuels .

Définition du hobous, selon Sidi Khalil «*le hobous est la donation de l'usufruit d'une chose pour une durée égale à celle de la chose. La nue propriété reste au donateur réellement pendant sa vie et fictivement après sa mort*» .

C'est une institution musulmane d'après laquelle le propriétaire d'un bien (mobilier ou immobilier) le rend inaliénable pour en affecter la jouissance au profit d'un oeuvre pieuse ou d'utilité générale, immédiatement ou à l'extinction des dévolutaires intermédiaires désigne. Le but initial est donc l'intention pieuse celle de plaire à Dieu en se dessaisissant d'un (bien) "razk" **dont Celui ci** l'a honoré. Sur cette question les rites hanéfites et malékites divergent. Pour le premier, plus souple, le constituant garde l'usage et l'usufruit du bien hoboussé jusqu'à sa mort, dans le second, il doit s'en dessaisir dès sa constitution.

Dans ces conditions l'acte de fondation du hobous privé ou "Ahli" qui constituerait comme dévolutaires, les héritiers légaux leur ôte définitivement la possibilité de démembrer le patrimoine. C'est le moyen le plus sûr d'échapper aux effets négatifs du partage successoral .

Le hobous public ou "khaîri" constitué directement au profit d'une oeuvre pieuse d'intérêt général est, quand à lui, souvent justifié par les risques d'empiètement du pouvoir politique.

L'esprit du hobous est donc de préserver le patrimoine de l'émiettement par une immobilisation et un gel définitif du droit de disposer . C'est en ce sens où le hobous a été considéré un peu à tort ⁽²⁾ comme un moyen d'exclusion des femmes. Il est vrai que de nombreux hobous ont tendu vers l'exclusion,

KHALIL (B.I) - traité de Droit malékite - traduction de Seignette ,1880

² Beaucoup de hobous ont été constitués au profit des filles avec des clauses restrictives , en cas d'indigence , de veuvage , de divorce . Par ailleurs des cas à Constantine de constitution de hobous sur les immeubles urbains (bains , maison) au profit exclusif Odes femmes ont été observés -BENDJABALLAH (S) - op cité

généralement pour la deuxième génération, des descendants des filles .

A ce propos, un hobous avait été constitué nominativement. par Ben Lefgoun⁽¹⁾ , au profit des filles et des garçons de la première génération et de tous leur descendants . Au bout de la deuxième génération et, après le décès du fondateur la contestation de sa validité, par les exclus, a été portée auprès du cadi de Constantine, du cheikh el islam et de nombreux jurisconsulte... Elle portait sur le sens à donner au terme contenu dans l'acte de "**banoune**" (descendants) ? La réponse qui semblait rassembler le plus les consultants est qui est consignée dans les nawazils de Ben Lefgoun était la suivante : "*nos descendants sont les descendants de nos garçons, nos filles leurs descendants sont les descendants d'hommes étrangers* ".

Dans l'esprit des jurisconsulte la protection du patrimoine et sa préservation de l'émiettement avait prévalu chez le fondateur du hobous. De ce fait cette décision d'exclusion des filles était une manière de respecter la volonté du constituant et de faire prévaloir l'esprit de l'acte sur toute autre considération, selon des usages apparemment répandus dans le Maghreb . Le terme étranger lui même laisse perplexe lorsque l'on sait que le système d'alliance en milieu citadin Constantinois est fortement conditionné par une endogamie lignagère et une endogamie de classe⁽²⁾.

La difficulté d'aliéner ou l'absence de «*puissance*» sur l'objet s'ajoute aux manoeuvres multiples qui tendent à écarter les femmes , les absents et les étrangers de l'usage même de la terre . En dehors des exhérédatons légales ou déguisées du fils indigne "*el oualed ghaïr essa/ah*"(nawazils) ce sont surtout les femmes qui font les frais de ces exclusions. Les filles, appelées à fonder la lignée d'une autre famille, sont écartées du patrimoine paternel par divers

1

Nawazils de Ben Lefgoun, in communication op cité -Guechi (FZ) et Bendjaballah (S)

² BENDJABALLAH (S) - Op cité

moyens . Le mariage endogamique, étant très peu répandu (1) , le système de compensations y pallie, les filles prenaient leur part en argent , bijoux ou immeubles urbains (cas de quelques familles citadines constantinoises , mais qui restent assez restreints) . En d'autres cas et en d'autres lieux des moyens intermédiaires sont développés , c'est l'accaparement du patrimoine par le frère ou l'oncle (2), le rachat des droits successifs des veuves. Dans les cas extrêmes c'est tout simplement le refus de donner leur part aux femmes (3), enfreignant en cela une prescription coranique. Mais que ne ferait on pas pour préserver la terre lorsque la solidarité du groupe commence à être ébranlée?

B LE ARCIHI

Les terres archs sont des terres tribales, de jouissance collective. Elles se partagent schématiquement entre terres mortes et terres vivifiées. Les droits des groupes et des individus s'y exercent à deux niveaux :

- Une jouissance collective de tous les membres sur les terres de parcours

- ou d'usage collectif (marché, silos, cimetièrre)

- Une jouissance familiale des terres de cultures, avec appropriation privative des moyens de production (troupeaux, charrues, etc...).

Les terres de jouissance familiale étaient des enclaves de culture dans les terres de parcours dont l'importance restait liée aux conditions climatiques. Pour les environs de Constantine, elles étaient nettement prédominantes.

La distribution des terres de culture était liée au principe d'appartenance obligatoire à la tribu et à celui de la vivification (ihyaa), la Jema'â (conseil de la tribu) les partageait, selon un système de rotation lié à la pratique de la jachère. Chaque famille, reçoit un lot de terres de labour en relation avec Ses

BENDJABALLAH (S) -'étude de cas de pratiques matrimoniales à travers les pratiques foncières "- in journées d'étude sur femmes, familles et société -URASC,1988

¹ MAROUF (N) -Terroirs et villages Algériens - OPU,1981

³ Tillion (G) - Le harem et les cousins -

capacités de travail et au nombre d'hommes en âge de les travailler. Ainsi plus la famille est nombreuse plus la parcelle est importante.

Selon A. Merad-Boudia cette attribution temporaire avait fini par s'estomper et laisser place à une jouissance familiale définitive (1). Les familles installées sur ces terres destinées à l'autoconsommation, ont fini par acquérir un droit de jouissance privatif exclusif, transmis selon les modalités du code successoral musulman, avec une exclusion constante et générale des femmes. La notoriété publique est la seule garantie du droit de labour, et les droits détenus sur ces terres sont des droits de possession lié:eau principe de vivification. De ceci découle l'inaliénabilité du Arch, entrave au développement de la colonisation.

Il n'y a pas de titres et pas de permanence dans l'usage, il y a une " précarité" dans le rapport direct à la terre à laquelle pallie la solidarité du groupe contre le pouvoir central et contre les contestataires . C'est un rapport qui s'inscrit dans des niveaux multiples, rapports hiérarchisés des membres entre eux , rapports des groupes entre eux rapports du groupe au centre.

De cette multiplicité le législateur ne retiendra que la propriété éminente du Bey,fiction, à partir de laquelle il fondera le principe de la domanialisation et la division des terres en mortes ou vivifiées pour appliquer la politique du cantonnement , le principe des terres vacantes et l'expropriation pour cause d'utilité publique .

1 MERAD-BOUDIA (A) - La formation sociale algérienne pré-coloniale - OPU, Alger

CHAPITRE II

LE DROIT COMMUN À L'ÉPREUVE DE LA COLONISATION, LES RÈGLES DÉROGATOIRES COMME FONDEMENT DU DROIT COLONIAL

A – DE LA MOUVANCE À LA PAUESIE

Entre 1830 et 1844, ce sont les règles de la conquête qui prévalent. La colonisation n'a pas encore besoin de terres, elle a surtout besoin de stabilité.

Lorsque les besoins en terre se feront sentir, notamment pour la création de périmètres de colonisation, le législateur colonial est tenu d'innover. Il invente l'expropriation pour cause d'inculture et le principe du cantonnement. La fiction juridique de la propriété éminente des Beys faisant de l'État colonial le successeur du pouvoir Beylical, permet de prendre possession des terres nécessaires, dans le cadre de ce qui est communément admis comme étant la période de la colonisation officielle de domanialisation. C'est **le temps de la conquête** et des régimes dérogatoires au Droit de la métropole

Puis vient le **temps de comprendre** et d'intégrer avec l'idée du Royaume Arabe et l'application du senatus-consulte.

Un peu plus tard lorsqu'il faudra passer à une phase supérieure, celle de la colonisation privée, le législateur se heurte aux mécanismes traditionnels

d'entrave à la circulation exogène des droits sur la terre.

C'est **le temps de la simplification et du changement**, face à l'incertitude et à l'instabilité de la propriété ⁽¹⁾. Afin de moderniser les rapports archaïques de l'homme à la terre la propriété algérienne doit s'entourer de toutes les sûretés qui entourent la propriété dans la mère patrie ⁽²⁾.

La conception autochtone du rapport traditionnel à la terre (modes d'exploitations, modes **de prélèvements**) **est abandonnée. Dans un souci** de simplification de statuts difficiles à comprendre et à intégrer, le législateur s'attachera à créer deux catégories juridiques identifiables.

- Le melk, dépouillé des entraves traditionnelles à sa circulation est simplifié. Il sera assimilé à la propriété privée, telle qu'elle est définie par le code napoléonien.

- Le deuxième sera inventé, c'est le statut du arch sur lequel se greffe une fiction juridique, la tribu et la propriété tribale. Le glissement vers la propriété collective plus facile à démembrer en propriété privée est ainsi enclenché.

La tribu, cette invention coloniale ⁽³⁾ est devenue un instrument d'oppression dont il faut libérer les indigènes ⁽⁴⁾. Des docteurs tels que Dulout ⁽⁵⁾ découvrent que l'inaliénabilité des terres archs, invoquée par ses possesseurs et considérée comme un frein au développement de la colonisation, est une invention de ceux qui l'ont précédé. Ce débat sur l'inaliénabilité du arch ouvre la voie dès 1873 à la simplification de son statut.

Le melk assimilé à la propriété privée (dès 1851) gêne par sa structure et par le fonctionnement des règles de circulation des droits qui s'y rattachent. Hormis la circulation par voie successorale, les autres formes d'aliénation sont circonscrites au cercle plus ou moins élargi de la famille et du voisinage.

¹ MENERVILLE, P.577

² Rapport du député d'Henri Didier à l'Assemblée Nationale en juillet 1850 - cité par MENERVILLE P.135

³ Se reporter à HENIA (A) - op cité

Voir lettre de l'Empereur citée par MENERVILLE - op cité

DULOUT (F) - Des droits et actions sur les terres archs ou sebgàa en Algérie - librairie des juris-classeurs, Paris-1929

La relecture d'une histoire locale , à partir d'archives jusque là inexploitées(), permet de déconstruire certaines idées sur le fonctionnement **du melk. Contrairement aux idées reçues qui consistaient à considérer que la mobilité des droits sur les terres melks par la vente est un effet des lois coloniales, il est possible d'affirmer que l'aliénation et la mobilité des droits sont antérieurs à la colonisation. Les droits sur la terre circulaient. mais les limites apportées à leur circulation hors des sphères traditionnelles en empêchaient la mobilité au profit de l'élément européen.**

Dés lors, la tâche du législateur colonial va consister à mettre en place **les conditions institutionnelles et juridiques d'émergence de la propriété privée et de l'exercice absolue des droits** .« *Chez les indigènes les liens de famille sont encore assez puissants pour les solliciter à rester dans l'indivision, même au détriment de leurs intérêts. Nous pouvons par exemple et par l'appât d'un surcroît de laie ►► Me, les engager à iespeelei teins l ► abitudes séuulai ► es; mais la sagesse politique tout au moins, nous interdit de leur faire violence. Quand chacun connaîtra la part qui lui appartient dans le patrimoine commun, il se rencontrera bientôt quelques individualités peu satisfaites du collectivisme, et il faudrait ne pas connaître l'homme pour douter qu'avant très peu de temps, dans chaque famille, il y aura quelqu'un qui demandera le partage, pour mieux assurer son indépendance et donner un plus grand aliment à son activité » (2).*

Ce mouvement est entamé à partir de la loi warnier en 1873. Les règles qui entravent les mécanismes de sécurisation foncière et les conditions d'émergence de la propriété privée sont reformulées et redéfinies. La famille d'abord comme lieu de résistance, ensuite le hobous et la chéfa'â comme entrave à la circulation des droits sur la terre.

Progressivement, pendant qu'un Droit colonial s'élabore, des pans entiers

Se reporter à ce propos à la Thèse en préparation de F. Zohra Guechi qui prend comme référence les actes des cadis

² MENERVILLE - op cité, p.400

du fonctionnement du rapport foncier lui échappe. Soit par omission du législateur ou tout simplement parce que le fait colonial était arrivé à un stade de maturité marqué autant par son reflux dans certaine région que par sa concentration sur les terres les plus riches. **C'est le temps de la pause et du reflux.**

Le législateur renonce à généraliser la procédure de francisation des terres . Il développe une logique de préservation des acquis et met en place des mesures d'assouplissement dans le but d'endiguer la paupérisation croissante de la paysannerie qui menace la stabilité du régime colonial . C'est cet esprit qui prévaut dès 1897 et se poursuit jusqu'en en 1926. Et, c'est également dans cet esprit que la généralisation du cadastre et de l'immatriculation seront abandonnées moins pour leur coût que pour leur inutilité (1).

Le débat entamé dès le début de la conquête et qui tournait autour d'une généralisation ou non du système foncier français était définitivement abandonné dès l'entre deux guerres. La volonté d'imposer le Droit français, par la procédure de francisation des terres, avait échoué aussi bien pour des raisons intrinsèques au système mis en place que pour des raisons politiques. Le paysage foncier est marqué par la pluralité dont l'Algérie indépendante va hériter.

B - LE DROIT DE LA CoNce/ÉTÉ

Dés 1830 , le processus de domanialisation est enclenché avec la récupération des biens Beylicaux , et des biens hobous publics . l'État français, héritier des principes de 1789 et de la séparation de l'église et de l'État, se retrouve en Algérie le gestionnaire des fondations pieuses . Le mouvement de constitution d'un domaine public, qui servira à fournir les européens en terres, entamé avec le "butin de guerre" de la conquête se poursuivra avec les

¹ Se reporter pour cela au débat sur l'introduction du système Torrents aux archives départementales de Constantine

expropriations pour cause d'inculture , le cantonnement et le séquestre

Dans le but d'arriver à la mise en valeur. l'inculture était frappée d'un impôt spécial et soumise à l'expropriation, par l'ordonnance de 1844 , ignorant en cela le principe de l'assolement biennal et triennal en vigueur en Algérie . Les terres situées à l'intérieur d'un périmètre de colonisation devaient obligatoirement faire l'objet d'une mise en valeur. Cette mesure est durcie avec l'ordonnance de 1846 (art.82 & 83) , l'imposition est supprimée au profit de la déclaration de vacance.

A l'intérieur des périmètres de colonisation , lors de la vérification des titres *«tout réclamant sera tenu de produire des titres remontant, avec une date certaine, à une époque antérieure à la date du 5 juillet 1830 et constatant le droit de propriété ... Les terres incultes , comprises dans le périmètre , dont la propriété n'aura pas été réclamée conformément à l'article 82 sera déclarée vacante»*.

Un fléchissement est néanmoins apporté à cette mesure qui , au regard de l'absence de titres précis sur la terre , aurait déclaré vacantes la majorité des terres . L'article 91 consacre un droit de culture sur la terre, *«celui qui possède dans le périmètre , une terre cultivée , est réputé légitime propriétaire , à l'égard du domaine»*

Parallèlement à ces mesures coercitives, des procédures de vérification et de validation des biens mal acquis, dans le but de sécuriser les européens sont mises en place . De nombreuses acquisitions avaient été faites dans les premiers temps de la conquête *«elles ont eu lieu au hasard , sur la foi suspecte des vendeurs , en vertu de titres insuffisants»*⁽¹⁾ . L'intention des rédacteurs de l'ordonnance n'est pas de trancher la question de la propriété . Ils s'abstiennent de se prononcer sur le fond et consacrent un droit de culture sans titre . Ils valident des ventes sans vérification et sans expliquer ni la nature des droits détenus ni d'où ils découlent. Les objectifs du peuplement et de la mise en valeur débordent du moule philosophique du droit de propriété telle qu'il est

¹ MENERVILLE - Op cité

consacré par la constitution de 1789 ,«*le travail est un titre , le meilleur peut être à la possession du sol* »⁽¹⁾.

Édictées , de manière conjoncturelle, ces deux ordonnances dont le but est de sécuriser les européens et de permettre la mise en valeur , trouvent rapidement leurs limites. « *La terre n'offrait pas de garanties suffisantes aux capitaux , concédée à titre provisoire ou acquise à des propriétaires , l'occupation était exposée aux contestations administratives ...avec une population civile élevée en France et habituée aux protections de la loi . Il n'y a que le Droit commun et la liberté qui puissent mener à bien l'oeuvre coloniale*»
().

C - LA Led DE 8851

LE RETOUR AUX PRI[NO[PES DIU DIKOUT' COMMUN

La loi de 1851 a pour but essentiel de revenir au Droit commun aussi bien en matière de domanialisation qu'en matière de protection de la propriété privée. Elle réintroduit un retour aux principes classiques de la domanialité et consacre l'inviolabilité de la propriété privée., sans distinction entre les possesseurs indigènes ou européens , avec une dérogation pour le territoire des tribus (art.14), «*Aucun droit de propriété ou de jouissance portant sur le sol du territoire d'une tribu ne pourra être aliéné au profit des personnes étrangères à la tribu*»

Cette loi est avant tout un vibrant plaidoyer des partisans de la colonisation contre l'arbitraire de, l'administration en matière de propriété et de domanialité . Elle constitue un moment d'affrontement entre le projet du gouvernement qui voulait doter l'Algérie d'un régime spécial, en dehors du Droit commun et, celui de la commission des lois de l'assemblée qui voulait inaugurer le régime de l'assimilation foncière à la France. Les tenants du régime spécial l'emporteront

¹ Rapport au roi par le ministre de la guerre - MENERVILLE , 1877 op cité

² Rapport de H. Didier à l'assemblée nationale le 6 juillet 1850 -MENERVILLE

à travers la protection des terres tribales (art.14) et le maintien de l'application de la loi musulmane entre musulmans (art.16) .

Cet affrontement se traduira par ailleurs dans la politique de cantonnement qui sera appliquée entre 1851 et 1863. Elle consistait à diviser le territoire des tribus en deux et d'en prélever une partie pour constituer les communaux . Cette procédure rencontra de grandes difficultés et le gouvernement en ordonna le retrait car il s'était produit un fait qui méritait d'être souligné. celui de l'effet inverse recherché.

"lorsque les terres cantonnées furent aliénées par l'État, les arabes les rachetèrent aux européens ou se présentèrent en concurrence.. Ce fait prouve combien est grand chez les arabes le sentiment de la propriété et ce besoin de la terre que quelques personnes sont portées à contester " (1).

Le temps de comprendre était arrivé et l'idée du Royaume Arabe défendue par l'Empereur prenait forme (2);

- 1LE SÉNATUS CONS ILI *ur* JE IDE 118 6,3 LE TIEMHPS DE COMHPRENIDRE

L'Algérie est une partie du Royaume il faut donc lui trouver des lois qui ne l'oppriment plus .

"Il faut convaincre les Arabes que nous ne sommes pas venus les opprimer ou les spolier mais pour leur apporter les bienfaits de la civilisation dont la première condition est de respecter les droits de chacun " (').

Le senatus-consulte tente de résorber la situation de "précarité" engendrée par la loi de 1851 qui avait consacré la propriété privéesans définir les droits sur la terre.

L'objectif est de rendre les tribus ou fractions de tribus propriétaires *Telv't.b* dta incommutables qu'elles occupent et dont elles ont la jouissance traditionnelle à

¹ Rapport de l'Empereur au gouverneur général - ESTOUBLON ET LEFEBURE - 1896

² Sur cette question se reporter à REY-GOLDEIGUER (A) - Le Royaume Arabe - SNED,Alger,

quelque titre que ce soit . La procédure suivie sera de délimiter le territoire de chaque tribu et de répartir les terres entre fractions de tribus puis entre familles pour arriver à la propriété individuelle .

L'important à retenir dans ce texte est l'attention apportée par ses rédacteurs à la question des terres tribales. Consécutivement à la répartition des tribus l'article 14 qui interdisait l'aliénation des terres situées dans le territoire des tribus , est abrogé. *«la libre transmission de la propriété donnera un nouvel essor à la colonisation et hâtera la fusion des indigènes et des européens»*(Lettre de l'Empereur au gouvernement général).

Des restrictions sont tout de même apportées, *«les terrains de culture dont jouissent les membres des douars ne peuvent être aliénés tant que la propriété privée n'aura pas été constituée.»*(art.23 du décret du 23 Mai 1863).

L'inaliénabilité est maintenue sur les terres de parcours mais la jurisprudence appliquera de manière très extensive certaines dispositions et permettra ainsi l'intrusion d'étrangers sur des terres tribales .

Le senatus-consulte était, une fois encore , une tentative avortée entre les intentions de l'Empereur et les craintes des colons .

Le temps de la simplification et du retour définitif au Droit commun est annoncé avec la loi Warnier , une victoire des partisans de la colonisation et de l'assimilation.

JE- LA IL(O)! IDE 11873, LE TEMPS DE L'ASSIEMULATHON

La loi de 1873 complétée par la loi de 1897 est considérée , à juste titre , avec le senatus-consulte comme l'une des lois fondamentales qui ont définitivement marqué la paysage foncier. Le premier en démantelant l'organisation tribale et la seconde en reformulant pour la première fois les titres détenus sur la terre et en les francisant .

Le melk et le arch, prennent une toute autre signification avec le sénitus-consulte de 1863 *«La propriété privée, c'est la propriété du melk, si grande que soit l'indivision, et la propriété collective, c'est la propriété arch»*. En vertu

de ce texte, il n'y a plus de possesseur au titre du melk ou du arch mais des propriétaires indivis.

La loi Warnier de 1873 précise cette classification, La propriété étant, de par le senatus-consulte, partout la même, l'idée à laquelle il convient de s'attacher est celle de la famille *«la terre, de propriété privée, est celle que possède un seul individu ou indivisément des membres d'une même famille. La terre, de propriété collective, est celle possédée indivisément par des individus qui n'appartiennent pas tous à la même famille»*.

La loi de 1887 ira plus dans la précision à donner au sens du terme "famille", *«C'est le groupe formé par le majeur, maître de ses droits, avec les femmes, les enfants, et les incapables qui suivent sa fortune»*. C'est au profit de ce groupe que l'indivision doit être brisée, c'est dans cet esprit que, pour les rédacteurs de cette loi, la propriété collective, c'est la propriété du arch, nécessairement indivise entre tous les membres du douar, soit la propriété Melk indivise entre plusieurs familles. La propriété privée, c'est la propriété Melk appartenant, soit à un seul, soit à plusieurs membres d'un même feu. Cette classification donnera naissance à une nouvelle catégorie, le melk collectif.

1) LES ATTEINTES À L'INALIÉNABILITÉ DU ARCH

Elles commencent avec les vérifications des titres de propriété en application des Ordonnances de 1844 et 1846, tendant à confirmer les aliénations abusives.

Les terres archs de parcours, considérées comme incultes, non réclamées avec titre de propriété, sont intégrées au domaine de l'État, dans le cadre des expropriations pour cause d'inculture, une innovation en matière d'expropriation introduite par la législation coloniale, par rapport au Droit français qui ne connaît que l'expropriation pour cause d'utilité publique. Cette clause dérogatoire renvoie à la nouvelle fonction du droit de propriété.

Le processus d'aliénation des terres archs au profit du domaine de l'État français se poursuit avec la politique de cantonnement.

Mais la première brèche dans l'inaliénabilité du arch est ouverte avec le

senatus-consulte de 1863 qui s'attaque à l'organisation tribale, par la division des tribus en douars, et des douars en familles, une brèche qui ouvrira la voie à l'application de la loi Warnier, en 1873. Les terres archs sont désormais considérées comme des terres collectives. Cette subtilisation des termes inscrit les terres archs dans les catégories juridiques françaises. «une *terre d'appropriation collective est une terre sur laquelle chacun des membres désignés ou reconnus, de la tribu, du douar, de la famille, a un droit de propriété*»

Partant de cette nouvelle classification, la terre est susceptible d'appropriation privative et individuelle. L'article 3 de la loi autorise l'instauration de la propriété individuelle, alors que la propriété du sol n'est encore attribuée à aucun des membres de la tribu que sur les parcelles dont chaque ayant droit avait la jouissance effective. L'application de cet article va s'accompagner de délimitations cadastrales *"dont se soucie peu la paysannerie mais dont elle paiera les frais"* (1).

L'article 4 subordonne le maintien de l'indivision aux dispositions de l'article 815 du Code civil français, *«Nul n'est tenu de rester dans l'indivision»*.

Il libère ainsi les stratégies individuelles et favorise l'intrusion des spéculateurs sur des terres jusque là fermées aux transactions. L'application de cet article se traduit par des licitations désastreuses pour la paysannerie.

L'introduction des terres archs sur le marché foncier continue avec la loi de 1897 et les procédures d'enquêtes partielles et les promesses de vente. Un musulman possesseur d'une terre arch peut établir une promesse de vente à un tiers, à charge pour ce dernier de demander dans un délai de trois mois, une enquête partielle qui, après homologation, donne droit à la délivrance d'un titre de propriété. La parcelle ayant subi cette procédure est définitivement soumise au Droit français, elle est théoriquement aliénable.

Mais les terres archs demeurent, en principe, inaliénables, car les enquêtes partielles ne concernent que les parcelles objet d'une procédure de promesse de vente qui ne ^{cl§pi ■txtre.td"} aliénables qu'une fois la procédure de

francisation engagée.

Ainsi, sans rejeter expressément l'inaliénabilité, ce sont les fondements même du régime des terres archs et de l'organisation tribale qui sont sapés, par la redéfinition des droits sur la terre et les possibilités ouvertes par le Droit colonial à leur aliénation.

Le résultat immédiat n'est pas sans conséquence, l'intrusion d'étrangers porte définitivement atteinte aux fondements communautaires des rapports traditionnels à la terre et au groupe .

2) LA REFORMULATION DES DEUX ENTRAVES À LA CIRCULATION DES DROITS SUR LES TERRES MELKS : LE HOBIOUS ET LA CHEFA'Â

Le législatour colonial intorviondra on matibro do terres mulks sur los limitations apportées à leur circulation par le droit de préemption accordé aux indivisaires, et élargi aux voisins, la chefa'â, et sur l'immobilisation du bien sous forme de jouissance au profit des dévolutaires préalablement désignés dans l'acte de fondation du hobious .

La restriction de l'exercice de la chefaà

L'objectif est de réduire le champ social de l'exercice de la chefaà par , les Ordonnances de 1844 et 1846, en validant les aliénations abusives. La loi du 16 Juin 1851 ira plus loin en accordant aux tribunaux le pouvoir discrétionnaire d'accueillir ou de repousser son exercice, considérant ce droit de préemption comme un obstacle majeur à l'installation des colons et à la stabilité juridique des transactions. Ce droit devient inopposable à l'encontre d'un européen. Avec la loi de 1873 sur la francisation des terres, il est supprimé, et ne peut plus être ni invoqué ni exercée sur une terre francisée ,Mais la dissociation entre le statut des biens et celui des personnes fait que des musulmans, sur une terre francisée, peuvent exercer un droit de retrait limité aux cas de succession prévus par l'article 841 du code civil français.

Cette limitation du rayon d'action de la Chefa'â, qui s'étendait traditionnellement aux membres du lignage et même aux voisins sera à

l'origine de l'intrusion des spéculateurs sur les terres familiales, de la dislocation du groupe qui s'efface ainsi devant l'individu, tel que l'exige la conception civiliste de la propriété. Elle se traduit à court terme par des licitations désastreuses.

La paupérisation entraînée par ces licitations ouvre le retour, sous certaines conditions, à l'exercice du Chefatà, l'article 17 de la loi de 1897 limite les demandes de licitations aux membres de la famille, sur des immeubles ruraux appartenant, pour la moitié, à des Algériens, et ne pouvant être partagés en nature. Mais les dispositions de cette loi ne s'appliquent qu'à deux conditions :

- Que le statut de la terre soit francisé.
- Ou qu'un européen soit partie au litige.

Sur les terres non francisées et, pour les transactions entre musulmans, c'est l'exercice de la Chefa'à classique qui reste en vigueur. L'article 17 de la loi de 1897 sera finalement annulé par la loi du 4 Août 1926 qui donne, en faveur des Algériens, un sens à la Chefa'à , plus restrictif. La licitation n'est admise que si elle est réclamée par les propriétaires représentant les deux tiers de l'immeuble, et dans le seul cas où l'immeuble ne peut être partagé en nature.

La redéfinition du melk et du arch, la reformulation des fondements de l'indivision et de l'inaliénabilité, débouchent sur un nouveau statut foncier, les terres francisées . Ce statut original est le résultat des lois de 1873 et 1887. Leur objectif est de faciliter les transactions entre Algériens et Européens, en soumettant tous les droits et actes à une seule loi, la loi française. Dès qu'un immeuble est francisé, il ne peut plus retomber sous le coup de la loi musulmane.

La francisation facilite la transparence et la stabilité dans les transactions, en délivrant après enquête de constatation de propriété dans les propriétés privées et constitution de propriété dans les propriétés collectives, des titres de propriété. Les titres ainsi délivrés opèrent purge et francisent l'immeuble.

Les premières sont des dispositions transitoires aux enquêtes générales, trop longues et trop coûteuses. Elles consistent dans l'organisation d'une purge spéciale permettant à un Européen qui a acquis un immeuble, d'obtenir un titre définitif formant le point de départ de la propriété qui acquiert, de ce fait, le statut de terres francisées. Les secondes sont considérées comme les instruments privilégiés de garantie et de sécurité des transactions à grande échelle.

Dans les territoires de propriété privée, l'administration procédait à la reconnaissance de chaque immeuble, en constatait la propriété et délivrait un titre aux ayants-droit après identification. Dans les territoires de propriété collective, il s'agissait de constituer la propriété et de l'attribuer aux divers ayants-droit, Cette attribution des quotes-parts se fait sans opérer de partage, et après homologation. Le service du Domaine établit et délivre les titres nominatifs de propriété. Ainsi tout est mis en place pour faciliter la rupture de l'indivision.

Le résultat du triple processus Domanialisation / Redistribution / Reformulation, est très partiel.

- Il est dû en partie aux objectifs de la colonisation et à l'esprit qui animait la mise en place des instruments juridiques d'appropriation. Seules les terres riches du nord sont convoitées et font l'objet de ces procédures.

- Au recul de la colonisation pendant l'entre-deux Guerres, qui ira en s'amplifiant avec l'instabilité engendrée par la lutte armée, à partir de 1954. Ce recul, qui se traduit par le rachat des terres européennes au profit des Algériens, s'accompagne par un recul sur le plan juridique, les procédures d'enquêtes générales, la généralisation du cadastre, et le suivi de la politique de francisation sont progressivement abandonnés. Cette vision partielle du législateur en matière d'intervention, sur les terres les plus riches et pour les Européens, marquera définitivement l'espace foncier et juridique de l'Algérie indépendante.

D'un côté, les grandes propriétés coloniales, d'un seul tenant, titrées et soumises au Droit français.

De l'autre, des propriétés composées de plusieurs parcelles soumises à des statuts juridiques différents - francisées, melk indivis, hobous -

La francisation elle-même est partiellement un échec et, si la purge initiale clarifie l'origine de propriété et en justifie les modalités d'appropriation, sa circulation postérieure dans les sphères de la population algérienne, dans le cadre des rachats de terres, du fait de l'utilisation des actes sous seing privé et du régime successoral, la font retomber sous le coup du Droit musulman et coutumier.

Pluralité d'espace, pluralité de statut, pluralité juridique se côtoient et s'imbriquent. Le législateur colonial, loin de simplifier les régimes fonciers, les a encore compliqués . Il a engendré, au sein de la paysannerie et des familles, des stratégies diverses qui vont à leur manière, s'inscrire dans cette pluralité de cadre juridique et inscrire à leur tour leurs marques dans l' espace.

La paysannerie reste sous le choc de ces spoliations jusqu'à la veille de la Première Guerre mondiale. Beaucoup d'auteurs se sont penchés sur les effets des lois foncières coloniales. Mais il reste ça et là des pistes de recherche encore négligées, sur les processus de rachat des terres tribales, des terres séquestrées, et sur les guerres de procédures qu'elles ont engendrées, pour leur récupération⁽¹⁾.

"Dés que la voie des fusils s'est tue , les musulmans n'ont plus qu'une chose à faire , s'introduire dans le dédale des textes et les rouages dos administrations pour défendre leurs terres" (2)

Ce qui nous interpellent, dans le cadre de cette réflexion 4 sont les effets des interventions du législateur sur le paysage foncier, sur le rapport au nouveau Droit, aux titres qu'il attribue, sur les comportements et les stratégies

¹ Se reporter à SIARI-TENGOUR (0) - op cité

² CHARNAY (J.P) - La vie musulmane en Algérie d'après la jurisprudence de la première moitié du XX^e siècle - PUF, 1965 -

qui vont en découler.

Le rapport au Droit colonial va d'abord s'exprimer dans la marge de liberté accordée par ce Droit. Les coups portés à l'inaliénabilité et à l'indivision, à la structure de la famille, à l'organisation tribale, constituent autant de cadres d'observation des capacités de *résistance ou d'adaptation des paysans, des propriétaires, des familles, à un Droit marqué par l'extranéité et la [violence](#). et à la mise en place progressive d'un statut alternatif.

Ce statut réside dans le choix offert entre le *cadi* ou le notaire le choix du maintien dans le statut personnel ou non. C'est autour de la propriété de la terre que va s'exprimer le plus violemment et le plus visiblement le rapport au Droit colonial et c'est autour d'un certain nombre d'actes répétés dans une même famille sur plusieurs générations, de certains actes répétés par plusieurs familles, des choix d'actes notariés ou non, que vont émerger et s'exprimer les stratégies collectives familiales ou individuelles qui marqueront à leur tour, mais de manière moins visible, l'espace foncier et juridique.

Les effets de cette violence coloniale peuvent être schématisés :

- Sur le plan géographique, par un démembrement des terres tribales et de la grosse propriété foncière citadine, la constitution d'une grosse propriété européenne, l'émergence d'une nouvelle propriété algérienne, le grignotage des terres coloniales, plus particulièrement dans le Constantinois, et les processus de remembrement des terres tribales ou familiales.

- Sur le plan juridique, par l'émergence de manières de faire locales ou familiales, aménagées comme autant d'espaces de liberté, entre le Droit colonial, le Droit musulman, et à l'intérieur desquels vont s'articuler des stratégies foncières, familiales

CHIA InTRE

L'UNDÉPENDANCE

LE TEMPS DES RUPTURES

La rupture se traduit par une inversion du processus il s'agit de créer une propriété publique au détriment d'une propriété privée . La production normative ira dans le sens d'une constitution d'un secteur public par la

domanialisation et la marginalisation des formes privées de la propriété, telles que mises en place par la législation coloniale

La période nationale peut être replacée à travers 3 démarches fondamentales de l'État Algérien dans son rapport au foncier .

- Une première période inscrite dans une **logique de préservation**, accompagnée de mesures conservatoires des terres coloniales, considérées comme vacantes et protégées de toute forme, appropriation privée et de jouissance individuelle. Exploitées de manière autogérée par les anciens travailleurs agricoles des colons, et quelques anciens moudjahidines, elles seront étatisées par un décret de Mai 1966. Versées au domaine de l'État, inaliénables et imprescriptibles, elles sont soumises aux règles classiques de la domanialité publique.

- Une deuxième période est entamée en 1971. Elle est marquée par **une logique de patrimonialité et de justice**, sous le mot d'ordre "*La terre à celui qui la travaille*", qui accompagne l'application de la Révolution Agraire. L'objectif est de mettre fin aux disparités dans les campagnes, à l'exploitation de l'homme par l'homme, et au prélèvement de la rente foncière par des propriétaires absentéistes. Les terres limitées ou nationalisées sont versées au FNRA.⁽¹⁾, mais soumises à un des principes de la domanialité publique, l'inaliénabilité. Propriété de la Nation, elles sont mises en exploitation sous forme de coopératives d'attributaires .

A partir de 1974 sont mis en place les instruments de gestion du foncier urbain, avec l'application de l'ordonnance portant constitution des réserves foncières au profit des communes. Pour une meilleure maîtrise et un contrôle de l'urbanisation, les terres comprises dans un PUD, sont intégrées au patrimoine de la commune, puis progressivement revendues en fonction des projets de lotissements ou d'équipements.

- Une troisième période, entamée avec la loi d'orientation foncière, marquée par **une logique de désengagement de l'État**, un désengagement annoncé par l'abrogation des deux ordonnances portant Révolution Agraire et

⁽¹⁾Fonds national de la révolution agraire

constitution de réserves foncières et, la restitution des terres nationalisées dans le cadre d'une libéralisation des transactions foncières.

Ces étapes dans la constitution d'un domaine public seront reprises plus en détail dans le titre III . Nous nous attacherons , plus particulièrement, dans ce titre I à retracer l'évolution du rapport du législateur sur la question de la propriété privée .

A - LES O U V E R T É E S A U X TRANSACTIONS FONCIÈRES

Le Décret du 20 Janvier 1964 relatif à la liberté des transactions exclut de son champ d'application (art. 9) *«Les biens vacants, les biens placés sous protection de l'État ou déclarés biens de l'État. En attendant les textes relatifs à la Révolution Agraire et en application de ce décret, toutes transactions sur les exploitations et les terrains agricoles, quelle que soit leur valeur ou leur superficie, sont soumises à autorisation préfectorale»*

Par ce décret, le législateur prend des mesures de préservation en direction d'une catégorie des biens abandonnés par les européens et, considérés par le Décret du 18 Mars 1963 portant réglementation des biens vacants, comme le patrimoine de la Nation.

Pour les autres catégories de terre du secteur privé il s'agit, en soumettant toute transaction au contrôle administratif du Préfet, de contrôler les mouvements spéculatifs et les recompositions du paysage foncier susceptibles de gêner, par la suite, les réformes agraires annoncées dans la Charte de Tripoli et d'Alger.

Toutes les mutations de propriété, à l'exclusion des cas de transmissions successorales, restent soumises à cette autorisation préfectorale jusqu'à la promulgation de l'ordonnance de 1971 portant Révolution Agraire.

«Toutes les opérations de partage, les transactions, ou les transferts de propriété entre vifs portant sur les terres agricoles et intervenus sous quelques formes que ce soit, entre le 5 Juillet 1962 et la date de la présente ordonnance,

aux fins de soustraire la terre à d'éventuelles mesures de nationalisation ,sont réputées nulles et non avenues»(art.54).

Implicitement l'idée de transactions illicites, malgré les limites apportées par le Décret de 1964, est admise, et la reconstitution du paysage foncier, par des acteurs autres que l'État, est rejetée par l'annulation de toutes les opérations.

Ces "fuites" de terres, sans constituer un volume important, ont été signalées pour la période précédant l'application de la Révolution Agraire dans une enquête menée sur la région de Sétif par S. Belguidoum (1).

La démarche en matière de mutation de propriété qui accompagne l'application de la Révolution Agraire s'inscrit moins dans une logique de préservation du patrimoine que dans celle d'une préservation des acquis de la nouvelle répartition de l'espace par la révolution agraire .

Il s'agit, dans ce cadre, de mettre en place des mécanismes de régulation et de contrôle devant éviter la reconstitution des distorsions sociales et économiques dans les campagnes, auxquelles tentait de mettre fin la révolution agraire en supprimant la grosse propriété et l'exploitation indirecte.

C'est également dans cet esprit de préservation des acquis du processus d'appropriation publique que s'inscrivent les procédures de suivi des opérations de nationalisation avec l'article 159 de l'ordonnance qui transfère les compétences du wali en matière d'autorisation des transactions foncières vers les assemblées populaires communales (APC) et les coopératives polyvalentes communales de service (CAPCS). *«Pour permettre aux coopératives d'exercer leur droit de préemption et aux APCE de réviser les listes... tout transfert de propriété entre vifs, à titre onéreux ou gratuit, toute transaction ou partage non successoral, lorsqu'ils visent à porter sur une terre agricole ou à vocation agricole, sont soumis à publicité préalable».*

Le pouvoir de contrôle sur les mutations, dévolu en 1964 au Wali est déplacé de l'échelle régionale à l'échelle locale, en donnant compétence à des organes élus locaux (APC) et corporatiste (CAPCS). Ce transfert de

compétence s'accompagne de nouvelles procédures. Toutes les mutations (hormis les successions) doivent préalablement être soumises à publicité par voie d'affiche et obligatoirement accompagnées d'un certificat d'agrément délivré conjointement par l'APCE et la CAPCS. Document obligatoire, le certificat d'agrément est exigé tout à la fois par le notaire, lors de l'établissement de l'acte translatif, et par le conservateur foncier, lors des procédures de publicité foncière.

Ces mesures sont complétées, dans un sens plus restrictif, pour les terres constructibles, par l'ordonnance portant constitution de Réserves foncières de 1974 au profit des communes, en son article 6.

«Hormis les transferts de propriété par voie de succession, les terrains conservés par les propriétaires dans le cadre des dispositions de l'alinéa 1 (superficies réservées aux besoins familiaux), ne peuvent faire l'objet de mutation à quelque titre que ce soit, qu'au profit de la commune concernée» (art. 6).

Ces dispositions sont renforcées en aval par l'Ordonnance du 26 Septembre 1975 relative au permis de lotir et de construire.

«Le permis de lotir est exigé pour toute opération ayant pour effet la division en deux ou plusieurs lots d'une ou plusieurs propriétés foncières, quelque soit le motif la provoquant, en vue de la création d'habitation» (art. 13).

«Le permis est délivré par le wali (préfet) ou le ministre de l'urbanisme, en fonction de l'importance du projet» (art. 15)

B – LIES CONTOURS JURIDICALES DE L'APPROPRIATION PRIVÉE

Ils sont tracés essentiellement par les mesures pendantes au contrôle de la propriété et à la restriction des mouvements fonciers . Ces mesures sont destinées à fixer et à identifier les exploitants privés et sont encadrées par trois textes.

- Le décret 73-32 du 5 janvier 1973 consécutif à l'application de la révolution agraire et aux mesures de nationalisation et de limitation de propriété dont l'objet est «*de constater le droit de propriété privé sur une terre agricole ou à vocation agricole*»(art.1), puis d'établir et de délivrer des certificats de propriété . Cette constatation peut être effectuée soit sur la base de titres obtenus selon la législation en vigueur , soit à défaut par voie d'enquête .

Les titres validant la constatation doivent être des actes authentiques , actes administratifs , décisions judiciaires , actes translatifs déclaratifs ou modificatifs de propriété , les actes sous seins privés enregistrés et publiés selon la législation en vigueur et enfin les actes de cadis .

En l'absence de titres authentiques , une enquête administrative est diligentée par le comité technique communal. Il prend acte des déclarations de l'exploitant et des témoignages des riverains ou de toute personne susceptible de détenir des informations. Ces informations tendent à déterminer le propriétaire véritable(art.15).

Si la terre déclarée est une terre melk, «*son appartenance est admise au bénéfice de la personne qui en détient la possession utile et qualifiée , pendant une durée au moins de 17 ans à la date du 1/1/1971*» (art.16)

Ce délai de 17 ans correspond au 1/11/1954 date du déclenchement de la révolution qui correspond également à la date d'interdiction des transactions foncières par la direction du mouvement de libération nationale .

Des délais sont accordés en cas de contestations qui peuvent faire l'objet de recours administratifs . A l'épuisement des dénis de recours la constatation de propriété est prononcée et délivrée, accompagnée d'un arrêté d'homologation du wali , transmis aux services domaniaux en vue de

«l'établissement et de la délivrance au propriétaire reconnu d'un certificat de propriété»(art.30).

Ces certificats sont enregistrés gratuitement et servent à établir le fichier communal. Dès l'institution du cadastre général prévu par l'article 25 de l'ordonnance de 1971 portant révolution agraire , ces certificats de possession seront remplacés par des livrets fonciers .

- Le décret du 21 mai 1983 qui institue une procédure de constatation de la prescription acquisitive et établissement d'actes de notoriété prouvant reconnaissance de propriété. L'esprit de ce texte diffère de celui qui a présidé à la rédaction du décret de 1973. Le premier venait en complément de l'ordonnance portant révolution agraire alors que le second s'inscrit déjà dans la perspective d'une stabilisation et d'une sécurisation foncière par la généralisation de l'immatriculation (ordonnance de 1976) et peut être d'une libéralisation du marché foncier (dont les contours se dessinent à travers la nouvelle politique entamée dès 1981) .

Ce texte élargit et précise les dispositions du code civil en matière de prescription acquisitive . *«Celui qui exerce la possession sur une chose ou un droit réelsans qu'il en soit propriétaire ou titulaire en devient propriétaire s'il a exercé une possession continue et sans interruption pendant 15 ans ».*

Le champ d'application s'étend à toutes les communes qui n'ont pas encore été touchées par le cadastre général. Le notaire doit s'enquérir de la situation de l'immeuble, il saisit le président de l'APC et le directeur du domaine . Une fois fixé sur la situation juridique de l'immeuble , il procède à une insertion dans les journaux pendant 4 mois. Une fois écoulé ce délai l'immeuble est réputé acquis à son auteur , le notaire procède alors à l'enregistrement de l'acte aux frais du propriétaire.

- La loi 90/25 en ses articles 38 à 47 relatifs à la délivrance de certificats de possession dont l'objectif est de procéder à l'inventaire de tous les biens de la commune comprenant la désignation des biens et l'identification des possesseurs ou des occupants. Ses dispositions sont transitoires, elles concernent les terres de propriété privée sur lesquelles s'exercent une

possession «*continue et ininterrompue , paisible , publique et non équivoque*». Elles couvrent les régions où le cadastre n'a pas encore été appliqué et excluent de leur champ d'application les zones pastorales (art.64).

Selon les dispositions du texte, «*les droits de jouissance traditionnels exercés sur les terres de parcours ainsi que les droits de propriété sur les investissements réalisés sont consentis aux intéressés selon des modalités d'octroi de jouissance perpétuelle à titre individuel ou collectif . Ce droit de jouissance peut se transformer en droit de propriété*» .

La formulation de l'article opère un glissement sensible de l'interdiction de l'octroi d'un droit de propriété sur des terres traditionnelles de parcours , vers **une jouissance qui pourrait être amenée à se transformer en un droit de propriété . L'ambiguïté du législateur va être utilisée pour justifier des restitutions, à titre privatif, de terres archs (1) .**

(C LE BIÉRALJESATDON DES TRANSACTDONS FONCIÈRES

Les mesures de libéralisation des transactions foncières entrent dans le cadre beaucoup plus global de la réhabilitation du secteur privé longtemps marginalisé par une logique étatique qui ne lui reconnaît d'existence qu'à travers la non exploitation du travail d'autrui (2). Les contours juridiques de la propriété privée sont définis par l'article 674 du Code civil algérien de 1975, c'est le droit de jouir et d'user et d'aliéner. Mais la logique du code de la révolution agraire promulgué quatre années auparavant, en tempère l'exercice par des limites particulières apportées au droit d'usage et de jouissance lié à l'exploitation directe : "*La terre appartient à ceux qui la travaillent*" (Article 692). Les limites à l'exercice du droit de propriété sont apportées par les opérations de nationalisation et de limitation et par les intégrations aux réserves foncières

Se reporter au titre III

² Constitution et Charte nationale de 1976. La propriété privée doit être non exploiteuse

communales. Le contrôle des mutations de propriété achève de restreindre les droits sur la terre.

La réhabilitation de la propriété privée agricole qui précède la libéralisation des transactions foncières s'inscrit dans une nouvelle logique qui débute en 1980 avec le nouveau pouvoir en place qui succède au président décédé, Houari Boumédiène. Une session extraordinaire du Comité Central du FLN en 1980 entame une rupture dans le discours politique. Le secteur privé (tous secteurs confondus) doit et peut, dans son ensemble, participer à l'économie nationale .

Ce nouveau discours, accompagne une nouvelle vision sur la place et le rôle du secteur privé qui se manifeste simultanément dès 1981 par des prêts accordés au secteur agricole et par des "brèches" ouvertes dans l'inaliénabilité du secteur public avec la cession des biens de l'État (Loi de 1981 sur la cession des locaux à usage d'habitation). Une partie de ce patrimoine immobilier de l'État était constitué de logements abandonnés en 1962 par les Européens, au même titre que les terres. Ils seront déclarés vacants, puis intégrés par Décret, en Mai 1966 aux biens de l'État, dans une logique de patrimonialité et de récupération. De ce fait, les biens (terres et logements confondus) relèvent du domaine public de l'État et sont inaliénables.

Dès lors qu'une partie de ces biens, patrimoine national inaliénable, était cédée à titre privatif, rien n'excluait l'idée d'une cession par l'État du reste du patrimoine (à savoir les terres constituant le secteur autogéré).

La deuxième ouverture se manifeste avec la loi de 1983 sur la cession des terres sahariennes (1) . Le détour pris par le législateur pour annoncer la liberté des transactions retient l'attention. Il joue sur le registre de l'accessoire, du détail, pour annoncer dans la loi, la suppression des CAPCS chargées auparavant de veiller au suivi des opérations de la Révolution Agraire et de délivrer le certificat d'agrément des mutations de propriété. Elles sont remplacées par les CASAP qui ont des prérogatives réduites et ne disposent

¹ La problématique soulevée par cette loi en matière de protection rui domaine prive sera étudiée plus en détail dans la titre III

pas du droit de préemption dévolu auparavant aux CAPCS. Dès lors, aucun organe au niveau de la commune, n'est chargé d'assurer le suivi des opérations de la Révolution Agraire, et de contrôler les mutations du propriété .

Il faudra attendre le décret exécutif de la Loi du 13 Août 1983 (décret d'application du 10 Décembre 1983) pour voir se dessiner le deuxième objectif de la loi «*Les mutations portant sur des terres agricoles ou à vocation agricole sont libres*» (art. 29)

C'est la remise en cause, au détour d'un décret d'application d'une loi qui s'applique aux terres sahariennes, d'une des options fondamentales de l'Algérie indépendante. La rupture avec cette logique de patrimonialité et de préservation des acquis qui a marqué la démarche du Législateur depuis l'indépendance, semble consommée .

L'ambiguïté et l'amalgame entretenus entre deux procédures, l'une technique de suppression des CAPCS, l'autre politique de libéralisation des transactions foncières alors que la protection des terres agricoles est toujours en vigueur, sera une des raisons qui réduira "techniquement" sa portée. Les services de la conservation foncière refuseront d'enregistrer et de publier les actes de mutation de toutes les terres agricoles.

L'effet de cette loi sur la libération des mouvements fonciers est mineur et marginal, comme le confirment les tableaux de mutations de propriété dans les communes enquêtées, réputées comme étant des régions de grande mobilité foncière.

L'enjeu de la loi est donc à rechercher ailleurs, dans le démembrement du secteur public et sur les terres du périurbain loties illicitement et qui seront régularisées par une loi de 1985 qui rappellera, dans ses dispositifs, cette loi de 1983. (1)

CHAPIETRE 11V

LA STRUCTURE DE LA PROPRIÉTÉ

Résultant des lois foncières coloniales, d'une recombinaison des patrimoines consécutive au reflux de la colonisation, du démembrement des propriétés tribales et de la propriété citadine, puis des effets des lois post-indépendance limitant la mobilité foncière (1962-1964) et la taille des propriétés (1971), la structure de la propriété apparaît en 1992, à la fin des opérations d'achèvement du cadastre et à la veille des opérations de restitution des terres nationalisées :

- très contrastée
- dominée par la parcellisation, l'indivision et un nombre relativement important de terres titrées, c'est à dire justifiant d'un titre d'appropriation, datant de la période coloniale.

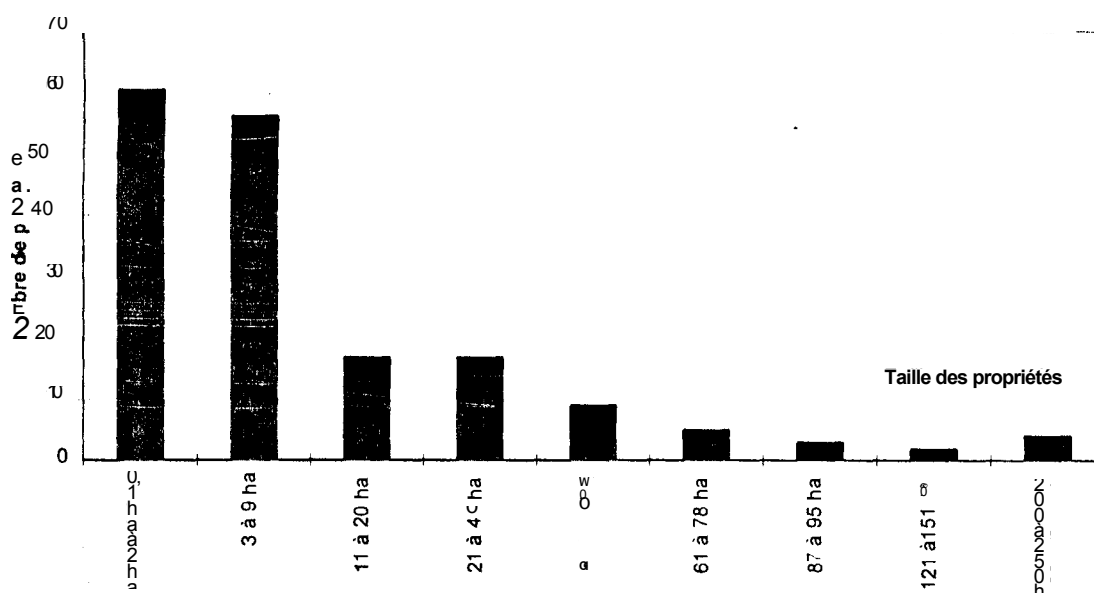
A – LA TAILLE DES PROPRIÉTÉS

Par propriété, nous entendons l'ensemble des parcelles composant un patrimoine foncier familial, souvent indivis sur une ou plusieurs générations. Il est rarement individuel.

La taille (superficie) des propriétés est mise en corrélation avec leur nombre ce qui nous donne les résultats suivants, illustrés par des tableaux et des graphes, pour les deux communes enquêtées. Ces résultats sont tirés de tableaux plus complets qui se trouvent en annexe.

Commune d'IBN - ZIAD - Tableau N°1

Taille des propriétés	Nombre de propriétés
moins de 1 ha	47
de 1 ha à 20 ha	86
de 20 ha à 40 ha	20
de 43 ha à 59 ha	9
de 61 ha à 78 ha	5
de 87 ha à 95 ha	6
de 121 ha à 250 ha	6



COMMUNE DE DIDOUCHE MOURAD Tableau N° 2

Taille des propriétés	Nombre de propriétés
de 3 ha à 16 ha	21
de 20 ha à 38	14
de 42 ha à 89 ha	6
205 ha	1

Commentaires des tableaux N°1 et 2

1) L'importance numérique des propriétés de moins de 1 ha :

47 dans la commune d'IBN Ziad,

2) L'importance des propriétés entre 0

et 10 ha. 116 à Ibn Ziad 13

à Didouche Mourad

3) L'importance en superficie des propriétés de 200 ha et plus :

Ibn Ziad : 4 propriétés = 888 ha

Didouche Mourad : 1 propriété = 205 ha.

4) une difficulté à établir, pour les deux communes, un tableau par taille des propriétés, à partir duquel il serait possible d'opérer un classement entre grande, moyenne et petite propriété. Mise à part cette disproportion entre grosse et petite propriété, il n'apparaît pas, à l'observation, de situations intermédiaires.

Mis en corrélation avec les tableaux suivants sur le poids de l'indivision, le classement par type de propriété perd toute signification et toute pertinence du fait de l'importance de l'indivision. En effet, une simple division de la superficie de ce qui apparaît comme une grande propriété, avec le nombre d'indivisaires, suffit à rendre compte de la difficulté et de l'inefficacité d'un tel classement. La taille des propriétés reste donc. très relative lorsque la question de l'enjeu foncier autour de la constitution d'une grosse propriété foncière, est abordée .

En revanche, ce tableau peut offrir deux lectures :

- Une première lecture des effets de la législation coloniale et nationale, sur la configuration des propriétés .

- Une deuxième lecture socio-économique sur la viabilité des exploitations agricoles et l'avenir de l'agriculture ainsi que des enjeux fonciers qui peuvent être dégagés d'une telle configuration de l'espace foncier.

B - LES EFFETS DES LÉGISLATIONS COLONIALES ET NATIONALES SUR LA CONCENTRATION DE L'ESPACE

Ils sont à analyser comparativement à d'autres études , faites sur l'Algérie , à d'autres périodes . Il s'agit, pour l'essentiel, de :

- La thèse d'André Noushi sur le Constantinois pendant l'entre-deux guerres⁽¹⁾.

«Le paysage est contrasté,' à côté des propriétés de 1 000 ha, 500 ha et 200 ha, des centaines de propriétés entre 20 ha et 1 ha et, sauf pour les jardins fruitiers ou vergers, nous n'avons pas rencontré, au cours de nos recherches, de propriétés aussi minuscules, avant la conquête en zone céréalière».

- L'enquête de Gérard Granier ⁽²⁾ sur la propriété foncière citadine des Constantinois à la veille de l'application de la Révolution Agraire, qui souligne le contraste dans les types de propriété .

« La petite propriété semble dominer avec des superficies de moins de 5 ha, à côté de grandes propriétés de plus de 100 ha»..

- Le rapport du MARA ⁽¹⁾ sur la situation foncière du Nord de l'Algérie, à la veille de l'application de la Révolution Agraire.

«Les gros exploitants qui sont 3%, exploitent 25% du sol. les petits paysans qui sont plus de la moitié des exploitants ne disposent que de 10% de cette surface».

Pour le MARA, une grosse propriété	= plus de 50 ha
une propriété moyenne	= entre 10 et 50 ha
une petite propriété	= entre 10 et 50 ha
paysans insuffisamment pourvus	= moins de 5 ha.

Ce qui ressort de ces trois enquêtes, est incontestablement cette continuité dans le contraste du paysage , entre micro propriété et grosse propriété

NOUSHI (A) - op cité

² GRANIER (G) - "la propriété foncière des habitants de Constantine " - in CRIDEA, Université de Constantine ,1973

(qualificatif autour duquel nous émettons des réserves en regard du poids de l'indivision).

Il apparaît que l'effet des lois foncières coloniales s'est manifesté par le démembrement, d'où l'importance des propriétés de moins de 1 ha en zone céréalières ,observée dans la région d'IBN-ZIAD . Alors que la révolution agraire a échoué dans ses tentatives d'assurer un remembrement des propriétés de moins de'ha, puisque le paysage n'a pas beaucoup changé .

Le contraste entre micro et grosse propriété s'est accentué depuis la colonisation par une plus grande parcellisation (se reporter aux tableaux suivants en annexe) , même en zone de culture traditionnelle (céréales) ce qui est le cas de la commune d'Ibn Ziad où, dans les propriétés de moins de 1 ha sont pratiquées des cultures traditionnelles et des cultures irriguées essentiellement destinées à l'autoconsommation.

L'importance de la micro-propriété et de la petite taille des propriétés de manière générale est, dans le cas précis de notre enquête, le résultat de l'émiettement de la grande propriété familiale indivise précoloniale jusqu'à l'entre-deux Guerres. A partir de cette date et, pour le Constantinois, s'est enclenché un mouvement de remembrement de la propriété au profit des Algériens, sur fond de reflux de la propriété européenne. C'est en partie ce double mouvement de démembrement / remembrement (que nous tenterons de restituer dans le paragraphe relatif à l'évolution des patrimoines) qui imprime à l'espace foncier cette continuité dans le contraste.

La configuration et la taille des propriétés change très peu depuis les années 1920 à 1940, d'un point de vue statistique. En réalité elle change de mains, et la grosse propriété dont parle André Noushi, qui est surtout très répandue dans le sud Constantinois, existe toujours (notamment depuis les restitutions entamée en 1990) mais elle n'est plus aux mains du même propriétaire. Ce sont les restes de la grosse propriété coloniale (aujourd'hui secteur public) , et de la grosse propriété foncière citadine réduite par les nationalisations de la révolution agraire .

Les propriétaires changent, les contrastes restent.

Ce qui apparaît également comme un des effets de la colonisation, est la stabilité de cette micro-propriété (si l'on en juge par les titres exhibés, repris dans les tableaux suivants) qui bouge très peu comparativement à la "grosse propriété" essentiellement citadine.

La révolution agraire devait tendre, consécutivement à la limitation de la grosse propriété, à réduire les disparités dans les campagnes. Les limitations du seuil de viabilité d'une exploitation, fixées pour la wilaya de Constantine, par un décret du 25 Juillet 1973, étaient situées dans une fourchette :

entre 2,50 ha et 3,50 ha en irrigué par personne
entre 20 et 25 ha minimum par personne, et 35
à 40 ha maximum par personne en sec.

Appliquées pour les deux communes, ces mesures n'ont touché, que la grosse propriété et les absentéistes, des propriétés situées au-dessus du seuil de la fourchette.

Dans le premier cas, la propriété est limitée, proportionnellement au nombre de personnes vivant de la terre ou l'exploitant directement.

Dans le second cas, deux cas de figure, peuvent se présenter :

- Si la propriété est individualisée et individuelle, elle est nationalisée intégralement.

- Si la propriété est indivise, ne sont nationalisées que les parcelles des co-indivisaires absentéistes.

Ces opérations sont rendues encore plus complexes par l'absence de titres la parcellisation des propriétés (situées dans des communes différentes) et les partages souvent à l'amiable (verbaux et sur le mode traditionnel).

Il y avait eu quelques tentatives, au moment de l'application de ces mesures, pour pallier à ce morcellement qu'elles entraînaient. Ainsi le choix de parcelles de compensation (fun seul tenant, était offert à ceux qui n'étaient pas touchés par la Révolution Agraire, sans grand succès du fait de la rareté des terres de même nature et de même valeur et des résistances opposées.

En réalité la révolution agraire apparaît aujourd'hui, à la lumière de ces effets, comme une opération politique de redistribution d'un espace. Elle n'a agit ni sur les distorsions, ni sur le morcellement .

Les prélèvements effectués par les nationalisations/ limitations s'élevant à 400000 ha sur une superficie de la propriété privée de 4,6 millions d'hectares - sur des terres pas très riches, croulant sous le poids de l'indivision, et de surcroît très parcellisées, n'ont pas été suivis des opérations d'accompagnement . En effet deux mesures en direction des propriétés non touchées par les nationalisations et prévues par la charte de la révolution agraire n'ont pas été suivies d'effets ;

- Mettre un terme à la complexité des statuts fonciers et à leur diversité.
- Organiser la lutte contre le morcellement , soit par le remembrement , soit par le réaménagement des règles successorales de telle manière qu'elles n'aboutissent pas à des micro propriétés .

Les opérations de dénationalisation qui ont suivi la loi d'Orientation foncière de 1990, et qui n'ont pas été prises en compte pour cette enquête, vont ramener le paysage foncier à sa situation d'avant 1971, une plus grosse distorsion entre petite et grosse propriété, une micro-propriété , une diversité de statuts fonciers avec, en sus, tous les litiges entre l'État et les restitués, et les indivisaires entre eux, générés par le processus de domanialisation.

L'importance de la micro-propriété et du poids de l'indivision sur les propriétés plus importantes, nous renvoie à la question de la viabilité de l'exploitation, c'est à dire au seuil minimum de la superficie d'une exploitation calculée au prorata du nombre d'indivisaires, au-delà duquel une exploitation n'est plus viable.

Ainsi, si l'on prend en compte les fourchettes de limitation, au-delà de 20 ha, la majorité des propriétés observées n'est pas viable. Si l'on superpose la taille des exploitations au nombre d'indivisaires, une propriété de 37 ha pour 110 indivisaires n'est pas viable. Comme le classement des propriétés par

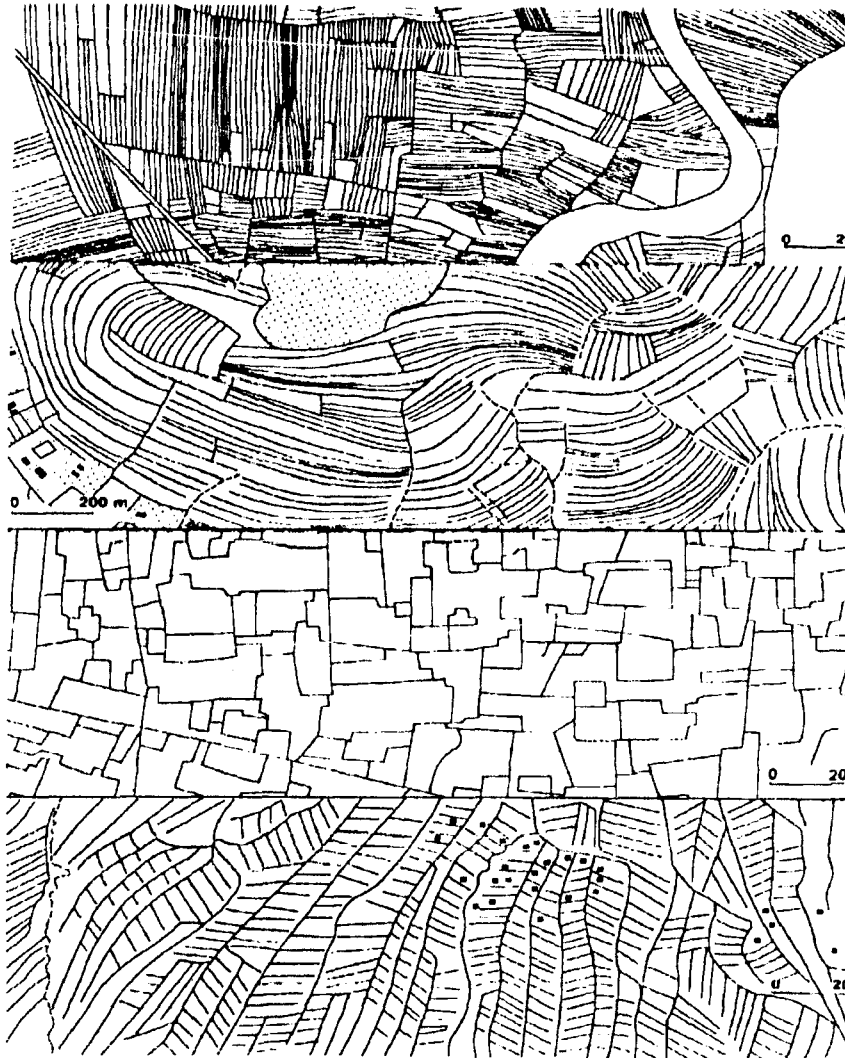
taille, la question de la viabilité repose dans toute sa complexité le cadre d'observation et d'analyse des enjeux fonciers, et amène à relativiser la notion de viabilité des exploitations autour de laquelle se sont articulées, l'ordonnance de 1971 portant révolution agraire et les limites apportées au morcellement des propriétés par la loi de 1985. Les possibilités de reconversion et de promotion se trouvent plus réduites pour la paysannerie. Et ceux parmi les petits paysans (c'est à dire ceux avec un ancrage Naissance-RésidenceTravail, au terroir) qui ont pu émerger et accumuler un patrimoine foncier qui les classe aujourd'hui parmi les "gros propriétaires" l'ont fait grâce à des ressources autres que le travail de la terre - émigration, usure, travail et relations en ville -(¹).

(C]L']] DU MORCELLEMENT À TRAVERS LE PARCELLAIRE

L'importance du parcellaire de propriété, dont les tableaux se trouvent en annexe (tableau N°3 et 4) n'est pas spécifique aux deux communes enquêtées. Selon les travaux de (M) Côte(²) sur la question, les régions de Collo, du Sétifois pour la période coloniale, et de Ain Kercha avant la colonisation, présentent les mêmes caractéristiques, avec des tailles plus ou moins réduites et des tracés plus ou moins géométriques, selon la configuration du terrain, la nature des sols et les causes de la parcellisation.

¹ Se reporter à BENHASSINE (M.L) ET MERAD-BOUDIA (A) - "la périodisation des classes sociales en Algérie de 1830 à la veille du déclenchement de la guerre de libération nationale" - in RASJEP, N° 2, 1977

² COTE(M) - espaces retournés - Flammarion, 1988



sources: M Côte - espaces retournés ,page 51

Par ailleurs le parcellaire n'est pas spécifique à l'Algérie il marque l'espace marocain ⁽¹⁾ et français ⁽²⁾ , ce qui laisse supposer qu'il n'est pas le résultat des seules lois coloniales ou de la révolution agraire .

Il est important de souligner que dans le cas des deux pays cités (France, Maroc) les regroupements par exploitations pallient à la parcellisation et au

BOUDERBALA (N) - "Les systèmes de propriété foncière au Maghreb : le cas du Maroc"-in politiques foncières et aménagements des structures agricoles dans les pays méditerranéens - CIHEAM , 1994

² COULOMB (P) - "propriété foncière et mode de production capitaliste" - in Études rurales N° 51 -1973

morcellement des propriétés. Des mesures destinées à favoriser cette tendance pour une meilleure exploitation étaient traditionnellement mises en place(). Pour l'époque moderne il peut s'agir soit de la réglementation des baux ruraux, soit de la protection par un statut spécial de l'exploitant .

L'enquête menée sur les deux communes n'a rien révélé de ces contrats de location ou d'autres formes de regroupement. Il nous semble que l'absence des contrats de location, dans les actes publiés, est l'un des échecs des:Fe-ae .
e_tuqs e_t,- la publicité et le notariat qui prévoient la publication des baux ruraux . Par ailleurs la pratique locale, observée, consiste dans des locations annuelles , une pratique qui rend le rapport à la terre très précaire puisqu'il n'y a pas d'investissement là où il n'y a pas de sécurité .

Les causes de cette parcellisation sont multiples : il peut s'agir, dans le cas des Hautes Plaines, du double processus de démembrement / remembrement de la propriété tribale et familiale. Une étude précédente sur les stratégies foncières familiales dans les hautes plaines constantinoises pendant la période coloniale a permis d'observer comment se recomposait l'espace foncier à l'échelle lignagère et familiale, par les actes de mutation et de préservation du patrimoine , à chaque nouvelle succession . C'est en ce sens où ces tableaux sur le parcellaire ne peuvent avoir de signification que restitués dans le mouvement qui anime la propriété, à savoir les processus de sa constitution et de son évolution (reprise dans le chapitre III et IV) .

La parcellisation doit également être restituée dans le contexte de cette machine à hacher la propriété du tandem régime successoral / propension au litige de la paysannerie , facilitée par les lois coloniales et réactivée depuis la loi de 1990 par la nouvelle valeur des terres (lotissement) .

Ce phénomène visible pour la région de Ain Kercha (avant la colonisation) et pour la région de la plaine de Collo (pendant la colonisation) non touchée par les lois foncières coloniales, est un indicateur des rapports à la terre et au Droit,

' Ces mesures destinées à lutter contre les effets négatifs de l'émiettement étaient déjà connues des juriconsults maghrébins . Il s'agit des contrats d'exploitation signalés par Berque(J) - op cité

indépendamment de l'effet exogène et déstabilisateur du système colonial .

- LE POMS DE L'IENDJEVIESPON

Les chiffres, contenu dans les tableaux 5 et 6 en annexe, constituent des indicateurs dont la fiabilité reste très relative pour des raisons liées aux procédures même de l'enquête foncière. Ils représentent le nombre d'indivisaires, c'est à dire ceux qui, juridiquement au regard du code successoral, par leur père, leur mari . ou leur collatéraux, sont héritiers. Ils représentent également, mais dans une proportion très infime, le nombre de coacquéreurs.

Ils ne renseignent pas sur le poids démographique qui pèsent sur la propriété (¹), c'est à dire sur le nombre réel de ceux qui vivent à la charge des co-indivisaires (époux et enfants) , comme ils ne renseignent pas sur le nombre effectif de ceux, parmi les co-indivisaires mentionnés, qui bénéficient des produit de la terre. Seule une enquête approfondie et systématique sur la répartition des produits de la terre pour chaque propriété , serait capable de fournir des éléments de réponse. •

Un sondage à base d'entretiens ouverts en dehors des communes enquêtées dans la wilaya de Constantine, donne quelques pistes de réflexion sur les modalités de répartition des revenus de la terre. Il s'agit de deux communes à :

a) Aïn-Abid : 300 ha / 6 héritiers

b) Sidi-Khelifa : 1 500 ha / 1 200 héritiers.

Les produits de la vente des récoltes, avec un rendement moyen entre 10 et 20 q / ha , sont répartis annuellement au prorata des parts successorales.

Avec cette particularité, dans le second cas : l'éloignement de certains coindivisaires et l'aisance de leur situation (hauts cadres, profession libérale, installés dans la capitale ou à l'étranger, en Europe et aux USA), et la précision que, dans le premier cas, les terres sont melk indivises, dans le

Sur cette question se reporter à : AÏT AMARA (H) -" Pression démographique et dynamique des structures agraires au Maghreb "- in Mclndes en développement , N° 71

second cas, hobous familial.

Mais il semble que, dans la pratique, la taille réduite des exploitations tende proportionnellement à diminuer et à réduire la répartition des produits. Cette question de la répartition des produits renvoie en réalité à la question de la viabilité de l'exploitation, d'une part, et à l'enjeu de la terre, d'autre part dans une région où la pratique de la jachère biennale et les rendements à l'hectare ne dépassent pas souvent 10q /ha

Certains chiffres, dont le détail n'apparaît pas sur les tableaux, méritent d'être soulignés.

- Ibn Ziad, pour une propriété de	1 ha :	17 héritiers
- - -	1 ha :	15 héritiers
- - -	1 ha :	13 héritiers
- - -	18 ha :	75 héritiers
- - -	31 ha :	110 héritiers
- - -	50 ha :	83 héritiers

Didouche Mourad, pour une propriété
de héritiers

-	ah	19	héritiers
-	ah	28	héritiers
-	ah	50	héritiers
-	ah	67	héritiers

Ces chiffres méritent d'être soulignés, d'une part parce qu'ils ne sont pas exceptionnels, d'autre part, mis en corrélation avec les lieux de résidence et les professions des déclarants (1). Ils permettent de renseigner sur le rapport à la terre entretenu par les héritiers, et de comprendre où se situent les enjeux fonciers dans la région, par l'identification des acteurs, hommes ou femmes, résidant ou non en ville, agriculteurs ou non et, par la situation des terres, leur proximité ou non des zones constructibles.

¹ Le déclarant étant considéré comme le gestionnaire ou l'exploitant de la propriété

Il est évident qu'un tel travail nécessiterait plus de temps et d'autres instruments d'investigation, notamment la superposition des plans cadastraux (situation des terres par rapport aux plans d'urbanisation). Les communes enquêtées n'ont pas bénéficié d'un PUD, mais d'un PUP⁽¹⁾ approximatif. L'utilisation de telles données sans rigueur est, pour le moment, inutile.

Une autre démarche a été privilégiée. Elle consiste en une série d'entretiens ouverts avec les avocats installés à Constantine, sur la nature des litiges fonciers qui leur sont soumis, elle a permis de nous donner quelques pistes et quelques éclairages :

1) Les litiges fonciers ont augmenté depuis la restitution des terres nationalisées (Loi de 1990)

2) Les litiges sont souvent portés devant les tribunaux par les femmes et les hommes qui ne travaillent pas la terre, et qui demandent le partage. Sitôt le partage prononcé, la terre est mise en vente ⁽²⁾.

Le secret professionnel qui entoure ce genre d'informations, le manque d'adhésion des praticiens à ce type de questionnement ne permet pas pour le moment de rendre compte des signifiants réels de ces litiges. Pour un avocat, une demande de partage est étudiée d'un point de vue du Droit, soit les motivations profondes et réelles du client ne sont pas exprimées, soit que l'avocat ne veut pas les divulguer, dans les deux cas, elles restent dans le "non-dit".

C'est donc par une série de recouplements/entretiens avec les avocats, entretiens avec les propriétaires terriens, avec des justiciables ⁷ qu'il a été partiellement possible de lever un coin du voile sur cette insondable relation à la terre. Les deux cas les plus illustratifs de ce rapport à la propriété ont été dégagés "accidentellement" à la suite de nos sondages/entretiens.

Premier cas

PUD, plan d'urbanisme directeur, destiné aux grandes villes

PUP, plan d'urbanisme provisoire, destiné aux petites communes

² Résultats obtenus par la consultation systématique des registres de dépôt de la conservation foncière de Constantine.

"B" est originaire d'Ibn Ziad. Installé à Constantine en 1956, il est ouvrier dans une entreprise d'État. Il est propriétaire d'1 hectare en sec à Ibn Ziad. En 1987, il introduit une demande de partage auprès du Tribunal de Constantine. L'affaire arrive jusqu'à la Cour et finalement tranchée en 1992. Dans l'intervalle, 5 ans d'expertises, de frais d'honoraires d'avocat, pour 1 ha en sec dont la valeur sur le marché n'atteint pas 5 millions de centimes, et pour 1 ha dont il n'est pas le seul héritier (ses frères et sa mère étant co-indivisaires).

A la lecture du dossier, la question première est de se demander pourquoi cet acharnement dont le prix en frais, en énergie et en temps perdu à se rendre au tribunal, à récupérer les documents à verser au dossier, dépasse largement le bénéfice à tirer de la vente ou de l'exploitation de la terre.

Il fallait compter, pour mieux comprendre l'enjeu, avec la situation de la parcelle, à proximité de la périphérie du village, elle devait être lotie. Le prix au m² d'un terrain constructible devant très largement payer l'acharnement à le récupérer.

Le litige, ainsi porté devant les tribunaux, s'explique aussi par le fait que le reste des co-indivisaires exploitants et vivants de la terre, acceptaient difficilement l'idée de lotir une terre, seule source de subsistance. Le changement de vocation de la terre n'est pas perçu par tous de la même manière et le rapport entretenu reste très différencié.

Deuxième cas

Mme B. est issue d'une famille de gros propriétaires fonciers. Elle est co-indivisaire avec son frère d'une propriété située à quelque Km de la ville. Lors des opérations de nationalisation, étant divorcée et sans autre ressource, et son frère déclaré agriculteur, seule une partie des terres est touchée par les limitations. Un partage à l'amiable avait eu lieu sans gros problème jusqu'au jour où une expropriation pour la construction d'une autoroute traversant les parcelles revenant à la soeur, a été prononcée. Le partage étant verbal, il n'a pas été enregistré. Le

frère s'est présenté pour percevoir l'indemnisation. De là naît le litige. La soeur, poussée par ses fils, conteste le partage verbal et réclame une part des parcelles en bordure de l'autoroute. La terre, de ce fait, ayant acquis une valeur différente.

Ces cas n'ont pas de valeur réellement scientifique car ne pouvant être ni généralisés, ni systématisés par manque de matériaux suffisants. Néanmoins, à l'échelle de notre *questionnement*, ils constituent des éléments de éclairage et de pistes de réflexion sur l'évolution des rapports à la terre, et les rapports familiaux autour de la terre, du fait des nouveaux enjeux et de l'intervention de l'État.

RAPPEKT À LA TERRE PROFESSION / LIEU DE RÉSIDENCE

Les tableaux 7 et 8 sur le rapport entre la profession, le lieu de résidence et la taille des propriétés ont été renvoyés en annexe, dans le souci d'alléger le texte et de ne retenir que l'essentiel de ce qu'ils révèlent .

Commentaire sur le tableau N° 7 d'Ibn Ziad

200 propriétés

- 57 propriétés où le déclarant est agriculteur, soit le quart du nombre total.

- 66 résident hors de la commune, le nombre de déclarants agriculteurs augmentant progressivement avec la taille des propriétés. Ceci est dû, en partie, au manque de viabilité de l'exploitation (voir développement sur cette question sur le tableau relatif aux tailles des propriétés)

- A partir de 40 ha, commencent à apparaître les noms de la grosse propriété foncière citadine traditionnelle de Constantine, qui explique le lieu de résidence à Constantine, Sidi-Khelifa, Mila. Mais la commune d'Ibn Ziad est traditionnellement rattachée à la ville de Mila. Nous notons un certain nombre de propriétés issues des démembrements de la grosse propriété

foncière citadine de Mila (Bennacef), et de la grosse propriété foncière des Bencheikh el-Hocine de Sidi-Khelifa.

- Apparaît un cas particulier, celui de Masrali, avec une propriété de 121 ha , issu d'une famille de propriétaires traditionnels de palmeraies à Touggourt (Sud). Son implantation à Constantine et ses alliances (mariage) avec des familles constantinoises sont assez récentes (début du siècle). Les débuts de l'acquisition des terres dans une région traditionnellement liée à Constantine semble constituer pour celui ci un moyen privilégié d'intégration à la cité.

- 18 femmes sur les 200 propriétés recensées. Leur présence comme déclarantes indique qu'elles existent juridiquement et se signalent de plus en plus par les litiges qu'elles portent auprès des tribunaux (voir partie réservée au poids de l'indivision et à ses signifiants).

Résidentes en ville, leur présence augmente proportionnellement avec la taille des propriétés et avec la propriété citadine ce qui veut dire qu'en milieu rural et sur les petites propriétés" elles font l'objet d'exclusion (rachat de droits successifs, compensation ou exclusion de fait). Une exclusion qui ira grossir le volume des litiges fonciers notamment depuis l'abrogation de la révolution agraire et la restitution des terres.

Commentaires tableau N° 8 Didouche Mourad

41 propriétés identifiées :

- 18 propriétés où le déclarant est agriculteur, soit près de la moitié.

- 19 déclarants résident hors de la commune, à Constantine ou à Alger. Le nombre des déclarants - agriculteurs augmente progressivement avec la taille des propriétés ainsi que les lieux de résidence, ailleurs que dans la commune et principalement à Constantine

- A partir de 20 ha, apparaît la grosse propriété citadine.

A la différence de la commune d'Ibn Ziad, celle de Didouche Mourad étant plus proche de Constantine, la propriété foncière citadine y est plus importante et les propriétaires exclusivement originaires de Constantine. Ce qui explique également qu'elle ait été plus touchée par la Révolution Agraire.

- Sur 41 propriétés, 8 déclarants sont des femmes, dont 6 sont

nées

et résident à Constantine et possèdent 26 hectares et plus.

Il semble, à la première lecture que la présence des femmes en tant que propriétaires fonciers, est plus importante parmi les citadines, et surtout plus visible et augmente dans une proportion relative à la taille des propriétés, ce qui laisse supposer des stratégies particulières aux familles rurales et aux petits exploitants pour éliminer les femmes des terres pourtant melks où elles sont théoriquement héritières.

CHAPITRE V

ÉVOUURIN[ON DE LA PROPRIÉTÉ

Il s'agit, à partir des données du cadastre et de la publicité foncière, d'observer:

- La constitution de la propriété algérienne à l'intérieur du cadre offert par les lois foncières coloniales et les stratégies multiples qui ont été développées par les individus et les familles pour la constitution ou la reconstitution des patrimoines.

- L'évolution de la propriété. A partir des tendances dégagées dans la première partie, de suivre l'évolution de ce mouvement sous l'effet des politiques agraires nationales et du contrôle des mutations de propriétés.

A - LE CADRE JURIDIQUE DES MUTATIONS DE PROPRIÉTÉ

Durant la période coloniale, les mutations de propriétés étaient régies par la Loi du 16 Juin 1851 et le Décret du 17 Avril 1889. Les acquisitions faites auprès d'un Français tombaient obligatoirement sous le coup de la loi française du 16 Juin 1851 qui réglait les conflits posés entre la loi musulmane et la loi française, en donnant toujours, en matière immobilière, le pas sur la seconde.

Les transmissions de biens de musulmans à musulmans continuaient d'être régies par la loi musulmane. Entre Européens elles étaient régies par le code civil. Cette règle, qui a été maintenue jusqu'à la fin de la colonisation, a eu pour principale conséquence de rendre nécessaire la formalité de la transcription dès qu'un Européen est partie à l'acte et, d'introduire la dualité de régime selon le statut des personnes avec la primauté de la loi française.

Les articles 1 et 2 du Décret du 17 Avril 1889 confirment ces dispositions et superposent à la dualité de régime relative au statut des personnes, la dualité de régime juridique entre terres francisées et celles qui ne le sont pas *«Les musulmans résidant en Algérie, non admis à la jouissance des droits des citoyens français, continuent d'être régis par leurs droits et coutumes. Leur statut personnel, leur succession et ceux de leurs immeubles dont la propriété n'est pas établie conformément à la Loi du 26 Juillet 1873 ou par un acte français administratif, notarié ou judiciaire restent soumis au Droit musulman»*

Ce sont ces deux principales dispositions, en matière de transcription obligatoire, laquelle ne peut être effectuée qu'après établissement de l'acte par le notaire, qui expliquent l'importance des actes administratifs notariés. Il est obligatoire lorsque la terre a été francisée ou lorsqu'un Européen est partie dans la mutation .

Cette dualité explique également l'absence des autres actes translatifs de propriété (partage, donation, testament, succession) continuant à être régis par le Droit musulman et échappant ainsi aux formalités de transcription. Tous ces actes mentionnés plus haut constituent, lorsqu'ils sont notariés et transcrits, des actes authentiques constitutifs de preuves et opposables aux tiers.

Il en résulte qu'entre musulmans, les modes de preuves demeurent régis par la Shari'â, le Orf et les usages, essentiellement par la preuve testimoniale, avec une exception qui a trait aux immeubles francisés.

Selon une ordonnance du 23 novembre 1944, le caractère d'acte authentique des actes dressés par les cadis et les notaires, actes relatifs à un immeuble non francisé, de transaction entre deux Algériens ou acte de succession, fait foi jusqu'à inscription de faux .

Mais seuls les actes soumis à transcription et publication sont opposables

aux tiers.

Pour les actes sous seing privé, publiés avant le 11 Mars 1936, la liberté était accordée aux contractants de les faire ou non enregistrer à la conservation des Hypothèques. L'accomplissement de cette formalité leur conférait une certaine force probante puisqu'ils devenaient opposables aux tiers.

Le décret du 11 Mars 1936 modifie ces dispositions et les actes sous seing privé, pour pouvoir être publiés, devaient être déposés au rang des minutes d'un notaire, dans les trois mois de leur signature. Seule cette procédure assurait à l'acte sous seing privé sa force probante en matière de preuve. Il

devenait opposable aux tiers

Pour le législateur algérien, selon les dispositions de l'article 324 du code civil algérien, l'acte authentique est celui dans lequel *«un fonctionnaire, un officier public ou une personne chargée d'un service public, constate dans les formes légales et dans les limites de son pouvoir et de sa compétence, des faits qui ont eu lieu en sa présence ou des déclarations à lui, faites par les intéressés...»*

Ces dispositions sont renforcées et complétées par l'ordonnance du 15 décembre 1970 portant organisation du notariat, supprimant définitivement la fonction du *cadi* et, la dualité de régime et de traitement. *«Les notaires constituent un corps de fonctionnaires chargé de recevoir tous les actes et contrats auxquels les parties doivent ou veulent faire donner le caractère d'authenticité attaché aux actes de l'autorité publique...»*(art.2) . **Sous peine de nullité la forme notariée pour les transactions immobilière est exigée (art.12).**

Les actes authentiques sont donc constitués par les actes dressés devant notaire ou encore des décisions de justice constitutives, translatives, déclaratives ou modificatrices de propriété.

C'est essentiellement dans un esprit d'unification des régimes et de maîtrise des mutations immobilières, que la suppression de la fonction de *cadi* et le rôle plus important et désormais incontournable des notaires, s'accompagnent de nouvelles dispositions instituées par le décret relatif à l'institution du livret foncier, du 25 Mars 1976. L'article 61 précise que *«tout acte sujet à publicité dans une conservation foncière doit être dressé en la forme authentique»*. **Les actes soumis à publicité sont tous les actes translatifs de**

propriété, y compris les baux ruraux. Cette dernière disposition sera modifiée par la loi 90/25 d'orientation foncière qui permettra, en son article 53 al.3, les actes sous seing privé pour les baux ruraux.

En ce qui concerne les actes des cadis, dans une instruction générale destinée à clarifier le nouveau système de publicité foncière, la direction des affaires domaniales et foncières se range à la position de la législation coloniale, de l'ordonnance de 1944. Ainsi, «*Le défaut de publicité des actes des anciens cadis ne diminue en rien leur force probante, pour l'administration de la preuve en matière de propriété immobilière ou de droits réels immobiliers, puisqu'il a été admis, par des textes antérieurs, que ses dispositions possèdent tous les caractères de l'acte authentique et font foi, jusqu'à inscription de faux*».

Mais cette disposition se heurte à l'article 61 du décret de 1976 puisque cette même administration exige, pour la publication de ces actes, qu'ils soient déposés au rang des minutes d'un notaire et qu'ils revêtent la forme requise par la réglementation en vigueur. Cela signifie qu'un acte de cadi ne prend valeur probante **que s'il** est certifié par un notaire, lequel signera le certificat d'identité des parties (article 64 du Décret de 1976). La difficulté majeure de cette procédure reste liée au cas le plus courant, le décès des parties, et à une difficulté de taille, l'authentification de l'acte par un corps (celui des notaires) qui manque encore d'expérience et n'a pas, au regard de sa formation, toutes les capacités à authentifier l'acte des cadis.

Toujours dans le sens d'un plus grand formalisme et de la nouvelle logique introduite par le code du notariat et le décret sur les formalités de publicité, l'article 351 du code de l'enregistrement interdit tout enregistrement d'un acte qui ne serait pas dressé en la forme authentique. Mais toutes ces dispositions, ajoutées à d'autres dispositions aussi contraignantes que celles contenues dans les ordonnances de 1971 et 1974 multiplient les entraves et les limites apportées aux mutations de propriétés.

La loi de Finances de 1983, qui s'inscrit dans la nouvelle logique de libéralisation des transactions foncières abroge l'article 351 , l'acte sous seing privé peut être enregistré sans avoir été dressé devant notaire. Mais sa valeur probante en matière de preuve reste problématique.

En ce qui concerne les services du cadastre, procédant à une constatation de la propriété, ils ne prennent en compte que les actes de force probante. Les autres actes exhibés sont rejetés. La propriété est déclarée non titrée.

B - LE NOMBRE DE PROPRIÉTÉS INRINMEICS

Les titres exhibés par les propriétaires, sur la demande des services cadastraux, servent de justificatif à l'occupation des sols.

Le pourcentage indique le nombre de propriétés qui disposaient, au moment de l'enquête pour le cadastre général , d'un acte authentique justifiant l'appropriation ou l'occupation .

Ibn Ziad : sur 200 propriétés , 91 sont titrées

Didouche Mourad : sur 44 propriétés , 18 sont titrées

Une propriété étant composée de plusieurs parcelles (voir tableaux sur le parcellaire), ces titres peuvent concerner l'ensemble de la propriété ou une partie seulement des parcelles la composant .

C NATURE DES TITRES EXHUMÉS

Tableau N° 9

NATURE DES TITRES	COMMUNES	
	IBN - ZIAD	DIDOUCHE MOURAD
AAN	132 actes	16 actes
ASSP	17 actes	-
AAA	7 actes	-
APN	5 actes	-
AJ	2 actes	1 acte

Légende

AAN. : Actes d'acquisitions notariés. Ce sont des actes passés devant notaire, dûment enregistrés et publiés.

ASSP. : Actes sous seing privé. Ce sont des actes passés uniquement entre les deux parties, en dehors de l'intervention d'un officier public. Ils échappent, de ce fait, aux procédures de publication.

AAA. : Actes administratifs d'acquisition. Ce sont des actes relatifs à une concession, une vente, une compensation, délivrés par le Domaine pour un bien domanial.

ANP. : Actes notariés de partage. Ce sont des actes de partage passés devant notaire, soumis à enregistrement et publication.

Adjudication judiciaire : Ce sont les ventes en licitation.

Jugement du tribunal : Décisions des juridictions françaises, de partage ou de constatation de propriété. Tous ces actes témoignent de la francisation des terres des propriétés ou des parcelles concernées.

Actes judiciaires de Mahakma : Actes de partage, ou de constatation de propriété par une juridiction musulmane pour une terre non francisée concernant des sujets musulmans.

Le nombre élevé, pour les deux communes, des AAN est l'indicateur d'une mobilité foncière facilitée par les lois foncières coloniales. Il est le résultat direct des politiques de francisation.

Les ASSP, restent relativement importants, du moins pour Ibn Ziad.

L'absence des actes de mutation (Hobous, donation, succession) parmi les titres exhibés révèlent cette dualité et cette complexité du régime d'appropriation des terres, introduit par le législateur [colonial](#). et qui se traduit dans ce cas précis, par une "apparente" absence d'actes qui existent pourtant, mais qui posent aujourd'hui la problématique de leur prise en charge par les institutions nationales tels que les conservations foncières, le cadastre et la justice .

Il y a, pour les deux communes, la moitié des propriétés qui disposent d'un titre reconnu par le cadastre, justifiant l'appropriation, soit pour l'ensemble de la propriété, soit pour une partie des parcelles. L'occupation du reste des propriétés est justifiée par une simple déclaration d'une jouissance paisible et

ininterrompue depuis plusieurs années (15 ans : article 827 du code civil algérien).

Ce chiffre est un indicateur de l'importance de la francisation - 50 % - mais surtout de la complexité qu'elle a entraîné en matière de régime foncier. Les propriétés étant composées de plusieurs parcelles, cela implique qu'aujourd'hui la coexistence, pour une même propriété, de plusieurs régimes et modes de preuve. Cette complexité explique, pour une grande part, les difficultés dans la généralisation du cadastre général et de l'immatriculation foncière. Pour les services cadastraux et de la conservation foncière, seul le titre authentique constitue le point de départ de la propriété, les actes sous seing privé, les actes de cadis et les possessions doivent être authentifiés et validés, par notaire ou par le juge. Dans l'intervalle, l'apurement foncier est reporté.

Le bilan des opérations de cadastre général est assez significatif de cette situation de complexité et de blocage :

Pour la région Est, entre 1976 et 1994 et sur 427 communes

- Communes cadastrées : 24
- Communes en cours d'opération : 4
- Nombre de communes où la situation foncière a été apurée : 5 (dont les communes de Didouche Mourad et d'Ibn Ziad)

Bilan de l'apurement foncier de ces deux communes :

Didouche Mourad : sur les 175 îlots délimités, seuls 14 livrets par propriété ont été délivrés à la date de 1994 .

Ibn Ziad : sur les 750 îlots, seuls 110 livrets ont pu être délivrés (résultats recueillis en Avril 1994).

Ce bilan illustratif de la difficulté et de l'échec, relatif, de cette politique de généralisation du cadastre, que nous avons établi à partir d'entretiens aux différents échelons des services cadastraux, ne prend pas en compte la nouvelle situation engendrée par les restitutions de terres, qui remettent ainsi en cause toutes les opérations foncières et les opérations de cadastres déjà achevées.

- CIRRONOLOGXE DES TNTRES

Tableau N°10

Ibn Ziad			Didouche Mourad		
24 titres	entre	1864 et 1896	4 titres	entre	1863 et 1888
7 titres	entre	1902 et 1909	1 titre	en	1906
5 titres	entre	1910 et 1917	2 titres	entre	1912 et 1918
8 titres	entre	1920 et 1929	6 titres	entre	1920 et 1926
10 titres	entre	1930 et 1939	11 titres	entre	1930 et 1939
15 titres	entre	1940 et 1948	1 titre	en	1949
9 titres	entre	1950 et 1959	1 titre	en	1953
12 titres	entre	1961 et 1969			

- La première remarque concerne l'arrêt des titres en 1953 pour la commune de Didouche Mourad et l'absence , dans la même commune, des actes sous seing privé.

- L'importance des titres pour Ibn Ziad entre 1863 et 1896, c'est une phase de constitution et de propriété privée individuelle qui est moins sensible à Didouche Mourad.

- Le pic pour les deux communes, dans les années 1930, et qui se poursuit pour Ibn Ziad dans les années 1940. C'est une période de reflux de la propriété européenne au profit des Algériens, signalé par les travaux de (Taleb Bendiab, André Noushi, Charles-Robert Ageron). Cette récupération s'est faite, soit par absorption de la terre coloniale par la communauté préexistante, si celle-ci est suffisamment importante et dynamique. Il y a rachat en indivision et partage, et le parcellaire colonial se fond graduellement dans le tissu rural, au point de ne plus guère laisser de traces aujourd'hui. Soit, et c'est le cas le plus fréquent, par constitution d'une grande propriété algérienne.

- Le deuxième pic, pour Ibn Ziad, correspond à la période entre 1961 et 1969, dominée par les ASSP.

- Enfin l'absence totale de titres à partir de 1969, veille de l'application de la

Révolution Agraire, qui se traduit par une stabilité foncière, un attentisme, et un relatif immobilisme foncier rural.

- Il reste à souligner l'absence de titres issus des nouvelles procédures introduites par la législation nationale et qui s'explique soit par un manque d'adhésion de la paysannerie à ce nouveau système, soit à une absence d'application.

cH[AP]nrRE

coNsinrunnioN DES PATRImi(ONNES][[ND]][VIDUELS ET FAN/11LN AUX

ÉTUDE DE (CAS

Il existe à l'intérieur du vaste mouvement de spoliation des terres par la colonisation, un mouvement perceptible à travers les chiffres ⁽¹⁾ d'émergence d'une propriété "indigène" assez importante et qualifiée de grande propriété foncière et de bourgeoisie rurale ⁽²⁾. Elle est le produit de ce «*long et patient grignotage de l'espace par la paysannerie*».

Ce mouvement dans la constitution d'une propriété algérienne, que nous ne qualifierons pour l'instant, ni de grande, ni de bourgeoise, au regard des réserves émises sur la taille des propriétés (voir commentaire sur le tableau des tailles des propriétés) est perceptible dans les communes enquêtées à travers les tableaux de la parcellisation et des titres exhibés.

Ces deux types de tableaux sont les indicateurs des processus d'acquisition. Ils indiquent à l'échelle locale, le dynamisme de la paysannerie et des propriétaires fonciers dans la recomposition du paysage foncier, social, mais surtout juridique, à travers le bilan de la politique de francisation et de l'utilisation du Droit colonial dans le cadre de ce processus d'appropriation / réappropriation.

Les stratégies sont multiples. Nous tenterons d'en dégager les plus significatives.

~~— BENDIAB (T) - op cité —~~

² AGERON (C.R)- op cité

³ LACHERAF (M) - Algérie nation et société - op cité

A – LES RÉAPPROPRIATIONS LABORIEUSES

Tableau N° 11

Communes	Taille des propriétés	Dates successives d'acquisition
IBN ZIAD	5 ha	1889 -1892 - 1943 - 1945- 1946 - 1949
	8 ha	1952 -1952 -1953 - 1953-1953 -1953 -1953-1953
	9 ha	1896 - 1913 - 1924 - 1926-
	11 ha	1924 - 1931 - 1932 - 1933-1938 - 1938 - 1938-
	18 ha	1878 - 1880 - 1897 - 1899- 1948 - 1948 - 1951
	39 ha	1902 - 1917 - 1921
DIDOUCHE M.	24 ha	1888 -1906 -1918 - 1920- 1925 - 1953
	26 ha	1912 -1920 - 1924

Ces données ont été dégagées à partir du dépouillement des fiches d'enquête foncière des deux communes enquêtées.

Ce sont des processus d'acquisition sur une génération. Le travail d'accumulation est lent mais continu, et s'achève en 1953 pour les deux communes. Le début de la Guerre de Libération, en 1954, correspond également aux premiers flux migratoires importants vers Constantine . Ils expliquent en partie l'arrêt de ce processus . Les actes d'acquisition sont, dans leur majorité, des actes notariés.

Essayons d'en saisir le sens à travers les stratégies développées dans trois cas .

- Les remembrements individuels des patrimoines familiaux émiettés.
- Les réappropriations individuelles de l'espace tribal.
- Les appropriations de l'espace avec le cas d'émergence d'une nouvelle propriété foncière citadine.

B -DE L'ÉMIETTEMENT DU PATRIMOINE- UGNAGER₁ À L'ÉMERGENCE D'ILINE PROPRIÉTÉ JE ND I VI D VIELLE

Nous tenterons de restituer, à travers un cas de démembrement de propriété lignagère puis familiale, avec utilisation conjuguée de la loi musulmane et des nouvelles techniques juridiques colonialeVémergence de stratégies individuelles de remembrement de la propriété lignagère. Nous pourrons ainsi mieux observer, situer et comprendre les niveaux de rupture, de confrontation et, éventuellement, d'adhésion, entre, d'une part, les logiques familiales et l'ordre juridique musulman, et d'autre part, ces mêmes logiques familiales et les logiques coloniales en matière de circulation des terres.

Présentation de la famille: et des acteurs principaux :

- Entre 1771 et 1791, "Si Abderrahmane Ben Lefgoun" est désigné par le Dey d'Alger, Cheikh el blad (Premier magistrat de la ville) de Constantine. Lors de la prise de la ville, en 1837, par l'armée française, "Si Mohamed Ben Lefgoun" se trouve, parmi les notables qui assurent la reddition de la ville. Il est, de ce fait, confirmé dans ses fonctions dont il se désistera au profit de son fils aîné " Hammouda" .

Ce dernier sera nommé Kaid (chargé des impôts) et Hakem (gouverneur). Ces différentes fonctions lui permettent d'obtenir des terres de **compensation de la part du domaine de l'État français, en échange d'un séquestre d'une partie des terres lignagères, au nord-est de Constantine et d'un périmètre de colonisation au Nord-Ouest . Il a pu ainsi préserver le patrimoine lignager indivis , entre les 9 branches du lignage .**

Le premier partage aura lieu en 1889, date approximative à laquelle l'héritier de la charge paternelle "Hammouda" entrera en litige avec l'administration française et sera dessaisi de ses fonctions et privilèges.

En 1907, son neveu "Mohamed fils de Lahcène" né en 1854, est nommé assesseur au Conseil Général de Constantine. En 1910, il est élu conseiller

municipal et membre de la Chambre d'agriculture. En 1912, il est élu délégué financier. En 1927, il est nommé Agha de Constantine, et en 1927, grand officier de la Légion d'honneur.

Le fils de "Mohamed" "Khodja" occupera, de 1938 à 1944, le poste de secrétaire de la chambre d'agriculture de Constantine. En 1945, il sera élu conseiller municipal.

Les charges et fonctions multiples, occupées par les membres de cette famille citadine sous la période beylicale puis coloniale permettent l'acquisition d'un patrimoine foncier important qui va la placer dans la liste des plus gros propriétaires de la ville. Un patrimoine foncier estimé, en 1837 à :

- 13 000 ha (propriété initiale, avant l'occupation ottomane)
- 12 000 ha attribués par le dernier Bey
- 7 000 ha de terres de compensation du domaine français.

Le partage du patrimoine effectué en 1889, le glissement du centre du pouvoir et des privilèges de la branche aînée à une branche cadette , et les fonctions stratégiques occupées sur les deux générations de cette branche, vont constituer autant de facteurs du recentrage observé en matière de stratégie de préservation et d'agrandissement du patrimoine .

En effet, le mouvement général observé et signalé par différents auteurs sur l'émiettement de la grosse propriété foncière citadine à partir de l'entre-deux Guerres n'épargne pas le patrimoine lignager, si l'on en juge par les mouvements de vente à l'extérieur du cercle lignager.

"Khodja", à la faveur des stratégies de préservation de la deuxième génération, et de ses fonctions, qui lui assurent simultanément la priorité dans l'information sur des ventes éventuelles de terres, et la disponibilité des capitaux nécessaires, va se dégager comme le principal acteur d'un mouvement de remembrement de la propriété lignagère, émiettée, et d'une recomposition de ce même patrimoine vers une propriété individuelle à la première génération, et familiale à la deuxième génération.

Les partages :Au nombre de deux .

Le premier, à la première génération, en 1889, du vivant de l'aïeul. Il est effectué par le père au profit de ses 8 fils, héritiers à parts égales, et de son petit-fils, fils d'un fils prédécédé. Cette pratique, courante chez les citadins de Constantine, constitue, avec les donations, une des nombreuses ruses (Ilyals) tendant à contourner le régime successoral qui exclut de la succession, les enfants du fils décédé avant son père.

Le deuxième partage intervient en 1953, entre les héritiers de "Mohamed" autour de biens hérités du père et de la mère . Ce partage est immédiatement suivi de ventes à l'extérieur du lignage et constitue, de ce fait, l'un des premiers résultats des facilités offertes par la reformulation de la Chefa'â par le législateur colonial, pour briser l'indivision.

Ces résultats se traduisent également par l'émiettement des patrimoines, la désagrégation des solidarités traditionnelles et la fin de l'indivision des patrimoines comme support matériel des solidarités de groupe.

Les donations : Au nombre de 4 .

1898 : "Mohamed" fait une donation à son fils unique au détriment de ses filles, de toutes ses parts dans 2 propriétés. Comme la donation, en Droit musulman, ne peut excéder, sous peine de nullité, le tiers des biens disponibles(1), il utilise une autre technique juridique, celle de la vente. La donation et la vente (fictive) n'ont pas entièrement lésé les filles puisqu'elles réapparaissent lors des ventes , de manière très active .

1921 : Le fils unique de "Mohamed" fait une donation à parts égales entre ses 3 fils et son petit-fils, fils d'un fils prédécédé , cette donation est faite dans le même esprit que le partage de 1889.

La tactique se répète à la troisième génération , en 1956 , par le petit fils de "Mohamed" qui fait une donation à son fils et à ses deux petits-fils, fils d'un fils prédécédé, de tous ses biens et à parts égales.

De cette histoire de propriété se dégagent donc 3 cas classiques de démembrement de propriété :

Le premier admis par le Droit musulman - succession, partage, donation qui individualisent théoriquement les droits de chaque bénéficiaire et s'accompagnent d'une faculté de vente. Une faculté tempérée et souvent bloquée du fait de l'indivision et des entraves apportées à la circulation des terres par la Chefa'â et le Hobous .

Les nouvelles techniques juridiques offertes par le Droit colonial en faciliteront l'exercice effectif, à partir de la 2^o génération, par la matérialisation de ces droits détenus sur la terre (acte de propriété, plans cadastraux, immatriculation), par la reformulation et les limites apportées aux entraves traditionnelles à la circulation des terres .

Les effets indirects de la colonisation, éclatement des solidarités familiales, de la résidence commune, créent les conditions objectives d'une circulation des terres hors des sphères familiales et lignagères dans lesquelles elles étaient cantonnées par le Droit coutumier, les pratiques locales et familiales .

Nous sommes face à une apparente symbiose entre l'ordre juridique musulman exprimé principalement par le régime successoral, et l'ordre juridique colonial, puisque le second a permis au premier de s'exprimer et de se libérer des entraves coutumières et sociales que sont le Hobous, la Chefàa et l'indivision.

C'est dans cet esprit que la francisation des terres et des actes devait selon les mécanismes mis en place par le législateur colonial, assurer une plus grande fluidité des flux fonciers, et une plus grande sécurité et stabilité dans les transactions foncières au profit des colons.

C'est donc essentiellement autour des destinataires ou des bénéficiaires des terres, désormais libérées des entraves à leur mobilité, que vont émerger les résistances et les points de rupture entre les logiques familiales et les logiques coloniales.

Ce qui se dégage également de cette histoire foncière familiale, est cette constance à éviter le démembrement du patrimoine, en déployant des

stratégies diverses contre la loi musulmane elle-même, ruses pour la contourner - partages, donations ou hobous - exclusion de certains successibles et, contre les coups de boutoir du système colonial. Les facilités offertes par le Droit colonial se traduisent, dans ce cas précis, par un " dynamisme" de l'élément féminin, à émietter le patrimoine à l'extérieur des sphères traditionnelles, lignage - famille - voisinage.

Le maintien du système des donations au profit exclusif des garçons apparaît comme une tendance lourde dans le comportement de la famille, étalée sur les 4 générations . Il est orienté contre ceux des successibles susceptibles de démembrer le patrimoine. Cette tendance qui s'inscrit dans des stratégies traditionnelles de préservation des patrimoines de l'émiettement des successions, se trouvera, dans ce cas précis, renforcée par la situation nouvelle de la colonisation . Elle va s'accompagner, à partir de la 3^e génération, de nouvelles tactiques qui tardent à se mettre en place et à se généraliser . Il s'agit des stratégies de remembrement ou de reconstitution des patrimoines familiaux émiettés. Sur l'ensemble du lignage, un seul membre, " Khodja", a pu réaliser une stratégie de remembrement stoppée définitivement en 1954, avec le déclenchement de la Guerre de Libération Nationale.

De 1917 à 1954, "Khodja" va agir positivement et accroître son patrimoine par des rachats de terres lignagères vendues à des étrangers, des achats auprès de membres du lignage et enfin d'échange.

1) Les achats au sein du lignage :

En 1941, il acquiert auprès de ses deux cousines , dont l'une est la veuve de son frère, le huitième indivis leur revenant de l'héritage de leur père .

En 1943, il acquiert auprès de sa troisième cousine , la part indivise lui revenant de l'héritage de son père. Il acquiert ainsi une part dans une autre branche de son lignage .

Il est important de souligner que cette propriété acquise par "Khodja" avait fait l'objet d'une mise en hobous de la part de par son arrière grand oncle, en 1889, après le partage (1889) du patrimoine entre l'ensemble des branches du lignage. Un hobous constitué au profit des enfants et au détriment des épouses. Le statut de la terre ayant été francisée (enquêtes générales) elle est

alors soumise aux dispositions de la loi de 1873, article 7 alinéa 2, qui abolit *«tous droits réels, servitudes ou causes de résolution quelconque qui seraient contraires à la loi française»*. Le hobous peut être ainsi aliéné lorsque la terre est francisée , mais plus précisément lorsque ses dispositions sont invoquées par un Européen , ceci dans un esprit de sécurité et de stabilité des acquisitions et des installations de colons. Dans ce cas précis, il est intéressant de souligner l'usage fait des facilités offertes par les lois françaises de libérer les terres, des entraves traditionnelles et des dispositions du hobous, par un algérien .

En 1951, il acquiert des terres auprès de deux femmes, la veuve et le fils de son cousin, autre branche du lignage .

En 1954, 1955 et 1956, il procédera à l'achat successif des parts d'un membre de sa branche lignagère sur des parts dans la propriété qu'il avait déjà commencé à remembrer en 1941 et dont il rachètera progressivement des parcelles à des étrangers qui les avaient acquises auparavant, suite à des ventes.

2) Les rachats de terres

En 1919 à un négociant israélite, les parts vendues par son oncle puis par sa veuve .

En 1938 auprès du même négociant, les parts cédées par son cousin et qui lui revenaient de l'héritage de son père.

3) Les échanges :

Ils seront utilisés à remembrer une autre propriété déjà agrandie par son héritage et porteront sur des transactions à l'intérieur de la branche du lignage auprès des femmes essentiellement .

(C - DE LA POSSESDON TRJJBAJLJE À LA PROPRICÉTÉ PRHVÉE INDJEVJEDUELLE

Pasteurs originaires du Sud, les "Erredir" étaient installés, avant la colonisation, sur des terres tribales des "Teleghmas" situées à 40 km de Constantine.

Malgré l'application du Senatus-consulte sur la tribu , l'inaliénabilité des terres Arch est maintenue. En 1873, la Loi Warnier introduit les procédures de constatation de propriété privée sur les terres archs, désormais qualifiées par cette loi, de "terres collectives". Cette constatation est suivie d'une procédure d'enquête générale à la suite de laquelle le commissaire enquêteur délivre un titre mentionnant la quote-part de chacun sur l'immeuble délimité, sans opérer de partage.

Ces procédures, qui s'avèrent très coûteuses, sont ensuite abandonnées au profit d'une généralisation des enquêtes partielles, en vue de la constitution régulière de la propriété individuelle, soumise à la loi française du 16 Juillet 1897. L'enquête s'ouvre, suite à une promesse de vente sur des terres archs , qui ne produisent leurs effets qu'après la délivrance du titre administratif qui clôture l'enquête.

La terre arch, traditionnellement inaliénable, subit, suite à ces procédures, une transformation de son statut juridique. Elle est alors francisée et soumise au Droit français dans ces modes d'appropriation, mais reste régie par le Droit musulman pour les transmissions successorales. La transformation de son statut, qui passe du arch au collectif puis au melk collectif va indirectement modifier le régime successoral.

Traditionnellement, la mise en valeur superposée à l'occupation et à une exploitation ininterrompue est créatrice de droits sur la terre, des droits qui restent liés à la capacité effective d'assurer la mise en valeur, et une exploitation suivie. Ces deux conditions, ajoutées à l'exclusion des femmes des espaces publics, les excluent, de fait, de la possession des terres archs au même titre que les incapables ou les mineurs .

La transformation du caractère arch par la francisation est substantielle. Le mode d'appropriation n'étant plus lié au principe de "l'ihya" mais à un titre administratif. De ce fait, ce qui faisait l'intransmissibilité du arch aux femmes ou aulmineurs disparaît et, le titre administratif qui francise la terre en modifie les modalités de transmission et attribue, sans l'affirmer expressément et sans le vouloir, un droit aux exclus traditionnels (femmes, mineurs) de l'accès à la terre. Sans le vouloir, parce que l'objectif de cette modification du statut des terres devait en assurer la mobilité au profit des colons européens.

Les effets immédiats engendrés se sont traduits, par un émiettement des terres tribales, une dépossession de la paysannerie, une large paupérisation . Cette situation n'a pas permis l'installation d'une grosse propriété coloniale, du fait de l'extrême parcellisation et morcellement des terres, leur pauvreté, mais du fait également des résistances paysannes .

La première onde de choc passée, les dépossédés vont se ressaisir et enclencher ce que M. Lacheraf qualifie de lent et patient travail de grignotage de la paysannerie. Il se manifeste par ce que nous avons identifié, dans le.. paragraphe, sous la forme de réappropriations laborieuses sur les terres du Nord (melk). Il se manifeste, et de manière plus significative, sur ces terres archs par l'émergence d'une propriété individuelle sur une propriété tribale / francisée, fortement ébranlée par l'émiettement.

Ce processus va être double et, à côté d'un processus de constitution de propriété, vont progressivement être mises en place des stratégies de préservation du patrimoine acquis. Il s'agit pour cela d'exclure ceux susceptibles de l'émietter à nouveau - les femmes, les filles, les épouses - et la recherche des moyens pour contourner le régime successoral.

De 1899 à 1926, profitant des conditions créées par les lois de 1873 et 1929, de la transformation du statut juridique de la terre entraînant sa mobilité, ajoutées à de mauvaises années successives pour les récoltes qui appauvrissent davantage la paysannerie, "Ali Ben Hadj Abderrahmane" reconvertit son capital cheptel en biens fonciers. Les limites apportées dans l'usage des terres de parcours par la politique de cantonnement et le senatus-

consulte constituent pour lui les raisons objectives d'une sédentarisation. Il acquiert, entre 1899 et 1926, par petites parcelles, une propriété de 270 hectares. Sa lente mais régulière stratégie se présente sous la forme d'une véritable toile d'araignée de remembrement . Après son décès, ses deux fils achèveront son oeuvre en rachetant les parts indivises restantes des parcelles déjà acquises par le père.

Les modalités d'acquisition sont significatives de l'émiettement de la propriété tribale. Elles portent par exemple pour prendre les cas extrêmes 1/5 de 28 ha ou 12 ares qu'il acquiert à trois reprises auprès de 3 indivisaires les 2/11 , ceci sans oublier les achats de droits successifs indivis, portant sur 2110/3798 .

Cet émiettement est entraîné par les procédures d'enquêtes générales et d'enquêtes partielles. Leurs résultats ont été, dans ce cas, à l'inverse de l'effet attendu par l'État français de la mobilité des terres archs, leur ouverture aux colons européens et la mise en place d'une propriété privée individuelle. Or l'extrême parcellisation et leur morcellement rendaient difficile leur appropriation, une difficulté juridique mais surtout économique. De ce fait, la circulation désormais assurée des terres archs reste limitée aux Algériens, soit par constitution de grande propriété, soit par rachats de petites parcelles.

Dans le cas précis de Erredir, cette constitution de propriété est effectuée dans 3 douars différents et, malgré tous les efforts de remembrement, elles restent morcelées .

L'étude des actes d'acquisitions est significative des effets de la francisation suite à l'application des Lois de 1873 et 1897. Toutes les parcelles en circulation sont soumises au Droit français, les actes sont passés devant notaire et publiés. Mais l'utilisation, par l'acquéreur "Erredir", du Droit français, dépasse largement les limites imposées par les lois citées en matière de mutation de propriété sur des parcelles francisées. Elle s'étend par la seule volonté de l'acquéreur, encore soumis au statut musulman, à l'exercice de la vente à réméré et de l'antichrèse prohibés par le Droit musulman et régis par le code civil français.

Une fois le patrimoine constitué, dans le cadre exclusif des lois coloniales et, grâce à leurs effets ; les fils , après le décès de leur père , mettent en place les stratégies de sa préservation, articulées essentiellement autour de l'exclusion des veuves et des filles par des mécanismes orientés contre l'application du régime successoral. Les femmes, jusque là écartées de la succession des terres archs , se retrouvent, grâce à la modification du statut des terres, placées au rang de successibles.

Les manoeuvres seront donc multiples pour les écarter, allant des techniques classiques de donations aux ventes fictives, à la première génération, au seul profit des 3 garçons. Les deux filles issues d'un premier mariage et installées avec leur mère au sein de la famille maternelle, sont écartées par leurs frères, de la succession, à la mort du père. Elle réclameront en vain leur part, par des médiations familiales puis par voie judiciaire.

Les procédures engagées depuis 1948 sont, du double effet des appels successifs, des difficultés d'exécution des jugements de partage et de l'attentisme engendré par l'application de la Révolution Agraire, restées sans résultat jusqu'à ce jour.

Ces considérations nous écartent de notre sujet et nous ramènent au rôle joué par la justice et aux raisons de son incapacité à solutionner les nombreux litiges fonciers, dont celui que nous venons de signaler demeure le moins compliqué.

D - L'ÉMERGENCE D'UNIE GROSSIE PROPRIMÉTÉ FONCIFIÈRE

"A". est un petit commerçant né et résidant à Ain Kercha, petite localité au sud-est de Constantine. Pour les besoins de son commerce, il se déplace souvent à Constantine où il se lie d'amitié avec un fonctionnaire , qui deviendra son beau-père.

Après son mariage, il abandonne son commerce et son village et s'installe définitivement en ville. Il s'occupe d'une exploitation de 5 hectares que son beau-père possède à Ain Ahid, petite commune du sud est de la ville. Aidé par

ce dernier qui prend en charge l'entretien du ménage, il arrive à acquérir, entre 1934 et 1959, une propriété de 300 hectares

En 1953, A acquiert une villa dans un quartier résidentiel de la ville où s'est, en partie, regroupée la population européenne et la population citadine aisée après son départ de la Médina .

"A", décède en 1960 sans avoir pris aucune disposition (donation, partage, hobous...). Il laisse comme héritiers : son épouse, 5 garçons et 5 filles.

La période qui suit l'indépendance (1962) n'est pas propice aux transactions foncières ni au retour à la terre par les enfants, tous fonctionnaires ou étudiants et résidant en ville. L'exploitation est confiée en gestion à un "Wakaf" (gestionnaire), jusqu'en 1971, date de l'application de la Révolution Agraire.

L'une des filles et le fils cadet démissionnent pour échapper à la nationalisation de leur part , pour absentéisme et, l'exploitation est reprise par le fils cadet. Une exploitation d'une propriété amputée de 8 parts nationalisées intégralement et versées au FNRA . La limitation correspond aux parts détenues par les autres frères et soeurs qui avaient renoncé à la propriété de la terre pour conserver leur emploi.

En 1990, lors des opérations de restitution des terres nationalisées dans le cadre de la Révolution Agraire, la terre est restituée intégralement à ses propriétaires initiaux (les 10 héritiers), mais dans l'indivision. Le fils cadet continue d'en assurer l'exploitation, sous forme de contrat de location (verbal) passé entre ses frères et soeurs. Il s'inscrit alors dans une stratégie de rachat des parts de ses frères et soeurs et de leurs héritiers :

- Une des soeurs décède : il rachète sa part auprès de ses enfants.
- Une soeur célibataire à la retraite lui vend sa part.

Le frère aîné, célibataire lui aussi, décède : il rachète ses parts auprès de tous les autres héritiers.

Malgré les offres de ventes de terres mitoyennes aux siennes et qu'il considère comme intéressantes, il préfère y renoncer dans la perspective, à moyen terme, de racheter le reste des parts détenues par les autres frères et

soeurs et d'être ainsi à la tête de l'ensemble du patrimoine familial.

Nous sommes, dans ce cas précis, face à un double processus :

- Le premier, celui du père, est un processus assez original de constitution de propriété et d'intégration à la ville, par l'alliance avec une famille citadine, par les acquisitions de terres dans une région traditionnelle d'ancrage de la propriété citadine constantinoise, et enfin par le choix final du lieu de résidence en ville qui intervient en achèvement de ce qui apparaît à l'observation comme la recherche et la réussite dans la construction d'une identité citadine et d'une intégration à la ville .

- Le second, celui du fils qui se présente dans une logique différente puisqu'il doit , dans un espace temporel réduit (30 ans) développer une double stratégie de préservation du patrimoine familial, l'une orientée contre les violences de l'État (nationalisations), l'autre contre le système classique d'émiettement de la propriété (régime successoral).

Ce processus de rachat des parts de successibles qui renoncent au travail de la terre, s'accompagne d'investissements substantiels et d'équipements modernes et importants au sein de l'exploitation. Le rapport à la terre ainsi développé s'inscrit dans une logique moderne de rationalité (limiter le volume de prélèvement de la rente foncière par la réduction des successibles) qui reste inachevée . Lors de l'entretien que nous avons eu avec lui, aucune disposition n'était envisagée pour éviter le démembrement de la propriété entre ses trois fils et son épouse (1).

CHAPITRE VII

ÉVOLUTION DE LA PROPRIÉTÉ DEPUIS L'INDÉPENDANCE

L'évolution de la propriété est envisagée essentiellement sous l'angle des transactions foncières. Pour cela, plusieurs sources seront utilisées :

- Les tableaux de Bendiab Taleb et de André Noushi, pour la période coloniale⁽¹⁾.
- Les tableaux des transactions foncières de l'Est algérien entre 1966 et 1969, de Marc Côte⁽²⁾.
- Notre enquête sur les mutations de propriété à la Conservation foncière des deux communes enquêtées entre 1989 et 1994.
- Nos investigations à la Conservation foncière de Constantine, pour les mutations de propriétés dans la wilaya de Constantine entre 1990 et 1994

A — LES TRANSACTIONS FONCIÈRES DE L'EST ALGÉRIEN ENTRE 1966 ET 1969 UNE DÉPRISE DES VILLES SUR LES CAMPAGNES.

C'est la période qui suit l'après indépendance et la prise de pouvoir par le président H. Boumédiène . Elle correspond au débat sur les avant-projets de la révolution agraire qui sera appliquée en 1971.

La première observation à faire est relative à une grande mobilité foncière,

¹ Op cité

² Op cité

mais variable dans l'espace. Il apparaît ainsi que la région de grande mobilité foncière est le Nord-Ouest de Constantine, les communes enquêtées ne sont pas comprises dans ce périmètre. Seule la commune d'Ibn Ziad, rattachée initialement (avant le découpage administratif de 1969) à la commune de Mila, est quelque peu touchée par cette mobilité résultant principalement d'un démembrement de la grosse propriété, apparemment pour éviter les mesures de nationalisations annoncées.

Ailleurs, la terre bouge et change de mains. Constantine se présente pour l'Est comme la région la plus touchée par cette mobilité foncière qui se traduit particulièrement par une déprise de la ville sur les campagnes (1)

B - LES TRANSACTIONS FONCIÈRES DANS LES DEUX COMMUNES ENQUÊTÉES ENTRE 1987-1994

HMEM 01B LIISM IE D LH FON CIE R RURAL ET UN DYNAMISME IDU FONCIER URBAIN,

Tableau N°12

Communes	Actes	Contenances
Ibn Ziad	vente	1. a
	partage	0 ha 33 ca
	donation	1 000 m ²
	vente	0 ha 33 ca
	partage	0 ha 10 ca
	acquisition	0 ha 3 ca
	donation	5 ha
	partage	0 ha 7 ca
<i>Didouche M.</i>	<i>donation</i>	<i>11 ha</i>
	<i>acquisition</i>	<i>0 ha 29 ca</i>
	attestation de succession	3 ha 68 a
	vente	

- La terre circule très peu

COTE (M) - "Les transactions foncières de l'est algérien"- in Maghreb et Sahara N° spécial des actes de géographie , 1973

- Les mutations portent sur des petites superficies
- Les partages et les attestations de succession sont automatiquement suivis

de vente.

- Hormis les deux cas de vente (10 ha) et de donation (11 ha), le reste des mutations posent le problème de la viabilité des exploitations. Il s'agit, de toute évidence, de vente de terres à vocation agricole, à des fins de lotissements illicites.

*(C - LES INSCRIPTIONS FONCIÈRES
DANS LA WELAYA DE GONSTANTINE*

Établies à partir des registres de dépôt des actes soumis à la publicité foncière. Théoriquement tous les actes translatifs de propriété y sont portés .

Le dépouillement porte sur la période comprise entre 1989 (veille des restitutions de terres) et 1992 (date de la décentralisation vers les communes de la Conservation foncière).

Sur le 10 927 actes dépouillés : 72 actes sont relatifs à des terres à vocation agricole (les terres à vocation urbaine étaient encore frappées par le gel des mutations).

Sur les 72 actes :

- 35 ventes
- 24 attestations de succession
- 5 donations
- le reste des actes se partagent entre les échanges, les partages, les jugements homologuant les ventes.

Les mutations portent là aussi sur des petites superficies, les attestations de succession et les partages sont automatiquement suivis de ventes, pour la plupart.

Ces chiffres constituent deux indicateurs :

- Les terres qui circulent à travers ces actes sont des terres à vocation agricole mais situées à la périphérie des villages et de la ville et à la

limite du PUD. Leur morcellement au-delà du seuil de viabilité est théoriquement interdit (Loi d'orientation foncière). Dès lors la question se pose pour savoir comment leur morcellement a été régularisé, et entériné, dans ce cas précis, par la publication foncière, après autorisation des services de l'agriculture.

- Le nombre réduit des actes publiés en matière de mutation de propriété foncière et la prolifération des cités et des lotissements illicites nous renvoient naturellement à l'observation et à l'analyse des processus d'émergence de l'illicite qui seront observés dans le titre II.

- LES EFFETS DU BRASSAGE DE L'ESPACE FONCIER

Entamés par les politiques foncières coloniales, et poursuivis par les politiques agraires nationales, les effets du brassage de l'espace foncier s'observent à des niveaux différents.

Ils sont, en premier lieu, perceptibles **au niveau physique** parce que plus visibles. Ils se manifestent par une pluralité de statuts fonciers et la multiplication des textes d'encadrement de la propriété foncière.

Mais ils s'expriment surtout, dans l'évolution des rapports à la terre, où l'on passe des stratégies d'accumulation / préservation des patrimoines observés dans la période coloniale, à des stratégies de préservation de plus en plus réduite par le nouvel environnement politique et juridique, depuis l'indépendance.

Les premiers effets du processus de domanialisation / étatisation / redistribution, se traduisent par **le remodelage de l'espace**.

En 1962, la situation se présentait comme suit :

- Un secteur public d'une superficie de 1 000.000 d'hectares, constitué des terres des colons sur lesquelles étaient installés 2 000 domaines autogérés.
- Un patrimoine foncier agricole collectif et Melk collectif, d'une superficie de 800.000 hectares
- Un patrimoine foncier communal d'une superficie de 100 000 ha. -
Un patrimoine foncier pastoral

- arch d'environ 5 000.000 d'hectares
- domanial d'environ 15 000.000 d'hectares
- Un patrimoine foncier agricole privé d'une superficie de 4 500 000 hectares sur lequel vivaient 500 000 propriétaires ayant plus de 1 hectare.

- En 1971, avec l'application de la Révolution Agraire, nous retrouvons :

- un secteur public agrandi et constitué de :

- 2 100 000 hectares de terres de l'autogestion

- 400 000 hectares de terres nationalisées dans le cadre de la Révolution Agraire

- 800 000 hectares de terres archs

- 100 000 hectares de terres communales versées au FNRA dans le cadre de la première phase de la Révolution Agraire

- 20 000.000 d'hectares de terres de parcours et

domanial versés au FNRA.

- un secteur privé constitué de 4 100 000 hectares restants après les opérations de nationalisation de la Révolution Agraire

- En 1983: Dans le cadre de la Loi relative à l'accession de la propriété foncière agricole :

- 300 000 hectares de terres sahariennes relevant du domaine public sont attribués à 80 000 personnes.

- En 1990: La Loi d'Orientation foncière (90 / 25) procède à la restitution des 400 000 hectares nationalisés dans le cadre de la deuxième phase de la Révolution Agraire.

- En 1993: La situation se présente de la manière suivante pour le secteur privé :

- 4 600 000 hectares de terres Melk titrées et non titrées.

- 300 000 hectares de terres titrées acquises dans le cadre 6.g

la Loi de 1983 (accession à la propriété privée des terres sahariennes)

.

Ces chiffres recueillis auprès des services départementaux de l'agriculture et des domaines ne sont qu'approximatifs en l'absence d'une généralisation et d'un suivi des opérations de cadastre déjà entamées. Ils sont illustratifs du mouvement de brassage de l'espace depuis la colonisation et poursuivis par la révolution agraire. Ils expliquent, en partie, les instabilités et le sentiment d'insécurité engendrés dans le rapport des familles à la terre.

Des effets sur le paysage juridique

Le processus d'appropriation publique si l'on excepte les terres possédées par les Européens - n'a pas opéré au préalable, d'identification et de redéfinition des titres ou des modes d'occupation des terres. De ce fait, il est à l'origine de bon nombre de conflits et de litiges entre l'État et les propriétaires restitués, et entre l'État et les bénéficiaires de terres publiques, puis entre les bénéficiaires de terres publiques et les propriétaires initiaux.

C'est en ce sens que sera restitué le débat sur la privatisation entamé sur fond de recommandations du FMI et que seront analysés les effets des " nouveaux droits" et des luttes générées par ces brassages de l'espace et les manipulations diverses des droits anciennement obtenus sur la terre, dans le titre III .

A la dichotomie Secteur traditionnel / Secteur moderne de la période coloniale, se substitue à l'indépendance celle de Secteur public / Secteur privé.

Un secteur public, installé sur les meilleures terres et soumis depuis 1962 aux différentes restructuration et à différents régimes : biens vacants (1963), biens de l'État (1966), FNRA (1971), domaine public (1984), domaine économique (1987), domaine national (1991).

En principe inaliénable, il est démembré successivement en 1983 avec la Loi portant cession des terres sahariennes, et en 1985 avec la loi portant sur

l'occupation des sols (reprise dans le titre II) qui entérine, par la régularisation, les transactions et les lotissements illicites.

Aujourd'hui, dans le cadre de la politique d'ajustement structurel, la privatisation de ce secteur public pose un double problème :

- Juridiquement, pour la consistance physique et juridique à donner à cette notion de terres publiques.

- Politiquement et socialement, pour l'équilibre à établir entre des logiques souvent contradictoires. Celles des institutions internationales bailleurs de fonds, celles de l'État qui se désengage dans un contexte difficile de crise de légitimité, celles des acteurs multiples (tribus, familles, individus, unions paysannes) qui en revendiquent, à des titres divers, l'appropriation ou la réappropriation, en se présentant comme les propriétaires ou les possesseurs légitimes.

Le dernier aspect de cette question est à replacer dans les conditions même de constitution de ce secteur public , et sera plus longuement étudié dans le titre III, consacré aux processus de domanialisation et l'étude de cas.

Le secteur privé dont les terres à statuts très différenciés, comme nous avons pu l'observer, est soumis à plusieurs textes .

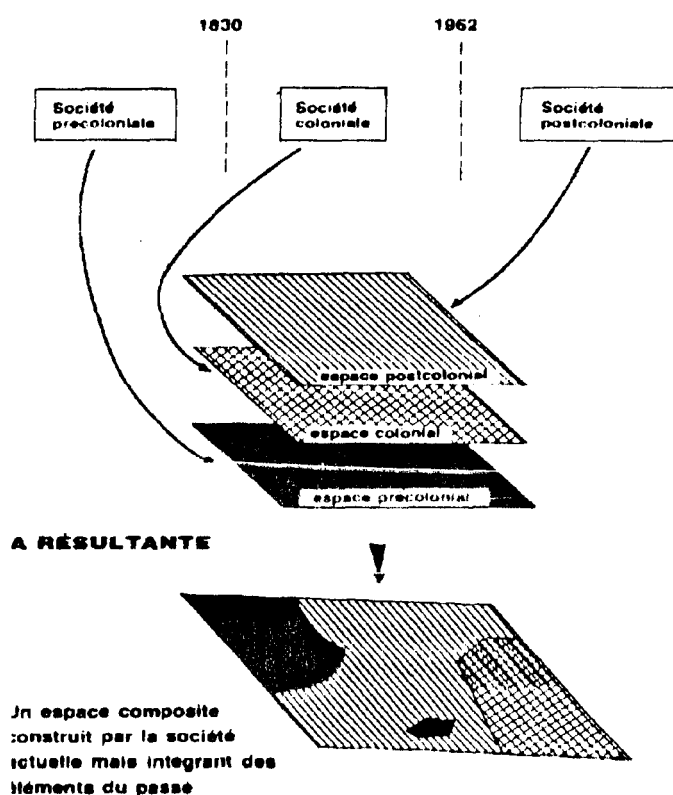
Au code civil de 1975 pour la définition et les limites du droit de propriété. Au Code de la famille de 1984, pour les successions, les hobous, les donations et les testaments. Aux usages et coutumes en matière de fermage et de location.

Cette différence de statut se heurte aujourd'hui à l'acte notarié et le titre de propriété voulus comme seul mode de preuve par les banques, l'administration et les tribunaux.

La révolution agraire dont l'objectif annoncé était de mettre fin à la diversité et à la complexité des statuts fonciers a, de ce point de vue, échoué. Tout comme la politique de francisation des terres pour la période coloniale.

Cette pluralité de statuts, très visibies tableaux précédents est illustréepar

la carte n°2 tiré de l'ouvrage de (M) Côte ⁽¹⁾, dkrendue encore plus complexe par l'importance du parcellaire. C'est ainsi qu'une même propriété composée de plusieurs parcelles, peut être traversée horizontalement par cette pluralité de statuts, l'acquisition progressive des parcelles selon des modalités différentes. Elle est traversée verticalement par les strates des législations successives et des partages successoraux.



source (M) Côte - espaces retournés p.11

Le troisième effet du brassage de l'espace apparaît à travers l'immobilisme dans lequel a été cantonné le secteur privé et les entraves apportées à la circulation des droits sur les terres qui déplacent **les enjeux et les stratégies foncières**. Le mouvement amorcé pendant la période coloniale d'émergence et de constitution d'une grosse propriété privée individuelle ou

¹ COTE (M) - op cité

familiale est bloqué à partir de 1954 consécutivement au déclenchement de la Guerre de libération nationale aux discours qui l'accompagnent() et, aux limites apportées aux transactions foncières. Malgré la libéralisation des transactions foncières Ce blocage persiste jusqu'à aujourd'hui (1994, fin de l'enquête). et apparaît sur les tableaux relatifs à l'évolution de la propriété.

La mobilité foncière, encore visible entre 1966 et 1969, mais à une petite échelle, sur des petites surfaces et dans le sens propriétaires citadins - petits paysans, apparaît davantage comme une stratégie de reconversion face aux menaces de nationalisations. Cet immobilisme, imposé et apparent, va donc se traduire, à partir de 1971, par le déplacement des enjeux fonciers et le redéploiement des stratégies individuelles - familiales et tribales - autour :

- **De l'intensification des exploitations** , amorcée dès 1981 par l'injection de capitaux publics pour l'investissement en équipements et grâce à l'aide de l'émigration, particulièrement dans les régions à forte émigration. Les efforts se portent, grâce aux stratégies d'affectation et de reconversion des "Frères" (1), vers une intensification des exploitations moyennes et grâce à la mitoyenneté d'un secteur public.

- **Du grignotage de l'espace public**, par ce qui a été qualifié en terme administratif, les "indus-occupants" . Le phénomène se manifeste par l'installation sur des terres publiques des anciens pasteurs ou anciens occupants de terres tribales, et par la prolifération des bidonvilles.

Aujourd'hui, à la faveur des restitutions des terres nationalisées et du débat sur la privatisation des terres publiques, le phénomène s'amplifie par des "ventes" de terres publiques des bénéficiaires (possesseurs, au titre de la Loi de 1991, sur le domaine national) au profit des anciens possesseurs.

- **La vocation des terrains** , leur proximité des centres urbains, des réseaux de communication et des PUD. a été à l'origine de nombreux litiges et de partages entre les cohéritiers. Les restitutions des terres nationalisées (en 1990) ont été automatiquement suivies, dans la wilaya de Constantine, par des

~~Se rapporter, à ce propos,~~ aux Textes doctrinaux du mouvement de libération nationale, Charte de Tripoli, Charte d'Alger...

lotissements et ventes illicites. Le nombre croissant de placards publicitaires insérés dans les journaux, d'opposition de certains cohéritiers à la vente de ces biens, non encore partagés, est significative de cette "insécurité" créée par l'État, et ses interventions successives sur le tissu foncier. Une insécurité qui se traduit aujourd'hui par l'immobilisme et l'attentisme dans le foncier rural, une frénésie de ventes et de lotissements illicites dans le foncier urbain et des luttes pour la réappropriation ou l'appropriation des terres publiques , avant leur privatisation.

¹ CHAULET (C) - op cité

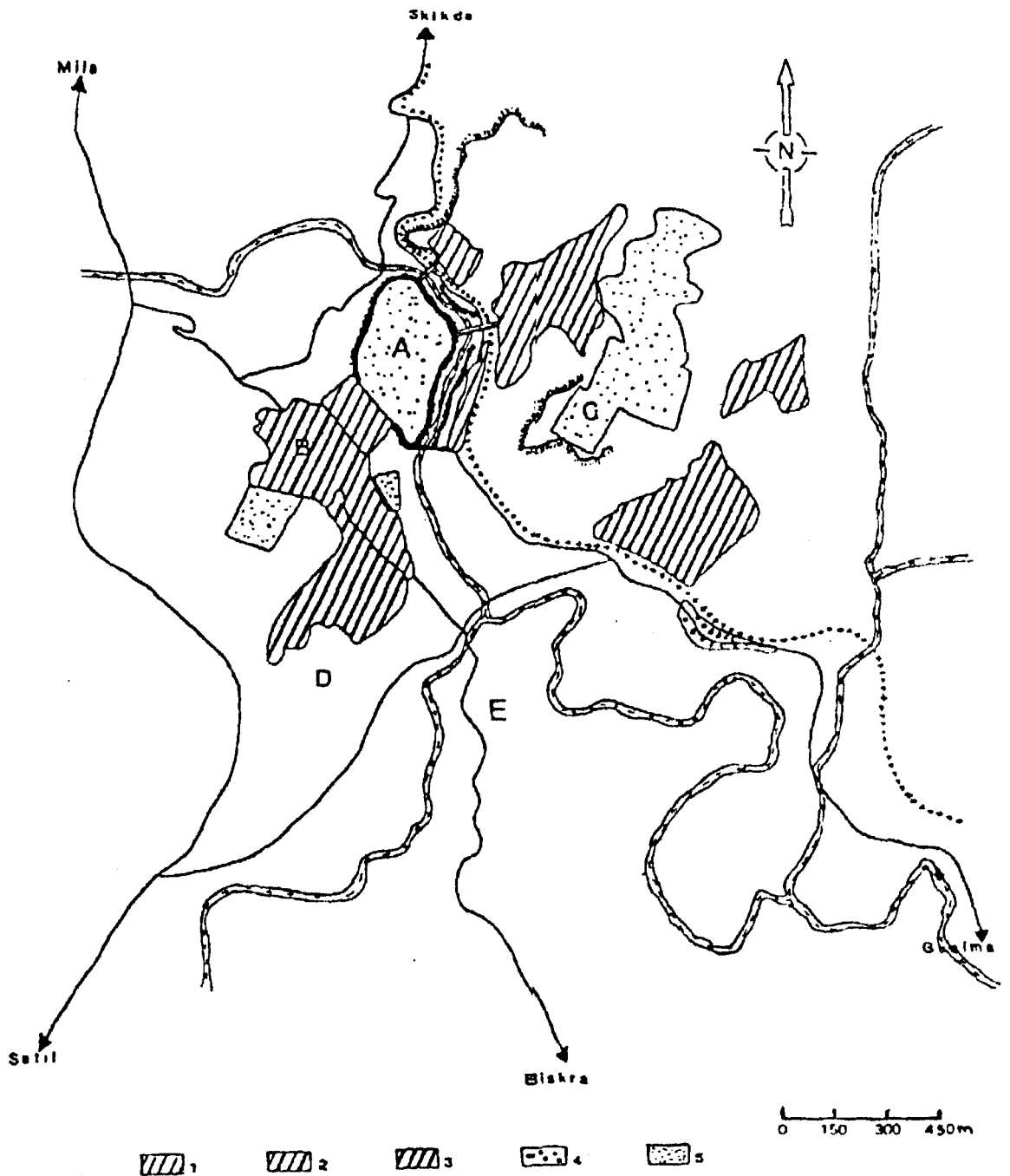
TERRE, III

JEUX ET ENJEUX AUTOUR DES

TERRES CONSTRUCTIBLES

Les brassages de l'espace entamés par les politiques coloniales modifient profondément les rapports de l'homme à la terre. Les nouveaux rapports à la terre sont à replacer dans le mouvement global de l'exode rural . Un exode vers la ville, qui commence dès la période coloniale, engendré autant par la paupérisation que par les effets de la guerre de libération nationale et les effets de l'indépendance

A Constantine, la médina passage obligé des nouveaux venus est vite saturée, en 1945 le premier bidonville est signalé. En 1960, le plan de Constantine est lancé, il a pour but d'assurer un développement moins anarchique et plus harmonieux de la ville, mais il n'arrive pas à endiguer le phénomène des bidonvilles qui s'étend. Une ville illicite finit par se greffer à la ville licite comme cela apparaît dans les cartes de Constantine en 1937 et 1962, ci jointes, établies par F. Arbaoui(1)



CONSTANTINE en 1937

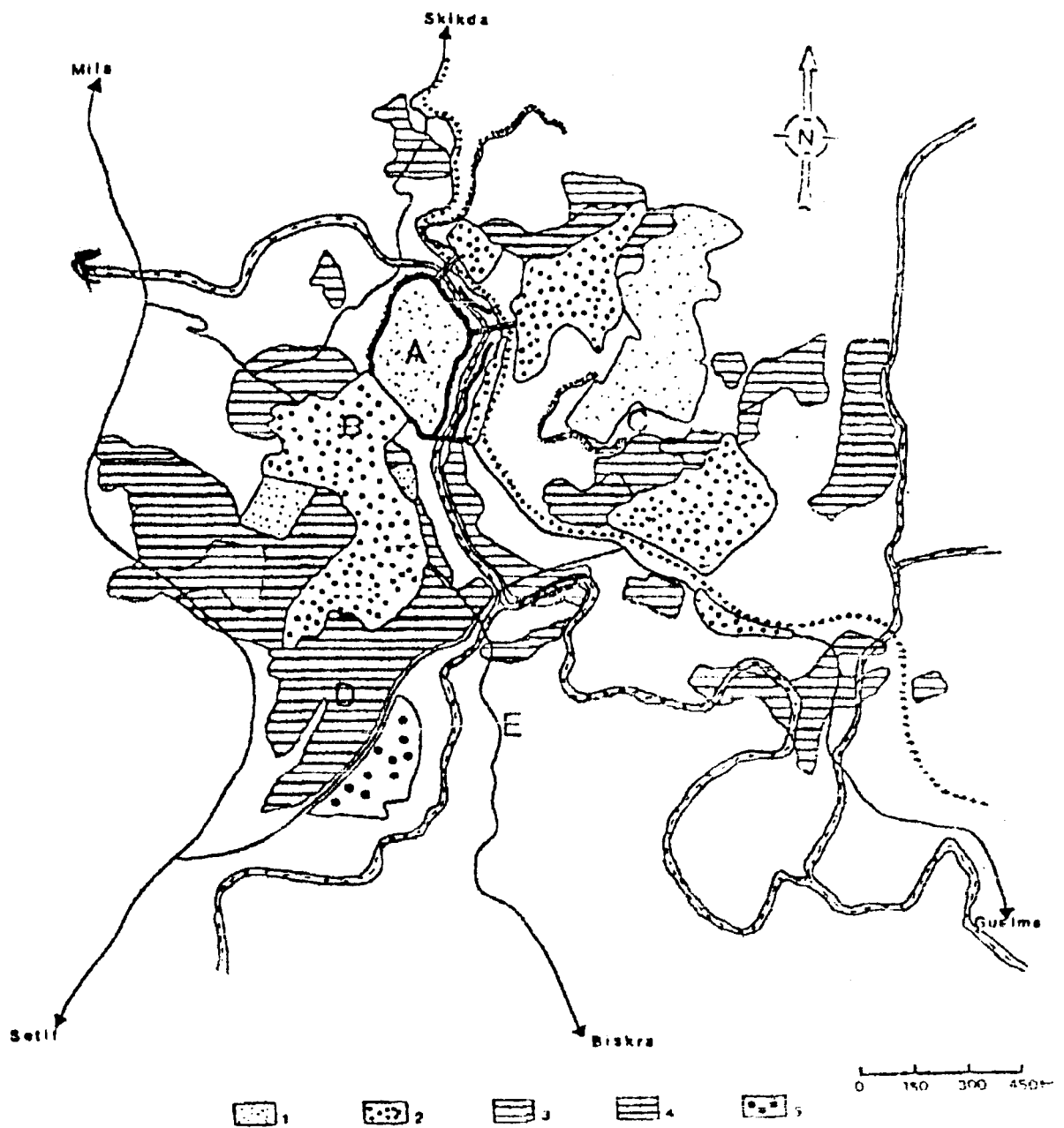
1 - Espace d'activité. 2 - Espace commun de résidence et d'activité. 3 - Espace de résidence.

4 - Espace d'entrepôt. 5 - Tissu urbain de 1875.

A - Le rocher. B - La colline du Coudiat. C - Le plateau du Mansourah. D - La colline de Bellevue.

E - La vallée de Bourriha.

xxxx Voie fenêtrée.



CONSTANTINE en 1962

1 - Tissu urbain de 1875. 2 - Tissu urbain de 1937. 3 - L'habitat spontané. 4 - Banlieue résidentielle.
5 - Zone industrielle.

A - Le rocher. B - La colline du Coudiat. C - La plaine du Mansourah. D - La colline de Bellevue.

E - La vallée de Boufriha.

xxxx Voie ferrée.

A l'indépendance les quartiers européens, abandonnés par leurs occupants, sont vite saturés par les nouveaux arrivants (de la médina principalement). Ils n'ont pas la capacité de répondre à ce qui constitue déjà les prémices d'une crise de logements qui ira en s'amplifiant au rythme de l'afflux des ruraux vers la ville et du croit urbain. Ce phénomène de l'exode rural, à l'origine entraîné par les effets de la guerre, prend une nouvelle dimension avec les nouvelles facilités qu'offrent, à l'indépendance, la ville - démocratisation de l'enseignement, universités, médecine gratuite. L'application de la révolution agraire et les débuts de l'industrialisation contribuent à continuer ce processus de départ vers la ville.

Dans les campagnes, la nationalisation des terres des absentéistes a pour effet de rompre le lien avec la terre, alors que les limitations de surfaces conjuguées à la marginalisation du secteur privé et à la crise que vit l'agriculture algérienne font que la terre n'arrive plus à nourrir une population que les progrès de la médecine et la faiblesse d'une politique de planification .4 titt.'»ar tend à accroître . L'industrialisation favorise à partir des années 1970 ce phénomène de départ vers les villes par les possibilités d'emploi et de promotion qu'elles offrent . Les grandes villes sont vite saturées - Alger, Oran, Annaba - avec quelques variantes, mais où Constantine apparaît comme un cas particulier du fait de 3 facteurs essentiels

- La production coloniale des logements a été relativement peu importante, la ville n'ayant pas été un centre de grosse colonisation à l'instar d'Oran ou de Annaba. C'était une ville administrative de petite colonisation, fonctionnaires et artisans. La politique d'urbanisation s'est traduite par un enfermement de la médina dans le tracé de grandes artères d'encadrement et de démarcation avec une ville européenne.

- Capitale de l'est et ville administrative, Constantine a été "l'avaloir" naturel des flux migratoires successifs . Seule grande ville située à proximité des noyaux de résistance. à la colonisation elle a été naturellement le point de chute de l'exode entraîné par les effets de la guerre, terres brûlées, zones interdites et déplacements de populations.

- **Le troisième facteur relève de la topographie du paysage**, très escarpé avec des ravins et des gorges très profondes, l'extension de la ville est de ce fait très limitée, vers le sud et le sud ouest en empiétant sur les terres agricoles, théoriquement protégées depuis l'application de la révolution agraire.

Ces trois facteurs expliquent, en partie, les problèmes de l'urbanisation de la ville et la pression qui s'exerce sur les terres constructibles. Rares, elles constituent des enjeux de pouvoirs qui vont se traduire dans des espaces de confrontation / négociation, autour d'un Droit urbain et d'une politique urbaine qui apparaissent sans efficacité face à des droits à la ville d'abord et au logement dans un deuxième temps qui inscrivent spatialement leur présence **dans** les bidonvilles et les cités illicites. Des stratégies diverses vont être développées, elles sont à périodiser et à différencier par les modes d'occupation et par les attentes qu'elles expriment face à l'État et face à un pouvoir local pris en tenailles entre les injonctions du pouvoir central et une pression sociale, articulée autour d'une demande de logement de plus en plus difficile à résorber.

Dans cet esprit l'ordonnance portant constitution des réserves foncières au profit des communes (1) peut être considérée comme le texte fondateur d'un véritable code de l'urbanisme, elle est suivie de 28 textes d'application. Faisant suite à l'ordonnance de 1974 portant révolution agraire, elle apparaît comme un texte d'encadrement du foncier urbain. Les deux ordonnances constituent, dans cet espace temporel qui a marqué la politique foncière nationale, les deux piliers de l'encadrement du processus appropriation publique / maîtrise du foncier.

Par commodité nous emploierons l'expression politique foncière, en réalité le processus d'appropriation publique a procédé à une intégration des terres et à leur répartition sans agir sur les statuts traditionnels, cette absence d'action sur les statuts fonciers se manifestera lors des opérations de restitution des terres par de nombreux litiges. Il apparaît ainsi que l'appropriation publique a

été un simple conservateur des statuts traditionnels.

Inscrites toutes deux dans ce mouvement de récupération par l'Algérie indépendante de sa souveraineté et de ses richesses nationales (nationalisation des banques et des mines en 1966, nationalisation des hydrocarbures en 1971) elles n'ont ni les mêmes logiques ni les mêmes finalités.

Alors que l'ordonnance de 1971 s'accompagne d'une charte idéologique et tend à modifier les rapports sociaux dans les campagnes l'ordonnance de 1974 est conçue comme un instrument neutre de gestion du foncier urbain . Déchargée formellement de l'idéologie socialiste, qui marque les textes de l'autogestion de la révolution agraire et de la gestion des entreprises, elle est en réalité le vecteur d'une idéologie implicite qui occulte les enjeux réels de la constitution et de la distribution des réserves foncières .

La justice sociale , le développement et le droit à un logement décent pour tous, inscrits dans la charte de Tripoli et, réitérés dans les discours du président Boumédiène, constituent en fait les fondements de la politique des réserves foncières. De nombreux textes, indépendants de l'armature de la législation des réserves foncières précitée, viendront en préciser les enjeux politiques et sociaux - textes sur les quotas de logements construits par secteur d'activité, sur le logement social, le relogement des sinistrés, conditions d'attributions de terrains, interdiction de cumuler logement et lot de terrain etc....

Conçue et présentée comme un texte technique de gestion et d'encadrement, l'ordonnance de 1974 fait de la commune le seul agent de l'urbanisation. Elle s'accompagne en amont et en aval de mécanismes de contrôle de la mobilité foncière, de la validité des actes de mutations des lotissements et des constructions et de mesures de répression des infractions. Mais "l'efficacité" de cet encadrement d'une urbanisation contrôlée par la commune est mise en échec .par les bidonvilles et les cités illicites qui continuent d'essaimer et tendent à augmenter (se reporter au chapitre IV).

Les premiers traduisent les difficultés pour l'État et les pouvoirs locaux à assurer un développement harmonieux et à loger décemment toute la population. Les seconds en s'inscrivant dans la durée, constructions en dur sur des terrains acquis auprès des propriétaires, se situent de manière tangente à la loi et à la réglementation . Ils utilisent et profitent des failles du système mis en place , des silences de la loi et traduisent les difficultés d'application du Droit .

En se présentant ainsi comme des agents concurrents à une urbanisation contrôlée et officielle, ils nous renvoient à l'observation de ce que nous pouvons dès lors qualifier d'espaces d'autonomie et de liberté à l'intérieur de l'encadrement mis en place par l'État. Ils sont identifiables à travers certaines pratiques notariales, tels les actes antidatés ou judiciaires comme les jugements homologuant ventes . Ils sont plus particulièrement observables à travers la reconstitution des processus et des cas d'émergence des cités illicites .

Les conséquences de cet anachronisme entre une armature juridique qui n'a rien à envier aux pays les plus développés et une situation d'illicite de plus en plus importante, sont intéressantes à observer. Ainsi depuis 1974 la production normative est partagée entre les logiques répressives et les logiques de régularisation. Alternativement le législateur et les pouvoirs publics passent de l'ignorance et du refus de la prise en charge du phénomène à sa viabilisation et sa régularisation.

« l'existence d'un nombre important de problèmes au sein des bidonvilles ne donne cependant pas lieu à des revendications collectives verbales ou écrites. Les quelques réclamations formulées et adressées à la mairie sont individuelles et transmises par voie postale». Cette déclaration faite en 1977 par un élu communal exprime le refus des institutions officielles de voir les occupants des bidonvilles se transformer en mouvement structuré et organisé. Cette attitude est à mettre en parallèle, au cours de la même période, avec le refus de procéder à des aménagements dans ces sites, en conformité avec une politique de non reconnaissance des bidonvilles appelés à être éradiqués.

Mais l'importance du phénomène - 1/10 de la population totale en

1979 ⁽¹⁾ et la pression sociale et politique exercée (notamment vers la fin des années 1970 et durant les années 1980) - routes principales coupées par des " contestataires" , manifestations devant les sièges de la mairie et la wilaya - incitent les pouvoirs locaux d'abord et centraux ensuite à nuancer leurs approches.

Une circulaire du ministère des travaux publics du 3 juin 1975 définit une politique de résorption des bidonvilles avec le choix de Constantine comme ville pilote du projet. L'objectif de la circulaire est double :

- Disparition des habitations précaires.
- Rénovation de certains quartiers en tenant compte des PUD

La prise en charge du phénomène et la manière de le juguler s, e caractérisées par cet ambivalence qui se traduit par une double attitude des pouvoirs locaux et centraux. Elle est partagée entre les opérations coups de poings/ démolition , transfert de populations vers leur région d'origine et des opérations de viabilisation, relogement, régularisation . Elle est en réalité l'indicateur d'une recherche de solutions . Elle prendra au fil des politiques suivies les contours d'une **négociation autour d'un Droit v.oulu de plus en plus répressif toujours en vigueur et un espace disputé** . La négociation/confrontation est entamée entre un pouvoir local, voulu et présenté comme le seul agent de l'urbanisation qui se dégage progressivement dès le début des années 1980, et des acteurs ignorés sanctionnés mais qui finissent toujours par s'imposer.

Ils s'imposent par leur nombre (se reporter à la carte du chapitre IV) et par les formes d'occupation de l'espace qui passent de l'occupation par l'habitat précaire sur des terrains publics à la construction en dur sur des terrains privés, pour se présenter au début des années 1990 à des constructions en durs sur des terrains publics.

Ils s'imposent à une reconnaissance par le législateur et les pouvoirs publics, c'est ainsi que dans l'ordonnance du 26 septembre 1975(relative au

permis de lotir et au permis de lotir), sont prévus les comités de propriétaires de lots défectueux . Les comités de quartiers selon l'art.27 des associations syndicales de propriétaires de lots défectueux en vue «*d' aménager des ensembles de lots défectueux, créés ou entrepris antérieurement à la publication de ladite ordonnance...*». Ces comités sont autorisés ou "*«.Le cas échéant créés d'office par arrêté du Wali....»*

L'on pourrait gloser à l'infini sur ces comités créés d'office par l'administration . En réalité nous sommes face à un processus de reconnaissance et de recherche d'interlocuteurs, organisés et structurés , pour la mise en place d'un espace de médiation face à une situation qui n'est pas encore qualifiée explicitement et officiellement d'illicite. Ce texte constitue une innovation par rapport à la législation antérieure, articulée autour d'une répression des infractions. Il libère les initiatives locales, plus pragmatiques, qui procèdent à l'intégration des sites illicites aux périmètres urbains. C'est le premier pas du législateur pour "intégrer " des pratiques sociales par une approche encore très "timide". La subtilité du langage administratif et juridique prend alors toute sa signification, il est question de lots défectueux mais pas d'illicite. Il faudra attendre la loi de 1985, considérée comme le premier texte législatif sur les régularisations, pour voir le terme d'illicite intégré au vocabulaire institutionnel .

Ce processus de reconnaissance / médiation se précisera dans les années 1990, avec la contestation islamiste et les crises du pouvoir et de l'État, par l'installation par l'administration de " comités de proximité":

Ces comités dont l'installation a été rapportée par la presse nationale (1) sont (selon toute réserve) régis par une circulaire ou une instruction du ministère de l'intérieur qui n'a pas paru au journal officiel.

Cette recomposition du phénomène dans le temps et par les modes d'occupation, à l'intérieur d'un espace juridico-institutionnel changeant, sous - tendu par la double politique éradication / reconnaissance pose la problématique d'une réflexion sur la notion de l'illicite et de l'illiceité.

¹Quotidien "El Moudjahid" juin 1994

En s'inscrivant dans un rapport de confrontation / négociation le phénomène de l'illécite nous interpelle sur le rapport de la société algérienne au Droit et à l'État.

Sa permanence , ses capacités de résistance et de recomposition et l'incapacité de l'État par les mécanismes de contrôle , de répression et de régulation mis en place pour y mettre fin renvoie enfin à la question de la nature de l'État algérien et à sa capacité à assurer l'application du Droit qu'il produit. Dès lors deux questions s'imposent!

A quoi sert le Droit ?

A qui il sert ?

Des questions auxquelles nous tenterons de répondre à travers la reconstitution des cas d'illicéité , la reconstitution des effets des procédures de régularisations engagées par la loi de 1985 et, les mécanismes de régulations mis en place depuis 1990 par la loi d'orientation foncière et la loi sur l'Urbanisme.

CHAPITRE 1

L'ILLÉCITE PHÉNOMÈNE DE L'ILLÉCITE

IDENTIFICATIONS ET MODES D'APPROCHE

Illégal, anarchique, informel, illécite, spontané sont autant de termes pour désigner le phénomène des constructions édifiées en dehors des plans d'urbanisation et de la réglementation urbaine en vigueur

A – CHOIX DES CRITÈRES ET DIMENSIONS DE L'IDENTIFICATION DU PHÉNOMÈNE

Dans les travaux de recherche consultés, en urbanisme et en géographie urbaine, le terrain n'étant pas pour l'instant investi par les juristes, ce sont les termes spontané, illégal et informel qui sont le plus fréquemment utilisés.

- Le choix du terme spontané adopté par G. Meskaldji repose sur une typologie en 3 catégories, empruntée à celle adoptée par les services municipaux et la CADAT . Les bidonvilles sont périodisés par génération et les critères utilisés liés à la phase d'évolution et d'intégration des différents flux migratoires dans un contexte de rapport ville / campagne.

Plus tard dans un essai de synthèse sur la croissance de l'agglomération de Constantine , l'habitat spontané est défini par l'auteur comme *«étant plus connu sous le terme de bidonville et constitue le 3eme élément d'une typologie devenue classique dans les villes d'Afrique du nord, après la médina et la ville européenne»*. Cette affirmation reste à nuancer à partir du début des années 1970 pour l'Algérie avec les programmes de logements collectifs et l'apparition d'un 4^eélément, les cités planifiées.

- A. Hafiane , rejette le terme de spontané. Selon les critères retenus pour son observation, statut foncier, aspect physique et mode d'évolution, les processus de production sont évolutifs et dynamiques et dénotent d'une certaine planification.

Par une approche différente l'auteur "des défis à l'urbanisme" dissocie le phénomène et le qualifie autrement . Le terme retenu est l'habitat informel qui regroupe deux éléments, l'habitat illégal et le bidonville, différenciés par un critère basé sur la toponymie.

Dans l'habitat illégal la toponymie est basée sur le statut juridique initial, le nom du propriétaire d'origine du lotissement - transfert de propriété, location ou droit d'usage - c'est le cas des cités Bentchicou, Benchergui et Sissaoui (1).

Pour le bidonville la toponymie est rarement liée à des critères objectifs,. L'ambiguïté du statut juridique des zones d'implantation engendre des toponymes déterminés par l'usage précédent des terrains occupés - carrière, décharge etc.. Ce dernier point reste à nuancer et à replacer dans l'évolution de l'illicite et principalement dans les formes d'identification des occupants à ce

¹ Les processus d'émergence de ces cités seront reconstitués dans la chapitre IV

type d'habitat.

- Quelques années plus tard, dans une recherche entreprise, sur les processus de production de l'habitat informel, N. BenMati reprend la distinction précédente de A. Haflane avec une attention plus particulière dans l'approche sur l'aspect juridique et l'aspect forme et précarité.

Pour identifier ce qu'elle qualifie **d'habitat informel**, qui regroupe l'habitat précaire et l'habitat illégal (plus élaboré), le terme retenu renvoie à un critère de marginalité par rapport à une réglementation en vigueur, à des règles urbanistiques **et à une planification de l'espace..**

Le choix du terme informel retenu par l'auteur s'inscrit essentiellement dans ce mouvement de recherche de la fin des années 80, sur l'économie informelle ,en Algérie mais également en Europe où de telles pratiques sont observées :

«dans des sociétés dites primitives ces pratiques sont lues comme irrationnelles, ainsi l'informel ne peut fonder une autre rationalité il ne peut être pensé au mieux que comme transitoire et provisoire, à normaliser »(1).

Ce qui prédomine dans les recherches menées est bien cette idée de marginalité d'anormalité^{er}, ce que A Hafiane considère comme des défis à l'urbanisme et qui seront considérés comme tels par les pouvoirs successifs aussi bien locaux que centraux qui s'efforceront après avoir échoué dans leur éradication, de les intégrer dans la normalité des politiques de régularisation.

B LE PHÉNOMÈNE DE L'EL LICirriF, VÉCU PAR LES OCCUPANTS

1) UNE DÉFINITION DE L'OCCUPATION ILLÉGALE

La dissociation du phénomène faite par A. Haflane est parfaitement appréhendée par les occupants qui définissent le bidonville par "hai kasdiri"

¹Propos d'un occupant illicite cité par HAFIANE (A) - op cité

(quartier de tôle) et l'habitat illégal "bina faoudhaoui" (constructions anarchiques).

Cette dernière définition relève davantage de l'opposition à ce qui a été planifié et construit par l'État qu'à une définition intrinsèque au phénomène en soi. A ce propos deux éléments méritent être soulignés:

- Les processus de production de cet habitat relève d'une certaine planification.
- Le rapport aux normes techniques indique une volonté de conformité qui sera déterminante pour une intégration à la ville , en ce qu'elle implique comme commodités (téléphone, électricité tout à l'égout).

2) UNE LÉGITIMITÉ DE L'OCCUPATION OPPOSÉE À LA LÉGALITÉ

«Ces constructions que l'on dit anarchiques ont toujours existé depuis que je suis venu au monde»(¹). Le phénomène de l'illicite se trouve ainsi marqué par deux facteurs , fondamentaux

- L'antériorité à l'État national, au Droit et à la planification.
- La légitimité du droit exercé , en infraction à toutes les normes juridiques officielles

L'antériorité du phénomène fait que le rapport à l'État et à son Droit n'est pas un rapport de confrontation. Située en dehors de l'espace temps de l'État national, cette a-historicité finit par en supprimer les caractères de l'illégalité. Ce type d'occupation et de construction, en violation des règles en vigueur, ne signifie par pour les habitants une violation des lois de l'État qu'ils reconnaissent et qu'ils sollicitent par ailleurs. C'est pour eux une manière de concrétiser un droit à un logement décent. C'est l'invocation de la légitimité de ce droit qui l'emporte sur la légalité :

«J'ai participé à la lutte de libération nationale comme les autres et je suis toujours vivant dans un pays que l'on a arraché de nos mains aux colonisateurs. Est ce que je n'ai pas le même droit que ceux qui ont combattu

avec moi »⁽²⁾.

C'est la légitimité révolutionnaire, sur laquelle l'État national fonde son pouvoir qui est ainsi invoqué et qui lui est disputé . L'interpellation porte ainsi indirectement sur le partage des richesses nationales. Elle s'adresse à ceux là mêmes qui sont aux commandes du pouvoir qui s'appuie sur cette légitimité révolutionnaire tout en profitant de leurs positions, occupations des meilleurs logements d'européens, attributions de logements neufs et plus tard attributions abusives de lots de terrains dont la presse s'était faite l'écho du temps du parti unique et qui exprimait ainsi les luttes des clans.

La politique des quotas à la toute puissante organisation des moudjahidines dont la qualité de certains étaient contestée, tendait à renforcer chez les occupants de ces sites dits illicites l'idée d'injustice et la justification de l'occupation.

La répartition des logements neufs entraînait une inégalité qui accentuait cette idée d'exclusion et leur donnait cette légitimité à gagner par leurs moyens propres leur droit à un logement .

L'attribution des logements neufs et des lots pour la construction, malgré les discours égalitaires sur la justice sociale restent tributaires des enjeux de pouvoir et de la recherche d'équilibre dans la société à travers ces différentes composantes. C'est ce qui peut expliquer, en partie, le rapport des exclus du partage à l'illégalité au Droit urbain et les difficultés des pouvoirs locaux à éradiquer le phénomène et à appliquer les sanctions prévues par la loi.

Ainsi entre 1966 et 1972 l'offre publique en logement a été de 40%, elle a satisfait en priorité

- 100% l'enseignement supérieur
- 90% l'éducation nationale
- 40% l'administration et les sociétés nationales
- 2 à 3 % de cas particuliers ⁽³⁾

¹ idem

² idem

³ MESKALDJI (G) - op cité

La référence à la légitimité et à un droit quasi-naturel , celui d'avoir un toit s'oppose à un champ légal balisé par le Droit positif. La légalité reste pour la plupart des enquêtés : *«un concept difficilement compréhensible et dont la signification est réduite à la construction elle même »*⁽¹⁾.

Cette appréhension de l'illégalité par les "contrevenants"(c'est ainsi qu'ils sont qualifiés par le code pénal) permettra de mieux comprendre le flou des contours de la notion d'illicite et d'illiceité qui sera abordée dans le chapitre suivant.

3) LES MODES D'IDENTIFICATION'

L'évolution dans les manières de dire l'espace illicite, par les occupants, apparaît comme un indicateur des mécanismes d'identification et du rapport à l'État. A cet effet les dénominations se modifient à partir des années 1970. " New-york ", "Dallas" sont les appellations données aux sites par leurs occupants. Elles relèvent en même temps du rêve (Dallas la saga d'une famille américaine fut très suivie par les téléspectateurs algériens sur la chaîne unique) et de la dérision.

Ils sont le produit d'une interpellation profonde d'une politique , d'un choix de société (l'idéologie socialiste battait son plein officiellement) et d'une gestion locale défailante.

Cette contestation va s'exprimer encore plus abruptement à partir de la fin des années 1980. A Mostaganem apparaît la cité "abni ou askout" (construit et tais toi)(10), à Constantine c'est la cité "hou chahraïne" , en référence aux deux mois d'incarcération des contrevenants .

La gestion municipale par les élus du FIS, en 1990, se caractérise par une recrudescence des sites illicites (base potentielle de l'électorat pour les élections législatives puis présidentielles) . C'est à cette période que correspond à Constantine , l'émergence de la cité "bessif". L'appellation est à double sens " cité par la contrainte ou par l'épée". Née avec la complicité ,

HAFIANE (A) - op cité

passive ou active , des élus locaux à un moment où l'État entrait en phase de déliquescence (due aux luttes à l'intérieur du pouvoir et qui vont se traduire par la démission du président Chadli, l'assassinat du président Boudiaf et l'arrêt du processus électoral). Ces appellations entrent dans le cadre de la confrontation entre un pouvoir local légitimé par les urnes et un pouvoir central sans aucune légitimité armé de la seule légalité des textes édictés. *«Avec le multipartisme les insuffisances des communes - entité assistée, administrée par des personnages souvent dépourvus de légitimité sociale - se sont encore développées en faisant des communes des entités en conflit ouvert avec l'État*

(C - DIE L'OCCULTATION DU FAIT À SA PRJESE EN CHARGE

«Le plan d'urbanisme de 1969 prévoit la disparition de certains quartiers qui légalement n'existent pas et qui ont vu le jour durant la guerre de libération » (2) Lors de notre enquête auprès des services de l'urbanisme et de la construction, pour consulter la carte des sites illicites , la réponse à notre demande fut étonnante. *«Il n'y a pas d'illicite, il y a des occupations illégales de terrains dont nous sommes au courant et que nous nous employons à réprimer. L'illicéité veut dire que l'État n'est pas au courant ou qu'il est absent »*(1).

Du double fait de l'ampleur du phénomène et des procédures de régularisation encore en cours cette réaction était apparemment incompréhensible . Elle reste à inscrire au registre de ces positions ambiguës de l'administration et de ses difficultés à dire le phénomène et à le prendre en charge . Ces attitudes se traduisent pour le chercheur par une difficulté d'accès à l'information qui relève moins d'une mauvaise volonté des fonctionnaires que

Boukhobza (M) ² A quoi servent les communes" - Algérie - actualités , 16-12 Décembre 1992

² Quotidien "En Nasr" du 4 Avril 1969

du traitement apporté à la question.

Ainsi lors de la réalisation des PUD, les équipes techniques chargées de son élaboration signalent les sites occupés. A charge pour les services municipaux, réservataires des terres constructibles, de diligenter une enquête foncière au moment de l'utilisation du terrain. C'est donc une procédure partielle et sectorielle qui renvoie la gestion du phénomène aux services municipaux. Elle se traduit par l'absence de centralisation des données et de leur suivi .

D – L'ILLICENTÉ PORTÉJE DE LA DÉFINITHON DU LÉGISLATEUR ALGÉRIEN

Selon la définition donnée par le dictionnaire de théorie du Droit *«le licite c'est le caractère de ce qui n'est pas contraire à la loi »*(²). Ce qui suppose à contrario que tout ce qui n'est pas contraire à la loi (obligation ou interdiction) est permis et donc licite. Au delà des limites imposées par un texte juridique formel, un champ de liberté est accordé aux individus qui sont de ce fait libre de faire ou ne pas faire. Les frontières et le champ de cette liberté sont relatifs, parce que variables dans le temps et dans l'espace.

" Dans un État de Droit il n'existe pas de définition limitative de la liceité. Tout ce qui n'est pas défendu est permis "(¹). Le domaine de la liceité coïncide avec celui de la liberté. Il est lié au système juridique et à la nature de l'État, de ce fait l'illicéité et l'illicite sont des concepts relatifs.

Dans le cas des occupations et des constructions illicites, les textes juridiques existent. De nature répressifs, ils délimitent les obligations (autorisation de mutation, de lotissement ou de construction) et les interdictions (gels des transactions foncières sur les terres constructibles). Le champ de liberté accordé en la matière est donc délimité dès 1962 par le législateur algérien. Il est fortement réduit avec la promulgation de l'ordonnance

Entretien avec le directeur de l'urbanisme de Constantine février 1995

² Dictionnaire encyclopédique de théorie et de sociologie du Droit - Paris , Sirey ,1991

de 1974 portant constitution des réserves foncières au profit des communes et qui institue les communes seules agents de l'urbanisation. Toutes les occupations d'espace, les lotissements et les constructions en dehors de cette réglementation sont considérés comme illicites. Mais, l'incapacité de l'État à répondre, à l'intérieur du champ légal, à toutes les demandes de logement, ajoutée aux critères de distribution, donnent aux exclus du partage, une légitimité à pourvoir à leur besoin par leurs propres moyens. L'illégalité de la construction, reconnue par le contrevenant à la législation urbaine, est de ce fait atténué par la légitimité du droit exercé. Il quitte le champ de la légalité trop étroit dans lequel il n'a pas été intégré pour investir celui de la légitimité, suffisamment extensible .

Le traitement politique de la question, partagé entre démolition / viabilisation/ reconnaissance finir par atténuer la portée d'une législation pourtant répressive.

Théoriquement à partir de 1985 est mise en place une nouvelle approche de l'illicite par la promulgation d'une série de textes fixant à titre transitoire, les règles d'occupation des sols en vue de leur préservation et de leur protection⁽²⁾, les nouvelles règles en matière de délivrance des permis de lotir et de construire ⁽¹⁾ et déterminant les conditions de disposition et d'habitation des occupants effectifs de terrains publics ou privés objet d'actes et / ou de constructions non conformes aux règles en vigueur. La portée réelle de ces textes et leurs effets sur terrains feront l'objet de plus amples développements dans le chapitre 4. Nous nous attacherons pour l'instant à dégager la définition donnée de l'illicite par le législateur algérien dans la loi de 1985. *«il y a des droits, des occupants illicites et des constructions non conformes aux règles en vigueur »*

Les règles en vigueur sont dûment rappelées, précisées et renforcées. L'illicéité est donc selon la définition donnée par les textes de 1985 une

¹ idem

² Ordonnance85-01 du 13 août 1985

situation de non conformité avec des règles en vigueur. Il ne s'agit alors ni d'infraction ni d'illégalité. La non conformité suppose une simple inadéquation entre des textes et des pratiques qui appelle à un simple ajustement auquel "s'atteler le législateur algérien et les pouvoirs locaux.

L'occupation et la construction non conformes à la législation en vigueur ont engendré des droits qu'il s'agit de régulariser. Il y aurait donc selon l'analyse du texte faite par E. Tchalabi⁽²⁾ . *«Une coexistence de droits avec la violation d'une réglementation et d'une législation opposable à ces mêmes droits, auquel cas nous sommes en présence d'une anomalie qui ne peut s'expliquer que par un compromis entre les droits et les règles à l'encontre desquels ces droits ont été exercés. Un tel compromis réduit forcément la portée et la signification des uns et des autres. On serait dès lors face à une semi légalité et à des semi droits».*

E CHEONX DU TERRAHN ET MODES D'AJPPROCHE DE L'HILLICHTE

1) CHOIX DU TERRAIN D'OBSERVATION

L'approche de l'illicite s'est orientée vers les lotissements illicites et les constructions illicites en dur¹. Les bidonvilles occupant exclusivement des terres publiques ont été écartés de notre champ d'observation en raison de deux facteurs .

- le rapport des occupants à l'espace
- le rapport de l'État aux bidonvilles

Le bidonville est un habitat précaire fait de tôles et de parpaings. Il s'inscrit dans une occupation temporaire et calculée d'un espace public . Cette affirmation est valable à partir des années 1970, où aux plans de logements collectifs ont correspondu une prolifération des bidonvilles . En s'installant dans la précarité sur des terres publiques, l'occupant se pose en demandeur de

Décret 85-211 du 18 août 1985

² Tchalabi (EH) - "Monstruosité sur une variation juridique : l'illicéité ratifiée par la loi" - in RASJEP, N° 3 -1989

logements que l'État construit. C'est dans cet esprit que son installation est calculée. C'est une interpellation de l'État par des communautés, sur la question du logement et de la justice sociale. Les occupants des bidonvilles se regroupent par origine géographique, alors que les occupants de cités illicites se regroupent par groupes sociaux. Progressivement, du fait de la politique alternée entre les démolitions, les relogements, les reconduites aux villages d'origine et du manque de terrains publics, les bidonvilles se précarisent de plus en plus. Au début des années 1990, à la faveur des communes FIS, puis de leur dissolution suivie par l'absence de pouvoir local leur présence se manifeste par une affirmation insolente.

A Constantine ils s'installent ostensiblement sur les berges même du Rhummel, espérant ainsi être relogés dès les premières pluies. Mais la crise économique, le désengagement progressif de l'État, une politique sécuritaire pour endiguer le terrorisme urbain modifient l'approche des pouvoirs publics de la gestion des bidonvilles. C'est ainsi qu'à Constantine s'alternent depuis 1994 deux politiques

- Une politique de viabilisation des anciens bidonvilles (renforcée depuis 1995 par un financement de la banque mondiale).

- Une politique de démolitions des bidonvilles récents accompagnée de vente de lots de terrains et de prêts à la construction.

Il apparaît à l'observation et à la faveur de cette nouvelle donne que le phénomène bidonville tend pour l'instant à s'estomper au profit des constructions en dur .

Le choix des lotissements et des constructions en dur sur des terres privées, comme champ d'observation des processus d'émergence de l'illicite et de ses rapports au Droit et à l'État nous a semblé plus pertinent, pour de multiples raisons

- **C'est un phénomène qui s'inscrit dans la durée et dans le définitif. L'occupant n'est plus en position d'attente.** l'État n'ayant pas été en mesure de répondre à son besoin, il y pourvoit par ses propres moyens. Le terrain est acquis auprès d'un propriétaire par acte sous seing privé. Les

constructions sont en dur avec R+1, +2 ou même +3 . Elles ne sont pas homogènes et vont du type populaire - "Benchergui" avec 100 m2 ou 60 m2 - au type résidentiel "Bentchicou" - entre 200 à 350 m2.

- Le phénomène s'inscrit dans un rapport de confrontation et de défi à l'État. Il met en relief des voies particulières de confrontation . Le propriétaire en vendant illégalement son terrain s'expose seul à la responsabilité pénale. Mais l'acte de vente et le début des constructions, pendant que le propriétaire purge sa peine, déporta confrontation et l'élargi>eur. Elle a lieu désormais entre des services municipaux chargés de veiller au respect de la réglementation et un collectif de propriétaires de lots qui entame un processus de production de logements¹ armé du Droit inextinguible au logement.

Les modalités d'exécution de la construction par les solidarités et les complicités qu'elles impliquent sont autant de coups portés à l'État et à ses services. L'exemple le plus frappant réside dans les facilités d'approvisionnement en matériaux de construction dont le monopole de distribution est assuré par l'État et soumis au permis de construire .

L'observation des processus d'illicéité est placée dans le cadre spatio-temporel de la commune de Constantine entre 1971 (promulgation de la révolution agraire et apparition des premiers lotissements illicites) et 1995, fin de notre enquête, qui correspond aux effets de la nouvelle politique en matière d'urbanisation, avec restitution. de terres, désengagement des communes et abrogation de l'ordonnance portant constitution de réserves foncières à leur profit.

Elle inclut également la période mouvementée qui a caractérisé la gestion locale depuis 1990, avec la montée des islamises lors des élections municipales leur confrontation avec le pouvoir central, les dissolutions de **assemblées municipales après l'arrêt du deuxième tour des législatives en 1992. L'absence depuis cette date d'un pouvoir local élu remplacée** par les DEC (1).

¹ Délégations exécutives communales

2) L'APPROCHE

Elle s'est faite à des niveaux diversifiés :

- L'observation de visu , avec visites sur les sites illicites.
- La consultation d'une presse nationale, qui se fait l'écho des inquiétudes des pouvoirs publics, face à un phénomène qui s'accompagne déjà à partir des années 1980 des éléments d'une contestation de la légitimité du pouvoir qui ira en s'amplifiant, et dont une partie finira par se structurer dans le mouvement islamiste.

Cette presse se faisait aussi l'écho des "déviances" observées dans l'application des textes, notamment en matière d'attribution de lots de terrains pour la construction.

- La consultation des travaux de recherche sur la question (1).
- La consultation des textes législatifs et réglementaires, à partir du journal officiel avec les difficultés inhérentes à tout chercheur travaillant sur le Droit positif algérien dues à une raison fondamentale: L'existence de circulaires, d'instructions présidentielles et ministérielles et même de décisions locales qui modifient parfois le texte de manière substantielle ou en précisent la portée, sans qu'ils ne soient publiés au journal officiel .

Certains auteurs , travaillant sur lo Droit économique (2) y voient là une vitrine de textes et une réalité, la vraie contenue dans les textes qui ne sont pas publiés. Et ce qui est observé dans le Droit économique l'est également dans le Droit de la famille (3).

Ainsi la question des quotas dans les attributions de terrains ou de logements neufs sont des décisions locales prises sous l'impulsion des responsables du parti unique qui siègent aux assemblées locales et qui parfois ne figurent même pas dans les P.V de délibérations. Il en est ainsi du quota de logements ou de lots de terrains laissés à la discrétion du colonel de la région

¹Cités dans le chapitre préliminaire sur les avertissements méthodologiques

²Zouaimia (R) - "Le Droit économique dans la régulation en Algérie"- in RADIC, 1990

³ Bendjaballah (S) - "Le Droit positif à l'épreuve du sacré : cas du code algérien de la famille" - in bulletin de liaison du LAJ , Paris I , 1995

ou du Wali . Elle modifie de manière substantielle la logique des réserves foncières mais clarifie les enjeux fonciers" neutralisés" par l'aspect technique des textes, Enfin elle permet de mieux saisir le rapport complexe, des occupants des sites illicites, à la légalité et d'arriver à expliquer cette "incapacité", tant décriée, (Jet communes à veiller au respect de la réglementation. Ces difficultés nous renvoient% nouveau au questionnement de notre problématique sur la fonction du Droit en Algérie. nous tenterons d'y répondre à travers le démontage des mécanismes juridiques et institutionnels qui encadrent le foncier urbain.

La reconstitution des processus d'illicéité a été complexe, une complexité due au manque de centralisation des données et parfois à leur absence à la période de notre enquête 1990- 1995 (difficultés de déplacement et problèmes de sécurité) . Plusieurs acteurs ont été sollicités pour nous raconter l'histoire de l'illicite ; l'habitant, la commune, les services de la publicité foncière, les notaires et les magistrats. Cette reconstitution s'est faite au gré des événements et des disponibilités de chacun, ce qui explique les lacunes de l'information.

CHAPITRE I

L'ENCADREMENT ÉTATIQUE DE L'URBANISATION

L'encadrement étatique de l'urbanisation est assuré par la commune avec la constitution, à son seul profit, de réserves foncières dont elle est le seul redistributeur. De ce fait les mutations de propriété sont gelées et contrôlées en amont et en aval par le notaire et le conservateur foncier qui deviennent ainsi avec la commune les seuls agents officiels de l'encadrement de l'urbanisation. Selon l'article 156 de l'ordonnance portant code communal (1).

«Dans le cadre du plan national d'aménagement du territoire, l'APC établit le plan directeur d'urbanisme de la commune. Ce plan est soumis à l'approbation du ministre chargé de la construction».

Ces compétences de la commune en matière de développement urbain sont élargies par l'ordonnance portant constitution des réserves foncières au profit des communes (2) *« Il est institué ,au profit des communes, des réserves foncières dans le cadre du périmètre d'urbanisation fixé par le PUD et établi selon l'art. 156 précité».*

L'établissement d'un PUD (plan d'urbanisme directeur) pour les grandes agglomérations, d'un PUP (plan d'urbanisme provisoire) pour les communes de moindre importance et la *qui* constitution de réserves foncières sont obligatoires. Toutes les communes quelque soit leur importance, leurs moyens ou leurs besoins y sont tenues. A cet effet une aide de l'État est prévue pour les communes n'ayant pas les capacités de mobiliser les fonds nécessaires à

1 Ordonnance 67-24 du 18/1/1967 portant code communal

2 Ordonnance 74-26 du 20/2/1974 portant constitution des réserves foncières au profit des communes

l'acquisition des terrains . Un décret d'application ⁽¹⁾ institue un système d'avancei du trésor public pour l'acquisition et l'aménagement des terrains devant être intégrés dans les réserves foncières communales . Il est suivi par un arrêté interministériel du 23 juin 1979 portant liste des communes devant bénéficier de la cession au dinar symbolique, des terrains domaniaux faisant partie de leurs réserves foncières.

Ces mesures uniformisantes ont un caractère d'injonction qui ne permet pas une appréciation locale des besoins effectifs de chaque commune. ttt.> expliquent, en partie, la précipitation qui a prévalu lors des procédures d'élaboration des plans d'urbanisme et d'intégration des terrains. Ces précipitations ont entraîné des mobilisations inutiles de terrains, une consommation souvent anarchique avec une manipulation des statuts et des droits sur la terre.

De nombreuxgsvoies de fait, par l'absence de respect des procédures d'intégration, absence d'études juridiques préalables sur la nature juridique des terrains sont aujourd'hui , consécutivement à la restitution des terres depuis 1990⁽²⁾ , à l'origine de nombreux litiges fonciers et amènent à se demander si l'origine du phénomène delillicéité n'est pas à chercher à un premier niveau du coté de l'État ⁽³⁾

A - L'ÉLABORATION DU PLAN D'URBANISME DIRECTEUR

C'est l'instrument technique et juridique préalable dans la délimitation des réserves foncières. Il est la projection spatiale des besoins de la commune, mais il n'est pas établi définitivement. Il est changeant et polymorphe.- Par ailleurs il ne doit être ni trop étroit, au risque de manquer d'espace ni trop large pour ne pas tomber dans le piège des gels de terrains, économiquement préjudiciable à l'État et à la commune concernée. Une zone de non

Décret 79-108 du 23/6/1979

² Loi portant orientation foncière 90-25 du 18 Novembre 1990

³ Cette question sera développée dans le titre III

constructibilité temporaire (non aLedificandi) est prévue afin de permettre une extension éventuelle du plan, mais sans que l'on connaisse au juste ses limites. Elle est envisagée comme *«Une zone de terrains, encore réservés et situés à l'intérieur d'une couronne déterminée d'un coté par le PUD ou ce qui en tient lieu, de l'autre par le périmètre résultant du plan de développement à long terme qui précise l'extension ultérieure de l'agglomération »*⁽¹⁾.

Selon C. Benakezouh ⁽²⁾ l'expérience a révélé que la zone de non cedificandi est dans tous les cas, une source d'ennui pour les communes. Si elle est déterminée et rigoureusement contrôlée, la crise de logement s' amplifie. Si elle est indéterminée, elle sera perçue comme une zone de repli jalousement conservée par les propriétaires, propice à la spéculation foncière là où peuvent s'édifier toutes sortes de constructions avec toutes sortes de moyens.

Mais, au regard des difficultés que rencontraient les communes pour élaborer leur plan d'urbanisme, la détermination d'une zone de non constructibilité relevait de l'impossible, le fait qu'elle soit souhaitée pour protéger la périphérie du PUD sans en avoir de caractère obligatoire ⁽³⁾ explique qu'une grande ville comme Constantine n'ait pas bénéficié de cet " espace de garanti" et, il ne semble pas que d'autres agglomérations de moindre importance en aient bénéficié.

D'autre part l'absence d'opérations de cadastre général menées conjointement rendait toute matérialisation du PUD impossible sur terrain, les opérations de cadastre général ne seront entamées qu'à partir de 1975, ⁽¹⁾.

Au terme du décret portant application de l'ordonnance du 20 Février 1974, il appartient à l'APC de rncctre au point le PUD avec l'aide et l' assistance du comité technique de l'État compétent en la matière et siégeant en permanence sous l'autorité du président de l'APC, jusqu'à la fin de la

Circulaire présidentielle PC/SG 202 du 17/02/1976

² Benakezouh (C) - Le Droit des réserves foncières - OPU, Alger ,1990

³ Circulaire présidentielle du 12/02/1976 N° 58 :PC/SG de la présidence du conseil

mission. Une fois mis au point, le PUD est déposé à la wilaya sous forme de délibération devant être approuvée par arrêté du wali dans les 2 mois qui suivent son dépôt . A l'expiration de ce délai, l'approbation est réputée acquise (2). L'assemblée populaire prendra alors progressivement possession des terrains dont elle a besoin (Art.5 du décret)

B CONSTITUTION DES RÉSERVES FONCIÈRES

Les réserves foncières sont constituées de terrains de toute nature, propriété de l'État, des collectivités locales ou de particuliers (Art.2 de l'ordonnance du 20 février 1974).,Le caractère obligatoire de la constitution des réserves foncières est rappelé par circulaire présidentielle(3).

« Il ne s'agit ni d'une alternative ni d'un choix laissé à l'appréciation de la commune. Il s'agit d'une obligation qu'il appartient à la commune de mettre en oeuvre dans les plus brefs délais»

Cette injonction du pouvoir central est néanmoins nuancée par le principe d'une préservation des terres agricoles et de la prise de possession progressive

«.... La liste des terrains faisant l'objet d'une exploitation agricole et devant être intégrés. est fixée chaque année, par arrêté du Wali..... sauf en cas de force majeure, la suppression de l'activité agricole ne peut intervenir après enlèvement des récoltes»(Art.12 de l'ordonnance).

A ce propos, il faut signaler que les intégrations touchant des terres de la révolution agraire font l'objet d'une délibération de l'APC élargie et que le comité technique est obligatoirement composé d'un représentant de l'agriculture.

Ce caractère obligatoire dans la constitution des réserves foncières est

¹Se reporter à ce propos au titre I sur le bilan des opérations du cadastre général

² Art. 2,3,4 du décret 75-103 du 27/08/1975 portant application de l'ordonnance sur les réserves foncières .

³ Circulaire du 17 Février 1976

tempéré par le principe de la prise de possession progressive qui s'impose avec plus de force après deux années d'application de l'ordonnance . Il permet aux communes d'éviter de mobiliser pour l'indemnisation des terrains, des fonds dont elles ne disposent pas. Une circulaire présidentielle (17 Février 1976) élargit et précise le principe de la progressivité .

«la commune prend effectivement possession des terrains et les paye à leurs propriétaires au fur et à mesure que se manifestent ses besoins».

1) LE PROCÉDÉ JURIDIQUE DE L'INTÉGRATION

Voulu original et particulier, Le procédé juridique prévu pour l'intégration aux réserves foncières n'est ni une nationalisation ni une expropriation pour cause d'utilité publique.

Il diffère de la nationalisation et des procédures prévues par l'ordonnance de 1971 (portant révolution agraire) parce qu'il touche à des terrains de toute nature (aussi bien publics que privés) à la condition d'être intégrés à un périmètre urbain. Enfin la destination finale des terrains n'exclut pas une appropriation privative. Les logements construits sur ces terrains peuvent être attribués à titre individuel , malgré les rappels sur la priorité à donner aux projets collectifs .

La comparaison avec les règles d'expropriation pour cause d'utilité publique est plus difficile du fait du vide juridique qui a prévalu sur cette question au moment de la promulgation et l'application de l'ordonnance du 20 février 1974.

La reconduction par la loi du 31 décembre 1962 de la législation antérieure à l'indépendance sera officiellement abrogée le 5 juillet 1975, il faudra attendre l'ordonnance du 26 mai 1976 fixant les règles d'expropriation pour cause d'utilité publique ⁽¹⁾ pour voir préciser par le législateur les règles relatives à l'expropriation

Ordonnance 75.48 du 25/05/1976 fixant les règles relatives à l'expropriation pour cause d'utilité publique

Les éléments de comparaison entre les trois textes (révolution agraire , réserves foncières, expropriation) doivent être envisagés comme éléments d'analyse de logiques différentes chez le législateur. En l'absence de parlement élu, les textes émanaient du conseil de la révolution ont la même finalité. Ils limitent la propriété privée et donnent les moyens à l'État, de se constituer un domaine public.

Avec l'ordonnance de 1974, l'État/législateur n'entendait pas soumettre le procédé de l'intégration des terrains aux réserves foncières aux garantis, pourtant limités, offerts par le procédé de l'expropriation pour cause d'utilité publique. D'une part, parce que l'expropriation ne peut être une mesure générale, obligatoire et abstraite à l'image des réserves foncières . Elle est *"un mode exceptionnel d'acquisition "* (Art.1 de l'ordonnance portant expropriation)

Les réserves foncières sont utilisées en priorité pour la réalisation des projets collectifs de développement mais n'excluent pas les attributions individuelles .

L'expropriation est destinée à *«répondre aux besoins ayant exclusivement un caractère d'intérêt général.. notamment en vue de la réalisation des plans nationaux et locaux de développement»*(Art.3). Et , seul le critère d'utilité publique peut la justifier légalement.

La constitution des réserves foncières dépasse cette notion restreinte, définie localement par le pouvoir réglementaire, elle lui substitue lato sensu une utilité sociale et partant nationale qui découlerait d'une politique socio-économique définie, à un niveau central par le pouvoir législatif. Ainsi, la cession, à titre privatif, des terrains destinés à la construction de logement) familiaux entrerait dans ce cadre, moins étriqué que celui de l'utilité publique. Il correspond ainsi mieux à l'esprit qui a présidé à l'adoption de l'ordonnance de 1974. Elle consiste à donner au pouvoir, grâce à ce contrôle de l'espace et de sa répartition, les moyens d'assurer son contrôle sur les hommes mais également d'assurer les conditions de sa survie et de sa reproduction (').

Les caractéristiques dans la constitution de réserves foncières ajoutées au

' Cf à ce propos les attributions de logements neufs par secteur et la politique des quotas

flou des contours du périmètre urbain , ont fini par marginaliser le procédé de l'expropriation, du moins pour les agglomérations et leur périphérie, et à en renforcer ainsi le caractère exceptionnel.

2) LE PROCÉDÉ DE L'INDEMNISATION

L'ordonnance portant expropriation maintient le principe de l'accord amiable (Art.8) mais déroge néanmoins aux règles classiques de l'expropriation en matière d'indemnisation . Elle ne prévoit pas d'indemnisation préalable (Art.25) *«le montant des indemnités d'expropriation doit être juste et équitable...»*. Il faudra attendre le début du désengagement de l'État et la réhabilitation de la propriété privée (par la loi d'orientation foncière de 1990) pour voir préciser dans la constitution de 1989, le principe d'une indemnisation juste et préalable.

En matière de constitution de réserves foncières, le législateur libère les communes de ces contraintes, pourtant réduites, de l'expropriation. L'art. 17 du décret d'application de l'ordonnance de 1974 (1) stipule que, *«Le versement effectif du prix d'acquisition du terrain au propriétaire public ou privé est subordonné le cas échéant à la mobilisation du montant de l'emprunt ou à la réalisation du concours définitif consenti au profit de la commune»*.

La question de la mobilisation des fonds a été le "talon d'Achille" du système mis en place à cause de la procédure et des lenteurs de l'administration centrale.

3) LA PROCÉDURE DE MOBILISATION DES FONDS D'INDEMNISATION.

Elle est prévue par un financement sur avance du trésor(2). C'est une enveloppe globalement prévue et répartie également entre les 31 wilayates du pays. La procédure à suivre eest très longue et très complexe avec une double délibération (APC -APW), et l'élaboration d'un programme d'acquisition en conformité avec les directives de prise de possession progressive.

Lorsqu'il est aujourd'hui admis, après l'abrogation des textes relatifs aux réserves foncières , que leur constitution obligatoire , s'est caractérisée par la

Décret du 7/2/1976

² Décret 79/108/ du 23/6/1979 instituant le système d'avance du trésor public dans le cadre des réserves foncières

précipitation, il est facile de comprendre les difficultés des collectivités locales à élaborer un programme d'acquisition. Il faudrait également ajouter à ces difficultés techniques les difficultés politiques du rapport commune/État engendrées par les implantations de projets décidés par les autorités centrales et imposés aux collectivités locales sans tenir compte parfois même du PUD, à charge pour ces localités d'intégrer ce projet et de procéder à la régularisation de l'occupation des terrains.

En pratique, aucune commune n'a établie ce type de programme et n'a fait appel à ce mode de financement. Selon C. Benakezouh⁽¹⁾, à la date du 29 novembre 1980: une circulaire du ministère de l'intérieur soulignait que les fonds du trésor n'avaient pas encore été utilisés. Les communes ne disposant pas d'un budget suffisant pour les acquisitions de terrains intégrés obligatoirement, tout laisse à penser que les indemnités restaient suspendues dans l'attente d'une mobilisation des fonds nécessaires.

Les indemnités des terrains publics ne constituaient pas dans l'immédiat de problèmes majeurs, c'est lors des restitutions des terres privées, intégrées au domaine public, que les problèmes se poseront avec violence⁽²⁾. Ces terres publiques étaient d'ailleurs cédées* au dinar symbolique aux communes démunies⁽³⁾.

Il est donc évident que ce sont les terres privées qui subiront les effets du système mis en place. Ils se traduiront concrètement par des intégrations sans indemnisation, ajoutant ainsi à l'arbitraire des mesures et aux atteintes aux droits sur les terres de la propriété privée, notamment par le gel des mutations et la limitation des surfaces. Mis %corrélation avec les prix des terrains indemnisés, cédés par la commune et ceux du marché parallèle ils permettent de comprendre, en partie, la pratique des ventes illicites de terrains constructibles ou à vocation de le devenir. Les prix pratiqués dans le marché

¹ Op cité

² Se reporter à ce propos au titre III et à la question relative à la consistance des terres publiques et à la problématique de leur restitution

³ Art. 9 décret 75/103 du 27 Août 1975 portant application de l'ordonnance du 20 février 1974

informel sont plus élevés que ceux offerts par la commune, c'est un avantage pour les propriétaires. Les acheteurs quant à eux, payent plus cher un produit rare , un terrain , qu'ils ne sont pas certains d'obtenir par les voies légales (1) .

4) LA PROTECTION DU JUGE

Le contentieux des nationalisations avait été soumis à des commissions de recours présidées par des magistrats mais composées de fonctionnaires, sans possibilité de cassation. Le contentieux des réserves foncières est soumis à la compétence ordinaire des chambres statuant en matières administratives (2) sur les recours en annulation et les recours en indemnisation.

- Le recours en annulation des arrêtés d'intégration :

Il relève du contrôle exercé par les magistrats sur la légalité des actes de l'administration. Le recours pour insuffisance ou absence de respect des procédures légales d'intégration est porté directement auprès de la chambre administrative de la cour suprême.

«...La cour suprême est compétente pour statuer sur...les recours en annulation pour excès de pouvoirs formés contre les décisions émanant des autorités administratives »(3),

L'arrêté d'intégration est exécutoire, pour une raison évidente liée au caractère présumé de nécessité et même d'urgence(4).

¹ Le montant des indemnisations tableau fixé par le décret n°81-183 du 8 Août 1981 fixant les modalités de détermination des prix d'acquisition par des communes, des terrains faisant partie de leurs réserves foncières

les prix du terrain cédé : Décret n° 82-332 du 6/11/1982 fixant les modalités de détermination des prix d'acquisition et de cession par les communes

les prix , des terrains , au marché informel sont plus élevés que ceux pratiqués par la commune , se reporter à ce propos à : Tamine (R) - la contribution des particuliers à la production et à la valorisation de l'habitat : le cas de Constantine - Thèse , université de Montpellier ,1986

² Art.7 du code de procédure civile

³ Art/31 du code de procédure civile

⁴ Vedel (G)- Le Droit administratif - Paris ,PUF, 1973

De manière général l'acte administratif poursuit un but d'intérêt général, à fortiori pour le cas des réserves foncières, les intérêts particuliers ne peuvent donc le tenir en échec. C'est dans cet esprit que les recours en annulation intentés par les particuliers ne sont suspensifs qu'en matière d'état et d'incapacité des personnes ou lorsqu'il y a faux incident (Art 238 du CPC) ou dans les cas exceptionnels décidés par la cour et à la requête expresse du demandeur (Art.170 du CPC).

Le législateur reconnaît aux particuliers un droit et, aux magistrats un pouvoir qui consiste en une dérogation au caractère exécutoire d'un acte administratif par le principe du sursis à exécution (Art 238 alinéa 2 du CPC). Un propriétaire qui attaque pour annulation un arrêté d'intégration au motif d'abus de pouvoir ou de violation de la loi est donc légalement fondé à demander le sursis à exécution. Mais, La jurisprudence plus pragmatique , au regard des enjeux politiques des constitutions de réserves foncières, a établi que le sursis à exécution est une mesure exceptionnaet ne peut être prononcé que si l'exécution de la décision administrative «*cause un préjudice irréparable* » (1)

- Le contentieux de l'indemnisation

Il est de la compétence en première instance des cours statuant en matière administrative et porte sur deux matières, l'évaluation domaniale et la mobilisation des crédits.

Sur le premier moyen , les magistrats refusaient de se prononcer au motif que les intégrations aux réserves foncières ne pouvaient être assimilées à urtexaspropriation, ils n'avaient donc pas compétence pour juger de l'évaluation de l'indemnisation jusqu'à la promulgation. Il faudra attendre 1981 pour une clarification des évaluations, en 1981 un décret (2) fixe les barèmes par zone pour l'indemnisation des terrains intégrés et donne ainsi au juge compétence pour se prononcer sur l'application du barème fixé.

Sur le deuxième moyen, la compétence du juge est limitée, du fait des

¹ Cour suprême,14 novembre 1981 - Boussouf contre Wali de Constantine

² Décret 81/183 du 8/8/1981 fixant les modalités de détermination des prix d'acquisition par les communes des terrains faisant partie de leurs réserves foncières .

facilités accordées aux communes et de leurs difficultés pratiques à mobiliser les fonds devant servir à l'indemnisation . En l'espèce le juge donne raison aux requérants. *«Le requérant a le Droit de demander l'évaluation et le paiement soit à l'amiable soit par voie de justice »*⁽¹⁾. Mais l'exécution reste liée à la capacité de la commune à mobiliser les fonds.

C -]LA DÉLIVRANCE DES PERMIS DE CONSTRUIRE ET DES PERMIS DE]LOT][R

1) LES PERMIS DE LOTIR

Après l'indépendance, le code de l'urbanisme de 1958, promulgué dans le cadre du plan de Constantine , est reconduit par la loi du 31 décembre 1962 . Il précise que dans les communes de plus de 10.000 hb, comprises dans les départements tenus d'avoir un plan d'urbanisme ⁽²⁾ , le permis de lotir et de construire sont obligatoires. Ils sont délivrés par le maire. Les sanctions aux infractions à cette réglementation comprennent deux phases, une phase administrative avec procès verbal et amende et, une phase judiciaire avec démolition ⁽³⁾.

La première réforme importante intervient en 1974 (avec l'ordonnance sur les réserves foncières). En matière de lotissement, *«les communes ont la faculté d'aménager des lots de terrains à bâtir...»*(Art.11).

Cette faculté accordée à la commune laissait supposer une liberté accordée par le législateur à d'autres agents qui sera rectifiée par le décret d'application .

« En ce qui concerne les lotissements privés, la commune procède à leur achat afin d'interdire toute transaction portant sur tel lotissement ayant un

¹Cour suprême 29/9/1984: "Z" contre wali de Tizi ouzou

² Décret 60-956 du 6/9/1960

³ Se reporter à la carte des sites illicites durant la période coloniale pour apprécier les effets de cette réglementation

caractère manifestement spéculatif... »Art 12 (1)

Théoriquement, "l'obligation feutrée" , faite aux communes reste tout de même limitée par le législateur aux cas "manifestement spéculatifs". Pratiquement, dans le cas de Constantine, la commune s'est érigée en seul agent lotisseur en se portant acquéreur d'un lotissement, celui de la cité Bentchicou (2) et en déclarant les autres illicites faute de pouvoir les racheter.

C'est donc à tort que l'on a considéré que l'ordonnance de 1974 faisait de la commune le seul agent lotisseur. C'est en réalité d'autres facteurs indirects qui vont lui donner ce pouvoir , sans lui assurer les moyens de l'exercer . Il s'agit des constitutions de réserves foncières à son seul profit, des limites apportées, aux droits sur la terre et l'absence totale de liberté laissée à l'initiative privée . A titre d'exemple, pour illustrer notre propos, le premier lotissement de la commune de Constantine ne sera lancé qu'en 1980 (3) ; Il faudra attendre 1983 pour voir les initiatives collectives privées prises en compte (4) dans l'intervalle, sans la bénédiction du législateur, l'illicite proliférait (5).

2) LES PERMIS DE CONSTRUIRE

Ils sont régis dans un premier temps par le code civil(6) et obligatoires dans les communes de plus de 2000 hb, ils feront l'objet d'une loi en 1982 (7) dans un sens plus restrictif.

Ainsi le permis de construire est obligatoire à l'intérieur de tous les PUD , dans les zones rurales à haute potentialité agricole et dans les zones à vocation spécifique ou spécifiquement aménagées.

Les sanctions aux infractions à cette législation sont prévues par les deux

Décret 75-103 du 27/08/1975

² Le processus d'émergence et de régularisation sera abordé dans le chapitre IV consacré aux cas d'illicéité

³ Hafiane (A) op cité

⁴ Décret du 24/12/1983 sur la promotion immobilière

⁶ Se reporter au chapitre 4

⁸ Ordonnance 75-58 du 26/9/1975

⁷ Loi 82-02 du 6/2/1982

textes précités, le code communal et le code pénal. Ces infractions sont constatées par tout officier ou agent des services de police, tout fonctionnaire et agent de l'État(). Les procédures sont actionnées par le président de l'APC en phase administrative et par le magistrat en phase judiciaire .

En première procédure les infractions font l'objet d'un procès verbal En phase judiciaire une amende de 1500 à 300.000 dinars et un emprisonnement de 15 jours à 3 mois ,ou l'une de ses peines seulement, est prévue à l'encontre du contrevenant (Art 38) .En cas de récidive, un emprisonnement de 1 mois à 6 mois pourra être prononcé.

Les peines prévues peuvent être prononcées contre les utilisateurs des sols, les bénéficiaires des terrains , les architectes, les entreprises ou toute personne responsable de l'exécution des travaux.

Techniquement, Deux services sont chargés du constat des infractions et du suivi de l'application de la législation, l'un communal et le second départemental.

Les agents peu nombreux travaillent selon les horaires de l'administration et en dehors des jours fériés Alors quo los constructions illicites sont faites de nuit ou pendant les week end. Au matin les fonctionnaires ne peuvent que constater un avancement des travaux qui dépasse leurs compétences.

S'agissant des élus, la responsabilité qui leur est conférée par les textes affecte à terme leur pouvoir et leur peu de légitimité. Une légitimité qu'ils essaient d'acquérir à posteriori. A. Hafiane rapporte que certains présidents d'APC affirment explicitement leur incapacité à appliquer des sanctions à l'encontre des autoconstructeurs illégaux dans la mesure où ils ne disposent pas d'autres alternatives. Selon A. Benlathèche ⁽²⁾ "la défaillance " touche même le milieu judiciaire, *«l'on constate au niveau de la procédure judiciaire le prononcé de sanctions d'amendes alors que la démolition s'impose »*.

Art. 36-37-38-&39 de l'ord de 1975

² Renlathèche (A) - conférence sur les constructions illicites l'intention don cadres do la Wilaya - non publiée

Le prix de ces amendes est d'ailleurs intégré par les constructeurs illicites au prix global de la construction.

Dans une réunion tenue en 1993 ⁽¹⁾ entre les autorités administratives et judiciaires, le chef de sûreté et le commandant de gendarmerie, "pour la mise en action d'une lutte contre les constructions illicites" un bilan était dressé .

« jusqu'à présent l'administration se limitait à des poursuites pénales contre les contrevenants, les sanctions varient entre l'amende, l'emprisonnement temporaire ou la saisie de matériaux. Mais sitôt sa peine purgée, le contrevenant revient à la charge et termine sa construction . La seconde procédure , la plus importante, n'est pas déclenchée par l'administration qui croit à tort que la justice n'a pas achevé sa mission... il est indispensable que l'administration intente une action civile en référé pour demander la démolition et l'évacuation immédiate du terrain accaparé... et autre détail il faut que l'administration soit représentée aux audiences...»

¹ Rapportée par le quotidien "El Watan" du 26 juin 1994

CHAPITRE III

L'ENCADREMENT DES MOUVEMENTS FONCIERS

Avec l'ordonnance de 1974 portant constitution de réserves foncières au profit des communes les limites apportées au mouvement du foncier rural seront renforcées et élargies dans une volonté d'assurer une maîtrise totale de l'État par le biais des communes sur le foncier urbain.

L'intégration aux réserves foncières modifie le statut des terres qui deviennent constructibles, ce changement de vocation s'accompagne d'un gel des mutations de propriété et d'un droit de préemption des communes.

Après le rôle dévolu à la commune en matière d'urbanisation (examiné dans le chapitre précédent) , le deuxième volet du contrôle sur les terres constructibles, pour garantir à la commune une totale maîtrise des terres constructibles est assuré par le notaire et le conservateur foncier. Leurs prérogatives s'inscrivent en amont et en aval des limites apportées à la circulation des terres . Ils ont pour rôle de discipliner tous les mouvements du foncier rural et urbain dans le nouveau système de publicité foncière mis en place par l'ordonnance et les décrets d'application , portant établissement du cadastre général et institution du livret foncier() .

¹ Ordonnance du 12/11/1975

A - IL'INTÉGRATION AU r uID

UNE MODIFICATION SUBSTANTIELLE DES sTArrurrs JEDF DES DRours SUR I A TERRIF,

Instrument technique de planification spatiale des besoins de développement de la commune, le PUD modifie la vocation des terrains compris dans son périmètre et même au delà . Les terrains situés hors du périmètre d'urbanisation sont frappés de servitude de "non edificandi" (1). La terre perd sa vocation initiale (agricole) et acquiert du seul fait de l'intégration à un périmètre urbain la qualité de terre constructible. Le caractère de constructibilité entraîne une modification substantielle dans le statut juridique de la terre et les droits exercés sur les terres publiques et sur les terres privées.

) SUR LES TERRES APPARTENANT À L'ÉTAT

Les terres publiques sont définies par l'ordonnance du 20 février 1974 Art.5, comme, *«les terres dépendant du patrimoine de l'État y compris ceux dont la propriété a été dévolLtà l'État par l'ordonnance de 1966.*

- *Les terrains appartenant aux collectivités locales.*
- *Les terrains faisant partie des exploitations autogérées agricoles.*
- *Les terrains versés au FNRA au titre de l'Ordonnance de 1971 portant révolution agraire".*

Essentiellement ces terres publiques, ainsi définies sont constituées de trois catégories.

- Les terres de la colonisation qui constituent le patrimoine des exploitations autogérées. Déclarées biens vacants en 1962 elles font l'objet de mesures conservatoires jusqu'en 1966 où elles sont intégrées par décret dans les biens de l'État (1). Elles sont inaliénables imprescriptibles et insaisissables. Le caractère d'inaliénabilité est rappelé par le code civil de 1975 (Art.859) qui étend leur "protection " jusqu'au refus de leur location ou de leur jouissance à

1 Art.5 du décret du 27 /8/1975

titre individuel

«les terres et bâtiments des exploitations et entreprises autogérées agricoles sont inaliénables et imprescriptibles, Ils ne peuvent faire l'objet de location, leur mode d'exploitation ne peut être que collectif ».

- Les terres du FNRA qui est le fonds national de la révolution agraire dans lequel ont été versées toutes les terres agricoles ou à vocation agricoles, tous statuts confondus (terres communales, hobous, privé , archs) dans le cadre des opérations de nationalisation . Les terres du FNRA sont au terme de l'article 22 de l'ordonnance de 1971 déclarées inaliénables imprescriptibles et insaisissables .

«Les terres incorporées au FNRA sont la propriété de l'État. Inaliénables , imprescriptibles et insaisissables, elles ne peuvent être soumises à aucun droit réel susceptible de les grever, ni faire l'objet de location ou d'amodiation à quelque titre ou sous quelque forme que ce soit ».

Le caractère de l'inaliénabilité des terres intégrées au fonds national de la révolution agraire est rappelé dans la constitution de 1976 où la propriété de l'État y est définie comme la propriété détenue par la collectivité nationale dont l'État est l'émanation. Elle est établie de manière irréversible sur les terres pastorales, agricoles ou à vocation agricole nationalisées (Art. 14) .

Cette disposition constitutionnelle appelle deux remarques

- La première est relative au régime "préférentiel" accordé par le législateur aux terres, nationalisées dans le cadre de la révolution agraire, dans ce qui constitue la loi fondamentale du pays. Ceci est d'autant plus important à souligner que, du point de vue de la superficie, elles sont moins importantes que les anciennes terres coloniales devenues biens de l'État .

Du point de vue des enjeux, les terres coloniales s'inscrivent dans le registre de légitimation de la guerre de libération nationale alors que les terres nationalisées le sont dans le registre de la répartition des richesses nationales, dans le cadre d'une idéologie empreinte de justice sociale. Ces observations tentent de trouver une explication aux motivations du législateur

¹ Décret du 6 mai 1966

de protéger constitutionnellement une partie seulement de ce qui constitue les terres publiques.

- La seconde remarque est relative au sens à donner à ce rappel constitutionnel, du point de vue de la hiérarchie des normes. Après le coup d'État, du Président Boumédiène, présenté comme un réajustement révolutionnaire, la constitution de 1963 était devenue caduque "de facto". Il faudra attendre 1976 pour la promulgation d'une nouvelle constitution. Dans l'intervalle, les textes, les plus importants, avaient été adoptés en dehors d'un cadre de référence à même de leur donner une logique d'ensemble .

La promulgation de la constitution de 1976 accompagnée d'une charte nationale dans laquelle sont définies les grandes options du développement (alors que les grandes options avaient déjà été mises en oeuvre dans l'agriculture,, l'industrie, l'organisation administrative etc) parachève un processus normatif en tentant de lui donner à posteriori une logique d'ensemble qui lui manquait au départ.

L'intégration aux réserves foncières : brèches ouvertes dans l'inaliénabilité des terres publiques

La première brèche dans l'inaliénabilité des terres publiques est ouverte par l'art.2 de l'ordonnance de 1974. *«les réserves foncières communales sont constituées par des terrains de toute nature, propriété de l'État des collectivités ou des particuliers »*. La seconde 'est ouverte par le caractère obligatoire de cette constitution (1).

Intégrées aux réserves foncières, elles changent de vocation et leur statut est modifié. Elles deviennent, du fait de leur intégration, des terres constructibles, cédées à titre onéreux, selon les dispositions de l'article du décret du 7 février 1976. *« les terrains intégrés aux réserves foncières peuvent être aliénés »* et de l'art.2 *«ces aliénations sont faites à titre onéreux par la commune et peuvent faire l'objet d'une cession à titre privative»*.

Le changement de vocation d'une terre est un des éléments déterminants

de ce qui apparaît comme une procédure de déclassement d'un bien, du domaine public au domaine privé, autant que cette distinction peut être pertinente au regard du Droit Algérien (1).

Parallèlement au "quitus" accordé par l'Art.2 de l'ordonnance de 1974 à une aliénation des terres publiques, des dispositions sont prises dans l'art. 3 pour protéger les terres de la révolution agraire. *«toutefois l'APC siège en APC élargie lorsque l'élaboration du plan d'urbanisme implique des opérations telles que prévues à l'Art.23 de l'ordonnance 71-23 du 8/11/1971».*

La spécificité de la propriété publique a par ailleurs été soulignée par l'autorité centrale, par circulaire adressée aux membres du gouvernement, qui a donné à entendre qu'il ne fallait pas inclure dans les réserves foncières les terrains relevant du domaine public. Or en dépit de toutes ces dispositions les réserves foncières englobent effectivement des superficies importantes de ce secteur

«On peut même dire que le domaine national en fournit l'essentiel, en y apparaissant comme le prodigue pourvoyeur »(C. Benakezouh).

La raison de ces contradictions entre une volonté de préserver les terres publiques et surtout agricoles et une pratique locale différente réside souvent dans une insuffisance de terres privées autour de certaines agglomérations, fortement touchées par le processus d'appropriation publique. D'autre part il y a une contradiction dans l'esprit même du texte, par les facilités accordées aux intégrations des terres publiques { cession au dinar symbolique, ou intégration avec une indemnisation différée }.

L'utilisation de la terre à des fins autres qu'agricole, sa cession à titre onéreux et souvent privative achève d'en modifier le régime juridique et porte un coup sévère à la préservation des terres agricoles et des terres publiques. L'État, par le biais des communes enfreint ses propres lois en aliénant les terres publiques. Par ailleurs, Les scandales des attributions de terres rapportés par la presse rtenn ejete en cause des objectifs de

Sur cette question se reporter au titre III

développement et de justice sociale. Le quotidien "El moudjahid" du 10/8/1980 fait «favoritisme de discrimination et de passe-droits». Tout concoure dès lors à rendre, l'utilisation des terres publiques et la construction sur des terres agricoles, licites par des acteurs autres que l'État. Ces derniers seront considérés par les pouvoirs publics comme des indus occupants (lorsqu'il s'agit de terres agricoles) et des occupants illicites (lorsqu'il s'agit de bidonvilles) .

2) SUR LES TERRES PRIVÉES, DES RESTRICTIONS AU DROIT DE PROPRIÉTÉ

Alors que l'intégration juridique implique un transfert de propriété du propriétaire à la commune, et reste liée à la condition d'une prise de possession progressive selon les besoins, l'intégration technique à un PUD assure à la commune un véritable monopole sur les mouvements fonciers.

Deux limites sont apportées aux droits des particuliers sur les terres devenues constructibles : Une limite des surfaces , de l'usage ,et un gel des mutations de propriété.

Un droit de propriété limitée aux besoins familiaux et professionnels

Ces besoins sont définis par l'article 6 de l'ordonnance portant constitution des réserves foncières au profit des communes : *« les terrains de toute nature appartenant à des particuliers et qui sont inclus dans les limites du périmètre urbain, sont destinés à satisfaire en priorité, les besoins familiaux de leurs propriétaires en matière de construction».*

L'article 8 du décret d'application précise que : (1) *«les surfaces nécessaires aux besoins familiaux des particuliers visés à l'article 6 de l'ordonnance , sont fixés cas par cas par les autorités compétentes, compte tenu de la densité fixée par le plan d'urbanisme, et à condition que la destination du terrain a été prévue pour l'habitat».*

Ce qui apparaît comme un principe intangible posé par l'article 6 de l'ordonnance est soumis dans l'article 8 du décret d'application à une condition qui n'est pas de nature à préserver une priorité dans le droit d'usage du terrain, et à assurer la mise en oeuvre effective des droits, même limités, sur la terre.

Il faudra attendre deux années pour en voir les modalités pratiques précisées par un décret (1), *«les besoins familiaux en matière d'habitat sont déterminés en surface construite, par l'application de la norme de vingt mètres carrés par personne.... Cette surface est calculée pour une famille constituée par le chef de famille et l'ensemble des personnes à sa charge sur la base d'une taille minimum de huit personnes et d'une taille maximum de vingt personnes»*.

L'art. 6 du même décret fixe les modalités de détermination en matière de besoins professionnels. *«...Des surfaces supplémentaires destinées à l'implantation d'activités peuvent être conservées par leurs propriétaires, à condition que le règlement d'urbanisme de la commune autorise l'implantation de l'activité envisagée »*.

La condition est donc maintenue pour les implantations d'activités professionnelles alors qu'elle est assouplie pour les conditions de détermination des besoins familiaux. La raison d'une telle distinction reste liée au monopole de l'État sur l'investissement et sur l'aménagement du territoire.

La notion de besoins familiaux, telle qu'elle est déterminée (elle a été calculée selon les normes internationales de l'OMS) , apparaît comme un succédané au droit de propriété sur les terres constructibles . Les droits sur la terre sont définis en fonction de l'usage qui doit en être fait et sur une surface définie par le législateur.

Le droit de propriété est de ce fait inséparable des besoins, d'une fonction sociale (construction) et d'une fonction économique (l'implantation d'activité).

Le décret 76-28 du 7 février 1976 Art. 2

Le choix opéré pour la définition de la famille par le décret de 1976, introduit une modification substantielle dans le régime juridique de la terre. En effet, l'indivision qui demeure une constante ⁽¹⁾ est ici battue en brèche par le législateur qui officie indirectement au partage de la terre. La détermination des droits de chacun sur la terre, encore indivise, doit être prouvée par une "frédha"⁽²⁾. Celle-ci n'a qu'une valeur déclarative, l'administration communale n'a par ailleurs ni la compétence requise ni aucune obligation ou intérêt à vérifier la validité. La "frédha" est souvent contestée et contestable, parce qu'elle est soumise à manipulation, par les déclarants eux-mêmes qui excluent certains héritiers, ou occultent les modifications des droits sur la terre, qui n'ont pas fait l'objet de publication ⁽³⁾.

En l'absence de titres de propriété ⁽¹⁾ ce "partage de facto" est pratiquement forcé par le processus de l'intégration aux réserves foncières.

L'administration joue ainsi un peu le rôle du "diable" en libérant les appétits personnels et en modifiant le rapport traditionnel à la terre. Les effets de cette modification des droits sur la terre et leur manipulation par le législateur et les communes se manifesteront après l'abrogation de l'ordonnance de 1974 et la restitution des terres non consommées (à partir de la loi d'orientation foncière de 1990) par le nombre de litiges qui encombreront aujourd'hui les tribunaux.

Le gel des mutations de propriété

Il est précisé dans l'article 6 de l'ordonnance de 1974 alinéa 3. *«Hormis les transferts par voie de succession, les terrains conservés par leurs propriétaires dans le cadre des dispositions de l'alinéa 1 (besoins familiaux) ne peuvent faire l'objet de mutation à quelque titre que ce soit, qu'au profit de la commune concernée».*

Ce gel des mutations accompagné d'un droit de préemption des communes -s'étend à tous les terrains intégrés au PUD et à la zone de non-

¹ Se reporter au titre I et aux tableaux sur l'indivision et le poids démographique

² Acte de succession déterminant les successibles et leur quote-part

³ Se reporter au titre III

oedificandi et sera garanti, théoriquement, par l'encadrement de tous les mouvements immobiliers, assuré par le système de publicité mis en place.

Pratiquement le gel des terrains et leur intégration forcée aux réserves foncières vote produire des résistances et se traduire par l'émergence des lotissements et des constructions illicites dont le volume et la prolifération coïncident avec l'application de la révolution agraire et la constitution des réserves foncières.

Au delà des conditions particulières d'émergence de ces processus d'illicéité, un nouveau rapport de l'homme à la terre se dessine à travers les formes de résistance et d'adaptation développées par les propriétaires de terres situées en région urbaine ou périurbaine.

3) **LE NOUVEAU RAPPORT DE L'HOMME À LA TERRE**

Dans les campagnes, le dynamisme des rapports de l'homme à la terre observé dans le titre I (constitution et préservation des patrimoines) ne résiste pas aux effets de la guerre et de l'indépendance. Les nationalisations de terre et le contrôle des mutations de propriété en stoppent l'évolution. Les enjeux fonciers se déplacent alors vers les terres en périphérie des villes, ils peuvent être observés à travers le phénomène des ventes, des lotissements et des constructions illicites. Nous assistons ainsi à une "course de vitesse" engagée entre un encadrement étatique étroit de l'urbanisation et des propriétaires fonciers dont la terre a échappé aux nationalisations de la révolution agraire mais qui risque d'être intégrée aux réserves foncières par sa proximité à une agglomération.

Toutes les tactiques des propriétaires tendent, contrairement à ce qui a été observé dans les campagnes avant l'indépendance, à se débarrasser du terrain et à en retirer un gain immédiat et substantiel ; Avantages qui ne sont pas assurés par l'intégration aux réserves foncières communales, au regard

· Se reporter au titre I

du procédé d'intégration, du gel des mutations dans l'attente de la prise de possession effective et des retards dans le versement d'une indemnisation bien en deçà des prix réels.

Le nouveau rapport à la terre, observé, trouve sa genèse dans l'intervention des collectivités locales en matière d'urbanisation. Par ce changement de vocation, la terre acquiert une nouvelle fonction. Elle a une valeur d'usage, qui est définie dans la politique des réserves foncières par l'utilité sociale (construction et logement évaluation des besoins familiaux pour l'habitat et l'activité professionnelle). Ce changement de vocation est le fait de l'intégration au PUD, de la délimitation d'une zone non-oedificandi et plus particulièrement de la proximité d'une zone urbaine comme il sera observé dans l'étude des cas d'illicite dans le chapitre IV.

Le passage d'une terre agricole avec toutes les caractéristiques de son régime juridique et des comportements qui y sont développés, à une terre constructible, vont se manifester à un premier niveau par une volonté d'aliénation. Le changement du rapport à la terre constaté se manifeste par une proportion importante de ventes (la plupart étant illicites du fait des entraves apportées à l'aliénation des terres constructibles). Il s'explique par la valeur marchande acquise par la terre du fait de son changement de vocation, de la demande importante qui pèse sur ces terres et de leur rareté. Elle est également imputable au fait que le législateur mais surtout l'État ont été les générateurs, en fixant un montant aux indemnisations et en faisant des cessions onéreuses, il fixe ainsi un prix et une nouvelle valeur à la terre urbaine ou péri urbaine .

En dépit de l'encadrement de l'urbanisation, malgré le gel des transactions foncières et l'encadrement des mouvements fonciers par le nouveau système de publicité foncière mis en place (qui sera étudié dans le paragraphe suivant), la maîtrise du foncier urbain et la lutte contre la spéculation sont mis^{eb} en échec par les propriétaires fonciers.

Par des tactiques différenciées, en utilisant les failles du système, en se mettant hors du champ de la loi ou en situation tangente à la réglementation ils

expriment leur propre conception de l'utilisation et de la répartition de l'espace. Par leur capacité à domestiquer le Droit de l'État, ils expriment directement les contradictions et les limites de ce même Droit et les limites aux capacités de ceux chargés de veiller à son application, en premier instance les communes.

De la même manière que durant la période coloniale, la libération des terres des entraves de l'indivision du hobous et de la Chefa'â devant profiter au système colonial a été utilisée par les familles et les paysans pour une circulation des terres dans une sphère familiale et tribale afin d'éviter qu'elles ne retombent aux mains d'étrangers ; La spéculation des terres constructibles que l'État national voulait endiguer à son seul profit lui échappe au profit d'autres sphères qu'il ne peut pas contrôler, qu'il peut au mieux sanctionner et au pire régulariser.

Autres temps, autres lieux, la permanence des comportements de domestication du Droit nous rappelle une fois encore, à plus d'un siècle d'intervalle, que la règle de Droit ne vaut que par l'usage qui en est fait .

En réalité, et à bien y réfléchir l'échec partiel apporté au Droit de l'État dépasse amplement l'origine de l'État (colonial) ou son extranéité . Il nous renvoie implicitement à la nature profonde de l'État , aux conditions de production du Droit et à la relation établie avec la société.

Cette relation ne peut être basée exclusivement sur le pouvoir de dire le Droit ou sur la capacité de sanctionner ses violations. Elle est aussi fondée sur une légitimité et sur la capacité politique de négocier une adhésion des destinataires de ce Droit à la logique de ses producteurs officiels .

B - LES MÉCANISMES DE CONTRÔLE] D ►]ES MOUVEMENTS FONCIERS

La maîtrise par les communes du foncier urbain, accompagnée du gel des transactions foncières et du droit de préemption des communes sur les

terres intégrées à un PUD sont garantis par le système de publicité et d'immatriculation foncière . Il est articulé autour d'une nouvelle conception de la publicité foncière, du rôle important imparti au conservateur foncier et de l'importance accordée à l'acte notarié et partant au notaire. Ce nouveau système mis en place avec l'application de la révolution agraire se situe en rupture avec le système hérité de la colonisation dans son organisation et dans sa logique.

1) LE SYSTÈME DE PUBLICITÉ HÉRITÉ DE LA COLONISATION, CONSENSUALISME ET ACCORD DE VOLONTÉ

Le système de publicité foncière fut introduit par le législateur colonial dès 1832 par un arrêté de l'intendant civil, sous forme de régime hypothécaire. Il ordonnait la tenue, dans les greffes d'Alger, d'Oran et de Constantine, de registres sur lesquels devaient être inscrits tous actes constitutifs d'hypothèques, les aliénations immobilières et même les baux excédant neuf années (1).

Le but évident de ces procédures, était d'assurer la sécurité des transactions foncières au profit des européens, et concerneront en priorité les terres francisées.

Dominé par les grands principes qui caractérisent le Droit français, l'autonomie de la volonté et le consensualisme, le système réaménagé en 1955 (décret du 4 janvier 1955) sera reconduit par le législateur Algérien par loi du 31 décembre 1962 , jusqu'à sa réforme en 1974 .

Organisation du système de publicité avant la réforme de 1974

Le système était organisé autour d'une publicité personnelle, avec un fichier tenu par nom de propriétaires dans lequel étaient répertoriés les extraits des documents publiés .

Lorsque les parties se contentaient de leur convention ,aucune règle ne

leur imposait la publication, à condition toutefois de ne pas s'adresser à un notaire ou à un officier public pour la confection du contrat. Dans ce cas , il était fait obligation, aux rédacteurs de ces actes, relatifs aux droits immobiliers, de les publier. Seule cette procédure de publication constituait une condition d'opposabilité aux tiers .

Dans ce cadre le contrôle du conservateur était purement formel. Il ne s'exerçait pas sur la validité du droit du disposant , mais devait simplement vérifier que ce droit avait fait l'objet d'une publication antérieure .«*Aucun acte ou décision judiciaire, sujet à publicité dans un bureau des hypothèques ne peut être publié au fichier immobilier si le titre du disposant ou du dernier titulaire n'a pas été préalablement publié...*»(Art 3 du décret du 4 janvier 1955).

Cette condition limitait l'obligation et les possibilités de publication aux seuls immeubles ayant fait l'objet d'urr.francisation, si l'on s'en tient au bilan de la francisation des terres (1) dressé lors des opérations de généralisation du cadastre à partir de 1974.

Le principe, relatif, de ce système visant la sécurité de la transaction pour protéger les intérêts de la colonisation avait signalé ses faiblesses et devait être remplacé par le système Torrents, basé sur une publicité réelle. Mais la conjugaison d'un certain nombre de facteurs comme le reflux de la colonisation, dans certaines régions, pendant l'entre deux guerres, sa concentration et sa stabilité après la deuxième guerre ajoutés aux revendications nationalistes et aux insurrections armées à partir de 1945, ont contribué en plus de son coût élevé et de la complexité des statuts fonciers à l'abandon de l'idée d'une généralisation de l'immatriculation .

D'autre part dans sa conception, le système ne permettait pas une maîtrise du mouvement foncier dans son ensemble . Ainsi, pour faire l'historique de l'immeuble ou de la parcelle il fallait «*retrouver le nom de tous les propriétaires antérieurs, qu'il y est un seul nom d'omis ou mal indiqué et tout le système manque son but* »(2),

Titre I

² Noubel (L) - La publicité foncière Mémoire de magister , université de Constantine,1988

Le rôle des notaires, dans la reconstitution d'une histoire foncière - des parcelles et des patrimoines • était donc incontournable . *«Comme ils conservent d'ordinaire les mêmes clients de génération en génération, ils réussissent, sans trop de peine, à reconstituer dans leurs études l'histoire de chaque domaine et à obtenir du conservateur des renseignements à peu près exacts»* (1).

2) PORTÉE DE LA RÉFORME DE 1974 : MISE EN PLACE D'UN SYSTÈME FORMALISTE

La réforme du système de publicité a obéi à la volonté d'assurer à l'État la maîtrise des mouvements de l'immobilier. Il ne s'agit plus d'assurer la sécurité des transactions mais de s'assurer qu'elles ne dépassent pas les limites fixées par le processus de l'appropriation publique et le contrôle des mutations de propriété (introduit dès l'indépendance et renforcé par les ordonnances portant révolution agraire et constitution de réserves foncières au profit des communes)

C'est un système légal qui est mis en place, dans lequel le principe du consensualisme est abandonné au profit d'un formalisme très poussé qui accroît et donne de nouvelles prérogatives au conservateur foncier et au notaire au détriment de la volonté des parties. L'un et l'autre deviennent en amont et en aval les balises de l'encadrement des mouvements fonciers et les garants du contrôle exercé par l'État sur la circulation et l'utilisation des terres (agricoles ou urbaines).

Organisation du système

Basé sur le principe d'une publicité réelle, il est institué par l'ordonnance du 12 novembre 1975, portant établissement du cadastre général et institution du livret foncier . Il s'accompagne des procédures de cadastre général déjà entamées par l'ordonnance portant révolution agraire .

¹ Nerson (R) - La réforme de la publicité foncière - Dalloz , 1955

A l'achèvement des opérations entreprises au titre de la révolution agraire sur le territoire d'une commune donnée, il est procédé «à partir du fichier immobilier communal prévu à l'art. 24 de l'ordonnance de 1971 cité, à l'établissement du cadastre général et à l'institution du livret foncier ».(Art 1).

Le cadastre général définit et identifie la consistance physique des immeubles et sert de base matérielle au livre foncier (Art 2). Le livre foncier établit la situation juridique des immeubles et indique la circulation des droits immobiliers (Art 3). A cet effet il est créé des conservations foncières gérées par des conservateurs fonciers, chargés de la tenue du livre foncier et de l'accomplissement des formalités se rapportant à la publicité foncière (Art 20).

Le rôle du notaire

Il est défini par l'article 2 de l'ordonnance portant organisation du notariat ⁽¹⁾, « *les notaires constituent un corps de fonctionnaires..... qui est chargé de recevoir tous les actes et contrats auxquels les parties doivent ou veulent faire donner le caractère d'authenticité attaché aux actes de l'autorité publique. Ils sont placés sous l'autorité du procureur général*». Fonctionnaires , ils seront considérés comme des auxiliaires de justice jusqu'à la promulgation de l'ordonnance de 1974 (portant constitution des réserves foncières) où ils deviennent les garants en amont du système de contrôle des mouvements dans l'immobilier et plus particulièrement dans le foncier.

C'est autour de l'acte notarié, obligatoire dans le nouveau système de publicité, que les prérogatives du notaire seront développées,

« *tout acte sujet à publicité dans une conservation foncière doit être dressé en la forme authentique* »⁽²⁾.

Cette obligation s'explique , dans le cadre du système mis en place , par la volonté d'obtenir une rédaction claire et rigoureuse des actes destinés à être publiés dans le livre foncier.

La notion d'acte authentique à laquelle se réfère l'art. 61 doit se

Ordonnance 70-91 du 15/12/1970

² Art. 61 décret 73- 63 du 25/3/1976 relatif à l'institution du livret foncier

comprendre par référence aux dispositions de l'art. 324 du code civil. L'acte authentique y est défini comme celui ou un fonctionnaire public ou une personne chargée d'un service public constate, dans les formes légales et dans les limites de son pouvoir et de ses compétences, des faits qui ont eu lieu en sa présence ou des déclarations à lui faites par les intéressés.

Au terme de l'art. 14 de l'ordonnance de 1975, les actes authentiques sont les actes constitutifs, déclaratifs, translatifs ou modificatifs portant sur la propriété immobilière qui devront obligatoirement être publiés et inscrits au fichier immobilier. Cette obligation est même étendue, *«Aux actes volontaires et conventions tendant à constituer, transmettre, déclarer, modifier ou éteindre un droit réel.. »Art 16 .*

Un double effet découle de cette obligation.

- La procédure de publicité pour l'inscription au fichier immobilier est entamée obligatoirement et exclusivement par le notaire, pour les actes notariés, pour les actes administratifs et les greffiers pour les jugements (Art 13) .

D'autre part , dans le cadre des actes volontaires et des conventions, là où la présence des parties est obligatoire, l'acte de publier échappe totalement et définitivement à la volonté des contractants et au consensualisme initial qui a présidé à l'élaboration du contrat. Le rôle des parties se limite seulement à élaborer et à approuver le contrat . La procédure de publicité s'effectue sans leur concours et en dehors de leur volonté puisqu'elle constitue une obligation faite au notaire et qu'elle entre dans ses prérogatives. *«les notairessont tenus de faire publier, dans les délais fixés....et indépendamment de la volonté des parties tous les actes soumis à publicité et dressés par eux ou avec leur concours... » (14)*

- A défaut de procéder à leur publication, les droits réels relatifs à un immeuble n'existent à l'égard des tiers que par le fait et à dater de leur publication (Art. 15) , quant aux actes volontaires et conventions , ils ne produisent d'effets même entre les parties qu'à dater de leur publication au fichier (Art 16).

C'est donc l'article 16 ⁽¹⁾ qui consacre la rupture avec le consensualisme, puisque dans le système hérité de la colonisation le contrat ou même l'acte non publié, non opposable aux tiers, restait opposable aux parties entre elles. Cette rupture est réitérée dans les dispositions de l'article 793 du code civil .

« La propriété immobilière et les autres droits réels ne sont transférés, aussi bien entre parties qu'à l'égard des tiers, que si les formalités prévues par la loi et notamment les textes sur la publicité sont observés »

Le rôle du conservateur foncier

Au delà du rôle classique d'un fonctionnaire chargé de gérer un service public (art.20) par la tenue du livre foncier et de l'accomplissement des formalités, se rapportant à la publicité foncière, le conservateur voit ses prérogatives élargies dans le nouveau système mis en place .

Il est tenu, au terme de l'art 22, de vérifier la capacité des parties et la régularité des actes, ce qui peut être l'occasion de recherches approfondies. Il est également tenu, d'examiner les actes (Art.3 alinéa 3 du décret d'application de 1976), d'examiner la régularité des titres et actes de propriété (Art.12) et même de vérifier, au vu des seules énonciations du document déposé que l'objet ou la cause du contrat n'est pas manifestement illicite, immoral ou contraire à l'ordre public (Art 104 du décret) .

Dans une note interne, du 13 mars 1978 adressée aux conservateurs, le directeur des affaires domaniales et foncières rappelle que la publicité est devenue en quelque sorte un élément de perfection du contrat et insiste sur le soin que les conservateurs doivent apporter dans l'examen des actes qui leur sont soumis, afin d'assurer aux publications requises , toutes les garanties désirables de sûreté et d'exactitude.

3) LES EFFETS DU CONTRÔLE DU CONSERVATEUR

Les *effets* du contrôle exercé par les conservateurs se manifestent

Ordonnance 75-74 du 12/11/1975 portant constitution du cadastre général et institution du livret foncier

directement par les refus de dépôt et donc de publication des actes qui leur sont soumis, notamment en cas de défaut de production ou insuffisance de justifications contenues dans les documents de base ayant servis à rédiger l'acte (un double des documents ayant servis à établir l'acte notarié est obligatoirement soumis au conservateur foncier lors du dépôt).

Ainsi, en matière de transaction foncière le notaire est tenu de joindre à l'acte soumis à la publication tous les documents ayant servi de base à la rédaction de l'acte l'absence de ces documents ou le manque de base légale pour la transaction, titre de propriété - certificat de morcellement ou d'agrément justifiée refus de publication par les services de la conservation foncière.

A défaut d'être régularisé, l'acte notarié rejeté par le conservateur foncier n'a plus aucune valeur juridique au regard de l'art 15 & 16 (1). Il ne peut être opposé ni aux tiers ni même entre les parties. Certains notaires omettent de préciser à leurs clients les conséquences du rejet, ces derniers croient à tort que l'acte, du seul fait de sa rédaction devant un notaire et du prix payé, a acquis une valeur juridique alors qu'ils sont en réalité retombés dans l'illicite, au regard de la réglementation en vigueur. Ces cas sont rares et n'expliquent pas l'illicite.

En réalité le choix de l'acte illicite, conclu en dehors des services du notaire et de la publicité, est un choix volontaire dicté par les limites apportées aux transactions foncières et aux besoins en terres constructibles. Il est significatif de l'inefficacité des barrières mises en place et plus particulièrement de la valeur accordée, par les contractants, aux garanties et à la sécurité de l'opposabilité, offertes par ce système de publicité. Il sera observé dans le chapitre suivant que dans le cas des transactions illicites la parole donnée n'a pas besoin des garanties juridiques de l'art. 15 et 16.

En réalité, les pouvoirs élargis conférés au conservateur foncier dans le cadre du nouveau système de publicité foncière (1), s'étendent à un contrôle sur l'activité même des institutions d'où émanent ces actes. Il se traduit par

des conflits de compétence qui sont le produit de logiques différentes animant des institutions telles que la justice ou l'administration . ils se manifesteront,

- Soit par un rejet de l'acte qui se trouve de ce fait annulé, le rôle du conservateur dépasse alors le champ du simple contrôle de l'acte. Ainsi en matière de jugement homologuant partage, le juge n'est tenu que par le principe de l'accord de volontés et par l'art. 722 du code civil Algérien qui stipule que, *«tout co-indivisaire peut demander le partage de la chose commune à moins qu'il ne soit tenu de demeurer dans l'indivision, en vertu d'une loi ou d'une convention»*⁽²⁾

Alors que les partages sont obligatoirement soumis pour les terres urbaines au gel des mutations (Art.6 de l'ordonnance portant constitution de réserves foncières) et que les terres agricoles sont soumises à une double formalité jicertificat de non intégration aux réserves foncières délivrés par les services de l'urbanisme de la commune et autorisation de morcellement délivrée par les services de l'agriculture, pour la préservation de la viabilité de l'exploitation. En matière de jugements homologuant vente, le juge est tenu de dire le boit de chacun sur la base des documents qui lui sont soumis, l'acte sous seing privé et la preuve testimoniale en matière de possession " paisible et ininterrompu pendant 15 ans "(Art. 827 du code civil) pouvant tenir lieu de preuve d'acquisition de la propriété.

Ainsi dans l'un comme dans l'autre des cas, le juge statue sur une logique basée sur l'accord de volonté des parties , il n'est à aucun moment tenu de se conformer à la réglementation sur l'urbanisme , sauf dans les cas où le titre exhibé est un acte publié .

Lors des procédures de dépôt, le conservateur en vertu des pouvoirs qui lui sont conférés, examine les documents ayant servi de base au jugement et refuse la publication du jugement pour manque de base légale ,il joue de ce fait le rôle d'une instance de cassation. Bien plus il annule l'effet exécutoire du

¹Art 100 à 110 du décret 76-63 du 25 mars 1976 relatif à l'institution du livre foncier

² En l'espèce ni l'ordonnance de 1971 ni celle de 1974 n'interdisent les partages. Bien mieux le code civil favorise les partages .

jugement et le renvoie à la sphère de l'illicite puisque les jugements ne sont **opposables aux tiers et aux parties et n'acquiert d'effet légal qu'après leur publication. Là aussi les détenteurs de ces jugements croient à tort qu'ils sont dans la légalité, car muni d'un titre (le jugement), en réalité rien ne les distingue de ceux qui ont passé des actes sous seing privé.**

- Soit par sa publication en dépit du manque de base légale , suite à une injonction du pouvoir central ou par manque d'autorité ou de compétence des conservateurs fonciers. C'est alors tout le système mis en place **qui est mis en échec par ceux là même chargés de veiller** à son application.

En matière de constitution de réserves foncières, le caractère même des procédures (se reporter aux paragraphes précédents) donnait aux communes , non pas d'un point de vue légal, mais d'un point de vue pratique en regard d'une efficacité qui leur était assigné par les différentes instructions et recommandations un pouvoir quasi exorbitant. Ainsi et pour le seul cas des réserves foncières le nombre de voies de fait, d'absence de respect des procédures d'intégration mettait le conservateur foncier dans des situations de conflit **permanent avec l'administration en matière de publication d'actes administratifs.**

Le cas le plus flagrant est celui de "Sarkina", une terre agricole intégrée, en 1982 par la commune de Constantine aux réserves foncières et cédée à titre onéreux à des particuliers, sans tenir compte des modalités prévues par la loi . En 1990, lors des restitutions de terres , le propriétaire demande la restitution à la commune, de son terrain sur la base des dispositions de la loi 90/25. La commune ayant enfreint à toutes les règles relatives à l'intégration et ayant vendu les lots à des particuliers sans leur délivrer de titre de propriété, la situation devenait explosive . Dans l'intervalle le propriétaire après requête **introduite auprès de la chambre administrative se retrouvait en possession d'un** arrêt condamnant la commune à restituer le terrain. La stabilité locale étant en jeu , il y avait d'un côté plus de 400 "attributaires" de lots , un propriétaire restitué et une commune incapable d'honorer ses engagements. La solution locale avec concertation des pouvoirs publics fut de procéder à une publication

"a posteriori" de l'acte administratif . L'acte administratif d'acquisition par la commune de terrains ne lui ayant jamais appartenu et ne lui appartenant plus, du fait de la réintégration par voie judiciaire du propriétaire dans son droit, fut enregistré en 1991, alors que l'ordonnance de 1974 était abrogé et les communes dessaisies du portefeuille foncier . Ce cas n'est pas unique et , une partie des gros projets d'industrialisation comme la cimenterie du "Hamma" implantée sur les meilleures terres agricoles du périurbain de la ville de Constantine et en dehors du PUD ont été imposés aux communes.

4) LES ACTES ANTIDATÉS : FAILLES DU SYSTÈME OU TENTATIVES DE RÉGULATION?

L'art 2 de l'ordonnance de 1970 (portant organisation du notariat) donne compétence aux notaires pour recevoir tous les actes et contrats auxquels les parties doivent ou veulent faire donner le caractère d'authenticité. Dans sa formulation cet article est dérogoratoire au principe du formalisme mis en place mais sa portée est plus [large](#). il donne une compétence aux notaires avec effet rétroactif. Notamment en matière d'actes établis antérieurement à l'ordonnance de 1970 portant organisation du notariat et auxquels les parties veulent donner le caractère d'authenticité.

- Il s'agit d'un acte volontaire, une option accordée par le législateur dans un esprit de généralisation de l'acte authentique et de la publication et qui sans le spécifier explicitement s'applique en fait aux actes de cadis et awiactes sous seing privé.

Les actes des cadis

Durant la colonisation, les actes de cadis n'étaient pas considérés comme des actes authentiques ⁽¹⁾, seul leur validation par un notaire et leur publication leur confèrent caractère d'actes authentiques.

La suppression des cadis, remplacés par les notaires depuis l'ordonnance de 1970, portant organisation du notariat réglait pour l'avenir la question de la dualité.

L'intégration des actes, qu'ils avaient rédigés , rendait plus problématique la fiabilité du système mis en place. Selon l'interprétation donnée de l'ordonnance , dans une instruction, par les services de la conservation foncière leur défaut de publicité ne diminue en rien leur force probante ⁽¹⁾. Mais la même instruction exige pour la publication de ces actes qu'ils soient préalablement inscrits au rang des minutes d'un notaire et qu'ils soient soumis aux formes et règles requises . Les notes internes adressées aux conservations foncières ⁽¹⁾ renvoient expressément à l'Art.61 & 66 du décret du 25 mars 1976 .« *Les actes de cadis font donc foi de leurs énonciations jusqu'à inscription de faux .. et jusqu'à leur publication* ».

Théoriquement, le notaire a compétence pour authentifier les actes établis par les cadis. Pratiquement la procédure est. plus complexe particulièrement dans les cas assez nombreux où les contractants sont décédés (difficultés de vérifier la qualité et la capacité des parties) ou dans les cas nombreux d'établissement des origines de propriété et des parts d'héritage sur plusieurs générations.

Par ailleurs la rédaction des actes est souvent lacunaire elle s'appuie sur la preuve testimoniale et, sur une description souvent approximative des immeubles des droits qui les grèvent et des origines de propriété, rendant difficile et parfois impossible l'authentification des actes par les notaires qui n'ont pas la formation requise pour ce type de travail .

Les obligations du conservateur foncier en matière de contrôle de la validité des actes auxquels ils sont assujettis pour la publication des actes de cadis , rendent encore plus problématique ce type de procédure.

En réalité il apparaît que le pragmatisme du législateur, consistant en un choix laissé à l'appréciation des parties, l'a emporté . Motre enquête sur les résultats des opérations de cadastre général analysés en titre I font ressortir, au regard des titres exhibés, l'absence d'actes de cadis authentifiés dans ce cadre.

¹ Instruction p.A 3 28-7 - recueil de textes sur le cadastre et la publicité foncière

Ce pragmatisme du législateur sera suivi par celui de l'administration , lors des opérations de nationalisations et d'intégrations aux réserves foncières. Il avait été tenu compte des actes non authentifiés et non publiés ce qui posera des problèmes au moment des opérations de restitutions de terres entamées consécutivement à la loi de 1990 (portant orientation foncière) , entre les héritiers et avec l'administration, avec invocation de titres contradictoires sans aucune possibilité réelle de les authentifier .

Sur cette question, la justice saisie lors de litiges en contestation de propriété aborde avec la même attitude tous les titres qui lui sont soumis, acte notarié, acte de cadis non publié empiétant de ce fait sur les prérogatives du notaire et du conservateur foncier ce qui n'est pas sans conséquences sur la volonté de faire de l'acte authentique le seul acte légal

Les actes sous seing privé

Tolérés, sur la base des principes du consensualisme, par le législateur colonial et maintenus transitoirement par le législateur Algérien, ils sont interdits après la mise en oeuvre du système de publicité foncière.

L'Art.351 du code de l'enregistrement de 1976, interdit aux inspecteurs d'accomplir les formalités à l'égard d'actes qui ne seraient pas conformes aux dispositions des Art 12&13 de l'ordonnance du 15 décembre 1970. Relative aux prérogatives en matière d'actes authentiques.

Cette interdiction sera levée en 1983 ⁽²⁾, sans que rien apparemment n'en justifie la décision. Les transactions foncières étaient toujours gelées et les terres sahariennes, cédées par l'État dans le cadre de la loi portant cession des terres sahariennes ⁽³⁾, ne pouvaient être rétrocédées. Il semblerait que face au phénomène des transactions illicites sur les terres urbaines, l'État ne pouvant

Note 002245 du 20/4/1977

² Loi 83-10 du 25/6/1983 portant loi de finance complémentaire

³

les interdire tentait de percevoir des taxes , faute de les supprimer() . L'enregistrement est à nouveau autorisé, sans être obligatoire créant à nouveau une confusion dans les esprits , car l'enregistrement a un but fiscal, il donne tout au plus une date certaine à la transaction mais, il ne produit aucun effet, seule la publicité fait acquérir à l'acte son caractère d'opposabilité. Certains ont pu, à tort, croire que l'autorisation d'enregistrement pouvait donner à l'acte une quelconque valeur juridique.

Théoriquement, Ce mécanisme "d'intégration d'actes", établis avant la promulgation des ordonnances de 1970 et de 1974, devait permettre une réduction du nombre d'actes non publiés dans le cadre d'un apurement foncier et en vue de la généralisation du cadastre et du livre foncier. Cette procédure rétroactive "frileuse", par la faiblesse des moyens et l'incohérence de la démarche, portaient indirectement atteinte à l'esprit même du nouveau système de publicité, fondé sur un acte authentique établi de manière claire et rigoureuse.

Étant un acte volontaire, cette possibilité accordée par le législateur, en dérogation aux principes généraux des textes de base n'eut en pratique qu'un écho limité en direction des actes auxquels elle était destinée, mais elle fut à l'origine de l'ouverture d'une brèche dans le système. Rien, sur le plan d'une lecture stricto sensu des textes .et de l'article 2 de l'ordonnance de 1970 ne pouvait s'opposer à ce que des actes passés, en infraction à la législation sur les transactions foncières depuis 1962 soient validés et publiés, par la pratique des actes antidatés .

Une telle pratique résulterait du silence des textes. Ainsi l'interdiction absolue d'effectuer des transactions sur des terres intégrées aux réserves foncières n'aurait pu avoir son plein effet après coordination entre les ordonnances de 1970 et 1975. En effet au terme de l'art 5 du décret de

¹ Cette pratique est une constante dans l'attitude des pouvoirs publics face au phénomène de l'informel . Des taxes sont perçues sur les importations , et sur les reventes sans registre de commerce , paraboliques , produits de luxe etc..

1975⁽¹⁾ il était prévu que l'APC prenne progressivement possession des terrains selon ses besoins de développement et d'extension. Irléoriquement, La commune est légalement propriétaire des terrains intégrés sans en jouir ni en disposer jusqu'à la prise de possession progressive et définitive qui se concrétise par l'implantation d'un projet et le transfert de propriété.

Dans l'attente de cette prise de possession, le propriétaire dont les terres ont été intégrées continue de bénéficier du droit d'usage de son terrain sans pouvoir procéder à son aliénation (gel des transactioniset droit de préemption des communes) , mais rien dans la législation ne l'empêche de vendre son terrain sous forme de lots de jardins et de recourir à l'acte antidaté pour transférer le droit de propriété et valider la transaction, en s'adressant à un notaire .

Il nous a été impossible d'obtenir des renseignements même approximatifs sur l'importance de la pratique, au niveau des études notariales, par des notaires qui se cachent derrière l'illégalité de la pratique et au niveau des services de la conservation foncière qui ignorent les motifs réels de la transaction pour n'en contrôler que les raisons apparentes.

Selon A. Hafiane qui ne cite pas ses sources « *la pratique des actes antidatés n'est pas généralisée, elle se fait particulièrement sur des lots individualisés ou une construction et rarement sur des superficies importantes*

La pratique de l'acte antidaté apparaît , comme une possibilité du législateur accordée "par omission ", pour une intégration dans le champ de la légalité d'actes illicites. Mais le recours à cette pratique a été marginal et accessoire, comparativement à l'importance des cités illicites (se reporter aux cartes du chapitre IV).

Cette attitude de désintérêt et ce manque d'adhésion aux garanties offertes par l'acte authentique avaient déjà été observés vis à vis des procédures d'immatriculation dans le titre I , elle sera observée dans le

¹ Décret 75-103 du 27/8/1975 portant application de l'ordonnance 74-26 du 20 février 1974

chapitre suivant relatif à l'adhésion des occupants illicites aux politiques de régularisation. Elle constitue pour notre problématique un excellent indicateur des rapports au Droit mis en oeuvre par l'État.

CHAPITRE IV

LES ENJEUX DES RÉGULAIUSATIONS

Situation de l'illicite

nombre de sites : bidonvilles 17 sites recensés

constructions en dur 31 sites

nombre d'habitants : bidonvilles - 32.000 hb

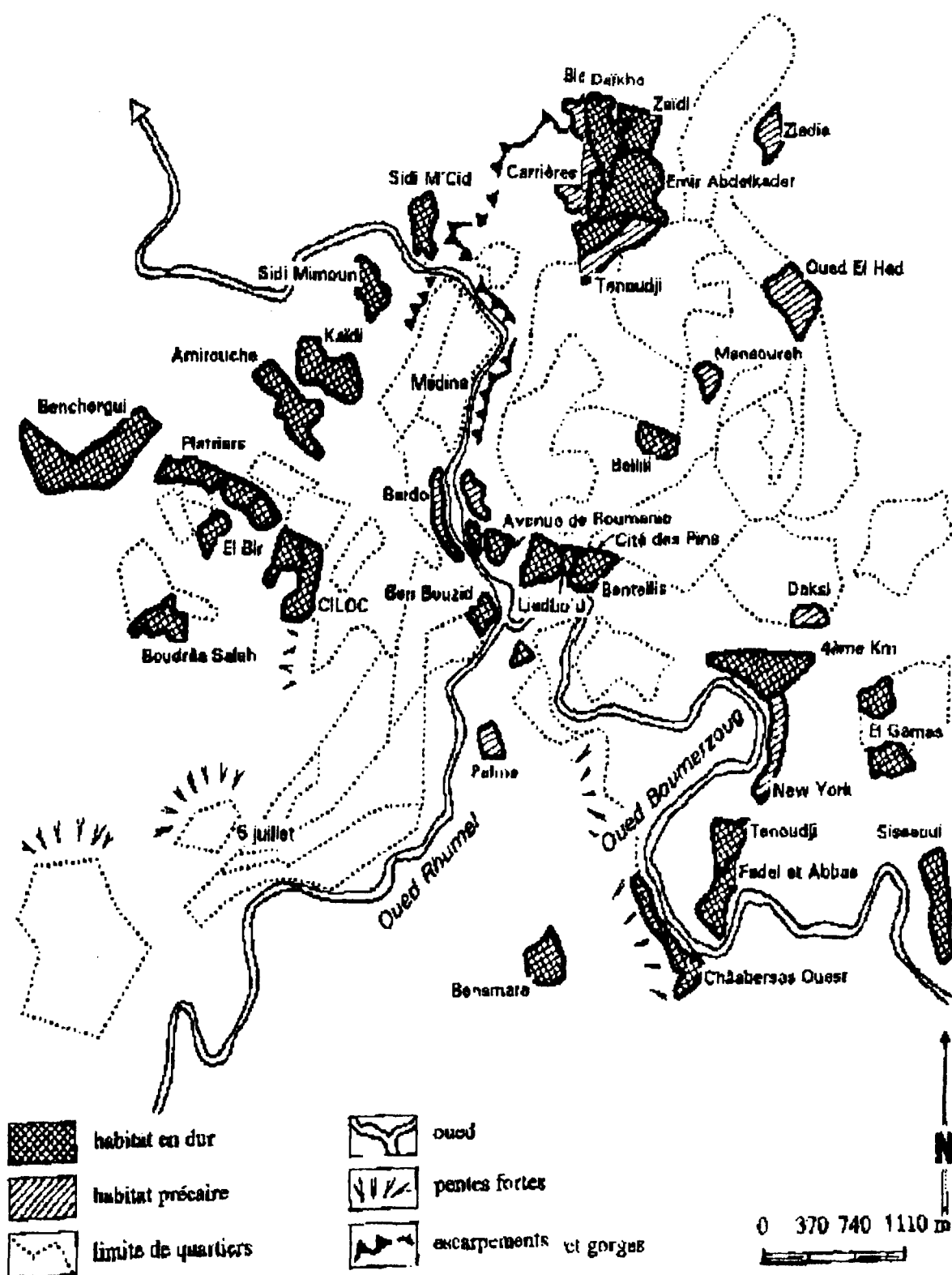
constructions en dur - 84.000 hb

Ces chiffres proviennent du recensement de 1987, ils sont approximatifs dans la mesure où le but de l'opération était de recenser la population, le découpage de la ville en sections n'a donc pas tenu compte des conditions d'habitat, et a eu pour résultat de mélanger dans une même section des sites licites et illicites.

Dans un autre document datant de 1994 et émanant de la direction de l'urbanisme de la wilaya de Constantine (1) les chiffres avancés sont en deçà de la réalité et rendent encore plus difficile l'évaluation du phénomène.

La remarque qui se dégage de la lecture de ces données concerne la diminution des bidonvilles et une progression des constructions en dur à partir des années 1970. Cette dernière tendance, n'est plus le produit exclusif de l'exode rural et du mouvement campagne - ville observé dans l'apparition des bidonvilles mais principalement d'une mobilité intra-urbaine résultant du développement de l'emploi , d'une crise de logement et d'une recherche d'accès à la propriété foncière, bloquée par le processus d'appropriation étatique des terres. Une constante se dégage, dans le traitement des constructions illicites, depuis la période coloniale. Elle se manifeste par un " pragmatisme", des pouvoirs locaux et des services chargés de l'urbanisme , par l'intégration des sites illicites aux périmètres urbains .

Rapport du directeur de l'urbanisme aux "*jours d'étude sur la gestion conservatoire des constructions illicites*" tenues le 1/12/1994 - document interne non publié



Constantine en 1979

G - Meskaldji - op cité

Ce pragmatisme est imposé par les stratégies d'occupation de l'espace, des constructeurs et des lotisseurs illicites, observables sur la carte. Les sites sont toujours situés en zone périurbaine à proximité des voies de communications.

C'est l'une des raisons pour lesquelles le plan de Constantine de 1960 intégrera les constructions **illicites**.

A l'Indépendance le pragmatisme l'emportera à nouveau , "un pragmatisme forcé" par la situation des sites, par leur importance, l'absence de solution globale mais également par les difficultés "politique."de leur gestion tant au niveau local qu'au niveau national.

A - PROCESSUS D'ÉMERGENCE]DIES GETÉS ELLIECIETES ÉTUDE IDE CAS

Deux cités ont été choisies comme éléments illustrations d'une observation : - Sur des processus d'émergence des cités illicites sur des terres encore agricoles mais situées en périphérie de la ville.

- Sur les enjeux du traitement différencié apporté par la commune à leur régularisation :

la cité Benchergui

la cité Bentchicou (du nom du propriétaire des terrains, dénommée par la suite officiellement, après intégration, cité Erriadh)

Ces deux cités sont apparues à la même date 1969 - 1970 et dans le même contexte, l'application de la révolution agraire et la mise en place des premiers projets d'extension urbaine. Dans les deux cas nous sommes face à une illégalité totale - infraction aux règles de préservation des terres agricoles, au gel des mutations foncières, aux règles de publicité foncière, aux règles relatives aux permis de lotir et de construire . Mais dans le premier cas l'illégalité s'est poursuivie dans le temps avec l'achèvement de la cité, dans le second cas le processus de l'illégalité a été stoppé dès 1974. La cité " illicite " a été intégrée par la commune dans le champ de la légalité avec

Benchergui, petits propriétaires terriens et exploitants directs ils **avaient échappé aux nationalisations et aux limitations de terre de la révolution agraire à cause des faibles potentialités agricoles de la terre et de l'indivision. Alors que le discours politique annonce les nationalisations à venir, autour de la ferme commencent à essaimer des constructions, qui s'intensifient entre 1972 et 1980. Cette période correspond à l'application des ordonnances portant révolution agraire(1971) et constitution des réserves foncières au profit des communes(1974):**

en 1972, 7 % des constructions sont réalisées pour 183 habitations entre 1972 et 1980, 80% des habitations sont réalisées, la population est de 2800 habitants

en 1987 elle est de 5400 habitants (1)

Bentchicou citadin et gros propriétaire foncier de la ville (2) ne pouvait ne pouvait pas échapper aux nationalisations. Considéré comme absentéiste, parce que résidant en ville et n'exploitant pas lui même ses terres, il fut d'ailleurs nationalisé dans plusieurs autres communes où il possédait des terres: En prévision des mesures qui vont le toucher il s'empresse de vendre la terre qu'il possède à environ 4km de Constantine sous forme de lots de jardins.

Les ventes débutent en 1969 :

- en 1973 ,5,9% des constructions sont déjà édifiées.**
- entre 1974 et 1983, 84% des constructions sont achevées (3)**

Dans les deux cas la terre est vendue par acte sous seing privé devant

¹ Meskaldji (G) - op cité

² Noushi (A) op cité classait les "Bentchicou" parmi les dix plus grandes familles de propriétaires fonciers de Constantine

³ Tamine (R) - op cité

un écrivain public et deux témoins. Le procédé d'acquisition des lots est identique, il suffit que le bruit circule sur la place publique qui de ce fait constitue "une bourse officieuse" du marché foncier. La somme effectivement payée est le double de celle déclarée pour éviter de payer des taxes plus élevées au moment de l'enregistrement et peut être par anticipation pour réduire un impôt foncier, supprimé à l'indépendance, mais que l'on craignait de voir rétablir.

En double infraction, à la législation sur la révolution agraire (préservation des terres agricoles) et à la législation sur les transactions foncières (gelées ou exceptionnellement soumises à autorisation du wali), les **deux vendeurs et lotisseurs illicites seront condamnés à une amende et à une peine d'emprisonnement, ce qui n'arrête pas le processus de construction. Les procédures de poursuite du propriétaire contrevenant et des constructeurs illicites étant distinctes. A sa libération Benchergui sera d'ailleurs condamné une seconde fois comme récidiviste**

Néanmoins, malgré la similitude du processus d'apparition, ce ne sont pas les mêmes catégories sociales qui occuperont ces sites et le traitement du phénomène par la commune sera différent par la suite dans la reconnaissance et la régularisation de ces deux cités.

1) LA CITÉ BENCHERGUI

Elle occupe une superficie de 29,8ha. Du dernier recensement de 1987 il a été retenu le chiffre approximatif de 54000 habitants.

Origine géographique.

L'origine géographique des habitants permet de nuancer l'équation illicite / exode rural et démontre qu'il n'y a pas de lien exclusif entre les deux :

- originaires de la ville : 30,8%
- arrivés entre 1972 et 1977 : 23,1%
- arrivés entre 1962 et 1966: 15,4%
- arrivés entre 1954 et 1961 : 11,5%

avant 1954: 3,8% (1)

C'est donc une population récente, arrivée en majorité entre 1966 et 197* une période qui correspond aux plans quadriennaux de développement , à la révolution agraire et à l'industrialisation.

Mais il reste cette proportion (environ 3/4) composée des originaires de la ville, de ceux arrivés entre 1954 et 1961 et avant 1954. Ils ne viennent pas de la campagne mais des autres quartiers de la ville. Ils s'inscrivent dans un mouvement de mobilité intra-urbaine médina /autres quartiers engendré par le triple effet, du départ des européens, du croit urbain et de la crise du logement. La construction illicite constitue une solution, la recherche d'un toit ou d'un meilleur logement.

Ce n'est donc pas un droit à la ville qui s'exprime ici c'est un droit au logement justifié par le **discours politique et la politico de développement** suivie depuis l'indépendance.

Situation socio-économique des habitants.

Le tableau des activités, mis en corrélation avec le tableau des dates d' arrivées permet de donner un sens à un certain nombre d'observations. **Le recours à l'illicite n'est pas le produit de la misère il est surtout et avant tout la résultante d'une demande d'un "mieux être" en matière de logement par des gens déjà intégrés en ville et disposant de ressources suffisantes.** La lecture du tableau des professions (2) fait apparaître l'illicite comme le résultat des politiques de développement, notamment en matière d' emplois offerts par le secteur étatique :

Ouvriers artisans 34,4%.

Travailleurs de services 23,1%.

Manoeuvres 15,4%.

Avec un pourcentage relatif aux activités de 42,2 % dans l'administration et les services et de 19,2 % dans le bâtiment.

Constantine étant le chef lieu de la wilaya c'est donc une ville où les services sont très développés, (administrations, université, banques , entreprises de commerce étatiques etc..) ce qui explique l'importance des employés de ce secteur, à des postes d'ailleurs subalternes (agents de services, préposés aux guichets, appariteurs etc..). C'est également une ville où l'entreprise étatique du bâtiment a été plus développée qu'ailleurs, avec la création de grosses entreprises étatiques du bâtiment - (la SONATIBA, L'ECOTEC et la DNCANP) - pourvoyeuses d'emplois et de savoir faire.

Le nombre d'ouvriers artisans correspond à tous les petits "métiers traditionnels" de la médina , dinandiers, cordonniers, petits commercesetc... Il indique avec netteté ce passage par la médina qui constitue la première phase d'intégration à la ville, par ceux qui malgré leurs origines ne sont plus des ruraux.

Ce tableau constitue donc des indicateurs mais il permet de mieux comprendre et de mieux situer les "aides" indirectes apportées par le secteur d'État, par le biais des agents qu'il emploie, aux processus d'émergence de l'illicite. Ainsi il est plus aisé de comprendre comment malgré les difficultés d'approvisionnement en matériaux de construction, dont le monopole de distribution est assuré par l'État, les constructeurs illicites arrivent à y pallier et même à réussir l'exploit de construire à un coût plus réduit que dans le secteur d'État; Comme il est possible de comprendre comment ils arrivent à réduire le coût de la main d'oeuvre (11% du coût global dans l'illicite et 40% dans le secteur public avec des délais de réalisation plus rapides) (1).

Procédés de construction : Ils s'inscrivent dans un registre de solidarités mécaniques, du collectif d'habitants, organisées autour de stratégies de mise en échec des mécanismes, juridiques et institutionnels, qui encadrent l'urbanisation. L'observation des procédés de la construction permet une identification des réseaux "d'aides" multiformes et des niveaux de "complicités". Ils dénotent d'un grand dynamisme, d'une capacité d'adaptation

aux mécanismes mis en place par l'État mais également d'une grande connaissance des textes et de leurs modalités d'application, grâce aux voisins ou cousins qui sont sur place dans les administrations ou dans les entreprises étatiques

L'entorse à la loi ou les obligations de neutralité des fonctionnaires sont battues en brèche par ces réseaux de solidarité qui sont plus importants et chargés de symboles. A quoi serviraient le poste occupé, les responsabilités exercées et le pouvoir détenu, s'ils ne sont pas valorisés auprès des siens et des voisins ?

A ce propos C. Chaulet dans une thèse sur la terre, les frères et l'argent⁽²⁾ démonte très bien ces réseaux de solidarités, de la petite paysannerie, établis dans les administrations qui ont fini par mettre en échec partiellement la révolution agraire, l'autogestion et la marginalisation du secteur privé. L'auteur arrive d'ailleurs à la conclusion qu'il est impossible dans ces cas précis de parler de corruption mais plutôt d'une aide "normale" apportée par un fonctionnaire dans le cadre des solidarités traditionnelles et de devoirs à assumer envers la parenté proche ou lointaine et le voisinage .

Les matériaux, obtenus grâce au "marché noir" ou à l'aide d'un ami dans l'entreprise sont entreposés chez les voisins, leur acheminement et leur déchargement donnent lieu à des "surveillances par des guetteurs" pour donner l'alerte et éviter la saisie. Le chantier démarre au coucher du soleil avec le concours de tous, grâce à la "touiza" (1). Le contrôle des employés de l'urbanisme qui travaillent selon les horaires de l'administration est ainsi évité.

Au lever du jour les piliers sont coulés, une couverture de zinc est disposée par dessus et, la famille est installée pour la journée. La nuit les solidarités du voisinage se manifestent à nouveau pour les héberger. A ce stade avancé de la construction il ne peut plus y avoir de démolition sans procédure judiciaire, le propriétaire du terrain est condamné, le constructeur illicite s'expose à une amende (qui est d'ailleurs calculée et intégrée au coût global de la

¹ idem

² Chaulet (C) - op cité

construction). Dans l'intervalle d'une procédure judiciaire trop lente, la construction est achevée. La démolition devient un problème insoluble pour les pouvoirs locaux, muni d'une décision de justice mais incapables de reloger les contrevenants.

A ce stade précis la commune est seule, face à un collectif dont elle est théoriquement élue, alors qu'elle est chargée pratiquement de représenter et **de veiller à l'application du Droit étatique, Par sa présence et par son biais, c'est le Droit et l'État** qui s'affrontent terrain aux droits légitimes de ses "électeurs" à un logement. Un Droit fortement légitimé et qui tire ses sources du discours politique. Le combat trop inégal se solde par l'échec d'un Droit trop loin des réalités du terrain, la décision de justice n'est pas exécutée et le technique (procédures, textes, caractère exécutoire des jugements) cède le pas à la solution "politique" incarnée par le pragmatisme local et dénoncée comme un laxisme ou une incompétence des communes.

Branchement au V.R.D : La construction et la disposition des lots est mise en conformité avec les normes et les techniques de sécurité ce qui facilite les branchements.

Les habitants disposent de l'eau courante grâce à la nappe phréatique et à une source en dépit des dispositions de l'article 34 de l'ordonnance de 1975 alinéa 1 qui stipule que, *«le branchement d'alimentation en eau potable ne peut être autorisé que sur présentation de l'arrêté du permis de construire..»*.

Les habitants ont donc fait appel aux services du bureau municipal d'analyse des eaux, la source ayant été déclarée potable, ils ont procédé par leurs propres moyens (matériels et financiers) à l'installation des canalisations principales, intégrée au coût global de la viabilisation. Les branchements secondaires restant à la charge de chaque constructeur. Le même procédé est adopté pour le réseau d'assainissement.

Pour l'électricité et le gaz, le processus est plus complexe et met en lumière deux logiques contradictoires au sein de l'entreprise étatique chargée

1 entraide essentiellement rurale qui a lieu au moment des grands travaux .

de la gestion et de la distribution (SONELGAZ) .

Une première logique régie par les règles classiques de la commercialité et contenue dans le premier alinéa de l'article 17 du cahier de charge de l'entreprise. *«La SONELGAZ est tenue de consentir des abonnements en vue de fournir l'électricité ou le gaz à toute personne qui demanderait à contracter un abonnement...».*

Une seconde logique relative au contrôle par l'État, dans le cadre de l'encadrement de l'urbanisation contenu dans l'alinéa 2 ,*«... mais des normes de sécurité doivent être respectées, la SONELGAZ est tenue de passer par des formalités administratives ...»*(¹). Il renvoie ainsi à l'article 34 de l'ordonnance de 1975 sur les permis de construire, *« l'autorité qui a délivré le permis de construire, délivre s'il y a lieu le certificat de conformité. Ce certificat vaut permis d'habiter. Il est exigible pour la réalisation des branchements d'électricité, de gaz et de téléphone».*

Ce certificat de conformité n'est délivré que si au préalable le permis de lotir et de construire avait été sollicité et accordé, ce qui n'est pas le cas des constructions illicites .

Lors de la demande de branchement et grâce d'une part aux respect des règles de sécurité, par les constructeurs, et d'autre part à une interprétation littérale du texte, retiré de son contexte et dépouillé de son esprit, les branchements en électricité sont effectués par les techniciens de la SONELGAZ. Il est vrai que la proximité de la zone urbaine et des lignes de haute tension facilite l'opération.

Le branchement au gaz de ville, plus dangereux et plus contrôlé est refusé jusqu'à ce jour, les habitants utilisent du gaz butane à l'instar des nouvelles cités pourtant licites (Ain el bey, Ain Smara).

Type d'habitat : C'est un type d'habitat populaire, en dur sur des superficies relativement réduites entre 100 m² et 60 m² dont seuls parfois

¹ en l'occurrence la direction de l'infrastructure et de l'équipement et la commune

32m² sont construites (1), avec un ou deux étages.

En même temps que la cité s'étendait, les habitants se cotisaient et participaient à la construction d'une mosquée sur un lot offert gratuitement par le propriétaire, alors qu'aucun des autres services, école, dispensaire, pourtant indispensable n'étaient programmés ou même envisagés. Cette attitude est une constante dans les cités illicites qui considèrent que les routes et tous les services publics sont du ressort de l'État(2).

Situés à la périphérie de la ville ils en utilisent tous les services et il est important de souligner dans ce rapport ambiguë entre l'État et l'illicite deux éléments , la scolarisation des enfants et le découpage électoral ou le découpage pour le recensement.

Lors des inscriptions scolaires, dans le but de respecter le découpage de la ville en circonscription, les parents sont tenus de fournir un certificat de résidence. Ce document n'est délivré par la mairie que sur la base d'un relevé de quittance de loyer ou d'électricité, les parents fournissent donc une quittance d'électricité avec pour adresse la cité Benchergui, inconnue_ sur la carte communale ! complicité, bon sens ou pragmatisme , la municipalité de Constantine avait su et pu éviter d'affronter des problèmes insolubles.

Pour l'anecdote, il arriva qu'un jour un directeur d'école de la capitale, craignant être envahi par les enfants d'une "banlieue chaude ", refusa l'inscription au motif que le fameux certificat n'avait pas pu être versé au dossier , probablement parce que les habitants de cette nouvelle cité n'avaient encore eu le temps d'engager la procédure de branchement. L'affaire fut portée par les habitants à travers les journaux en invoquant le principe constitutionnel dû droit à l'instruction pour tous et le principe légitime de leur droit à un logement après avoir été exclus de la répartition des logements neufs construits par l'État (EL Watan 1993)

Tamine (R) op cité

² c'est d'ailleurs un comportement observé même dans les cités licites où les habitants se cotisent pour installer des antennes paraboliques et des parkings privés en laissant les égouts défoncés à la charge de la commune

Le recensement qui inclut les cites illicites sans les individualiser joue sur l'amalgame et l'occultation, pendant que les cartes électorales sont délivrées avec l'adresse exacte.

Le rapport pouvoir local / habitants des cités illicites reste un rapport ambigu' où le temps joue en faveur sinon d'une régularisation du moins d'une reconnaissance arrachée par les habitants ou concédée par le pouvoir local.

Logés, bénéficiant de tous les avantages de la ville (antennes de mairie, dispensaire, école) ils sont déjà reconnus et intégrés de facto à l'agglomération. La régularisation telle que l'envisagent le législateur et l'administration à partir de 1985 ne les concerne pas, son intérêt et ses enjeux sont à rechercher du côté de ce qu'elle représente pour l'État misés besoins de légitimation.

De par sa composante sociale la cité Bencherghi a rendu service à la municipalité en faisant baisser de manière importante la demande en logements en y apportant ses propres solutions.

Jusqu'en 1980, l'illégitimité du pouvoir était "compensée" par le développement apporté par la rente pétrolière, c'est après le décès du président , en 1979, que la crise économique et les lacunes du développement éclatent en plein jour et mettent à nu la contestation auparavant larvée et réprimée de la contestation sociale et islamiste .

Cette contestation est portée au coeur même du pouvoir et affaiblit l'État. L'autonomie et le dynamisme développés dans ces quartiers illicites en périphérie des villes apparaissent comme des banlieues à contrôler mais également comme la preuve matérielle de cet échec à l'État et au pouvoir exclusif qu'il s'est donné, de dire le Droit urbain et la répartition de l'espace.

C'est dans cet esprit que seront analysés les textes de 1985 sur les régularisations des constructions illicites qui procèdent d'une volonté "d'intégration" des espaces d'autonomie de la société dans le champ juridique officiel .

2) LA CITÉ BENTCHICOU

Elle occupe une superficie de 27,7 Ha avec 450 lots vendus et 1160 personnes dans les 295 maisons déjà construites (1)

Origine géographique des habitants : 88% se déclarent originaires de Constantine, nous sommes donc face à un phénomène de mobilité intra-urbaine. Néanmoins la liste des noms de famille est révélatrice des origines initiales, ce sont des ruraux, en majorité d'El Milia arrivés en ville, depuis deux générations, dans le cadre des premiers flux migratoires, qui se sont installés soit en périphérie (type bidonville) ou cité de recasement (Bardot).

Les premiers arrivés (pendant l'entre deux guerres) ont constitué des réseaux et des points d'accueil dans la médina en offrant, avec l'hébergement et l'emploi, une intégration à la ville.

En 1962, ils occupent les quartiers européens abandonnés et c'est souvent de là qu'ils déclarent venir. Il y également parmi eux des citadins de souche qui eux aussi viennent soit de la médina soit des anciens quartiers européens résidentiels (Bellevue, la rue de Sétif).

Ce sont donc des gens intégrés à la ville, des citadins (2) dont certains font partie de ce mouvement de "prise de la ville" après l'indépendance(3).

La réussite de cette intégration est confirmée par la situation - économique des habitants .

Situation socio-économique : Ce sont essentiellement des commerçants ou des professions libérales.

- patrons employeurs 16,7%
- indépendants non agricoles 72,2%
- cadres moyens 5,55%
- émigrés 5,55% (4)

¹ Tamine (R) op cité

² Le terme citadin , controversé, est utilisé dans ce cas précis, avec beaucoup de réserves, dans le sens d'un habitant de la ville plus ou moins intégré économiquement et culturellement à la vie de la cité .

³ Benatia (F) - L'appropriation de l'espace à Alger - et Ouettar (T) -Ez Zilzel -

⁴ Nomenclature du R.G.P.H de 1977

La rubrique indépendants non agricoles englobe des commerçants et des professions libérales, avec quelques cadres du parti unique.

Les commerçants occupent les secteurs qui ont échappé à l'étatisation mais qui permettent la spéculation et l'enrichissement facile, grâce aux "aides et complicités " apportées par les frères et les cousins employés sur place .C' est le commerce de l'or (bijouterie), transformation du bois (ameublement) , les cafés ou les entreprises complémentaires au secteur étatique du bâtiment (plomberie, boiserie etc..)

Dans un contexte de monopole étatique, ces activités se développent à l'ombre et grâce au secteur d'État (la libéralisation du commerce extérieur et les privatisations n'interviendront qu'à partir des années 1990). Le développement de l'activité exercée est donc tolérée par l'État mais tributaire des aides qui y sont apportés de l'intérieur, dans un système de vases communicants. Les liens tribaux, sont importants puisque la majorité des ces ruraux même intégrés est d'El Milia. Les liens partisans (les membres locaux du parti F.L.N tout puissant sont dans leur majorité d'El Milia, et les assemblées municipales désignées par le parti également) font que les services rendus sont multiples et que des solidarités, de clan, de parti, de compagnons d'armes, s'expriment de manières multiples.

Trajectoire sociale et intégration à la ville

Originaire du douar "d'Ouled Aouat" à El Milia, la trajectoire sociale de la famille "B" est illustratinun de ces itinéraires d'intégration à la ville. Le premier arrivé, comme brocanteur " rien à vendre", pendant l'entre-deux guerres vivait au "hammam" (bain maure). Dans la journée, il sillonnait la ville à la recherche d'achat de vieux meubles qu'il revendait. Lorsque sa situation s'est améliorée, il fait venir sa famille(ses frères d'abord, puis sa femme et ses enfants) et s'installe à la "Souika" (quartier de la médina). Il constitue ainsi le premier point d'accueil du reste des membres de la famille restés au douar.

L'itinéraire de la réussite économique se lit par génération , à la suite des acquisitions et des recompositions du patrimoine dans la trame de la situation nationale et des opportunités qu'elle offre .

- 1er génération : brocante - rien à vendre

- 2eme génération - ventes de meubles anciens au remblai (quartier illicite de la période coloniale) , acquisition d'un atelier de transformation du bois et ouverture d'un magasin de vente de meubles neufs (racheté à un juif en 1961), puis de deux autres magasins dans le quartier commerçant de la ville déserté par le départ des européens.

- 3eme génération : ouvertures de bijouterW, de stations d'essence, de self service et reconversion à l'import.

Le déplacement des nombreux membres de cette famille , à travers les différents quartiers de la ville est parallèle à cette réussite économique.

Pendant l'entre deux guerres , "Hamмам" (bains publics qui servaient de dortoirs pendant la nuit)

Jusqu'à la veille de l'indépendance : "souika", "Sidi djolisso" (quartiers de la médina) "Charaâr" (quartier juif). L'installation dans ce quartier correspond à une période très proche de l'indépendance et qui a correspondu au départ des européens. Ils se déplacent ensuite vers "Aouinet el fout" et le " terrain Sabatier" (quartiers périphériques de recasement)

A l'indépendance : "Saint-Jean", rue "Thiers" , rue "Chevalier" " faubourg el kantara" ; cité "Gaillard" (quartiers européens, non résidentiels)

Type d'habitat : Cité résidentielle, les logements sont de type villa avec trois niveaux sur une superficie qui varie entre 230 à 360 M². Pour Constantine, confrontée à une rareté des terres constructibles la superficie est importante.

Le processus d'intégration à la normalité étatique. Après la promulgation de l'ordonnance portant constitution de réserves foncières au profit des communes, un PUP (plan d'urbanisme provisoire) est établi en complément au plan d'urbanisme directeur) et englobe la cité Bentchicou.

La commune peut ainsi en application de l'Art.12 du décret du 27 Août 1975 (23) procéder au rachat des lots et procéder à leur viabilisation .

«en ce qui concerne les lotissements privés, la commune procède à leur achat afin d'interdire toute transaction portant sur tel lotissement ayant un

caractère manifestement spéculatif.

Elle se porte acquéreur de la totalité du terrain loti, sur la base d'une estimation domaniale et rétrocède les lots par priorité, aux bénéficiaires de la promesse de vente donnée par le lotisseur initial».

L'illicite est ainsi intégré avec l'adhésion et peut être à la demande des habitants. Il est suivi du changement de dénomination de la cité , comme si l'on voulait effacer toute trace des origines illicites de la cité, en supprimant le nom du propriétaire initial du terrain .

Dans ce cas le recours à l'illicite n'est pas motivé par une exclusion de la répartition des logements neufs car beaucoup d'entre eux possèdent des logements en ville. Il est lié à une recherche d'accès à la propriété foncière⁽¹⁾ et à la recherche d'un standing conforme à leur situation matérielle que le parc logement neuf et ancien de la ville n'offre pas. Cette recherche d'un mieux-être est fortement entravé par le contrôle de l'État sur les terres de manière générale et constructibles en particulier, et par la politique suivie en matière d'attribution de terrain et de construction de logements (collectifs , type HLM).

B – PORTÉE ET ENJEUX DES TEXTES DE R/395 SUR LA RÉGULARISATION DES CONSTRUCTIONS ILLICITES

La série de textes ⁽²⁾ portant sur la régularisation des constructions illicites a été à tort considérée comme le point de départ d'une nouvelle politique urbaine. En réalité la démarche du législateur tente d'entériner le pragmatisme local observé lors de l'élaboration des périmètres d'urbanisation et d'inscrire dans le cadre unique globalisant et voulu plus cohérent de la loi étatique, des décisions qui ont été souvent sectorielles et ponctuelles en matière de prise en

"Presque partout la propriété foncière reste la condition sinon la marque du pouvoir. Là où existent de grands propriétaires terriens, ils sont riches . A l'inverse là où le marchand est puissant , son ascension sociale se traduit par l'acquisition de propriétés foncières"- Attali (J) - 1492 - Fayard , 1991 p.72

² Journal officiel N° 34 du 14 août 1985

charge du phénomène de l'illicite . C'est la raison pour laquelle les textes sont composés de deux volets :

- Un rappel, avec durcissement , des règles d'urbanisme et des sanctions nouvelles aux infractions

- Et un deuxième volet qui constitue le véritable corps des textes celui de l'identification des différents cas d'illicéité et les procédures prévues pour leur régularisation.

1) LA GENÈSE DES TEXTES

Depuis la promulgation de l'ordonnance portant constitution de réserves foncières et des textes y afférents en matière d'urbanisme, le pragmatisme du pouvoir local l'a emporté sur les "injonctions" du pouvoir central et, bien souvent la loi a été sacrifiée au profit d'une paix sociale.

A un niveau central la prise en charge du phénomène des constructions illicites s'est trouvée partagée entre la double attitude démolition /reconnaissance par la viabilisation.

En fait cette attitude restait entachée d'ambiguïté et d'amalgame en ne faisant pas de distinction entre les bidonvilles érigés sur des terres publiques, en attente d'un logement ⁴ et les constructions en durs érigées sur des terres **privées** dont les habitants ont, de manière originale et surtout autonome, solutionné leur problème de logement . Cette dernière catégorie, en tant qu'entité distincte et différenciée, était occultée dans le discours officiel et absente des procédures de prise en charge, excepté les cas de poursuites pénales contre les contrevenants.

Au niveau local, la prise en charge étaient différenciée par ses enjeux, certaines cités étaient intégrées dès leur lotissement et régularisées, pendant que les autres croissaient et finissaient par s'intégrer comme des éléments, intégrés ou non, mais néanmoins incontournables du paysage urbain .

A l'automne 1984, le chef de l'État en réunion avec les cadres de l'administration locale, dans une déclaration retransmise par la télévision, décide de s'attaquer aux constructions illicites . Aux questions soulevées, il affirmait la nécessité de faire procéder à la destruction d'un grand nombre

d'immeubles . Cette décision fut vite abandonnée au regard des difficultés matérielles et de ses effets politiques. Il fallait reloger ceux dont les habitations devaient être détruit%, mais surtout démolir ce qui parfois représentait l'économie de toute une vie (cas Benchergui), au sein d'une population qui était évaluée pour Constantine au dixième de la population globale. L'émoi que cette décision avait suscitée et la passivité affichée des élus locaux amène le chef de l'État à un recul et à un recentrage de sa position, par une recherche de solution sur le terrain du Droit.

Dans l'instruction interministérielle consécutive à l'ordonnance de 1985, le rôle de chacun est souligné.

« Dans l'application des lois et règlements en vigueur, l'affirmation constante et permanente de l'autorité de l'État est la seule garantie effective de l'intérêt du citoyen ». C'est dans cette volonté d'affirmer la suprématie de la loi et dans le souci de rétablir l'État dans ses prérogatives, disputées par d'autres acteurs, que se trouve l'esprit qui anime les textes de 1985 et que peut se comprendre la démarche du législateur, à travers le contenu des textes, et le peu d'empressement, à y adhérer, manifesté par les destinataires de la mesure.

2) LE CONTENU DES TEXTES

C'est un ensemble législatif et réglementaire à deux volets.

- Le premier rappelle et précise les règles d'occupation des sols dans un sens encore plus répressif, (1).

- Le second précise les conditions et les procédures de régularisation(2).

Ordonnance 85-01 du 13 Août 1985 fixant à titre transitoire, les règles d'occupation des sols, en vue de leur préservation et de leur protection , décret 85-211 du 13 Août 1985 fixant les modalités de délivrance du permis de construire et du permis de lotir

² Décret 85-212 du 13 août 1985 déterminant les conditions de régularisation dans leurs droits de disposition et d'habitation des occupants effectifs de terrains publics ou privés objet d'actes et/ou de constructions non conformes aux règles en vigueur et instruction interministérielle du 13 août 1985 relative à la prise en charge des constructions illicites

Les règles d'occupation des sols. En matière de mutation foncière et des conditions de construction, les transactions restent soumises à l'autorisation du wali, après l'avis du président de l'APC et le contrôle des services techniques qui veillent à la conformité de la transaction avec la vocation agricole «...*Ils vérifient que ladite transaction ne porte pas atteinte à la viabilité de l'exploitation* »(Art.8).

Le dossier de permis de construire sur une parcelle de terre agricole reste soumis à ces différents avis et autorisations. Par ailleurs le gel des mutations, sur des terres déclarées constructibles, introduit par l'art.6 de l'ordonnance de 1974 (portant constitution de réserves foncières) est renforcé par l'Art.9 de l'ordonnance de 1985. Désormais, «*toute mutation sur des terrains destinés à la construction et situés à l'extérieur du périmètre urbain est soumise à autorisation du wali...qui peut ne pas être délivrée si le terrain considéré est susceptible être intégré au périmètre urbain existant ou projeté. Dans ce cas la commune a un droit de préemption pour procéder à l'acquisition*».

Ces nouvelles dispositions confirment et précisent les conditions de préservation des terres constructibles, la servitude de non-oedificandi et le droit de préemption de la commune, assorties de nouvelles sanctions.

En matière d'infractions aux règles en vigueur en matière de mutation et de publicité foncière les sanctions, dans les textes précédents se limitaient à la condamnation du propriétaire, la nullité de l'acte et sa non opposabilité. A partir des textes de 1985 le champ des sanctions est étendu. «*Toute mutation immobilière contraire aux dispositions des articles 8 et 9, ainsi que celles effectuées en violation des lois en vigueur entraînent de plein droit. la subrogation de la commune dans le droit de propriété des auteurs de la transaction illégale...sans préjudice des dispositions fiscales applicables. Le propriétaire déchu de son droit de propriété est tenu au paiement d'une taxe à caractère exceptionnel de 50% au profit du trésor public calculée sur la base de l'assiette fiscale..*»(Art. 13 et 14)

Contrairement aux textes précédents qui ne condamnaient que le propriétaire, le constructeur illicite et, accessoirement l'entrepreneur lorsqu'il était connu, l'ordonnance de 1985 étend les sanctions au fonctionnaire qui,

«dans l'exercice effectif de ses fonctions pouvait, dans des circonstances dépendantes de sa volonté, prendre des mesures appropriées pour empêcher l'édification d'une construction sans permis de construire, s'en est volontairement abstenu est puni d'une peine d'emprisonnement de deux mois à trois ans et d'une amende de 5.000 à 10.000 DA "(Art.12).

Le législateur tente par ce biais de rompre le lien des solidarités et des passivités. En réalité sur le terrain , ces dispositions qui risquaient de fragiliser l'institution communale, finirent par tomber en désuétude.

Les modalités et les procédures de régularisation portent sur deux volets, l'identification des cas et les conditions de prise en charge de chaque cas.

L'encadrement juridique et institutionnel

Le décret 85-212 du 13 Août 1985, «détermine les conditions de régularisation dans leur droit de disposition et d'habitation les occupants effectifs de terrains publics ou privés objets d'actes et bou de constructions non conformes aux règles en vigueur ».

Une instruction interministérielle impliquant, pour la première fois, plusieurs ministères - l'intérieur , les finances , les collectivités locales, la justice, l'agriculture, l'urbanisme, la planification et l'aménagement du territoire - précise la prise en charge des constructions illicites.

Composants de l'illicite

Il est reconnu comme un phénomène complexe et varié qui nécessite l'identification des éléments constitutifs de chaque catégorie à travers la nature juridique du terrain, le respect des règles d'urbanisme et des normes de construction, le site d'implantation de la construction et sa viabilisation . Sont écartées de cette régularisation, les servitudes de non oedificandi, les constructions implantées sur des sites protégés ⁽¹⁾, les constructions qui défigurent l'environnement ou celles qui posent un problème de sécurité.

Prise en charge

¹ Ordonnance du 26/3.1966

Dans le cadre de notre problématique, nous ne nous intéresserons qu'aux cas d'édification sur des terrains privés, cette catégorie est subdivisée en deux groupes.

- constructeurs propriétaires de terrains .

C'est le cas où le propriétaire est lui même constructeur et occupant. La régularisation s'effectue sur la base de la conformité de la construction, à condition de ne pas entrer dans le cadre de l'exclusion des articles 5 & 6 du décret ⁽¹⁾. lorsque la conformité de la construction avec les règles d'urbanisme et normes de construction est établie par les services techniques, un permis de construire est délivré conformément à l'article 4 de la loi de 1982 sur les permis de construire .

Dans le cas contraire, de non conformité, des prescriptions de travaux de mise en conformité et des délais y afférents sont notifiés aux constructeurs, et le permis de construire à titre de régularisation n'est délivré qu'après vérification de l'exécution des travaux de mise en conformité prescrits.

- Constructions édifiées par des tiers sur terrains privés objet de transaction illicite. Deux cas sont prévus :

- Les mutations entre vifs sur des terrains à bâtir, en violation des dispositions législatives en vigueur restreignant le droit de disposer.

Les règles restrictives du droit de disposer sont l'art.168 de l'ordonnance portant révolution agraire, interdisant les transactions foncières sur des terres agricoles ou à vocation agricole et, l'art.6 de l'ordonnance de 1974 sur les réserves foncières gelant les mutations de propriété sur les terres intégrées aux réserves foncières communales. Les transactions qui auront donc été passées dans ce cadre sont soumises à l'article 13 de l'ordonnance de 1985 . Elles *«entraînent de plein droit sans répétition de prix, ni paiement de frais et indemnités, la subrogation de la commune dans le droit de propriété des auteurs de la transaction illégale»*.

¹ Ce sont les servitudes de non-œdificandi , des règles relatives aux sites protégés, des règles de sécurité , le préjudice porté à l'environnement et le détournement de la vocation agricole du terrain

La commune rétrocédera le terrain à l'occupant effectif qui a entrepris et supporté les frais de la construction, dans une vente de gré à gré. La cession est réalisée à un prix correspondant à la valeur vénale du bien cédé, tel que déterminée par évaluation domaniale. Une cession conditionnée par le respect des dispositions en matière de délimitation des besoins familiaux (ordonnance de 1974 et décret d'application de 1976) et sanctionnée par un acte de propriété établi en la forme administrative.

- Les transactions foncières non contraires aux dispositions législatives précitées et passées par acte sous seing privé, ayant acquis date certaine au sens de l'article 328 du code civil ,(1) mais dont le défaut est de n'avoir pas été constaté par acte authentique selon les dispositions de l'ordonnance de 1970. La transaction « *peut être régularisée par les parties en recourant aux offices d'un notaire ou par voie judiciaire* ».

Il y a explicitement un rappel et un renvoi à la législation sur l'acte authentique et la publicité foncière. Selon la logique des mécanismes de contrôle des mouvements fonciers (ordonnance de 1970 et 1974), l'application littérale de l'art.2 de l'ordonnance de 1970 introduit la pratique de l'acte antidaté. Le champ d'application de cette disposition n'a pas de limites dans le temps, ce qui aurait pu constituer une brèche dans le système mis en place et permettre la régularisation de bon nombre de transactions illicites. En réalité les possibilités offertes par l'acte antidaté d'entrer dans le champ de la légalité étatique furent très peu exploitées et apparemment boudées par les acheteurs illicites, si l'on en juge par les résultats du dépouillement des actes publiés dans le titre I et les résultats de ces procédures de régularisation établis par Benmati .N (1) .

Le rédacteur des textes de 1985 va plus loin que celui de 1970, en proposant explicitement et légalement ce qui avait déjà été proposé implicitement , antidater ou faire valider par jugement des transactions

Du jour où le visa est apposé sur le titre par un officier public compétent , de sa date d'enregistrement ou du décès de l'un de ceux dont il porte la signature

illicites .

Or, entre 1970 et 1985 , aucune modification n'a été apportée aux textes d'encadrement de la mobilité foncière, bien plus ils font l'objet d'un rappel du caractère impératif de leur respect de la part des rédacteurs des textes portant régularisation. Il apparaît de toute évidence que la logique répressive a subi un fléchissement, imposé par l'ampleur du phénomène et la manière dont l'État ne pouvant l'éradiquer veut le résoudre.

L'acte antidaté et la validation des transactions illicites, tendus comme une perche en 1970 par "omission volontaire" sont légalisés lors des procédures de régularisation portant ainsi un coup sévère à la notion d'illicéité.

3) LA PORTÉE DES TEXTES

Elle se situe à trois niveaux, le premier consiste en une définition de la notion d'illicéité imposée par les processus d'émergence de l'illicite. La seconde qui découle de la vacuité de la notion d'illicite ainsi définie porte sur la manipulation, par le législateur, de l'interprétation qu'il donne des dispositions violées. le troisième niveau de l'observation nous ramène à la portée des dispositions de régularisation et de leur caractère répressif qui clarifient leurs enjeux réels.

- une définition de l'illicéité qui tend vers la vacuité de la notion de l'illicite. Dans le premier chapitre nous avons abordé la portée de la définition de l'illicite, donnée par le législateur Algérien dans les textes de 1985, à travers une logique d'affrontement entre la légalité des dispositions législatives et réglementaires et la légitimité des infractions commises par les occupants et les constructeurs illicites, justifiée par le droit à un logement décent .

A la lumière de notre essai sur la déconstruction du montage juridique en matière d'encadrement de l'urbanisation et de contrôle sur l'appropriation des

¹ Op.cit

terres par l'État, de l'observation des processus d'émergence du phénomène d'illicéité et de l'analyse des cas et des procédures de régularisation; **Il apparaît que le législateur Algérien a par sa volonté de relativiser la portée de l'illicéité contribué à sa vacuité.** La régularisation des constructions illicites, sans permis *de lotir* et de bâtir consiste dès lors on une opération technique de mise en conformité selon le décret et l'instruction interministérielle .

Le deuxième point est relatif à l'interprétation que le législateur donne de la violation ou du non respect des dispositions en matière d'acte authentique et de publicité foncière, présentées comme la cheville ouvrière du contrôle sur les mouvements fonciers. Ainsi, l'absence de respect de ces dispositions est considérée comme une "faute", pas au sens pénal mais dans le sens d'une erreur.

Cette attitude à relativiser l'infraction aurait été justifiée, dans le cas où consécutivement ou simultanément à cette volonté d'entériner les situations d'illicite il y avait eu un effort d'adapter les textes en conséquent. C'est une nouvelle logique qui aurait pris en compte la manière dont ces acteurs, hier occultés et réprimés, aujourd'hui reconnus, disent l'espace et le Droit . Cette logique n'a pas été développée, car les textes portant régularisation sont précédés d'une ordonnance⁽¹⁾ qui précise dans un sens encore plus répressif les dispositions qui ont été violées. Le législateur rappelle les dispositions devant être respectées sous peine de sanctions qu'il étend d'ailleurs à des acteurs autres que le propriétaire et le constructeur.

Cette "politique de la carotte et du bâton" n'est pas sans incidence du point de vue du rapport au Droit et à l'autorité de l'État des contrevenants potentiels encore nombreux, qui signaleront leur présence par d'autres constructions illicites, qui continuent de progresser jusqu'à nos jours.

En fait, au delà de ces logiques contradictoires qui dénotent à notre sens des difficultés politiques de gestion du phénomène, c'est la manipulation du

¹ Ordonnance du 13 août 1985

Droit par le législateur qui reste intéressante à souligner ⁽¹⁾.

- Les manipulations du Droit

Pour la mise en conformité des constructions et pour corriger les fautes commises en matière de transaction, la régularisation va porter sur la manipulation des règles de Droit établies, en matière de délivrance des permis de construire a posteriori et de la modification de la vocation des terres.

La délivrance des permis de construire est régie par une loi de 1982⁽²⁾ dont les dispositions sont réitérées par le décret du 13 Août 1985 (consacré aux modalités de délivrance du permis de construire et de lotir). Il est délivré, avant toute construction, par la commune sur la base d'un dossier fourni par l'intéressé et comportant obligatoirement, l'autorisation de lotissement et l'avis des services techniques, notamment l'agriculture et l'urbanisme . Il sert à obtenir des bons pour les matériaux de construction et il est exigé à l'achèvement des travaux, au moment de la délivrance • du certificat de conformité, afin d'effectuer les branchements nécessaires ce qui vaut ensuite permis d'habiter . Ainsi envisagé, le permis de construire est un des mécanismes de contrôle de l'utilisation de l'espace, de la préservation des terres agricoles et des normes de sécurité.

Néanmoins le rappel des processus de production des constructions illicites, démontre que la construction est édifiée, les branchements effectués et le logement occupé sans passer par les procédures fixées par les textes. Dès lors, quel est l'intérêt d'une délivrance "à posteriori" d'un permis de construire vidé de son sens initial et de l'intérêt qu'il présentait pour la commune (contrôle de l'espace constructible), pour les services techniques (préservation de la vocation des terres) et sécurité des constructions et pour les habitants

¹ A la même période le législateur et les pouvoirs publics sont confrontés au phénomène dans d'autres secteurs, ce sont les vendeurs illicites, les importateurs illicite - trabendistes . Il existe même, de manière tout à fait officielle puisqu'il s'agit de la nomenclature des services de police à Constantine, où les débits d'alcool sont sévèrement réglementés, qui mentionne des revendeurs et des détenteurs officiels et des "officiels clandestins" /

² Loi 82-02 du 6 février 1982 relative aux permis de construire et aux permis de lotir

(obtention des matériaux de construction et viabilisation).

La question est d'autant plus importante qu'elle nous ramène au delà du débat sur la transgression et l'instrumentalisation par les producteurs du Droit de leurs propres règles , aux enjeux réels de la régularisation à la lumière de son bilan entre février 1985 et septembre 1987

Sites répertoriés 33

Installation de comités de quartiers 28

Nombre de dossiers répertoriés après enquête 10564

Nombre de sites ayant déposés un dossier 27

Nombre de dossiers de lotissements transmis aux services de l'urbanisme

9

Dossiers approuvés 3

Ce tableau, tiré des travaux de la cellule de régularisation des constructions illicites de la wilaya de Constantine suscite deux remarques :

- Il ne distingue pas les bidonvilles des cités illicites.
- Il fait apparaître nettement l'intervention de l'État en

matière d'installation de comités de quartiers qui est le résultat d'une application abusive par l'administration de l'art 7 alinéa 2&3 du décret déterminant les conditions de régularisation . Cet article vise les constructions édiés sur des terrains publics, c'est à dire les bidonvilles, dans ce cas précis «les occupants effectifs sont tenus. de s'organiser en association syndicale pour entreprendre ou faire entreprendre les travaux d'étude, d'aménagement et de viabilisation. l'association syndicale est créée d'office par le mail».

Les cités Bencherqui et celles hors PUD sont des cités édiées sur des terres privées et de ce fait hors du champ d'application de l'art. ? susvisé. La généralisation de l'installation de ces comités relève de ce fait, davantage d'une récupération politique par la mise en place d'un espace de "dialogue" entre l'illécite et les pouvoirs publics.

Cette attitude illustre bien le pragmatisme local mais, reste sans résultats sur la politique de régularisation des cités illicites. Les seuls sites viabilisés sont les constructions édiées sur des terres publiques où effectivement les

occupants ont tout à attendre de l'État.

Sur les constructions en dur ,édifiées sur des terrains privés, le retard accusé dans la régularisation est du fait exclusif des habitants qui refusent de répondre au questionnaire de l'enquête foncière qui leur a été distribué. Ce refus vise essentiellement (si l'on prend l'exemple de la cité Benchergui) la régularisation de la transaction par l'établissement de l'acte notarié et sa publication par le notaire. Le "blocage " se situe donc au niveau de l'intérêt d'une adhésion au principe et aux garanties offerts par l'établissement d'un acte authentique, payant de surcroît , qui ne présente aucun enjeu pour les habitants. L'accès à la propriété foncière étant considéré comme acquis suite à l'acte passé entre le propriétaire et l'acheteur en présence de témoins et avec rédaction d'un acte sous seing privé , tous les intermédiaires(notaires, conservateurs fonciers) devant théoriquement, et selon le législateur valider la vente sont de ce fait considérés comme inutiles. Il apparaît que les garanties offertes par le législateur en la matière et qui consistent principalement à l'opposabilité aux tiers sont ignorées pour s'inscrire dans un autre registre celui des usages en cours, présence de témoins , parole donnée, existence d'une communauté articulée autour d'intérêts convergents.

Cette attitude, toujours mesurée, d'une d'adhésion aux garanties juridiques offertes par l'acte authentique est une constante qui prend ses sources dans les politiques foncières coloniales en matière d'immatriculation, si l'on en juge par les résultats sur terrain de la francisation des terres, elle se continue avec l'accueil fait aux possibilités d'antidater les transactions illicites, boudée par les acheteurs illicites, elle s'observe aujourd'hui à travers le bilan des opérations de cadastre général (observé dans la titre I).

La question qui découle de ce bilan est de savoir à qui finalement profitent les régularisations ? le rétablissement de l'État et le respect de la Loi, annoncés en prélude à ces opérations semblent en être les vecteurs officiellement affichés. La manière dont le Droit a été malmené et les manipulations dont il a été l'objet relativise quelque peu cette volonté de rétablir

le respect d'une loi qui soit "la seule garantie effective de l'intérêt du citoyen"
 .L'enjeu réel des régularisations est d'intégrer dans le champ juridique
 étatique des espaces d'autonomie qui par leur présence remettent en cause
 l'autorité d'un 't'Uten quête de légitimité. L'échec de ces
 régularisations c'est l'échec renouvelé d'un ^{rer} A qui n'a pas su ou pu
 négocier avec la société, l'espace et le Droit.

C - DE LA RÉGULARISATION À LA RÉGULATION, PORTÉE ET EFFETS DU DÉSENGAGEMENT DE L'ÉTAT

Le désengagement de l'État s'inscrit théoriquement dans le cadre global
 de la mise en place d'une économie de marché, d'un système politique
 pluraliste, d'une valorisation de l'initiative privée, et par la mise en place de
 nouveaux mécanismes régulateurs.

Il se traduit dans le domaine du foncier urbain et de l'urbanisation par une
 nouvelle logique qui consiste à mettre en place «*des réponses intégrées de
 nature préventives et coercitives* »⁽¹⁾. Cette nouvelle logique est encadrée par
 deux textes fondamentaux d'encadrement .

- La loi 90/25 portant orientation foncière (18/11/90)
- La loi 90/29 relative à l'aménagement et à l'urbanisme (1/12/90) suivi de la loi du 27 avril 1991 fixant les règles en matière d' expropriation pour cause d'utilité publique)

1) CONTENU DES TEXTES

La loi d'orientation foncière abroge l'ordonnance de 1974 portant constitution de réserves foncières au profit des communes (Art. 88) elle réhabilite la propriété privée, protégée par la loi lorsqu'elle est établie par acte authentique et soumise aux règles de publicité légale. (Art.27 à 30 de l'ordonnance portant publicité foncière).

¹ Débat télévisé autour du développement urbain avec le ministre de l'habitat

Le recours à l'expropriation pour cause d'utilité publique reste la seule procédure légale pour besoins d'intérêt général, assortie de la condition de l'application de l'article 20 de la constitution d'une indemnisation préalable, avec un droit de préemption des *communes* (Art 71 et 72).

Les transactions foncières sur des terres urbanisées ou urbanisables sont à nouveau autorisées, *«elles ne sont soumises à aucune autre condition que celle relative à la capacité et à la volonté des parties ainsi qu'à la licéité de la convention établie en la forme authentique conformément à la législation en vigueur »*(Art. 74).

La gestion du portefeuille foncier des collectivités locales est confiée à des organismes de gestion et de régulation foncières autonomes (Art.73).

Néanmoins le contrôle de l'État continue de *s'exercer à travers les* nouveaux instruments de planification et de régulation de l'utilisation des terres constructibles. Le plan d'urbanisme directeur (PUD) est remplacé par le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme (PDAU) complété par des plans d'occupation des sols (POS). Ces nouveaux instruments sont chargés de,

«rationaliser l'utilisation de l'espace, de préserver les activités agricoles...de prévoir les terrains réservés aux activités économiques et d'intérêt général...»(Art.11de la loi 90/29). Ce sont eux qui définissent les terres urbanisées et urbanisables (Art 66 de la loi 90/25).

Théoriquement dans le cadre de ces nouveaux mécanismes, le marché foncier, désormais libéré des entraves précédentes de l'ordonnance de 1974, reste soumis au contrôle des services techniques de l'urbanisme et de l'agriculture *"..tout propriétaire ou possesseur est tenu d'utiliser et d'aménager son bien en conformité avec l'usage assigné par les instruments d'aménagement et d'urbanisme.."* (Art 68 alinéa 2 de la loi 90/25). Lorsque la terre est à vocation constructible le certificat de lotissement reste obligatoire. Pour les terres à vocation agricole, la transaction ou la demande de lotissement est soumise au certificat de morcellement délivré par les services de l'agriculture en tenant compte du respect de la viabilité de l'exploitation.

2) PORTÉE DES TEXTES .

Ils sont novateurs dans la démarche simultanée du législateur d'abroger les deux textes fondateurs de l'appropriation publique et de réhabiliter la propriété privée. Ils fondent ainsi la nouvelle logique qui consiste à donner plus de liberté dans un cadre voulu plus souple.

L'abrogation de l'ordonnance du 13 Août 1985 (Art 80 de la loi 90/29) semble marquer une volonté de rupture avec ce qui apparaissait comme un compromis difficile entre le maintien d'une législation répressive et la régularisation des cas d'infraction à cette même législation . Mais elle reste problématique à deux niveaux car elle indique en même temps l'échec de la politique de régularisation si l'on en juge par le bilan dressé plus haut et l'échec du processus d'intégration de l'illicéité dans le champ juridique officiel

Le maintien et le renforcement des dispositions précédentes en matière de permis de lotir et de permis de construire qui continuent d'être obligatoirement délivrés par la commune ou la wilaya sous contrôle des services techniques et dans le cadre des PDAU et des POS indiquent une volonté affirmée de maintenir un contrôle étatique sur l'utilisation des terres constructibles. Cette nouvelle approche reste, de ce fait, liée à l'idée de faire de l'acte authentique notarié et dûment publié le seul garant des droits sur la terre .

3) LES EFFETS DU DÉSENGAGEMENT

Le phénomène de l'illicite se poursuit à travers des constructions résidentielles sur des terres privées à vocation agricole. Nationalisées en 1971 elles viennent/être restituées à leur propriétaire initial, dans le cadre de la loi d'orientation foncière (90/25). •

Situées en périphérie du périmètre urbain, elles jouxtent les cités nouvellement loties et créent une confusion dans le paysage tout en bénéficiant des avantages de ces lotissements licites (routes pour le transport des matériaux, proximité, des lignes électriques et des canalisations d'eau etc....).

Les constructions apparaissent dès le début des années 1990 consécutivement aux restitutions de terres, mais leur lotissement relève d'une double infraction.

- A la législation sur la préservation des terres agricoles qui ne peuvent être loties qu'après obtention auprès de la direction de l'agriculture d'une autorisation de morcellement (Art.48 de la loi 90/29). Cette autorisation de morcellement modifie la vocation du terrain qui devient de ce fait constructible.

- A la législation sur le droit de construire qui *«s'exerce dans le strict respect des dispositions législatives et réglementaires relatives à l'utilisation du sol...»*(Art.50 de la loi 90/29). En l'espèce il s'agit de l'intégration du terrain à un POS, de l'obtention d'un permis de lotir et d'un permis de construire et du respect de la procédure sur l'établissement de l'acte notarié et de la publicité foncière qui en découle.

Entre 1990 et 1994 les registres où sont consigné%les autorisations de morcellement(30) pour la commune de Constantine contiennent trois demandes agrééSb. Les recherches effectuées auprès des services de la publicité foncière ne portent pas mention de ces transactions considérées par le conservateur foncier et au regard des'textes comme illégales, ce qui indique bien là aussi, la violation de toutes les dispositions législatives et réglementaires par un phénomène en pleine expansion.

Ce rapport au Droit étatique et aux cadres fixés pour le développement urbain trouve ces fondements dans plusieurs facteurs :

le manque de sécurisation des cadres officiels et le manque de confiance dans la pérennité de l'État, le propriétaire foncier est porteur dans son imaginaire des réflexes de sauvegarde engendrés par les violences aussi bien coloniales que nationales dans l'appropriation des terres, il se "débarrasse" de son terrain avant qu'il ne soit à nouveau exproprié ou nationalisé.

La proximité des agglomérations, la rareté des terres constructibles, et la demande importante dont elles sont l'objet constituent un second facteur propice à une désintégration des patrimoines familiaux.

Les restitutions de terres et les nouvelles logiques mises en place à partir de 1990 sont liées à une conjoncture politique particulièrement délicate. A l'échelle locale les assemblées communales élues (juin 1990) à majorité

islamiste inscrivent leur démarche dans une confrontation avec les organes décentralisés de l'État qui se traduit par l'inertie et une "guerre de tranchée " dont l'illicite, à tous les niveaux, sort victorieux. Les bidonvilles prolifèrent, et pour la première fois des constructions en dur sont édifiées sur des terrains publics, le laxisme des élus pendant cette courte période est largement justifié par l'échéance des élections législatives. L'arrêt du processus électoral après les législatives , qui donnait les islamistes largement majoritaires , est suivi par la dissolution du F.I.S et la dissolution des assemblées communales . La gestion de la question sécuritaire liée au terrorisme brouille davantage le paysage politique et accentue l'attentisme et l'inertie de l'administration locale.

TITRE MU

DE L'AIMP KOI P)RHARRUON IPUMBQU[QP[E

AU[X PR][V ARNSARRI[ONS •

LES 1LUTTES POUR LA TERR1E

Parler de processus d'appropriation publique semble être l'expression la moins incorrecte pour qualifier la démarche du législateur Algérien de 1962 à 1974, période durant laquelle s'est constitué, avec des modalités différentes, ce qui a été qualifié, au gré des changements de politique, secteur socialiste, secteur public ou patrimoine foncier de l'État.

Le système d'appropriation publique n'a pas été pensé, dans le sens où ses modalités n'ont pas été définies dans les textes doctrinaux de la révolution algérienne. La plate-forme de Tripoli, dans le cadre du recouvrement de souveraineté et d'une répartition plus juste des terres, avait tracé les grandes lignes d'une révolution agraire, sans compter avec le départ massif des européens. Sous l'impulsion d'événements non contrôlés (actes de l'OAS, retour massif des combattants, règlement de compte etc.), la révolution agraire, réfléchie et conçue comme l'un des piliers de la construction de la

nouvelle société algérienne, passa au second plan pour laisser le temps, au Ere
nouvellet au législateur, de faire face à la question des terres abandonnées par les européens,. Les modes de gestion et d'exploitation, des terres coloniales abandonnées, font l'objet de toute l'attention du législateur dès 1963, avant que la question de leur appropriation ne soit réglée par leur dévolution à l'État en 1966.

Dans cette phase, le processus d'appropriation publique s'inscrit avant tout dans une logique de recouvrement de souveraineté et de légitimité, qui trouve sa genèse dans le mouvement de libération nationale. C'est en même temps peu et assez pour comprendre l'originalité du régime de la domanialité en Algérie.

A l'indépendance, la loi coloniale de 1943, sur le domaine, est reconduite par la loi du 31 décembre 1962. Mais, elle n'offre pas le cadre idéal pour les nouvelles formes d'appropriation publique qui vont être développées. Progressivement, en l'absence d'une loi sur la domanialité (qui ne sera promulguée qu'en 1984), se met en place un système dualiste, celui des règles classiques de la domanialité (loi de 1943) qui continuent, théoriquement de régir l'ensemble des biens domaniaux hérités de l'État colonial et une nouvelle

conception de la domanialité . Elle est pragmatique et s'élabore progressivement à partir de 1962 avec les mesures conservatoires des biens vacants, les mises sous protection de l'État puis en 1971 avec la création du FNRA(fonds national de la révolution agraire).

La double situation, de vide juridique, créée par l'abrogation de la loi de 1943 en 1975 et la recherche de formes nouvelles d'appropriation, dictée par des considérations souvent idéologiques, explique en partie les attermolements décelés dans l'élaboration des règles de l'appropriation publique. C'est en ce sens qu'il paraît difficile de définir et de qualifier un processus de constitution par l'État d'un patrimoine foncier dont on ne sait pas très bien, en l'absence d'une grille de lecture pertinente , s'il est collectif, étatique ou national. Le débat n'aurait que peu d'intérêt si au lendemain des dénationalisations entamées avec la loi 90/25 et celui des privatisations annoncées pour 1995, il n'avait pas été relancé par • les nombreux litiges fonciers que cette appropriation, particulière et pas toujours légale, des terres par l'État a engendrés.

La première loi sur le domaine national, loi de 1984, intervient une fois le processus achevé. Elle lui confère "a posteriori" un cadre de référence et clarifie la conception algérienne de la domanialité. Une conception qui intégrera quelques uns des éléments de la conception classique véhiculée par la loi de 1943 et officiellement abrogée en 1975.

En réalité, et dans sa volonté de mettre en place un système juridique à la fois cohérent et original, le législateur soumis à la pression des pouvoirs successifs en quête de légitimité n'a pas eu d'autres choix, que celui d'improviser dans le seul cadre familial, celui de la législation coloniale. La reconduction de cette législation et la reconnaissance des situations qu'elle a générées fera que compliquer la situation foncière et rendre le référent colonial plus présent aujourd'hui.

Les droits, sur la terre, établis ou octroyés par l'administration coloniale sont exhibés comme preuve et selon les situations particulières, reconnus ou rejetés . Ainsi les titres délivrés par l'administration coloniale dans le cadre du

senatus-consulte de 1863, sont tout à la fois admis comme preuve fixant la propriété par l'administration du cadastre, alors qu'ils sont rejetés en matière de preuve pour la restitution des terres archs (intégrées au FNRA) par l'administration de la réforme agraire, chargée des restitutions des terres nationalisées .

Cette guerre des titres est révélatrice de cette dualité juridique, officiellement rejetée. Elle constitue un des nombreux espaces de liberté dans lesquels vont évoluer les pratiques administratives et judiciaires.

La loi de 1984, sur le domaine, apparaît comme un passage obligé, un cadre juridique et un justificatif à une démarche politique. En fait les enjeux étaient ailleurs, dans la prise de possession et le fait accompli sous tendu par cette légitimité révolutionnaire, dont se prévalaient les pouvoirs successifs. C'est Le.- qui permet de mieux comprendre les effets du processus, la précipitation, les manipulations des droits sur la terre et le non respect des procédures et des formes légales (chapitre I) .

A partir de 1966 et, après le "redressement révolutionnaire" du conseil de la révolution présidé par H. Boumédiène en 1965, la donne change:c'est le développement qui prédomine . Une attention particulière est apportée aux systèmes de gestion par des réformes structurelles (1968,1969,1975) où domine de plus en plus, le "tout ".

Les difficultés dans la gestion des exploitations et le besoin de leur rentabilisation à partir des années 1980· va ouvrir l'ère des restructurations. Il s'agit, de régler la question de la gestion et de préciser les droits et obligations des exploitants à travers les lois. de 1981 et 1987 (chapitre II) .

Ces restructurations, animées par une logique étatique de rentabilisation, donneront lieu à de nouveaux brassages de l'espace et à des manipulations du Droit par la cession à titre privatif de la jouissance des terres et même de la propriété (loi de 1983), dont la jouissance collective et l'inaliénabilité étaient pourtant protégées par la constitution de 1976.

C'est dans le cadre de cette logique de rentabilisation des exploitations

agricoles et de perfectionnement des formes de gestion que les manipulations des principes classiques et des règles nouvelles de la domanialité publique peuvent être restituées et comprises (chapitre II).

Primauté du politique dans sa constitution, du social dans sa répartition et de l'économique dans son aliénation, le patrimoine foncier de l'État est soumis et dominé par ces instances qui relèguent au dernier plan l'emprise du juridique en permettant toutes les manipulations et toutes les lectures.

Le mouvement de dénationalisation est entamé en 1990 avec la restitution des terres privées, nationalisées dans le cadre de la révolution agraire. Il s'inscrit dans une logique de **consécration de la propriété privée justifiant d'actes légaux sur la terre**. Il exclut ainsi de la restitution toutes les terres non titrées et met à nu toutes les manipulations du Droit lors des différentes phases de l'appropriation publique.

De l'appropriation publique à la privatisation est l'histoire du rapport complexe entretenu autour du Droit positif par l'État et la société pour l'accès à la terre. Disputé par divers acteurs, le Droit positif est au centre des enjeux fonciers et fait l'objet de lectures multiples mais surtout de manipulations dans son application.

Comme pour les terres urbaines, nous ne sommes ni dans l'illicite, ni dans l'illégal, nous sommes **face à** des stratégies multiples pour l'appropriation de la terre. Ces luttes pour la terre, rendues plus lisibles à la faveur du processus de dénationalisation, se jouent dans une partition à plusieurs variantes où la légitimité demeure le mode majeur. Les intérêts souvent divergents restent néanmoins toujours tangents à une présence de l'État et à une demande d'application et de respect du Droit .

Le processus d'appropriation publique, poursuivi de 1962 à 1974 , a généré des formes multiples d'opposition. D'une part des formes larvées et

informelles par des stratégies multiples de résistance et d'opposition , à travers les pratiques d'illicéité constatées autour du foncier urbain, à savoir, les terres constructibles. D'autre part, des revendications ouvertement formulées à travers des canaux légaux, ceux des recours et ceux moins classiques que représentent les interpellations publiques de l'État, par le biais des lettres ouvertes ou des pétitions et par des interventions plus occultes qui n'apparaissent pas à l'observateur et qui consistent à utiliser les liens tribaux, claniques ou partisans, à l'intérieur des appareils politico-administratifs.

Les centres officiels et légaux de résolution des conflits que sont l'appareil administratif et judiciaire sont sollicités simultanément par les voies légales et non légales, et par une interpellation de ses plus hauts représentants, le chef de l'État ou accessoirement le ministre. **l'État est considéré comme le médiateur et l'arbitre privilégié de la résolution des conflits** à un moment où son désengagement est annoncé.

Mais toute les interpellations publiques s'attachent à solliciter, le respect ou le rétablissement des droits lésés par les pratiques d'une administration pag toujours soucieuse de respecter les règles de Droit en vigueur.

Le propriétaire foncier, le possesseur de terres arch, l'attributaire de la révolution agraire, le locataire des terres communales tous interpellent l'État sur un Droit qui n'a pas été respecté. Ils dénoncent les pratiques administratives et demandent l'application du Droit.

Tous inscrivent, leurs revendications dans le double registre celui de la légalité du Droit positif et des institutions en dénonçant le non respect des formes ou des procédures d'intégration , illégalité de la décision, inexécution de la décision de justice, et **celui de la légitimité** celle de l'occupation, celle de l'attribution ou du Droit ancestral .

Cette interpellation publique se trouve facilitée depuis 1988, par l'apparition d'une presse indépendante, l'ouverture politique, la liberté d'association et le multipartisme et par le fait que depuis 1990 le "tabou" de l'appropriation privative est, juridiquement et idéologiquement, levé.

La loi du 18 novembre 1990 entame les restitutions des

seules terres nationalisées dans le cadre de la RA alors que le débat sur le reste des terres publiques (coloniales domaniales et communales) n'est pas encore tranché. Elle fait émerger tous les conflits, latents et étouffés depuis 30 ans, autour de la terre .

Le conflit est multiforme avec comme enjeu la domestication de l'arsenal juridique de l'appropriation/désengagement par 3 acteurs reconnus : l'État, les anciens attributaires des terres publiques , les nationalisés et en filigrane les " oubliés " de la politique de restitution, les possesseurs de terres archs et les locataires des terres communales.

Ces litiges fonciers posent avec force la question du Droit autour de deux problèmes fondamentaux qui ne trouvaient pas de solution dans les textes de 1990. Il s'agit des terres archs et communales, de leur devenir et du devenir de leurs possesseurs et exploitants traditionnels dont certains avaient été exclus en 1971, lors de l'application de la révolution agraire .

Laissés volontairement en suspens, depuis 1990, par un pouvoir qui avait à affronter les problèmes liés à sa préservation face au terrorisme et à l'endettement, ces deux problèmes resurgissent dès l'ouverture du débat sur la vente des terres publiques à travers deux questions fondamentales objet de lectures contradictoires, la consistance des terres publiques et subsidiairement les modalités de leur cession. C'est là où les pratiques qui ont présidés au processus d'appropriation publique sont mises à nu et c'est à ce niveau que la légitimité est à nouveau invoquée et le référent colonial plus que jamais présent (chapitre IV).

La problématique du Droit positif et de ses usages passés est reposée dans le cadre d'une nouvelle logique à mettre en place et qui prédomine dans le discours politique , celui de l'État de Droit, la réhabilitation et la sacralisation de la propriété privée et le désengagement de l'État.

CHAPITRE II

DES USAGES RÉVOLUTIONNAIRES DU DROIT DANS LE PROCESSUS D'APPROPRIATION PUBLIQUE

Deux phases ont marqué le processus d'appropriation publique.

- **Une première phase** marquée par trois mouvements, le premier entamé dès l'indépendance et imposé par le départ précipité des européens, celui de la gestion des biens déclarés vacants, un second mouvement marqué par les sanctions apportées aux comportements contraires à la révolution et un troisième mouvement, relativement symbolique, d'exclusion de la propriété du fait de la nationalité. Les terres récupérées dans cette phase vont servir d'assiette foncière aux exploitations autogérées.

- **Une deuxième phase**, dans un mouvement plus réfléchi, celui de la révolution agraire, qui prend ses racines dans la production doctrinale de la guerre de libération et qui tend à modifier les rapports sociaux dans les campagnes va **se traduire par un deuxième mode de gestion, le système coopératif**.

A – LES MODALITÉS D'EXCLUSION DE LA PROPRIÉTÉ DE LA TERRE

L'exclusion de l'accès à la terre, s'est manifestée par la tentative de concilier, le recouvrement de sa souveraineté par l'État, **les intérêts des anciens travailleurs du secteur colonial, voulant se maintenir sur les lieux et, le besoin plus urgent d'assurer une exploitation et une gestion normale des terres.** _

1- LES TERRES ABANDONNÉES PAR LES EUROPÉENS UNE NOUVELLE APPROCHE DE LA NOTION DE VACANCE.

Dés 1960 les événements s'accélérent et les actions de l'OAS (1) créent une situation de violence et d'insécurité, qui fait fuir progressivement un nombre important d'Européens. A la *déclaration d'indépendance*, les campagnes sont désertées et les plus avisés d'entre les Européens vont vendre leur propriété(2). Les exploitations agricoles ainsi abandonnées par leur propriétaires, feront l'objet de deux textes d'encadrement

L'ordonnance du 24 Août 1962.

Elle vise à la protection et à la gestion des biens vacants et définit la vacance comme étant une situation où *«l'usage, l'occupation ou la jouissance ne sont plus exercés depuis plus de deux mois par le titulaire»*.

La vacance est déclarée après un recensement effectué par les préfets qui procèdent dans le même temps à l'expulsion, après inventaire, des occupants illégaux.

La déclaration de vacance ne consacre pas la rupture du lien juridique entre le bien et le titulaire du droit de propriété. Elle constate une absence dont elle définit les contours tout en préservant les droits du propriétaire. Ainsi l'art.12 de l'ordonnance prévoit la possibilité de réintégration des propriétaires.

Le droit de propriété étant préservé il n'est pas encore question de transfert de propriété. L'objectif du texte est d'assurer la protection des exploitations et donner des garanties pour un retour des propriétaires légaux, dont les droits sont, théoriquement, protégés par les accords d'Evian.

Le décret du 18 Mars 1963

Portant réglementation des biens vacants, il définit avec plus de précision les critères de vacance et les voies de recours du propriétaire.

¹ Organisation armée secrète née en 1960 , pour le maintien de l'Algérie française

² Lesquelles ventes seront considérées comme illégales.

Ainsi la vacance n'est pas limitée au recensement. Elle est à la faveur de ces nouvelles dispositions un fait qui doit être établi **par l'administration** préfectorale qui délivre un arrêté de vacance au propriétaire. Celui ci dispose de voies de recours judiciaires (Art.7).

Dans cet esprit de préservation des droits du propriétaire, les exploitations ayant un mandataire légalement désigné, à une date antérieure au 1er Juin 1962, sont protégées des déclarations de vacance (Art.9).

La situation de vacance se présente dans ce cadre comme une situation d'absence momentanée d'un propriétaire connu dont, le droit est préservé dans des situations établies par le législateur (désignation d'un mandataire ou durée légale des congés).

Le lien juridique entre le titulaire du droit de propriété et le bien est protégé par les Art. 7 et 9.

Les voies de recours judiciaires, offertes, apparaissent ainsi comme une suite logique des conditions de préservation du droit de propriété dans des conditions et des espaces temps, limités. En dehors des cas, prévus par la loi, la situation de vacance devient définitive et le lien juridique rompu sans que la question du transfert de propriété n'ait été tranché.

Le droit de propriété reste ainsi suspendu dans une espèce de propriété éminente de la nation.

Mais, c'est à travers l'analyse de la jurisprudence relative aux quelques recours intentés que se dessine la volonté réelle du nouvel ^{eer}. Les voies de recours offertes étant celle du référé, donc de l'urgence, ceci pour signifier qu'il fallait régler au plus vite la question des biens abandonnés. La jurisprudence s'engagea naturellement vers la constatation des nombreuses voies de fait qui jalonnèrent l'action d'une administration beaucoup plus soucieuse de s'aligner sur un discours politique, moins modéré que les textes juridiques édictés. L'administration de crainte de voir geler les effets voulus, mais non dit, du décret invoquait la nécessité d'ordre public, une notion pourtant absente des

textes réglementant les biens vacants() pour faire aboutir le projet socialiste développé dans la plate-forme de Tripoli.

En réalité, dès les accords d'Evian, ni les propriétaires européens, ni le pouvoir en place n'avaient la volonté réelle de revenir à la situation de départ .

Les textes de 1962 et 1963 reflètent de ce fait les hésitations d'un État/législateur et ses atermoiements entre un recouvrement de souveraineté qui passe, parce que l'histoire l'exige, par la récupération des domaines coloniaux, et celle d'honorer des engagements internationaux et d'adhérer à une démarche de respect des droits fondamentaux dont le droit de propriété est une des composantes .

Sans aller jusqu'à douter de la bonne foi des rédacteurs de ces textes, l'on saisit néanmoins leurs difficultés à faire face simultanément à toutes ces exigences, générées par le départ des européens, et assurer la protection des droits et des exploitations dans l'attente d'une solution définitive. Les premières mesures prises tendent au maintien du statu quo, par une définition originale de la situation de vacance, et une gestion normale des exploitations.

La gestion d'une situation provisoire était rendue encore plus délicate avec l'organisation "spontanée" des travailleurs agricoles, sous l'impulsion de l'UGTA⁽²⁾, en comités de gestion. Elle rendait le retour des propriétaires et la préservation de leur droit de propriété, pourtant prévus et garantis par les textes, politiquement difficile. *«Et alors... et la promesse de la terre à celui qui la travaille ? la réforme agraire .? si rien n'est changé nous ne travaillerons pas... au cas où notre gouvernement leur rendrait la terre [aux européens] , nous imposerons à ces messieurs, les comités de gestion que nous venons de créer»* e).

Il est à préciser que ces textes, généraux, concernaient tous les biens abandonnés par leur propriétaire, exploitations agricoles, logements, locaux

Cette notion d'ordre public sera invoquée régulièrement pour justifier l'absence de fondement légal à certaines décisions .

commerciaux et entreprises. Ils rencontraient une attention et une application particulière dans les exploitations agricoles essentiellement du fait **que la** charge symbolique de la libération nationale se trouvait essentiellement concentrée autour de la récupération et de l'appropriation des terres .

Après être parvenu, tout en y mettant les formes, à éliminer progressivement les propriétaires européens, le législateur va s'attacher dès **1964** à mettre en place les mécanismes de préservation de ces terres contre les convoitises des nationaux et couper court à toute velléité des anciens paysans spoliés à en revendiquer la propriété .

Le décret du 23 octobre 1964, prohibe les transactions sur les biens vacants renforçant ainsi les dispositions du décret du 18 Mars 1963 qui prévoient des peines pénales contre toute personne qui, «*en connaissance de cause appréhendera ou occupera les biens vacants*». Cette dernière disposition aura une application réduite, là où les occupations furent les plus visibles, les logements dans les quartiers européens . L'occupation des logements des européens, relevait de cette prise de la ville par les maquisards et les anciens ruraux⁽²⁾. Une application partielle des sanctions prévues constituait de ce fait, une soupape de sécurité . Les "convoitises" étaient déportées vers la ville et préservaient les terres coloniales d'une appropriation privative.

La question de la propriété de ces terres restera , en suspens jusqu'en 1966 où leur propriété fut définitivement dévolue à l'État (décret du 6 Mai 1966) .

Cette notion de vacance, que certains auteurs ont essayé d'analyser, semble présenter peu d'intérêt en soi . Qu'elle se rapproche de la res nullius ⁽³⁾

Chalet (C) op cité

² Benatia (F) - Les processus d'intégration citadine à Alger de 1919 à 1977- Thèse ,Paris V , 1979

Ouettar (T) - Hafiane (A) - op cité

³ Guéche (N-E) - "La législation des biens vacants en Alerie"- in RASJEP -N"1 , 1964

ou qu'elle s'éloigne du concept de nationalisation (1), ce qui importe, est de comprendre comment et pourquoi ce concept a été utilisé après en avoir reçu une définition particulière par le législateur Algérien.

Ces domaines coloniaux dont le statut était en débat avaient pour la plupart été constitués de terres spoliées ou confisquées par les différentes lois coloniales. La paysannerie, paupérisée avait été une des composantes du mouvement de revendication nationaliste. Il fallait dès lors que le nouvel ^{Etat}, sans renier ses sources de légitimation (2), s'assure une sortie honorable par un compromis. Celui, *de laisser en suspens la question de la propriété et de mettre en avant le système d'exploitation collective*. Cette approche lui permettait de retarder toute revendication sur les terres par les paysans dépossédés et les travailleurs agricoles. Il évitait également un rappel de ses engagements passés, d'où il puisait sa légitimité.

L'objet de la notion de vacance était à un usage politique, destiné à honorer des engagements internationaux et à assurer une préservation des biens coloniaux contre une occupation ou une appropriation privative auxquelles les prédestinaient les discours d'indépendance et de justice sociale.

Il semble dès lors que le 'débat doctrinal sur la notion de vacance en Algérie est à replacer dans la problématique de la question agraire. Elle dessine, à travers le rejet non explicitement avoué, d'une appropriation privative et le choix de gestion collective, les prémices d'un concept nouveau de la propriété. Ainsi, l'idée d'une propriété d'essence libérale lourdement chargée du référent colonial est rejetée et le fondement de ce rejet réside dans l'utilité sociale de la propriété et la marginalisation des formes d'appropriation privative, dont les contours seront progressivement précisés (3).

Bencheneb (A) - "Le contentieux des biens dévolus à l'Etat par l'ordonnance du 6 mai 1966" - RASJEP - N° 4, 1979

² Déclaration du premier novembre, congrès de la soummam, plate-forme de Tripoli

³ Se reporter au titre I

2) LA SANCTION POLITIQUE AU COMPORTEMENT INDIGNE

Elle couvre deux types de situations , les biens mal acquis ou ceux susceptibles de porter atteinte à l'ordre public qui feront l'objet d'une mise sous protection de l'État et, les biens spoliés par l'administration coloniale et ses collaborateurs qui feront l'objet, très rapidement, d'un transfert de propriété à l'État. Elles sont régies par deux textes.

Le décret du 9 Mai 1963

Il met sous la protection de l'État *«les biens mobiliers ou immobiliers dont le mode d'acquisition de gestion, d'exploitation ou d'utilisation est susceptible de troubler l'ordre public et la paix sociale»*. L'arrêté est prononcé par le préfet, soit en raison de l'irrégularité de la transaction, soit en raison des troubles potentiels qui pourraient être apportés à l'ordre public.

Le lien juridique et physique, entre le titulaire du droit et le bien, est rompu avec ouverture de voies de recours administratifs auprès d'une commission départementale instituée à cet effet. L'administration se retrouvant du même coup juge et partie, contrairement à la situation de vacance où les voies de recours judiciaire assuraient une certaine garantie "d'indépendance".

Il est évident que ce texte vise, dans la continuité des textes sur les biens vacants, à protéger les biens coloniaux des appropriations privatives en vérifiant la validité des transactions. Mais il ne précise pas les conditions légales dans lesquelles une transaction pouvait être invalidée.

Il est admis que dès 1960 et, malgré l'interdiction des transactions foncières par le FLN dans la plate-forme de Tripoli, que des Algériens avaient racheté des terres aux Européens qui se sentaient menacés. En réalité, au regard de leur volume, ces transactions étaient insignifiantes (1).

Ce qui est en cause fondamentalement , est la qualité de ceux qui ont acquis les terres durant cette période, à savoir des personnes disposant des fonds nécessaires et proches des colons. Deux conditions suspectes.

Le décret visait essentiellement, à la préservation du parc logements,

Se reporter au Titre I

abandonné par les européens. Mais, la mesure générale à tous les biens vacants, s'est surtout polarisée sur les terres agricoles.

C'est dans cet esprit que le législateur invoque l'ordre public et la paix sociale notions à la fois vagues sur la plan juridique et précises dans la mémoire collective, chargées de cette valeur symbolique et idéologique dans laquelle le pouvoir continue de puiser sa légitimité. Il restait à déterminer et à donner un contenu légal et réglementaire à cette notion d'atteinte à l'ordre public, de manière à en supprimer ou du moins à en réduire les arbitraires et les "règlements de comptes".

Dans le silence des textes, qui va dire, au plan local, que ce bien constitue une atteinte à l'ordre public, sinon une administration naissante, aux ordres des militants du parti unique.

Le peu de garanties accordées, en matière de recours et en matière d'établissement des preuves de ce qui fut et continue de constituer un "comportement indigne"⁽¹⁾ est révélateur de cette sanction qui ne dit pas son nom, contre ceux qui au moment ou d'autres se battaient pour la libération, ne pensaient qu'à accroître leur patrimoine.

D'un point de vue strictement juridique, c'est à tort que ces transactions ont été considérées par la suite comme des transactions illicites ⁽²⁾. En l'absence de fondement légal ce n'est pas l'illégalité de la transaction qui est sanctionnée mais son illégitimité et le comportement indigne ou contre-révolutionnaire de son auteur.

C'est ce glissement de la légalité à la légitimité qu'il importe de souligner, car il va constituer un des fondements du processus d'appropriation publique et peser lourdement lors des dénationalisations, entamées avec la loi de 1990.

Trente années après, Le législateur sera chargé de trouver un contenu

Cette question ne cesse de rejaillir depuis 1962 , elle prendra toute sa dimension politique dans le débat sur la privatisation

² Il se repose ici avec acuité la question de la hiérarchie des normes dans l'ensemble juridique Algérien et du respect des principes fondateurs du Droit positif : la non rétroactivité des lois .

juridique et légal au "comportement indigne" (1) et à la validation des transactions par la création de commission ANP-FLN.

La loi du 26 Juillet 1963 . Elle concerne la question des biens spoliés et séquestrés par l'administration coloniale et déclare, en son article premier, biens de l'État *«tous les biens meubles et immeubles spoliés séquestrés ou confisqués au profit des caïds, bachaghas et tout agent de la colonisation ou toutes collectivités»*.

C'est une décision éminemment politique, une sanction en accord avec les décisions de la plate-forme de Tripoli. Le lien juridique entre le titulaire du droit et le bien est rompu définitivement sans recours possible. Une seule limite à cette décision pour couvrir les acquéreurs de bonne foi, la condition que la transaction ait été effectuée avant 1 novembre 1954.

La date retenue est la date du déclenchement de la révolution considérée dans ce contexte comme une date de rupture, en matière de mobilité des terres, avec la législation française qui elle autorisait les transactions.

Les fondements de cette interdiction se trouvent dans la plate-forme de Tripoli(1962) : *«interdiction immédiate des transactions sur la terre et les moyens de production de l'agriculture»*.

Il s'agit bien d'une sanction politique contre ceux qui sans avoir directement participé à la spoliation et qui de bonne foi avaient acquis des terres étaient tout de même assimilés à ces, *«gros propriétaires fonciers et les notables de l'administration coloniale qui ont participé au mouvement d'une façon épisodique, soit par conviction patriotique soit par opportunisme. Il y a lieu d'en excepter les féodaux administratifs notoires et les traîtres qui ont pris fait et cause pour le colonialisme»* (plate-forme de Tripoli).

Ces dispositions seront d'ailleurs renforcées dès 1964 par la création d'une commission pour la confiscation des biens des personnes portant atteinte à la révolution socialiste (2), l'imprécision du contenu, en permettait sur le plan local

¹ Se reporter au chapitre IV

² Ordonnance du 27 Août 1964

toutes les manipulations.

la nouveauté de ce texte est d'avoir immédiatement transféré la **propriété de ces biens à l'État et non aux propriétaires spoliés ou séquestrés qui n'avaient pas manqué dès l'indépendance de se faire connaître.**

3) LA NATIONALITÉ COMME FORME D'EXCLUSION DE LA PROPRIÉTÉ DES TERRES.

Décret du 1er Octobre 1963, «...Les biens des personnes ne jouissant pas de la nationalité Algérienne ou ne justifiant pas avoir accompli les formalités légales en vue de son acquisition. sont déclarés biens de l'État».

C'est une situation de rupture définitive du lien physique et juridique sans aucune voie de recours. Cette rupture résulte, du fait de la nationalité étrangère mais, surtout de la volonté supposée ou établie du propriétaire de garder sa nationalité étrangère.

Cette disposition est contraire :

- A la déclaration du 1 novembre 1954 «les intérêts français, culturels et économiques, honnêtement acquis seront respectés ainsi que les personnes et les familles...tous les Français désirant rester en Algérie auront le choix entre leur nationalité et la nationalité algérienne ».

- Et aux accords d'Evian (Art.12), «l'Algérie assurera sans aucune discrimination une libre et paisible jouissance des droits patrimoniaux, acquis sur son territoire avant l'autodétermination. Nul ne sera privé de ses droits sans indemnité équitable préalablement fixée».

La première étape du processus d'appropriation public, entamée avec la prise en charge des biens abandonnés par les européens, s'inscrit, dans une gradation de l'implication de l'État où l'on passe progressivement des biens vacants aux biens de l'État. Les atermoiements du législateur reflètent les difficultés politiques à assumer la gestion d'un dossier aussi brûlant que celui des terres.

Et, si l'on comprend les difficultés du législateur à définir rapidement le

régime de propriété des terres abandonnées, l'on comprend moins ses hésitations à clarifier le régime de propriété des terres mises sous protection . L'ordonnance du 6 Mai 1966 ⁽¹⁾ ne transfère à l'État que la propriété des biens vacants (Art.1).

De ce fait deux statuts vont coexister :

- Les biens de l'État où sont intégrées les terres régies par la loi du 26 Juillet 1963 et le décret du 1/10/1963.

- Et les biens sous protection de l'État (régis par le décret du 9 Mai 1963) dont le droit de propriété reste suspendu comme si la volonté réelle était non pas de les intégrer à la propriété de la nation, dont l'État serait l'émanation, mais de les suspendre momentanément et peut être de les restituer à l'exemple du Maroc (²) , une fois les esprits calmés .

Mais, il apparaît, à la lumière des rejets des recours intentés et l'absence d'exécution des décisions rendues que trente ans après l'indépendance ces terres restent "l'otage et l'abcès de fixation" des passions politiques. Considérées comme un héritage de la colonisation, elles sont exclues du champ des restitutions Sentamées avec la loi 90/25.

Néanmoins cette différence de statut n'aura pas d'incidence notable, en ce qui concerne leur gestion . Elles seront soumises, en matière d'exploitation et de gestion à un texte unique relatif à l'autogestion dans l'agriculture ⁽³⁾. Les différentes provenances des terres, la diversité des modalités d'intégration et la différence de leur statut seront relégués au second plan au profit du mode d'exploitation. Les terres regroupées sous un même régime d'exploitation auront les mêmes protections (Art.5 et 6) *«Les terres et les bâtiments des exploitations autogérées agricoles sont inaliénables et imprescriptibles. Elles ne peuvent faire l'objet de location. leur mode d'exploitation ne peut être que collectif... Les biens meubles et immeubles sont insaisissables ».*

Ordonnance 66/102 du 6 Mai 1966

² Bouderbala (N) - op cité

³ Ordonnance 68-653 du 30/12/1968 portant autogestion dans l'agriculture .

Le souci du législateur algérien allant davantage dans le sens d'une préservation de ces terres contre une appropriation ou une jouissance privative que dans celui d'une définition du régime de propriété ou dans celui du régime de la domanialité. Dans de telles conditions, la grille de lecture classique, des principes de domanialité et des distinctions opérées, manquait de pertinence pour comprendre les mécanismes du processus d'appropriation public (1).

Selon une lecture classique, les protections des exploitations autogérées relevaient des principes de la domanialité publique (inaliénabilité et imprescriptibilité) alors que le mode de gestion et le statut des exploitations (personnes morales de Droit privé) les soumettaient au régime de la domanialité privée..

En réalité le législateur algérien n'avait pas pris en compte ces distinctions, **l'urgence et la décision politique l'avaient emporté.**

C'est à ce niveau que se situait la rupture avec le Droit colonial. Le législateur ne tenait pas à s'embarrasser de ces distinctions. **C'est en ce sens qu'il est possible d'affirmer que le régime de la domanialité en Algérie est un régime original qui s'est construit contre le régime d'appropriation privative et qui ne trouvera une cohérence qu'en 1984, avec la première loi domaniale, une fois le processus achevé et consolidé.**

LIES CONDIETNONS D'ACCÈS À LA TERRE

1) L'AUTOGESTION COMME FORME DE GESTION:

L'autogestion est régie par les décrets de mars 1963 puis par l'ordonnance du 30 décembre 1968. Ces deux textes instaurent à la tête des exploitations autogérées **une direction bicéphale**, le président et le directeur.

Le président est élu par le comité de gestion lui-même élu par le conseil

¹ Pomel (B) - "contribution à l'étude du domaine de l'Etat et de son régime juridique l'exemple des biens vacants"- RASJEP, N°4, 1972

des travailleurs issu de l'assemblée générale. *«Il représente le collectif des travailleurs et assure l'exécution des décisions prises par les organes des différents échelons»(Art.19).*

Le directeur est "le représentant de l'État" dans l'exploitation. *«Il ne peut se substituer aux organes de l'autogestion qui déterminent seuls, les orientations et les objectifs de l'ulule de production dans le cadre de la planification nationale; Toutefois il peut faire opposition à l'exécution des décisions du comité de gestion qui ne lui paraissent pas conformes aux règles et aux principes de l'autogestion»(Art.20).*

Ce système d'organisation et de gestion fera l'objet d'une série de réformes tendant, théoriquement, à assurer une meilleure répartition des compétences mais qui contribuera progressivement à dessaisir les travailleurs de tous pouvoirs.

2) LES CONDITIONS D'ACCÈS À LA TERRE

Les premiers bénéficiaires,• de facto, seront les travailleurs agricoles permanents qui avaient dès août 1962 participé à la campagne labours. Ils se retrouveront dans les instances dirigeantes de l'exploitation. Mais il faudra attendre 1969 pour voir rétablir l'injustice de l'exclusion des saisonniers, dont le statut avait été passé sous silence par les rédacteurs des décrets de Mars 1963 et l'ordonnance de 1968 . Étaient ainsi exclus, de l'accès à la terre, les travailleurs saisonniers, les anciens propriétaires ou possesseurs des terres colonialeSet les paysans pauvres de la région.

Le système se referme sur lui même, avec la complicité du pouvoir, qui refuse d'écouter leurs doléances et leurs réclamations pourtant exprimées dans un registre qui interpelle profondément l'État, celui de la légitimité. C. Chaulet (1) rapporte les faits suivants, *«des ruraux manifestent dans le Constantinois mettant en cause pratiquement la propriété par des sabotages et des vols».*

Dans d'autres cas la demande avait été exprimée plus violemment parce qu'elle portait sur une demande d'accès à la propriété par une restitution des

Chaulet (C) - op cité

droits ancestraux. *«Je me souviens avoir vu passer au ministère de l'agriculture une pétition d'un groupe des "Hachem", revendiquant leurs terres du Sétifois séquestrées lors du soulèvement de 1871».*

Cette question de la revendication des terres séquestrées ou spoliées par la colonisation, rejaillira périodiquement un peu partout lors des brassages successifs de l'espace. Elle s'exprimera avec plus de vigueur et d'insistance lors du débat sur la vente des terres publiques.

En 1962, dans l'euphorie de l'indépendance et dans la volonté de faire taire toute dissension au sein et à l'extérieur du pouvoir, ces revendications seront traitées différemment.

A ceux qui demandaient à s'intégrer aux domaines coloniaux voyant là un moyen de percevoir un salaire, l'État répondait par des dons en nature, par des aides en matériel de labour. Il contribuait à construire "l'État distributeur", dispensateur de soutien et de prestation de salaires, avant même que les conditions matérielles de son fonctionnement ne furent réunis. Aux autres, les plus difficiles à contenter, qui réclamaient la terre et qui mettaient en avant la légitimité de la possession et la légitimité de leur participation à la lutte pour l'indépendance, l'auteur déclare n'en avoir pas trouvé trace à l'époque.

En réalité ces revendications s'étaient "égarées" dans les méandres de la machine administrative et judiciaire. Il leur fallait trouver les preuves que l'administration exigeait d'eux et qui se trouvaient ou ne se trouvaient pas -- ou plus -- dans les archives laissées par l'administration coloniale (seule mode de preuve reconnue).

Peu de temps après , le système stabilisé et conforté par la révolution agraire l'industrialisation et la scolarisation avait fini par faire taire les plus forts.

Les revendications pour l'accès à la terre remettaient en cause l'existence même du système mis en place. Il devenait un système d'exclusion alors que le législateur restait silencieux sur le régime de propriété . La légitimité dont se réclamaient les "exclus" étaient en contradiction avec la légitimité moderniste et socialiste dont se réclamait le pouvoir et à laquelle adhéraient la majorité de

ceux qui espéraient y entrer. Le troisième acteur, l'autogestionnaire, se croyant l'acteur principal sera, pour un moment, celui qui en accord avec l'État participera à l'exclusion de l'accès à la terre aux européens. En attendant d'entrer, à son tour en contradiction, avec l'État .

En 1964 une entorse sera faite au principe de l'autogestion, et aux conditions d'accès aux terres coloniales . Sur les terres mises sous protection de l'État ou déclarées biens de l'État, sont installées des CAPAM (coopératives d'anciens moudjahidines). La qualité de moudjahid est la condition principale d'accès à la [terre](#). la démarche relève de cette logique redistributive des terres et de la légitimité révolutionnaire qui l'accompagne. La sanction politique, au comportement indigne, par la confiscation trouvait ainsi son terme final . Mais là encore, elle procède d'une autre exclusion, ce ne sont pas les spoliés qui seront rétablis dans leur droits mais les révolutionnaires. Ce qui paraissait d'autant plus injuste que la qualité de certains moudjahids était contestée ⁽¹⁾ et que les exclus (anciens travailleurs saisonniers) en plus de leurs droits sur la terre avaient aussi des qualités de révolutionnaires à faire valoir.

(C - LA RÉVOLUTION AGRAIRE

LE MOYEN ID ► JE M0 ► JD ►][F][]ER LES RAPIPORTS SOCIAUX JD ► A\NS]LIES CAMIPAGNIES

Le congrès de la Soummam (1956) avait lié la question nationale à la question agraire « *la soif de la terre ne pourra être satisfaite que par la victoire de l'indépendance nationale...la véritable réforme patriotique des campagnes est inséparable de la destruction totale du régime colonial* ».

La plate-forme de Tripoli (1962) précisera les modalités de la réforme agraire. Il s'agit essentiellement de l'articuler autour du mot d'ordre, « *la terre à ceux qui la travaillent* ». Elle devra se concrétiser par une limitation des

surfaces, une expropriation des excédents et une redistribution pour une gestion collective à des paysans sans terres ou insuffisamment pourvus..

Néanmoins, il faudra dix ans au pouvoir algérien et plusieurs avant-projets pour pouvoir trouver le consensus nécessaire à la promulgation de l'ordonnance du 8 novembre 1971 portant révolution agraire.

1) LES MODALITÉS DE CONSTITUTION DU FNRA

La constitution du fonds national de la révolution agraire s'effectue en **deux étapes**.

- **Une première étape** qui touche toutes les terres agricoles, pastorales ou à vocation agricole de régime collectif traditionnel comme le arch ou plus moderne parce que liée aux effets de la colonisation, les terres communales constituées en partie par le legs colonial (séquestre, cantonnement, sénatus-consulte) et les terres du hobous public.

Ces terres, ne sont pas nationalisées puisque il n'y pas de propriétaires identifiés, elles sont considérées comme des biens communs à la collectivité et versées au FNRA (1)

- **Une deuxième étape** qui touche les terres à vocation agricole d'appropriation privative quelque soit leur statut.

les modalités consistent soit en une nationalisation(pour absentéisme) soit en une limitation de propriété (fourchette d'exploitation individuelle). Les terres ainsi récupérées sont versées au FNRA.

L'arrêté de nationalisation est prononcé par le wali en approbation d'une délibération de l'assemblée populaire communale. L'assemblée communal, composée d'élus du parti unique est néanmoins élargie (APCE) dans la cadre de l'application de la révolution agraire aux représentants du parti, aux organisations de masse et même aux citoyens qui le désirent.

Le FNRA n'est pas le domaine de l'État . Selon l'ordonnance portant

¹ Rapports des étudiants volontaires lors de l'application de la révolution agraire

révolution agraire, il est *«placé sous l'autorité du ministre de l'agriculture et de la réforme agraire»*. Le ministre détient *«une compétence générale en ce qui concerne sa conservation et l'attribution des terres»*(art. 26) . Les terres qui y sont intégrées perdent leur statut d'origine, elles sont *«la propriété de l'état, inaliénables, imprescriptibles et insaisissables»* (art. 22).

Les titulaires des droits sur la terre, justifiant d'un titre légal ou authentique, disposent de voies de recours administratives auprès des commissions de recours. Ces commissions de recours sont *«des juridictions mixtes, à caractère spécial et temporaire»*. Elles sont *«compétentes pour connaître les recours intentés contre les arrêtés de nationalisations et d'attribution des terres »*(art. 249). Les propriétaires disposent d'un droit d'indemnisation (art.97) et les compétences de ces commissions sont élargies selon l'art.102 *«en matière de contentieux d'indemnisation»*. Mais ce droit n'est pas étendu à ceux ayant acquis leur terre durant la guerre de libération nationale.

Les modalités, d'intégration, de recours et d'indemnisation étant définies, il restait à définir les modalités de répartition de la terre et de son exploitation .

«la révolution agraire ne peut se désintéresser des modes d'exploitation des terres. Il est nécessaire d'assurer une répartition des terres, conforme au principe de la terre à ceux qui la travaillent, mais aussi de faire en sorte que l'exploitation des terres soit organisée en vue d'assurer à la fois la dignité du travail et le développement de l'agriculture »(charte de la révolution agraire).

Dans cet esprit les terres attribuées au titre de la révolution agraire sont exploitées sous forme collective dans le cadre du système coopératif.

2) LA COOPÉRATION COMME FORME DE GESTION

Les formes de coopération, prévues par l'ordonnance, sont très variées.

Elles sont au nombre de 8 et vont de l'organisation pré-coopérative à la coopérative de production en passant par les groupements d'indivisaires et les groupements de mises en valeur . Tous ces types de coopératives prévoient une intégration des petits paysans qui peuvent y adhérer par une intégration de leur terre et de leur matériel dont il gardeet propriété. Ils peuvent dès qu'ils le désirent se retirer.

«Nous leur avons laissé le choix de s'associer ou non aux coopératives. Nous ne doutons pas que les coopératives de la révolution agraire finiront par s'imposer comme un modèle d'économie agraire» (1).

Il n'a pas été observé (2) une adhésion massive des petits paysans, par contre les paysans avadhéré, par nécessité aux coopératives de commercialisation et de services. Ils ne pouvaient en dehors de ces structures, théoriquement, élues démocratiquement mais en réalité de véritables offices étatiques, obtenir les semences et les engrais.

La coopérative est une société civile à personnel et à capital variable l'organisation est plus souple que celle de l'autogestion, on y retrouve les mêmes organes (assemblée des travailleurs, conseil de gestion, président) mais le directeur est remplacé par un commissaire aux comptes. Autre différence la coopérative, contrairement au domaine n'est pas tenue de verser une partie de ses bénéfices aux collectivité locales. Il faut préciser dans ce cadre, que les terres de la révolution agraire n'étaient pas aussi riches que celles de l'autogestion et que les enjeux avaient changé. Les revenus attendus des terres de l'autogestion en 1962 n'avaient plus à assurer l'industrialisation et le développement. L'option de l'industrie industrialisante et la rente pétrolière assuraient largement ce développement. C'est en ce sens peut être que le législateur avait adopté cette souplesse dans le système. Par ailleurs, la révolution agraire était investie d'un rôle politique, d'entraînement des autres secteurs, ce qui n'était pas le cas du secteur autogéré .

Intervention du président H.Boumédiène lors de la réunion des APW le 9/12/1972 2 Rapports des étudiants volontaires

3) LES BÉNÉFICIAIRES DE L'ACCÈS AUX TERRES NATIONALISÉES.

Des textes.....

La qualité de bénéficiaires à l'attribution est liée à des conditions fixées par l'article 119 de l'ordonnance de 1971. Elles sont relatives à la nationalité algérienne, absence de comportement indigne, aptitude physique au travail de la terre et être agriculteur de profession.

Ces conditions ouvrent droit à une attribution de terre dans un ordre de priorité fixé par l'art 120 *«les travailleurs agricoles... les anciens moudjahidines et les fils de chouhadas... les paysans sans terre et les petits paysans»*.

Les terres attribuées sont exploitées sous forme collective (art112). Et, selon l'art.124 *«en jouissance perpétuelle avec une transmissibilité à un descendant mâle en ligne directe»*.

Cette dernière disposition, est dérogatoire au régime successoral et au régime d'attribution de la révolution agraire.

Le régime successoral, malgré la discrimination entre les sexes, accorde des parts de l'héritage aux épouses et aux filles comme il permet par le système des renvois, d'inclure des collatéraux du deuxième et troisième degré. L'esprit fondamental du texte portant révolution agraire est rattaché au principe d'une exploitation directe sans distinction de sexe, ce qui d'ailleurs avait permis l'attribution des terres de la révolution agraire à des attributaires femmes. Ces coopératives de femmes étaient citées comme des modèles par le président du conseil de la révolution en personne (1).

Cette disposition apparaît, dans ce contexte, comme une résurgence de l'ancien système d'exclusion des femmes des terres archs et qui trouvait ses fondement dans le principe de la vivification (2).

Ce sont les coopératives de femmes à Belghimouz (El Milia)et à Oum Tboul (Souk-Ahras).

² Se reporter au titre I

.....**A leur perception par la paysannerie .**

La révolution agraire, telle qu'elle a été codifiée, n'a jamais été une demande de la paysannerie. Le processus d'appropriation mené entre 1963 et 1966, sur les terres coloniales, avait permis à la paysannerie de comprendre qu'elle ne bénéficierait pas de la redistribution dans le sens où elle l'entendait, à savoir une appropriation individuelle et privative .

Selon les travaux de **C. Chaulet** (1) *«la première phase de la révolution agraire avait attiré autour d'elle une partie des fractions de la société rurale que la situation coloniale avait auparavant façonné pour la mettre au service de l'agriculture moderne, ouvriers prolétarisés et isolés installés près des fermes et des lieux d'emplois, ouvriers saisonniers gardés en réserves, pauvres gens obligés d'accepter n'importe quel emploi, faute de pouvoir compter sur un soutien familial mais aussi agriculteurs exploitants de communaux loués. En fait elle ne pénétrait pas la société paysanne et laissait intact le problème du devenir des petits paysans vendeurs d'une partie de leur force de travail familiale»*.

La société rurale n'a adressé à l'État que les cas isolés ou ceux que leur famille chargeait de rapporter un revenu monétaire de complément.

Tout le problème de l'échec du système coopératif réside dans cette contradiction entre la logique du système mis en place et, celle des différents attributaires inscrits dans une logique salariale de complément dans une stratégie d'affectation par les familles pour avoir, faute d'un accès à la terre, un accès aux facilités offertes par le secteur d'État.

Les effets de cette perception iront au delà du rapport à la politique agraire et au rôle des coopératives, ils se feront sentir dans la rapport intrinsèque à la terre qui va se modifier. La réforme agraire, en *«consacrant la terre, donnée fondamentale, la dévalorise. L'acte politique d'attribution de terres est en même temps acte de dépossession et de désacralisation. La révolution agraire déprécie aussitôt qu'elle désigne, détruit ce qu'elle fétichise»* (2).

¹ Op cité p.840

² Barkat (H) - " terre et pottach"- URASC ,ORAN , 1989 -p.235

En matière de gestion et d'exploitation, malgré les différences de statuts, la coopérative est, théoriquement, plus souple et plus autonome par rapport à l'État. Il n'y a pas de directeur. L'attributaire est titulaire d'un acte d'attribution transmissible (ordonnance de 1971) contrairement au travailleur de l'autogestion. Dans la pratique, les deux formes les plus répandues, seront les coopératives de mises en valeur et les coopératives de production.

La première est une coopérative de base qui bénéficie de toute l'aide publique. L'attributaire, durant la mise en valeur, bénéficie d'une prime fixe mensuelle versée par l'État. La seconde est la forme la plus élevée et celle qui se rapproche le plus du système autogéré. Malgré, le choix des statuts offerts par le législateur les logiques locales des attributaires, des élus et des fonctionnaires vont converger. Elles s'orientent vers les formes les plus proches du contrôle de l'État et de la logique salariale.

Le rapport à la terre n'en sera que plus distendu et les coopératives tout comme le domaine, seront utilisés "allègrement", utilisation et détournement du matériel et des semences, absentéisme prononcé par ceux qui ont une exploitation familiale ou un emploi rémunéré dans une entreprise. Les plus *démunis* qui n'ont pas de familles ou d'exploitation iront vers les désistements.

- ILA PROTECTION IDES TERRES

1ÉLA1B O1KATION 'D'UNIE CONCEPirlioN NOUVELLE DE LA IDOMANIAAILITÉ

Les terres de l'autogestion sont protégées par l'ordonnance du 30 décembre 1968 relative à l'autogestion dans l'agriculture, art.5 *«les terres et bâtiments des exploitations autogérées agricoles, sont inaliénables et imprescriptibles. Ils ne peuvent faire l'objet de location. leur mode d'exploitation ne doit être que collectif. Les constructions à usage social dépendant de ces exploitations ne peuvent être ni aliénées ni prescrites ».*

Selon les dispositions de l'art.6 , *«les biens meubles et immeubles affectés à l'exploitation autogérée agricole sont, insaisissables. les investissements de quelque nature que ce soit, effectuées dans ces exploitations, en deviennent partie intégrante ».*

Régime de protection des terres du FNRA

Les terres du FNRA garde leur vocation initiale (agricole) mais leur intégration au fonds de la révolution agraire opère une modification substantielle de leur statut. Elles sont au terme de l'art. 22 alinéa 2 et 3, «la propriété de l'État.. inaliénables, imprescriptibles et insaisissables... elles ne font l'objet ni de location ni d'amodiation».

1) DE LA PROPRIÉTÉ D'ÉTAT

Dans la constitution de 1976 ,article 14 la propriété d'État se définit comme la propriété détenue par la collectivité nationale dont l'État est l'émanation. Elle est établie de manière Irréversible sur les terres pastorales, sur les terres agricoles ou à vocation agricoles, nationalisées....."

Cette disposition est ambiguë, soit elle concerne toutes les terres agricoles ou à vocation agricole et, de ce, fait elle englobe les terres de l'autogestion et les terres mises sous protection de l'État, qui n'ont pas été nationalisées et, dont le statut n'a pas été tranché (peut-être dans l'intention de les restituer). Soit elle n'englobe que les terres nationalisées auquel cas les terres de l'autogestion ne sont pas concernées, car elles n'ont pas été nationalisées. A moins de considérer que la nationalisation consiste en une propriété étatique détenue par la collectivité nationale dont l'État est l'émanation . Ceci peut alors constituer une définition nouvelle de la nationalisation qui regrouperait toutes les modalités de l'appropriation publique depuis 1962.

Protégées par l'art 14 de la constitution ou par l'art 5 de l'ordonnance de 1968, ces terres sont inaliénables et c'est là qu'il faut restituer la logique de l'État et du législateur, soustraire ces terres à l'usage et à l'appropriation individuelle par le principe de l'inaliénabilité et celui de la gestion collective .

2).... AU DOMAINE NATIONAL

La loi (1) relative au domaine national , est promulguée en 1984 et clarifie le régime de la domanialité et ses protections en ses articles 1 et 2 :

«Le domaine national se compose du domaine public, du domaine économique, du domaine militaire et du domaine exteme»(art.1). «Le domaine économique de l'État comprend les terres agricoles ou à vocation agricole, les terres pastorale ou à vocation pastorale constituant le FNRA ainsi que les terres affectées au secteur autogéré agricole et aux fermes pilotes»(art.2,a1.3).

Malgré les distinctions nouvelles de 4 catégories composant le domaine national, le législateur Algérien revient au **système dualiste classique avec un domaine public, protégé, et un domaine, privé**, susceptible d'aliénation.

La nouveauté consiste dans l'uniformisation de toutes les catégories de terres (nationalisées, biens de l'État, mises sous protection) qui sont ainsi classées dans un domaine économique, utile . Les terres, ne font plus l'objet d'une protection, en regard de leur origine ou de leur destination , comme le voudrait la conception classique, auquel semble revenir le législateur . **Elles sont protégées, du fait de leur vocation et de leur importance sur le plan économique.**

Cette loi sur le domaine intervient, après les cessions à titre privatif de terres publiques par la loi de 1983(2), dans le cadre de la mise en valeur des terres sahariennes. Et, il est important de souligner que dans le dispositif ses visas, les textes fondamentaux de protection des terres (l'ordonnance de 1968, de 1971 et évidemment la constitution de 1976) figurent en bonne place. Or la loi de 1983 est absente des visas.

La deuxième remarque porte sur une comparaison entre les dispositions de cette même loi de 1983, sur la cession des terres sahariennes" terres relevant du domaine public" et celles de 1984 qui ne déclarent aucune terre

Loi 84-16 du 30 juin 1984

² loi du 13 août 1983 relative à l'accession à la propriété privé

(agricole ou à vocation agricole) dans le domaine public. Il peut s'agir soit d'une confusion , soit que les terres du domaine public ont toutes été, cédées, soit qu'il n'y ait jamais eu de terres relevant du domaine public. Il s'agit de toute évidence d'une difficulté de validation "a posteriori", des aliénations effectuées, en dehors des règles de protection et de gestion mises en place dès 1962.

Cet "oubli" rend encore plus complexe la portée et la lecture de l'article 12 de la loi de 1984, "*«le domaine public ne peut faire l'objet d'appropriation privée et de droits patrimoniaux »* .

Cela veut dire "a contrario", en l'absence de dispositions clairement affichées en matière de biens du domaine économique, que seuls les biens relevant du domaine public sont inaliénables, les autres et notamment les biens relevant du domaine économique peuvent être aliénés.

Ce silence du législateur a une double implication. La première est que les terres peuvent être aliénées ce qui entraîne une contradiction avec les dispositions de l'article 14 de la constitution de 1976 . Car, selon l'esprit de la constitution, et des dispositions de l'article 14, les terres, agricoles et à vocation agricole devaient être intégrée dans le domaine public.

En réalité les changements intervenus depuis 1980, changement de pouvoir, changement de président, changement de politique sont autant de facteurs qui rendent les dispositions de la constitution de 1976, caduques.

Les nouveaux mécanismes mis en place, qui entraînent ainsi en contradiction avec la constitution ne seront "validés" et explicités que plus tard, une fois leurs effets achevés, avec la constitution de 1989 . Elle réintroduit la conception classique de la domanialité calquée partiellement sur la loi de 1943 et lève toutes les entraves à une cession privative des terres dans une nouvelle loi sur le domaine en 1990 (1) .

¹ Loi du 1/12/1990 , se reporter au chapitre III

E - LE POILIVOIR DES BÉNÉFICIAIRES DES inExTiEs À LA RÉALITÉ

Les travailleurs n'étant pas propriétaire> de la terre, leur pouvoir est donc envisagé du point de vue de leur capacité d'affecter ou de disposer des autres moyens de production et des produits obtenus. Selon C. Bettelheim (1) la propriété en tant que rapport économique «.. est constituée par le **pouvoir d'affecter les objets sur lesquels elle porte, et tout particulièrement les moyens de production à des utilisations données et de disposer des produits obtenus à l'aide de ces moyens de production** ».

Qu'en est il dès lors dans les textes et dans la réalité ?

1) DANS L'AUTOGESTION

Selon l'article 2 de l'ordonnance de 1968, «*l'État donne en jouissance pour une durée illimitée les exploitations autogérées*». Les moyens de production (terres, bâtiments et matériels) sont propriété de l'État.

La capacité d'affecter les moyens de production appartient selon les textes aux travailleurs (Art. 16, 17, 18 et 19 de l'ordonnance de 1968). Mais, le droit de veto du directeur (Art.20) réduit cette capacité. Malgré une formulation qui semble cantonner le directeur dans un simple rôle d'exécutant des décisions des travailleurs. L'ambiguïté dans ses attributions demeure, puisqu'il peut s'opposer aux décisions qui ne sont pas conformes aux principes et règles de l'autogestion. D'autre part, l'essentiel de ses prérogatives consistent dans la décision en dernière instance sur le plan de développement de l'exploitation et la détention des fonds en espèces pour les paiements courants. Ces compétences sont celles du ministre de l'agriculture (2), «le

Bettelheim (C) - Calculs économiques et formes de propriété - Maspéro, Paris, 1971

² Décret 69-19 du 15/1/1969

ministre indique aux organes compétents de l'exploitation les objectifs à atteindre» (art.2), et l'art.30 de l'ordonnance précise que le ministre de l'agriculture et de la réforme agraire sont chargés de l'orientation, de la coordination et du contrôle des exploitations.

La capacité d'affecter les produits de leur travail. Le ministre de l'agriculture détient un droit de veto, sur les cultures, soumises au respect des plans de culture et des plans nationaux de développement, qu'il délègue au directeur puisqu'il est son représentant à l'échelle locale. D'ailleurs ces politiques s'orientaient vers les cultures des céréales et des fourrages, cultures peu rentables parce que soumises aux aléas climatiques et aux variations des prix (si l'on excepte la Mitidja où l'arboriculture et le maraîchage étaient plus rentables).

La commercialisation relevait des coopératives de commercialisation (CAPCS), puis des offices (OFLA, OAIC). Les prix étaient fixés par le ministère et la répartition des produits fixées par l'État (Art. 26 de l'ordonnance de 1968

).

Deux études menées sur la Mitidja par C. Chaulet et H Ait Amara (1), rendent compte du fonctionnement effectif des organes élus et leur rôle dans la prise de décision, sur 13 domaines enquêtés *«aucune assemblée générale n'a été consacrée ni à l'adoption des programmes de développement ni à l'étude des bilans. Ait Amara observe que sur les 28 exploitations enquêtées 48 % des travailleurs n'ont assisté qu'à une seule réunion, celle de 1963».*

Le travailleur est considéré comme un salarié, il perçoit une rémunération, des primes de rendement et une avance réglementaire réputée acquise sur sa part du revenu..(Art.10 à13 de l'ordonnance de 1968). Par ailleurs il bénéficie de toutes les dispositions sur la législation du travail.

Chaulet (C) - La Mitidja autogérée - SNED, Alger, 1971
Ait Amara (H) - Études de quelques conditions de la participation des travailleurs dans les exploitations agricoles d'autogestion - thèse, Paris, 1970

La logique salariale, introduite par les textes qui n'accordent aucun pouvoir réel aux travailleurs va prédominer dans le rapport à l'exploitation.

Le bicéphalisme entre le directeur et un président qui n'a pas les moyens technique et politiques de s'affronter au directeur, se traduira par le silence, le désintéressement et le développement d'une logique "ouvriériste"(une logique dans le sens négatif puisqu'ils ne font rien pour entretenir et valoriser leur outil de travail)

Sur le plan des droits, *«la conquête la plus importante des travailleurs agricoles permanents est la sécurité de l'emploi »*(¹).

L'échec de l'autogestion n'est pas admis, les difficultés sont considérées comme relevant de "l'environnement hostile, la bureaucratie parasitaire, les forces rétrogrades". De manière plus concrète ce qui est mis en cause, est d'une part l'inapplication des textes et d'autre part leur caractère hâtif. C'est dans cet esprit que des réformes seront entreprises, dès 1969.

2) DANS LE SYSTÈME COOPÉRATIF :

Sur le plan des textes, l'affectation des moyens de production se traduit matériellement dans l'élaboration des plans de culture par l'assemblée générale qui doivent obéir aux objectifs du plan au niveau communal (²). En outre le contrat d'attribution collective prévu par le décret (³) du 7 juin 1972 stipule en son art 37 que *«Chaque attributaire est tenu de respecter les méthodes, objectifs et systèmes de production, décidés dans le cadre du développement agricole »*. L'article 39 précise que *«chaque attributaire est tenu de se conformer au plan de culture élaboré au niveau communal conformément au plan national et régional»*.

Bedrani (S) - l'agriculture algérienne depuis 1966 -OPU, Alger , 1981

² Décret 75-102 art. 40

³ Décret 72-109

En ce qui concerne l'affectation des produits du travail la situation est sensiblement la même que pour le secteur autogéré. La marge de liberté qui avait été accordée aux attributaires avant l'ordonnance du 1er octobre 1974, organisant la commercialisation des fruits et légumes, avait permis de noter que les attributaires évitaient de commercialiser auprès du secteur commercial étatique (1). L'entrée en vigueur des nouvelles règles de commercialisation, entièrement étatisées, enlevaient toute initiative aux attributaires.

Contrairement au secteur autogéré, les coopérateurs bénéficiaient d'une avance sur le revenu et non d'un salaire fixe, ils ne bénéficiaient pas non plus des avantages sociaux auxquels avaient droit les travailleurs du secteur autogéré.

Ces dispositions, particulières seront une des revendications essentielles des coopérateurs qui demanderont à bénéficier des mêmes "avantages" que les travailleurs du secteur autogéré.

Cette attitude dénote bien du fait que si le législateur et les concepteurs de la révolution agraire opéraient une distinction entre les deux secteurs et tendaient à faire du secteur coopératif, un système à généraliser, les attributaires installés sur des terres moins riches se considéraient tout simplement comme des salariés défavorisés par rapport à d'autres catégories.

Sur le plan de la réalité

La décision et l'adoption des plans de culture est prise par les représentants de l'État et leur non respect par les coopératives est sanctionné. Le quotidien "El moudjahid" (1) rapporte que des attributaires de la révolution agraire ont été condamnés pour n'avoir pas suivi le plan de culture.

En matière d'affectation des fonds, la marge d'autonomie est extrêmement réduite. Ils ne peuvent utiliser les fonds d'investissement qu'ils ont accumulés que sur autorisation des autorités bancaires et administratives. L'utilisation des crédits est spécifiée dans le détail et toutes les dépenses qu'elle que soit leur

(1) Rapport de volontariat

importance doivent être autorisées par le Condé de pouvoir de la banque. Quant à la répartition des bénéfices, elle n'intervient qu'au moment décidé par les **autorités** .

Enfin lorsque les coopératives sont déficitaires l'État leur garantit 70% du SMAG(salaire minimum) ⁽²⁾.

Dés la constitution des premières CAPRA une circulaire ministérielle interdisait l'autoconsommation, au moment où l'ordonnance de 1975 relative l'autogestion l'autorisait pour les travailleurs des domaines autogérés. C'est ce qui explique le mécontentement des coopérateurs qui ayant les mêmes contraintes juridiques de dépendance vis à vis du MARA⁽³⁾ s'estimaient lésés en tant que salariés et se considéraient comme tels .

De manière générale les coopérateurs intériorisaient l'image, renvoyée de leur statut par les membres de l'appareil étatique local, qui les considéraient comme travailleurs salariés, analphabètes, incapables de comprendre l'intérêt général.

Les mêmes causes entraînant les mêmes effets, à l'instar du secteur autogéré, il se développera dans le système coopératif un comportement démissionnaire pour les plus faibles , le désistement et, pour les plus forts, la prédation et l'utilisation de la coopérative à des fins personnelles.

Ainsi dans certaines wilayates notamment Annaba (proximité du complexe industriel d'El Hadjar) le désistement d'attributaires avait pris une telle proportion que le wali avait dû, par arrêté, interdire leur embauche ailleurs.

Quotidien "El moudjahid" du 13/9/77

² Note de service BNA 78-02 du 11/1/78- cité in BEDRANI (S) op cité

³ Ministère de l'agriculture et de la réforme agraire.

CH[APITRE]
 D'UN SYSTÈME DE GESTION (0) N'AH R ÉG I E M I E
 ID) I E P R O P R É T É
 LA LENTE ID) I É I f V E V E R S L I E S
 PRIVATISATIONS

Le processus d'appropriation publique, tel qu'il a été restitué dans ses différentes phases, s'est construit contre une appropriation privative, autour de systèmes de gestion différenciés, dans une logique redistributive d'accès à la jouissance des terres, dans une recherche d'équilibre entre les intérêts de l'État et ceux des bénéficiaires (travailleurs ou coopérateurs). Des intérêts qui, convergeant un moment autour de la logique salariale, vont entrer en contradiction lorsque l'État entamera son processus de désengagement .

Le processus normatif de mise en place et de perfectionnement des systèmes de gestion, est profondément marqué par ces contradictions et ces affrontements de logiques qui , se signalent dans les textes par des dispositions contradictoires.

L'échec de l'autogestion, et du système coopératif plus tardivement, a été difficilement admis dans le discours officiel. Ni le système mis en place, ni le Droit n'étaient en cause "*ce sont les hommes qui sont à l'origine de la faillite du système*". Néanmoins, sur terrain, le réalisme l'emportait face aux résultats économiques négatifs, et à la déperdition de la force de travail. Des réformes sont entreprises.

Les premières réformes portent , entre 1969 et 1975, sur un rééquilibrage des pouvoirs au sein des exploitations, entre l'État et les travailleurs, par la "titularisation" des saisonniers ou la suppression du directeur

. Enfermées dans une logique de perfectionnement du système de gestion, elles resteront sans résultats sur la rentabilité des exploitations ou sur le rapport de l'homme à la terre.

Le législateur des années 1980 finira, à la faveur du libéralisme naissant ('), par se pencher progressivement sur les formes d'appropriation des moyens de production. C'est le sens à donner à la réforme de 1981 et plus encore à celle de 1987, sur les terres publiques qui s'inscrivent toutes les deux dans un mouvement beaucoup plus vaste qui touche tous les secteurs . Elles tendent, soit à une autonomie des entreprises, en vue d'une meilleure rentabilisation, à une cession des biens de l'État à usage d'habitation pour une meilleure gestion (loi de 1981) ou à une cession privative de terres publiques à vocation agricole pour la mise en valeur (loi de 1983).

Ces réformes dans leur globalité impliquaient un début de désengagement de l'État, sous couvert d'une rentabilité ou de gestion plus rationnelle des entreprises ou des biens de l'État.

La réforme de 1981 est fondamentale, car elle permet de lever les hypothèques historiques et idéologiques qui pèsent sur les terres publiques (autogestion et coopération). L'exploitation agricole, dénommée désormais " domaine socialiste agricole"(DAS), est dépouillée de sa charge symbolique et assimilée dans son fonctionnement à une entreprise publique. Les formes d'organisation de l'autogestion et de la coopération sont abandonnées au profit d'une forme de gestion plus étatisée. C'est un peu le paradoxe de la réforme de 1981, qui s'inscrit en retrait du mouvement de désengagement dont nous venons de signaler quelques repères et se traduit par une présence plus importante de l'État dans le secteur de l'agriculture .

Avec le recul, du temps, cette réforme se présente comme une phase préparatoire à la loi de 1987 qui va aller plus loin et en parachever la logique inachevée.

En effet, dès 1987 une nouvelle expérience consistera à trouver des moyens de sécurisation de l'exploitant et de rentabilisation de l'exploitation. La

démarche s'accompagne d'une approche différente du rapport de l'attributaire aux moyens de production et d'une sécurisation foncière qui se traduira par l'assainissement foncier.

C'est à travers cet assainissement foncier que s'amorcera le mouvement de restitution des terres nationalisées dans le cadre de la révolution agraire, annonciateur des dénationalisations qui ne seront officiellement légalisées qu'en 1990, avec la loi d'orientation foncière.

A - LIE TEMPS DES RÉFORMES FONCTIONNELLES OU COMMENT MIEUX GÉRER

1) RÉPARER L'INJUSTICE DE L'EXCLUSION DES SAISONNIERS

Le décret de 1969 ⁽²⁾ va pallier au silence de l'ordonnance de 1968. Les travailleurs saisonniers font désormais partie du collectif, à condition d'avoir effectué un certain nombre de jours même répartis inégalement. C'est une injustice qui est réparée dans une logique redistributive d'avantages et de sécurité de l'emploi qu'offre désormais le secteur d'État dans son ensemble.

Les avantages offerts sont codifiés, ainsi l'art.3 prévoit que les travailleurs «ont le droit» d'acheter les produits des domaines, d'avoir une parcelle de jardin pour leur autoconsommation n'excédant pas 5 ares , de pratiquer l'élevage pour leurs propres besoins mais dans les enclos de leur habitation et enfin de pouvoir bénéficier d'un logement sur le domaine lorsque cela est possible.

Ces pratiques existaient auparavant mais , en l'absence d'une interdiction formelle et clairement formulée, elles ne pouvaient être considérées comme **illégales. Codifiées elles prennent la forme d'avantages en nature octroyés dans une logique rentière, alors que les résultats, financiers des domaines**

Avec le nouveau régime, de CHADLI BEN DJEDDID

² Décret 69-19 du 15 février 1969, portant définition du collectif et des droits et obligations de ses membres

n'étaient pas toujours des plus satisfaisants.

2) RÉPARTIR LES POUVOIRS

L'ordonnance de 1975⁽¹⁾ va aller dans les sens de la suppression du bicéphalisme. Le poste de Directeur est supprimé, et le choix d'un technicien laissé à l'appréciation du collectif «*le collectif peut recruter tout technicien.. qui ne peut se substituer aux organes de gestion*»(Art.20). Mais le maintien, en amont et en aval des exploitations, du système de planification rend "quasi obligatoire" la présence d'un technicien.

B – LE TEMPS DES RÉFORMES STRUCTURIELLES

1) LA GENÈSE DES RÉFORMES

La genèse des réformes des années 1980, se trouve dans l'échec des réformes fonctionnelles et le changement de logique étatique. Elle se manifeste par une série de mesures

- L'instruction présidentielle n°51 du 1^{er} janvier 1976 est temps d'élargir le champ d'application de la révolution agraire, et d'entraîner dans le mouvement de **restructuration** en profondeur qu'elle développe les domaines autogérés et les coopératives des moudjahidines... L'analyse des difficultés de ces secteurs est suffisamment connue... l'heure du bilan a sonné ainsi que celle de **l'assainissement** de ce secteur vital de l'agriculture».

La presse; du parti unique et porte parole du pouvoir prend le relais dans le constat des difficultés du secteur agricole en proposant des solutions. «*Ce que nous voulons, c'est une intervention accrue voire totale de l'État, une transformation en fermes d'État , avec délimitation précise des responsabilités de chacun* »⁽²⁾.

- En 1979, Chadli Ben Djeddid succède au président

Ordonnance 75-42 du 17 juin 1975 modifiant et complétant l'ordonnance portant autogestion

² Quotidien "El moudjahid" du 10 et 11 février 1978

Boumédienne, père du socialisme. Le nouveau pouvoir est moins attaché à l'ancienne option d'autant qu'il hérite des prémices de la crise économique. La voie libérale s'enclenche autour du slogan "*pour une vie meilleure*" illustrée par les programmes anti-pénurie et l'incitation aux initiatives privées. Il s'agit d'un mouvement d'ensemble qui n'épargne pas les entreprises publiques et leur système de gestion, socialiste (GSE) . L'on assiste simultanément au même processus de restructuration organique et financière et de démembrement des entreprises publiques, (SONATRACH, SONACOME, OFLA, etc...),et des exploitations agricoles.

Le système mis en place par l'ancien pouvoir semblait avoir atteint ses limites. C'est dans cet esprit que s'inscrivent les résolutions du V^o congrès du FLN qui accordent une priorité absolue à l'agriculture. Il faut «*augmenter la production, réduire la dépendance alimentaire, assurer l'autosuffisance alimentaire...*». Des capitaux sont injectés, y compris dans le secteur privé qui se développe (1).

Le mouvement est articulé autour de la rentabilisation et l'intensification. La démarche est assez complexe, elle allait dans le sens d'une sécurisation de l'exploitant sans toucher au fond du problème, la question de la propriété donc du rapport à la terre .

Une batterie de mesures est adoptée dans le secteur public (paragraphe2) et dans le secteur privé (2) qui s'inscrivent dans un triple registre:

- **Restructuration des exploitations publiques** dans le sens d'une plus grande autonomie qui aboutira à la loi de 1987 et se traduira par un démembrement et un "charcutage" des exploitations.

- **Cessions à titre privé** de terres publiques, dans le cadre de la mise en valeur, dans des régions du Tell et du Sahara.

- **Stabilisation des formes d'appropriations privatives** , certificats de possession, actes de notoriété établissant la propriété et libéralisation des transactions foncièresavec la suppression des CAPCS, qui

¹ CHAULET (C) op cité

² Titre I

signe la fin de la révolution agraire. Dans les zones urbaines la loi de 1985 tente également à rassurer et de mettre un terme, aux pratiques illicites par l'établissement de nouvelles règles ⁽¹⁾.

2) LE SENS DES RÉFORMES ENTRE LE DÉSENGAGEMENT ET LA PRÉSENCE RENFORCÉE DE L'ÉTAT

L'idée des réformes entamées est de mettre en place des *"unités économiquement viables et humainement maîtrisables"*⁽²⁾. Il paraît utile, à ce point de notre développement, d'ouvrir une parenthèse, pour mieux comprendre le sens à donner aux réformes de 1981, qui à notre avis ont signé la fin de l'expérience "socialiste et collectiviste".

Paradoxalement, c'est à travers le "tout-État " qui revient pour une meilleure gestion que se profilent le début des privatisations. L'État se déleste d'une partie de son patrimoine, le plus encombrant économiquement mais aussi le moins problématique sur le plan politique et symbolique. Cette opération de "délestage" est illustrée par deux lois situées en amont et en aval des réformes de 1981 . Elles donnent tout leur sens aux attermoissements du pouvoir sur la question du désengagement de l'État du secteur public

- La loi de 1981 ⁽³⁾ portant cession des biens immobiliers à usage d'habitation, professionnel, commercial ou artisanal de l'État, des collectivités locales, des offices de promotion et de gestion immobilière et des entreprises, établissements et organismes publics.

- La loi de 1983 ⁽⁴⁾ relative à l'accession à la propriété foncière agricole.

- La loi de 1981 sur la cession des biens de l'État

L'article premier en précise le contenu, *«la présente loi a pour objet de*

¹titre II

² Instruction présidentielle

³ 81-01 du 7/2/1981

⁴ Loi 83-18 du 13 Août 1983

définir le patrimoine immobilier cessible relevant du secteur public mis en exploitation avant le 1 janvier 1981 ainsi que les conditions relatives à sa cession».

Il s'agit de définir et de fixer les conditions de cession d'un patrimoine public régie par l'ordonnance de Mai 1966. Théoriquement la loi de 1983 se présente comme une loi de déclassement des biens relevant du domaine public de l'État. Mais, le fait que le seul texte de référence dans les visas de la loi soit l'ordonnance de 1966 est problématique à deux points de vue, celui de la légalité des cessions, et celui de la place de cette loi dans l'ordonnancement des textes normatifs.

Les rédacteurs de la loi de 1981 jouent sur l'ambiguïté entretenue par les silences de l'ordonnance de 1966 (portant dévolution des biens vacants aux biens de l'État) et le vide juridique en matière d'encadrement de la domanialité .

Rappelons de manière synthétique que l'ordonnance de 1966 qui intègre les biens vacants aux biens de l'État n'en avait précisé ni l'affectation, ni la nature. Le flou entretenu, à dessein (?) sur la distinction domaine privé/domaine public des biens de l'État est levé en partie par l'ordonnance de 1968. L'article 5 protège les terres agricoles ou à vocation agricole, composant le domaine autogéré, en leur attribuant les principes classiques de la domanialité publique, à savoir l'inaliénabilité.

Les rédacteurs de l'ordonnance de 1968 opèrent une dissociation, explicitée, entre un domaine protégé par les principes classiques de la domanialité publique, protection qui sera d'ailleurs étendue aux terres du FNRA dans la constitution de 1976 (article 14) et, un domaine dont le silence du même législateur laisse supposer qu'il peut être aliéné.

Ce raisonnement du point de vue de la logique apparente des textes se tiendrait si l'on ne prenait en compte la logique qui avait présidé à l'adoption des textes de 1968 et 1971 et à la constitution de 1976. A l'époque, le principe de l'étatisation était à son apogée, avec les nationalisations - banques et secteur minier en 1966, terres et secteur des hydrocarbures en 1971-. La logique du pouvoir était dans une reprise en mains, par l'État, de tous les

secteurs stratégiques ou non - tels que les salles de cinémas qui avaient eux aussi étaient nationalisées.

Les silences maintenus sur le régime d'une catégorie des biens suivis d'une clarification du statut d'une autre catégorie, est révélatrice des atermoiements du législateur dans ses tentatives de donner des couvertures légales à des décisions avant tout politiques; sur lesquelles il se donnait les possibilités de revenir.

La loi de 1981 s'inscrit dans deux logiques, contradictoires. Une continuité avec la logique apparente des textes de 1966 et 1968, qui laisse supposer deux régimes dans la domanialité et, une rupture avec la logique politique, occultée, qui a présidé à l'adoption des textes précités et, qui est profondément modifiée avec le changement de pouvoir.

Ainsi en l'absence d'un cadre référentiel sur le régime de la domanialité, le législateur va, dans l'espace "d'autonomie" qui lui est accordé par le vide juridique et les silences du décret de Mai 1966, construire, de manière pragmatique un régime de domanialité suffisamment flexible pour évoluer au rythme de la nouvelle logique étatique.

C'est à ce niveau que se lit le mieux le dualisme juridique hérité de la colonisation et les difficultés pour le législateur Algérien à élaborer un système juridique cohérent.

Le législateur Joue également sur l'amalgame et la confusion entre les biens cédés.

La cession des biens de l'État comporte les anciens biens vacants (biens abandonnées par les européens) et les nouvelles constructions de l'État, depuis l'indépendance. Cette confusion entre l'héritage colonial et les acquis de l'indépendance atténue les effets, sinon juridiquement du moins politiquement, d'une cession de biens qui sont encore historiquement protégés par l'esprit des décrets de Mars 1963, encore en vigueur.

Les implications d'une telle démarche demeurent de toute évidence liées à une remise en cause de la logique de préservation par l'État des biens européens depuis 1962. Elle laisse supposer que tout est

désormais aliénable. Mais plus fondamentalement, elle modifie le rapport qui est entretenu avec les biens de l'État et la protection de ce que la loi considère comme le secteur public.

Nous ne nous attarderons pas sur les modalités de cession ni sur les sous-évaluations qui faisaient qu'une villa dans un quartier résidentiel se vendait au même prix qu'un logement HLM, de même superficie, dans un quartier périphérique . Ceci relevait alors des répartitions de la rente et d'une continuité dans la politique de prise de la ville, lorsque l'on connaît les modalités d'appropriation des logements en 1962. Mais il faut ajouter à la décharge des décideurs politiques que dans la brèche ouverte pour **sleslipés** privilégiés (bénéficiaires des logements résidentiels des anciens colons notamment dans les villes d'Oran, de Sétif, ou d'Alger) s'engouffra un nombre appréciable de bénéficiaires de logements. Un accès plus " démocratique" à la propriété immobilière pour tous, ou plus exactement pour ceux qui avaient eu la chance d'obtenir un logement (1) semble constituer le chapitre des acquis de cette loi.

Au delà de cet effet dans la redistribution de la rente, la **loi de 81 a surtout permis de lever un tabou, celui de la cession privative des biens de l'État dont** une partie étaient constituée par les biens vacants régis par le décret et l'ordonnance de 1962 et 1963 et intégrés aux biens de l'État par l'ordonnance de mai 1966 .

Certes, la loi de 1981, ne concernait pas les terres et son champ d'application était circonscrit aux biens à usage d'habitation mais, en permettant de lever le tabou sur la cession à titre privatif des biens européens et des biens de l'État, elle préparait l'opinion publique à d'autres cessions. C'est du moins les conclusions que nous en avons retiré dès 1982 et qui commençaient à se vérifier avec la loi de 1983 (2).

Se reporter au titre II sur l'abbés au logement

² BENDJABALLAH (S) -Cours sur le Droit de la révolution agraire - université de Constantino, 1082/1083 ,non publié

- La loi de 1983, relative à l'accession à la propriété foncière agricole.
«Elle a pour objet de définir les règles relatives à l'accession à la propriété foncière agricole par la mise en valeur des terres et de fixer les conditions de mutation de propriété portant sur des terres agricoles ou à vocation agricole »(art 1).

Cette loi introduit deux modifications majeures, il s'agit de la cession de terres et de l'autorisation des mutations foncières.

L'autorisation donnée aux mutations de propriété est un signe d'ouverture du nouveau pouvoir. elle s'accompagne au même moment d'une suppression des organes d'application de la révolution agraire. Elle s'inscrit dans une démarche de réhabilitation de la propriété privée (1). Il s'agit fondamentalement d'une remise en cause de la révolution agraire qui fait suite aux réformes de 1981.

- Les visas de la loi renvoient à deux références importantes et pas nécessairement complémentaires. Il s'agit des résolutions de la 3eme session du comité central du FLN, consacrées à l'agriculture. Elles traduisent un changement de politique économique qui s'oriente vers une aide au secteur privé pour une intensification de l'agriculture. C'est en ce sens où l'accession à la propriété foncière, prévue par cette loi est conditionnée par la mise en valeur et accompagnée d'un cahier de charge. Elle s'inscrit donc dans un esprit de sécurisation des petits paysans (catégorie résiduelle des opérations de nationalisations de la révolution agraire), par des prêts bancaires, l'autorisation des mutations de propriété et la suppression des organes d'application de la révolution agraire.

- Le deuxième visa renvoie à l'ordonnance de 1971 portant révolution agraire. Cette référence expresse à la révolution agraire se concrétise par les dispositions de l'article 2, *«conformément à l'article 14 de la constitution, sont exclues du champ d'application de la présente loi, les terres relevant du régime de l'autogestion ou du fonds national de la révolution agraire »*. Ainsi, les terres qui font l'objet de cession à titre privé ne relèvent pas du FNRA ou de

l'autogestion mais «du domaine public, situées en zones saharienne ». Sans trop nous attarder sur la subtilité du législateur cette précision appelle deux remarques.

La première remarque concerne l'application de la révolution agraire. Lors de la première phase, elle devait englober toutes les terres agricoles ou à vocation agricole (article 19).

La deuxième remarque est relative à l'existence de ce domaine public, mentionné par le rédacteur de la loi de 1983, un domaine sans référent juridique. La loi de 1943 (sur la domanialité) ayant été abrogée en 1975, la première loi nationale sur les différents régimes de la domanialité et leurs protections ne paraîtra qu'en 1984.

Dés lors la question est la suivante, dans l'intervalle de la loi de 1975 (abrogeant la loi de 1943) et celle de 1984 (loi sur le domaine national) quels textes régissaient ce "domaine public "? et quels étaient les fondements légaux des aliénations opérées ? C'est en ce sens où la loi de 1983 a été qualifiée d' exemple parfait "de la mauvaise foi juridique" (1) .

Au delà de la " bataille juridique " sur ces aliénations, Ce sont les fondements du Droit et le devenir des terres publiques qui se reposaient une fois encore.

3) CONTENU ET PORTÉE DES RESTRUCTURATIONS DE 1981: LA FIN DE L'AUTOGESTION ET DE LA COOPÉRATION

Elles sont précisées dans l'instruction présidentielle N°14 du 17 Mars 1981, qui constitue le seul texte d'encadrement. «Il doit être procédé dans les meilleurs délais à la restructuration des domaines autogérés et des coopératives des anciens moudjahidines...afin de procéder à leur assainissement, à leur remembrement et à l'organisation foncière des terres agricoles du secteur public... afin d'aboutir à la constitution d'unités économiquement viables et humainement maîtrisables».

Présentée comme une opération strictement technique elle va modifier

profondément l'espace, le Droit en vigueur et les fondements de l'autogestion et de la révolution agraire, articulés autour de l'exploitation collective.

Les coopératives de la révolution agraire toutes catégories confondues et les domaines autogérés seront restructurés en unités moyennes. le système autogestionnaire et le système coopératif disparaissent au profit d'une nouvelle catégorie, les domaines socialistes (DAS).

A travers cette restructuration et l'organisation des DAS, le processus de dissociation entre le régime de propriété et celui de l'exploitation est confirmé. Le propriétaire, de la terre et des moyens de production reste l'État, les travailleurs agricoles eux sont tenus, au nom de la rentabilisation, à se soumettre au pouvoir central de l'administration représenté par l'ingénieur et les différentes structures étatiques locales.

La mise en place d'unités économiquement viables et humainement maîtrisables, impliquaient un remembrement du parcellaire, issu de la révolution agraire et le morcellement des grandes exploitations issue des domaines coloniaux. Ces deux opérations "techniques" vont modifier en même temps l'espace et le rapport à la terre.

Bilan de la restructuration

"Redimensionnement de 2.000 domaines et 6.000 coopératives qui donnèrent

3400 DAS avec 106 exploitations individuelles sur 705.164 ha. Ainsi les grands domaines socialistes absorbèrent 500.000Ha supplémentaires et 40.000 coopérateurs changèrent de statut sans avoir été consultés" (1).

L'opération démembrement/remembrement va permettre de dégager des excédents de terres qui vont faire l'objet d'attributions de jouissance à titre

AIT AMARA (H) - *"La terre et ses enjeux en Algérie"*- in Algérie incertaine - Eclisud. 1993
 AHMED ALI (A) - *" Devenir de la privatisation des terres agricoles"* - in Études foncières, N°63 , 1994

individuel. Ainsi 800.000 Ha seront distribués à 90.000 bénéficiaires (1).

- L'assainissement foncier qui accompagne l'opération de restructuration va permettre une régularisation de certaines situations litigieuses, en suspens depuis l'application de la révolution agraire

- Entre 1985 et 1986 intervient la régularisation de la situation sociale de certains moudjahidines. Ils avaient eu le choix entre le bénéfice d'une attribution individuelle d'une parcelle de terre ou la mise à la retraite

La lecture des **bilans de cette restructuration fait ressortir deux idées fondamentales qui traduisent un "revirement" politique incontestable**. Il s'agit de l'idée de l'**exploitation individuelle** et de la **restitution des terres** restées en litiges après l'application de la révolution.

Ces attributions de terre, même à titre de jouissance, contredisent l'esprit même de la restructuration qui est de rentabiliser. Elle introduit en réalité l'idée d'une exploitation indirecte de la terre. Cette pratique attributive de terres, à titre de retraite, à un moment où la valeur symbolique du moudjahid est dépréciée dans la société, va achever de modifier, en les distendant définitivement les rapports de l'attributaire à la terre.

Les "locations" informelles et illégales (1), à petite échelle, des terres par les travailleurs des domaines et des coopératives à des agriculteurs privés - par système de fermage à l'année avec partage de la moitié de la récolte obtenue, vont se développer. Elles vont surtout gagner en légitimité et porter un coup de plus au Droit en vigueur, basé sur les principes de l'exploitation directe et l'interdiction de la location.

Le brassage a entraîné une confusion dans le régime des terres (biens de l'État, mises sous protection, terres du FNRA). En l'absence de cadastre, il aura des effets négatifs sur la sécurité foncière et la stabilité recherchée. Ces effets sont nettement plus perceptibles, à la périphérie des villes. La constitution, (jusqu'à l'abrogation de l'ordonnance en 1990) des réserves

Rapport du ministre de l'agriculture et de la réforme agraire auprès de l'assemblée nationale - minutes des débats parlementaires - J.O 1987

foncières au profit des communes avait donné lieu à des prélèvements importants des terres agricoles du secteur public, intégrées aux périmètres **urbains**. **La précipitation qui a caractérisée cette procédure, la faiblesse de l'immatriculation et la conviction que rien n'allait changer, a été à l'origine d'une intégration puis de lotissement et cession par les communes de terrains, sans aucune trace des différentes étapes (déclassement, intégration, transfert de propriété). Le résultat est qu'aujourd'hui les propriétaires (en possession d'un titre de restitution) réclament un terrain dont ils savent qu'il a été intégré aux réserves foncières mais dont ils ne peuvent prouver l'intégration (¹).**

Le brassage a surtout eu comme effet fondamental, pour la suite des réformes, de faire tomber en désuétude les textes en vigueur régissant les formes d'appropriation et d'exploitation des terres, protégées. par l'ordonnance de 1968 et 1971.

En premier lieu, la confusion entre les terres européennes et celles issues des nationalisations de la révolution agraire tente de décharger les premières

de la symbolique du référent colonial.

Deuxièmement, ce qui avait marqué les années 1960, à **savoir l'autogestion et le système** coopératif est supprimé au profit d'une gestion plus proche des entreprises publiques.

Troisièmement les attributions individuelles constituent une modification substantielle de l'esprit et de la lettre des textes sur l'attribution des terres, aussi bien **pour les** terres coloniales que pour les terres nationalisées, l'exploitation collective était la règle, l'individuelle une exception.

Lors des débats parlementaires, autour de la loi de 1987, les députés avaient dénoncé le fait que des circulaires interministérielles avaient modifié la loi de 1968 et l'ordonnance de 1971, en précisant que seule l'APN avait cette prérogative, celle de modifier et adopter des lois . **La question du Droit et de ses sources 1-e-finit dans ce qui apparaît comme un conflit de compétence mais qui est en réalité un conflit de pouvoir .**

¹ Interdites par les ordonnances de 1968 et 1971 et la constitution de 1976

Le débat juridique, inévitable, porte sur d questions.

- **Celle relative à la hiérarchie au parallélisme des formes, en l'occurrence comment une instruction présidentielle** peut modifier de manière substantielle des textes fondamentaux, en matière d'appropriation et de gestion des terres publiques?

- Celle. relative, au rôle de l'instance législative . Comment alors qu'il y avait une assemblée élue, cette dernière n'avait pas été consultée sur ces modifications?

Ces questions nous renvoient en fait à travers , cette légalité de façade que se doit d'avoir un **Amo^z**

derne, aux usages et aux fonctions du Droit, au rôle de l'assemblée à la répartition des pouvoirs entre l'exécutif et le législatif, dans une société où tout est à construire rapidement .

Le président de la république, qui cumule les fonctions de chef de l'État et chef du gouvernement, **partage avec l'assemblée populaire nationale la fonction législative. L'initiative des lois appartient concurremment au président de la république et aux membres de l'assemblée populaire nationale (article 148).**

Dans la constitution de 1976 l'assemblée populaire nationale a une compétence d'attribution et l'article 151 indique les matières qui relèvent du domaine de l'APN. Elles sont limitativement énumérées, de ce fait, le domaine d'intervention de la loi est délimité.

A l'inverse la constitution donne une compétence de Droit commun au règlement (art.111). L'assemblée peut être dessaisie par la pratique du référendum et des ordonnances (art.153) et, le président de la république peut passer outre son avis (article 111 alinéa14) et la dissoudre (article 63).

Au lendemain de l'indépendance, le pouvoir avait fait de la loi la source **quasi exclusive du Droit. La réalité de l'époque faisait que l'État était désigné comme** l'architecte naturel de cette construction.

La loi devient ainsi un instrument de récupération des richesses, de leur

redistribution, de transformation des rapports sociaux etc.. De ce fait elle reste marquée par deux phénomènes, l'étatisme et le formalisme, dans les sens d'une mise en forme des rapports de pouvoir . L'APN est institutionnellement et juridiquement dans une "situation de secondarité" (1) ce qui reflète le fonctionnement réel des institutions. De ce point de vue la constitution de 1976 a fait preuve de réalisme.

Le point d'achoppement entre les députés et le gouvernement à propos des restructurations, dépasse à notre sens la question du conflit de compétence puisqu'il n'a pas lieu d'être. Il est en réalité un conflit de pouvoir beaucoup plus vaste. Il s'agit pour l'assemblée, issue du parti unique de dénoncer des dérives qui sont annonciatrices de changements, pas nécessairement à leur avantage. C'est en ce sens que la préservation des acquis de la révolution, menacés par la nouvelle politique, constitue l'essentiel des interventions des députés.

(C - DE L'Airinm[BuirmRE À L'EXPLOIETANir_t LES NOILIVEA1UN M10►1DIES 1D►1E SÉCURIESATHON

Dans un rapport datant du 31 décembre 1988 (2), la banque mondiale recommandait, une autonomie des décisions des exploitants, un assouplissement de la réglementation en matière de partage des exploitations collectives et la création d'un marché locatif des droits de jouissance.

Ce point de vue, qui sous entendait l'individualisation des droits de jouissance sur la terre, avait déjà été expérimenté en 1981 avec les attributions individuelles.

La loi de 1987(3), ira dans ce sens avec quelques réserves sur une généralisation des attributions individuelles. Elle constitue une véritable charte

BRAHIMI (M) - Le pouvoir en Algérie et ses formes institutionnelles - OPU , 1994

2 Rapporté par l'hebdomadaire "Algérie-Actualité" du 21 Mai 1992

3 Loi 87-19 du 8/12/1987 déterminant les modes d'exploitation des terres agricoles du domaine national et fixant les droits et obligations des producteurs.

de l'exploitant, attributaire d'une terre publique. Dans ce cadre, l'appropriation et la jouissance collective ou individuelle perd son sens idéologique. Elle est soumise à des critères de performance de rentabilisation. Ainsi, la loi s'inscrit dans une logique de désengagement de l'État, qui commence à se manifester en 1988 par la mise en place des mécanismes d'autonomie des entreprises publiques (').

1) LA LECTURE DE LA CONSTITUTION ET DE LA CHARTE NATIONALE : UN MOMENT D'AFFRONTMENT DES LOGIQUES

Dans le domaine des exploitations agricoles d'État, la lecture des minutes des débats parlementaires est révélatrice de l'affrontement de logiques entre l'exécutif et l'assemblée.

La logique étatique est économique, elle consiste à désengager l'État de la gestion et du financement des entreprises publiques, avec comme contraintes réelles, la crise économique due à la chute des prix des hydrocarbures, l'endettement et surtout aux recommandations des institutions internationales conditionnant les prêts accordés.

La logique parlementaire était avant tout politique et sociale et s'inscrit dans un souci de préservation des acquis "socialistes des attributaires" et de la préservation de l'esprit de la révolution agraire. Elle apparaîtra un peu comme la caisse de résonance des attributaires. Cette logique entrera en conflit avec la logique étatique dans la lecture à donner à la constitution (inaliénabilité des terres) et à son esprit, à savoir la charte nationale sur les modes de gestion.

Article 14 alinéa 1 et 2 de la constitution de 1976.

La propriété d'État se définit comme la propriété détenue par la collectivité nationale dont l'État est l'émanation.

Elle est établie de manière irréversible sur les terres pastorales, sur les terres agricoles ou à vocation agricole nationalisées.

*Charte nationale de 1976 titre troisième alinéa 5
Les formes de gestion ne constituent pas un dogme*

immuableles structures de gestion qu'il s'agisse de l'entreprise socialiste de l'autogestion ou de la coopération sont de par leur nature même perfectible et par conséquent évolutive

Rentabiliser les exploitations.....

Le gouvernement s'attachera particulièrement à rappeler que le mode de gestion n'est ni un postulat ni un critère immuable. De ce fait il peut être réaménagé dans le sens d'une meilleure gestion et d'une meilleure efficacité économique l'objectif du gouvernement étant

- D'asseoir les droits, les responsabilités et l'initiative des producteurs.
- D'assurer l'autonomie des exploitations.
- De mettre en place un système de financement et d'incitation pouvant assurer l'intensification.

Les moyens mis en oeuvre seront donc en vertu de l'article 14 de la constitution et de l'article 8 de la loi de 1984 de donner :

-- Des droits réels aux producteurs avec un droit de jouissance perpétuelle sur l'ensemble des terres attribuées.

- Un droit de propriété sur les biens constituant le patrimoine , ainsi que ceux réalisés postérieurement. Ces biens consentis dans l'indivision et à parts égales entre les producteurs, constituant le collectif, deviennent transmissibles cessibles et saisissables, avec une période probatoire de 5 ans.

En contrepartie, les travailleurs ont l'obligation de respecter les principes d'une exploitation directe et collective, de préserver la vocation du terrain et de veiller à l'intensification des cultures.

- Un accès aux terres excédentaires est ouvert à de nouvelles catégories autres que celles prévues par les textes de 1963 et 1971 . Les droits sont consentis à des personnes remplissant les conditions de compétence et seront, de ce fait, élargis à des ingénieurs agronomes ou à des diplômés des instituts agronomiques.

Préserver les acquis

Les débats des députés s'attacheront à trois questions de fond, afin de préserver l'esprit de la révolution agraire et de protéger le secteur public.

- Limiter les attributions individuelles.

- Veiller à ce que l'attribution à un nombre restreint de producteurs n'incite pas ces derniers à détenir le monopole de la production. Cette "dérive" constituerait une violation des principes de la charte nationale qui indique qu'il faut une répartition équitable des richesses et la lutte contre l'exploitation de l'homme par l'homme.

- Veiller à ce que la cessibilité des quotes-parts qui est en contradiction avec l'esprit de l'art 14 de la constitution (il s'agirait plutôt de contradictions avec l'ordonnance de 1968 et 1975) n'ait pas d'effets négatifs , tels que le recours à des manoeuvres spéculatives. La saisie de même que la transmission successorale pourrait être à l'origine de litiges qui pourraient entraver le bon fonctionnement de l'exploitation.

L'assemblée proposera des amendements allant dans le sens de sa logique et ayant trait aux conditions accès à la terre.

- Pas de comportement indigne durant la révolution

- **Priorité aux moudjahidines et aux ayants** droit en conformité avec les principes de la révolution et l'art.89 de la constitution *«les moudjahidines et ayant droit font l'objet d'une protection particulière de l'État».*

2) LES COMPROMIS DE LA LOI 87/19

L'intitulé de la loi, «*déterminant le mode d'exploitation des terres agricoles du domaine national et fixant les droits et les obligations des producteurs*», est significatif de ce compromis entre préservation des acquis et obligation de rentabilisation à la charge de, celui qui à la faveur du changement de politique n'est plus attributaire mais producteur. Son champ d'application s'étend à tous les biens, relevant du domaine économique de l'État, régis par l'article 19 de la loi de 1984 et comprenant, les terres du FNRA, de l'autogestion et les fermes pilotes.

La loi détermine comme son intitulé l'indique les droits et obligations des attributaires ainsi que les nouvelles conditions accès à la terre .

Les droits des bénéficiaires.

- **Un droit de jouissance perpétuelle sur les terres (art. 6)** « *l'État consent aux producteurs agricoles, un droit de jouissance perpétuelle sur l'ensemble des terres constituant l'exploitation.. qui est consenti moyennant paiement par les bénéficiaires d'une redevance* ».

- **Un droit de propriété sur le Matériel (art.7)** « *l'État consent aux producteurs agricoles un droit de propriété sur tous les biens constituant le patrimoine de l'exploitation, autres que la terre. Ce droit de propriété est cédé à titre onéreux. Les biens réalisés par les collectifs postérieurement à leur création sont propriété des producteurs* ».

Les obligations des bénéficiaires.

- **Des garanties contre la spéculation (art.23)**, «*...les quotes-parts, ne sont pas cessibles sauf en cas de décès, durant les (5) cinq premières années à dater de la constitution de l'exploitation collective agricole*».

- **Contre le morcellement (art.9)**, «*les terres sont exploitées collectivement et dans l'indivision avec des quotes-parts entre chacun des membres du collectif..*».

- **Contre les partages successoraux (art.26)**, «*En cas de pluralité de*

successeurs et ayants-droit , ces derniers substitués dans les droits et obligations de leur auteur, peuvent choisir l'un d'entre eux pour les représenter et assumer les droits et charges de la quote-part. ils peuvent se désister à titre onéreux ou céder leur quote-part aux conditions fixées par l'article 24».

- L'obligation d'une exploitation collective, directe et optimale (art.9), «les terres sont exploitées collectivement et dans l'indivision.. »

Selon l'article 21 «chacun des membres de l'exploitation agricole est tenu de participer directement et personnellement aux travaux dans un cadre collectif. » et «tenu d'assurer collectivement l'exploitation optimale de toutes les terres.. de conserver leur vocation agricole et de mettre en oeuvre toute action de nature à les valoriser»(art.18)

Les nouvelles conditions d'accès à la terre

Selon les articles 10 et 24 :«les droits prévus par la présente loi sont consentis à des personnes physiques de nationalité algérienne, n'ayant pas adopté une attitude indigne durant la guerre de libération nationale. Lesdits droits sont consentis d'abord aux travailleurs permanents et autres personnels d'encadrement des exploitations agricoles existantes. Ils peuvent en outre, être consentis sur les terres excédentaires dégagées après constitution des exploitations collectives, à des collectifs constitués de personnes exerçant les activités d'ingénieurs et de techniciens agricoles, (l'ouvriers saisonniers ainsi que de jeunes agriculteurs. Dans chaque cas ci dessus visé, la priorité est accordée aux moudjahidines et aux ayants-droit ».

Des limites apportées aux attributions individuelles

*(art.9)«...l'exploitation individuelle peut exceptionnellement être envisagée dans **les cas et aux conditions fixées par la loi.** ...lorsque après constitution d'exploitations agricoles collectives, il subsiste des parcelles de terre dont la taille ne pourrait satisfaire à la capacité de travail du collectif. ne peuvent être intégrées dans une exploitation du fait de leur enclavement ou de leur éloignement . Elles*

Sécurisation de l'exploitant

Selon l'article 42, «*ies droits immobiliers consentit' par l'État aux profit des producteurs agricoles, ne peuvent faire l'objet de limitation ou de dépossession que dans les cas prévus par la loi* ».

3) LA PORTÉE DE LA LOI

- **Elle dissocie** entre les moyens de production, la terre, les bâtiments et le matériel de production (art 6 et 7).

- **Elle introduit et légalise le principe des attributions individuelles**

- **Elle modifie fondamentalement les dispositions de l'ordonnance de 1968 et de 1971, alors que ces textes qui n'ont pas été abrogés constituent une source de référence dans les visas de la loi.**

Selon Le Coz ⁽¹⁾«*l'impression est que la puissance publique n'a pas osé tirer les leçons de sa propre proclamation du libéralisme. On s'en est tenu à une solution de compromis entre un " vrai" collectivisme qui est rejeté et une appropriation individuelle que pour des raisons d'opportunité politique on essaye d'officialiser*».

En réalité l'application de la réforme avait commencé bien avant la promulgation de la loi , soit 6 Mois avant, par une instruction interministérielle du 31 août 1987. C'est ce qui explique que les députés avaient lors des débats, dénoncé les empiétement de l'exécutif sur leurs prérogatives .

4) LES APPLICATIONS LOCALES DES DISPOSITIONS DE LA LOI

La principale caractéristique de cette opération est son caractère hâtif, en moins d'une année 3400 DAS ont été démantelées. Alors que la réforme

LE COZ (J) - "*l'Algérie socialiste , laboratoire permanent de la réforme agraire*"- in espaces méditerranéens et dynamiques - Maghreb - Machrek- N° 139 , 1993

initiale, sur la base des études du ministère devait porter sur 220 DAS⁽¹⁾. A la fin du printemps de 1988, la quasi totalité des DAS était démembrée.

Cette situation était le résultat d'une "course de vitesse" entre les collectifs d'attributaires et les techniciens. Les textes d'application de la loi , tentant d'alléger le poids de l'administration, exigeaient des responsables qu'ils n'interviennent pas dans le fonctionnement des nouveaux collectifs. De ce fait l'administration avait été dépassée. **Alors que l'État prévoyait un partage négocié des terres et du matériel, c'est le rapport de force à l'échelle locale qui avait prévalu.**

Cette situation s'est trouvée aggravée par l'extension du droit à la terre (officiellement et légalement anciens moudjahidines ayants-droit et ingénieurs) à des fonctionnaires et au personnel politico-administratif. Les travailleurs de la terre avaient vite saisi les enjeux réels de cette loi. Ils l'assimilaient à un début de "bradage des terres publiques". Dans 'de telles conditions la jouissance individuelle les mettaient en situation favorable et il valait mieux, en cas de cession définitive être en individuel qu'en collectif.

Ce sentiment se trouvait renforcé par des situations d'accaparement des terres les plus riches, et celles situées à la périphérie des zones constructibles par les plus forts , par certains initiés du sérail politico-administratif ⁽²⁾

- L'attribution individuelle de l'exception à la règle.

L'attribution à titre individuel qui devait , selon les dispositions de l'art 9, constituer une exception, dans la mesure où elle ne devait toucher que des terres excédentaires et marginales dont la superficie ne pouvait être affectée de manière collective , devint la règle.

Les chiffres du ministère font de 20% de la SAU des terres restructurées, attribuées à titre d'exploitations individuelles(EAI). Ces chiffres laissent à penser que 20% des terres publiques étaient marginales (ce qui est démenti par les experts).

AHMED ALI (A)- op cité

² La commune d'Alger et de Constantine en constitue la preuve

L'adhésion et la volonté de généralisation de l'attribution individuelle constitue un moment de convergence entre les logiques internationales et des logiques locales. Cette convergence se manifeste dans ce cas précis par l'échec porté à la logique étatique beaucoup plus prudente. Elle se poursuivra, par les partages "informels" des EAC⁽¹⁾ et les locations tout aussi "informelbe Elles tendent ainsi à concrétiser à l'échelle locale les recommandations de la banque mondiale auxquelles la loi répondait de manière beaucoup plus restrictive.

- Des lectures extensives des dispositions nouvelles en matière accès à la terre.

Dans les colonnes de "El Rif" de juin 1993, ⁽²⁾ les propriétaires fonciers dénonçaient les effets de cette loi. *«les 3200 DAS éclatent en mosaïque. celles ci organisées au petit bonheur la chance donnent lieu à des abus scandaleux permettant à certains opportunistes de s'engouffrer dans la brèche. Dénoncés par la presse ils se désistent en faveur d'un frère d'un fils ou d'un proche ».*

H. Ait Amara , ajoute que *« quelques milliers d'attributions individuelles, EAI, ont été accordées au profit des membres de la classe politique (hauts fonctionnaires, membres du FLN, organisations de masse)».* Ces attributions abusives devaient être opportunément dénoncées par la presse et de manière nominative en 1991 sous la pression du gouvernement de M. Hamrouche.

5) LE MYTHE DE L'ACTE ADMINISTRATIF : ENTRE LA SÉCURISATION THÉORIQUE ET L'INSTABILITÉ STRUCTURALE

La loi de 1987 veut consacrer la notion d'exploitant . C'est en ce sens où son intitulé s'adresse aux producteurs. Pour cela, elle met en place les mécanismes qui le font passer de la situation de salarié à celle de producteur autonome. **D'abord en levant toutes les contraintes administratives et**

Exploitations agricoles collectives

² Organe de presse de l'UFIA (Union des fellahs indépendants d'Algérie)

techniques, ensuite en le posant en interlocuteur des banques(artcle 14 et 41)•

La délivrance d'un acte administratif de cession soumis aux formalités d'enregistrement et de publicité foncière doit faire de lui un producteur autonome. Cet acte administratif d'attribution, opposable aux tiers, lui permet de négocier des prêts auprès des banques.

En 1993 le ministère de l'agriculture avance le chiffre de 10.000 actes administratifs délivrés sur 46.000 EAC et EAI (1).

Le chiffre définitif donné au début de l'année 1995 (2) est que 12.000 exploitations sur les 50.120 que comptent le pays n'ont pas encore de titres administratifs.

La bataille des chiffres dénote de l'absence de maîtrise de la question par les décideurs vu la mobilité du personnel, la précipitation de l'opération restructuration et la remise en cause qui s'en est suivi ce qui a pour effet de précariser sa valeur.

La précarité de la délivrance des actes administratifs est liée à deux facteurs essentiels :

- les désistements

- les remises en cause des attributions.

A "El Oued" (sud-est), «700 travailleurs du domaine socialiste ont été intégrés dans 956 EAI et 100 EAC. La commission de suivi a constaté, par la suite , que 96 bénéficiaires qui exploitaient 400 ha avaient abandonné le travail de la terre. La commission a donc procédé à une redistribution en diminuant les parcelles. Cette diminution, de la superficie, a provoqué le mécontentement des attributaires qui s'abstiennent de retirer les actes administratifs ainsi seuls 481 actes ont été délivrés» (3).

Chiffres avancés par le directeur du contentieux auprès du ministère de l'agriculture "El Watan" Janvier 1993

2 Quotidien "Le soir d'Algérie" du 13/2/1995

3 Quotidien "Le matin" du 30/1/1993

Dans la wilaya de Guelma sur les 131 DAS = 98.358 ha /5193 attributaires
763 EAC

395 EAI

263 attributaires ont abandonné leurs

terres.

Les terres abandonnées reviennent de droit au secteur de l'agriculture qui les redistribue. Par ailleurs les déchéances de droits étaient prononcées, "a posteriori" contre ceux qui ne remplissaient pas les conditions de l'article 10 de la loi.

Ainsi, toujours pour le cas de la wilaya de Guelma La commission d'assainissement s'est attelée à assainir le secteur des bénéficiaires illégaux, sans relation directe à la terre.

501 personnes dont 80% entre moudjahids et fils de chahids ont bénéficié d'une manière illégale de 3734 ha. L'assainissement a touché également 1054 cas réglés qui ont donné lieu à une réduction des EAI de 395 à 186. 130 attributaires seront ainsi déchus de leurs droits avec tout ce que cela comporte comme instabilité et comme effet relatif de l'acte administratif (1)

L'on arrive par des recoupements de situations locales à saisir les enjeux réels de la loi de 1987 et à mieux en comprendre les effets des conditions de délivrance des actes administratifs sur le rapport de l'attributaire à la terre .

- La valeur réelle de l'acte, Il est facteur essentiel de la sécurisation et doit générer deux effets :

C'est un acte authentique, délivré par les services domaniaux. Dûment publié il est opposable au tiers.

Pour l'instant son opposabilité aux tiers n'a pas reçu de preuve probante, d'une part il est remis en cause à tout instant par l'administration elle même dans le cadre de l'assainissement de situations créées dans la précipitation. D'autre part la meilleure preuve de son inopposabilité aux tiers a trouvé sa pleine mesure avec la loi 90/25 qui restitue les terres nationalisées aux

propriétaires initiaux.

L'acte administratif est établi pour servir de garantie auprès des banques. Il est pendant au nouveau statut de l'exploitation (introduit par la loi de 1987) soumis désormais aux risques de la faillite. L'État se désengageant, le matériel (propriété de l'attributaire) et la terre (droit de jouissance) constitue les garanties de l'emprunt auprès des banques.

Par ailleurs les banques ont été touchées par la loi de Janvier 1988 sur l'autonomie des entreprises. Elles sont désormais soumises au règles de la commercialité. L'exploitation agricole et la banque sont toutes deux en situation d'autonomie. L'acte administratif constitue la seule garantie de l'emprunt. Pour cette raison la BADR (1) doit s'assurer de la bonne foi de son partenaire. L'acte administratif constitue la seule garantie, il doit de ce fait être authentifié auprès des services domaniaux.

- Cette authentification ne vaut que lorsque l'acte a été enregistré et publié par les services de la conservation foncière. C'est à ce niveau qu'apparaissent les blocages, en regard des lenteurs et des difficultés observées en matière d'attribution des actes administratifs.

- La deuxième remarque porte sur la méfiance de la BADR à l'égard des prêts accordés . "El watan" du 17 janvier 1994 fait de 90.000 agriculteurs estés en justice pour avoir refusé de rembourser les crédits de campagne qui leur avaient été octroyés (sur injonction du ministère) au moment de la restructuration de 1987 et 1988.

«des dossiers mal ficelés ne nous permettent pas aujourd'hui de prouver auprès des tribunaux la matérialisation de la rre.'auce au plan commercial. Certains dossiers comportent de fausses adresses ou pas d'adresses du tout, d'attributaires de prêts ».

- Les nouveaux rapports à la terre

A l'observation, la loi 87/19 apparaît comme un loi qui du fait de la précipitation et de ses manipulations a raté ses effets de sécurisation . Elle a

: "Le quotidien d'Algérie" 11/5/1992

contribué à répartir (une fois de plus) la rente à des personnes extérieures à l'agriculture mettant ainsi en échec la politique d'intensification et de rentabilisation.

Les journées d'étude sur l'agriculture organisées par le ministère en janvier 1992 en dressent le bilan après 4 années d'application:

- Instabilité de l'assiette foncière
- Instabilité de la composante humaine .

Ces deux effets sont également le résultat des restitutions des terres nationalisées dans le cadre de la révolution agraire en 1990. Près de 20.000 attributaires ont été dessaisis de l'espace où il devait être sécurisés, par la loi de 1987 (1).

Abandon ou exploitation insuffisante des parcelles

- Détournement de la vocation
- Fléchissement des investissements
- Développement de la location.

Il paraît utile de rajouter à ce bilan officiel d'autres éléments observés lors de nos investigations , la vente par acte coutumier des terres par les attributaires à des possesseurs initiaux dans les terres archs. Et enfin les dissensions dans le collectif et avec les propriétaires restitués comme nous le verrons consécutivement aux effets de la loi de 1990.

Face à ce bilan les décisions prises (lors des journées d'étude sur l'agriculture) par le ministère sont annonciatrices d'un processus de cession des terres publiques sur lequel le consensus n'est pas encore fait . Les solutions mises en place sont donc partielles :

- Lever l'indivision et multiplier les EAI ce qui a pour but de concrétiser une réalité informelle (beaucoup d'exploitation collective avait procédé à un partage de fait) en veillant bien entendu au seuil de la viabilité.
- "louer ou vendre les parcelles non affectées aux personnes dont le profit correspond, aucune disposition légale ne subsiste ".

Il est vrai que la constitution de 1989 renvoie à la loi domaniale de 1990 qui classe les terres agricoles à vocation agricole dans le domaine privé de l'État . De ce fait et en Droit rien ne s'oppose plus à la vente des terres.

La difficulté de trouver un consensus sur le plan politique et social feront qu'il faudra attendre 1995 pour entendre dire que la question de la vente des terres est tranchée, dans le sens de leur cession . Mais la loi de 1897 qui devait être améliorée sera maintenue en son initial, et tout simplement confirmée par les art 104 et 105 de la loi sur le domaine national (se reporter au chapitre suivant). Elle finira par tomber en désuétude sous l'effet de la loi d'orientation foncière, la loi domaniale et la décision de vendre les terres publiques.

Cette lente dérive, vers les privatisations, enclenchée en 1981 et poursuivie en 1987 suscitait déjà nos interrogations sur le devenir du secteur public. Les coups de boutoir dans l'édifice, mis en place en 1962, s'inscrivaient ils dès lors dans une logique "d'étatisation ou de privatisation ?".

(1)

La question sur le sens à donner aux réformes est posée face à ce mouvement de dessaisissement progressif des travailleurs de leurs pouvoirs sur les moyens de production, entamé dès 1968 .

Cette lente dérive, de l'omniprésence de l'État à son désengagement, s'est particulièrement traduite par l'absence de réactions organisées des attributaires et des travailleurs . U est vrai que les conditions d'exercice des libertés publiques étaient fortement réprimées, que les organisations des travailleurs (**FNTT** et **UNPA**) do la torro étatit^eIntibromont inféodée> au parti unique et, que la libéralisation de l'expression politique intervenue à la faveur de la constitution de 1989 arrivait trop tard , la machine à émettre était déjà passée(la loi de 1987).

Mais ceci ne peut constituer la seule explication, car d'autres catégories sociales, dans d'autres secteurs avaient pu exprimer leur mécontentement (malgré l'interdiction du droit de grève).

L'explication la plus pertinente est à ramener au rapport à la terre et partant à l'exploitation, entretenu et intériorisé par l'attributaire et le travailleur. La logique appropriation/redistribution et la logique de fonctionnement des exploitations ont contribué à précariser le rapport à la terre. •

Ce sentiment de précarité se double chez les attributaires, des terres issues de la révolution agraire , par le sentiment de l'illégitimité de cette dépossession/possession dont ils ont bénéficié⁽²⁾.

Une illégitimité que le discours islamiste, encore embryonnaire, développait dès le début des années 1970, dans les mosquées périphériques.

C'est au moment où la vente des terres publiques est annoncée que les voix des attributaires et des travailleurs se feront entendre. Inscrites dans le registre de la contestation sociale et politique, leurs revendications restent marquées par la logique rentière, d'accès à un revenu. Elle est légitimée par une interpellation de l'État sur les principes révolutionnaires du processus de l'appropriation publique , comme il sera observé dans le chapitre 4.

Les luttes pour la terre désormais ouvertes avec les restitutions de terre dès 1990, vont se poser pour le pouvoir en place, en terme de recherche du juste milieu entre trois logiques apparemment contradictoires : **les acquis des attributaires** inscrits dans une **logique de rente**, **les Intérêts de l'État** inscrits dans une **logique de désengagement** dictée par les institutions internationales pourvoyeuses de prêts, et la **logique des possesseurs** de terres sans titres maintenues dans le domaine privé de l'État, et inscrite dans **une logique de légitimité historique ou révolutionnaire** des droits sur la terre.

¹ BEDRANI (S)- op cité

² Rapports de volontariat

CHAPITRE I
 LE RÉGIME DE LA
 D'ORIENTATION FONCIÈRE
 ENTRE L'AJUSTEMENT STRUCTUREL ET LA
 RECHERCHE DU CONSENSUS SOCIAL

La loi de 1987 se présentait dans un cadre global de stabilisation des structures foncières avec deux volets . L'un chargé de sécuriser les exploitants des terres publiques (1). Le second, entamé consécutivement à l'application de la révolution agraire, tendait par des procédures de constatation et d'établissement de propriété à fixer les droits sur la terre(2).

Le rapport présenté par le ministre de l'agriculture aux députés lors des débats autour de l'adoption de la 87/19 mettait l'accent sur l'assainissement foncier qui avait déjà précédé la loi en débat pour en permettre une application plus sereine. Le ministre signalait aux députés que cet assainissement avait permis la restitution de certaines terres, nationalisées à tort en 1971. Cette déclaration, souleva la désapprobation des députés face à une pratique qui tendait à se généraliser, et qui consistait à légiférer par circulaires et instructions puis à mettre l'assemblée nationale devant le fait accompli (chapitre précédent).

En effet alors que les restructurations avaient déjà commencés de fait, la loi 87/19 les entérinait et leur donnait un cadre légal. Mais

,l'assainissement foncier qui accompagnait cette restructuration était l'une des garanties de la sécurisation foncière, objectif de la loi 87/19. C'est dans ce cadre qu'avaient été restituées des terres nationalisées, selon le ministre, à tort.

Cette démarche de restitution de terres intégrées au FNRA, sous couvert d'assainissement était problématique. Les voies de recours dont bénéficiaient les propriétaires touchés par les nationalisations avaient été épuisées en 1983, avec la suppression des organes d'application de la révolution agraire . A partir de cette date, il n'existait plus de cadre de recours, les instances judiciaires n'étant pas compétente regard de l'ordonnance de 1971, pour les trancher .

Ainsi les terres nationalisées et non restituées, suite aux recours intentés dans le cadre légal de l'ordonnance de 1971, relevaient encore du FNRA et se trouvaient protégées de toute aliénation par l'article 14 de la constitution de 1976.

Ces restitutions dont parlait le ministre s'inscrivaient dans "le no man's land juridique" de la suppression des organes d'application et des commissions de recours et du silence du législateur. C'est un espace d'autonomie offert à l'appréciation de l'administration locale à travers l'ambiguïté de l'expression, " assainissement foncier".

Ainsi, *"la loi d'orientation foncière avait été appliquée avant même d'exister et les faits se sont chargés de lui dicter son objet véritable"*(1).

Cette observation nous ramène à la question centrale de notre problématique à quoi et à qui sert la loi d'orientation foncière et quelles

¹ BOUCENNA (L) -*"remarques sur la loi d'orientation foncière"*- Revue d'études et de critique sociale NAQD N°3, 1992

sont ses implications sur le devenir de la question foncière ?

Les objectifs de la loi

Les objectifs réels de la loi n'ont pu être restitués qu'à "posteriori", sur la base des clarifications apportées après la promulgation de la loi, par trois sources

- Elle s'inscrit dans le cadre global des accords entre le FMI et l'Algérie⁽¹⁾, qui font de la libéralisation et de la privatisation des terres publiques l'axe principal des politiques d'ajustement structurel .

Par ailleurs les experts de la banque mondiale ⁽²⁾ estimaient que la faible adhésion des agriculteurs aux réformes entreprises par la 87/19 étaient due essentiellement au fait qu'ils ne bénéficiaient pas de la propriété foncière complète. Ils se référaient ainsi à une étude récente sur la Thaïlande, pour suggérer que des droits de propriété privés garantis aboutissaient à une_ productivité agricole plus grande.

C'est donc une rupture fondamentale avec la première recommandation de la banque mondiale (de 1987) qui consistait à considérer que les baux de jouissance à long terme étaient un facteur motivant et, avec les politiques agraires de la première génération. L'adhésion même partielle à ces recommandations, impliquait la reconnaissance, dans la gestion de la question foncière, d'une logique supra étatique qui est celle des bailleurs de fonds d'une part et des exigences de l'économie de marché d'autre part. Mais il n'était pas question, selon A. Bouzidi, conseiller pour les affaires économiques à la présidence de l'État ⁽³⁾

¹Accords FMI - Algérie, parus dans le quotidien "Alger républicain" du 4/9/1991

² Quotidien "Le Matin" du 5/12/1992

³ Conférence de presse présentée à la télévision algérienne et rapportée par "El watan" du 8/11/1994

«Que l'Algérie aille à l'ajustement structurel les mains dans les poches et attende que la banque mondiale propose les mêmes ordonnances que celles appliquées à d'autres pays où elles ont échoués ».

C'est dans cet esprit qu'il est question au mieux de mettre en place «une doctrine Algérienne de l'ajustement structurel » et au pire de le "nationaliser
111)

Cette doctrine Algérienne, longuement développée par A. Bouzidi s'articule autour de trois principes de base :

- Maintenir et préserver un secteur public.**
- Se concerter avec les partenaires sociaux.**
- Établir un consensus social.**

L'intérêt est porté exclusivement sur le secteur industriel, commercial, et de l'éducation. En l'absence de clarification, la question foncière demeurerait dans le domaine du non dit officiel.

- Les journées de consultation sur l'agriculture (Mai 1992) organisées par le ministère de l'agriculture avec tous les partenaires sociaux avaient permis l'identification des problèmes et leur recensement, sans arriver aux moyens de les solutionner de manière consensuelle. Les deux problèmes fondamentaux recensés tenaient dans deux paramètres, la reconnaissance de l'anarchie foncière, qui régnait et, la méconnaissance du terrain, enfin admise .

- Deux déclarations faites par le ministre de la justice permettent de comprendre a posteriori ce qui était attendu de la loi.

- C'est une loi "réaliste"(2) puis'qu'elle met fin à l'expérience de la

Éditorial de "La tribune" du 6/5/1996

2 Quotidien "En Nasr" du 16/12/1993

révolution agraire et du contrôle de l'urbanisation, qui n'ont pas eu les résultats escomptés. En abrogeant les deux ordonnances, l'État annonce son désengagement sur le foncier urbain et rural.

Il reste assez significatif que ce bilan, notamment au niveau du foncier rural et de l'agriculture n'ait pas pris en compte l'ensemble du secteur de l'agriculture, autogestion et coopération qui, il faut le rappeler avait été réunis en 1981 lors de la restructuration sous forme de fermes d'État. Le bilan s'il était jugé négatif concernait l'ensemble du secteur et se devait d'y trouver une solution globale.

La révolution agraire, appliquée sur des terres privées, par les procédures de nationalisation et de limitation de surfaces, a eu une portée surtout symbolique, comme cela a déjà été souligné dans le titre I, au regard du volume peu important des terres privées prélevées, de leur éparpillement et de la faiblesse de leurs potentialités. Cet "héritage" semble marquer les terres privées nationalisées dans le cadre de la révolution agraire et leur gardait, malgré leur intégration aux fermes d'État cette spécificité dans le traitement. Elles seront les premières à bénéficier de la fin de cette idéologie et du début de l'expérience de l'économie libérale.

En matière de foncier urbain, Il était reconnu que l'incapacité des communes avait entraîné la prolifération de l'illicite. Le ministre de la justice déclarait lors d'une interview en 1992, que les actes qu'il qualifie de coutumiers , à savoir les actes passés devant témoins et en dehors des procédures légales (notariée et publié), étaient en nette augmentation. La loi est, de ce point de vue, une loi réaliste .

- Le deuxième constat du ministre était lié au rapport des attributaires à la terre, car seule la propriété privée pousse au travail⁽¹⁾. Le ministre considérait l'individualisation comme un passage obligé. L'État devait ainsi mettre en place des mécanismes favorisant l'accession à la propriété des attributaires en place. Parmi ces mécanismes, un décret législatif devait

¹ Quotidien "En Nasr" du 4/3/1993

compléter la loi 87/19 et donner une assise légale à la transformation du droit de jouissance en droit de propriété.

Au niveau du gouvernement et, sous l'impulsion de la crise économique et institutionnelle puis des politiques d'ajustement structurel la solution à la crise multiforme que traversait l'Algérie se trouvait donc dans le rétablissement du droit de propriété annoncé dans la constitution de 1989.

Le réalisme semble donc constituer le principe de base, de la loi de 1990, dont nous tenterons de saisir la genèse et la place dans le processus normatif issu de la constitution de 1989 (paragraphe I) Son contenu (paragraphe II) et enfin, le contenu de l'objet réel de la loi, à savoir les modalités de restitution des terres nationalisées(paragraphe III).

A - GIENÈSE DE LA LOI[

1) ÉTATISER POUR MIEUX PRIVATISER _

Les réformes entamées depuis 1967 dans le secteur étatique n'ont pas touché au régime juridique des terres (demeurées propriété de l'État). Elles se sont inscrites dans le cadre d'une logique d'amélioration du système d'exploitation et se sont acheminées progressivement vers une modification du statut d'autogestionnaire et de coopérateur à celui de travailleur de la terre. Elle se traduisent par une répartition des pouvoirs au sein des exploitations et un dessaisissement du pouvoir de décision des travailleurs, au profit des représentants de l'État, directeur de l'exploitation, banques, coopératives d'approvisionnement ou de commercialisation etc..

En 1968, l'ordonnance portant organisation de l'autogestion entérine la suppression de ce qui constituait l'essence même du système autogéré, à savoir l'autonomie de décision des travailleurs et l'absence de l'État dans les décisions relatives à la gestion de l'exploitation. La présence du directeur dont les pouvoirs sont augmentés proportionnellement au système centralisé de planification qui se met en place avec les plans de développement (triennal puis quinquennal), dessaisit les travailleurs du pouvoir qu'ils détenaient, théoriquement, sur l'affectation des moyens de production.

Une embellie se dessine, illusoire et de courte durée, le poste de directeur est supprimé en 1975 mais le maintien des institutions étatiques en amont et en aval rendent la marge d'autonomie des travailleurs et des exploitations quasi inexistante.

En 1981 avec la recomposition du système de gestion sous forme de DAS, c'est le "tout-État" qui revient. La nouvelle dénomination permet sans renoncer à l'alibi de l'option socialiste, d'oublier le système coopératif et fait important de faire l'impasse sur le système autogéré en les fondant sous couvert de réformes structurelles et fonctionnelles dans un nouveau moule, celui des fermes d'État. Les systèmes, autogestionnaire et coopératif, sont vidés progressivement de leur essence, en allant vers plus d'État dans la gestion.

Par touches successives le législateur permet d'amorcer le processus de libéralisation entamé avec le nouveau pouvoir (1).

Sous couvert de rentabilisation, la loi de 1987 qui se présentait comme une véritable charte de l'exploitant, mettait l'accent sur l'autonomie de l'exploitation et les modalités de sécurisation de l'exploitant. Le droit de jouissance perpétuelle sur la terre et le droit de propriété sur le matériel et les investissements effectués constituaient les deux mécanismes de la sécurisation. L'État se désengageait et l'exploitation devenait une entreprise au même titre que les divertissements d'État. Elle était soumise aux nouvelles règles d'autonomie, de l'économie de marché et de la rentabilité.

Ainsi progressivement la loi de 1987 permet de clôturer le cycle entamé dès les premières réformes du système autogéré. La terre étant toujours propriété de l'État , il s'agissait de la décharger de sa charge symbolique des années 1960 et 1970 et de dessaisir les attributaires de tout pouvoir pouvant s'ériger en contre pouvoirs .

L'approche pragmatique et sectorielle de la dérive vers la privatisation avait l'avantage d'éviter que s'organise une opposition cohérente et efficace à la distribution par l'État d'une partie du patrimoine national.

Sans toucher au régime juridique d'appropriation et aux protections des terres publiques, la loi 87/19 permet de lever le tabou sur les attributions individuelles. Alors que les attributions de terre aussi bien dans le secteur autogéré que dans le secteur coopératif faisait de l'exploitation collective une des conditions de l'attribution, **la loi 87/19 a permis de substituer le dérogatoire au principe de base, et atomiser les exploitations.**

L'application de la loi et son interprétation extensive ajoutées aux pressions locales sur la terre se sont traduites par des "déviations" importantes , en matière d'attributions individuelles à des personnes souvent étrangères à la

¹ La nomination de CHADLI BEN DJEDDID après le décès de H. BOUMÉDIENNE en 1979

région ou ne remplissant pas une des conditions essentielles, être agriculteur . Les scandales rapportés par une presse (indépendante et pluraliste depuis 1989) étaient loin de sécuriser les attributaires et les propriétaires fonciers nationalisés.

La loi s'étant écartée de son objectif elle fut, de ce fait, associée à un début de privatisation et engendra des comportements de défense de la part des attributaires et d'offensive de la part des propriétaires fonciers. Elle réveilla les revendications, étouffées pendant vingt ans, de retour à la terre de la part des anciens nationalisés (propriétaires et possesseurs) et même des donateurs.

«Si la terre doit être vendue nous sommes prioritaires au regard des droits traditionnels que nous détenions et dont on a été spolié en 1971» (1).

Ces revendications émergeaient et se structuraient à la faveur de la nouvelle constitution de 1989 qui consacrait le pluralisme politique et le droit d'association, face à un État affaibli par la crise économique et la contestation islamiste.

La presse de l'époque (1987-1990) n'avait pas signalé, à l'instar des formes adoptées par les propriétaires fonciers, de revendications organisées des possesseurs de terres archs ou des locataires des terres communales atomisés et affaiblis par vingt années d'application de la révolution agraire (une génération). Il y eut quelques tentatives de saisir la justice qui se déclara incompétente.

Les voies judiciaires étant fermées, restait la voie politique, mais le système du parti unique instauré dès l'indépendance ne permettait plus aux formes résiduelles de l'organisation traditionnelle locale (Jema'â) de s'exprimer en tant que telles. En l'absence d'études sur la question, il est difficile de se prononcer sur leur impact réel.

L'exclusion de l'accès à la terre pour absentéisme ou absence de titres lors de l'application de la révolution agraire avait entraîné l'exclusion des

possesseurs de la seule organisation paysanne (UNPA), organisation sous l'égide du parti unique.

Déchus de leurs droits sur la terre, ils n'avaient plus la qualité de paysans. Ceux d'entre eux qui avaient pu bénéficier d'une attribution au titre de la révolution agraire et, se maintenir sur les terres avaient changé de statut, ils étaient devenus attributaires d'une terre publique.

Les attributaires des terres publiques (loi 87/19) affaiblis par les différentes restructurations et enfermés dans une logique de rente depuis 1968 ne commencèrent à s'opposer ouvertement (par le *hais de la presse* notamment) qu'à partir de l'officialisation de la vente des terres publiques en 1994.

Néanmoins Ils exprimèrent leurs résistances sous d'autres formes , vente du matériel, indu occupation, vente des terres par actes sous seing privés à leur possesseur initiaux (chapitre III), non travail etc.

La légitimité dont ils auraient pu se prévaloir, pour défendre leurs droits sur la terre, avait été vidée de son sens en 1981.

Les seuls acteurs organisés qui profitèrent de l'ouverture politique restaient les propriétaires nationalisés. Dans le cadre de leur association l'UFIA (union des fellahs indépendants d'Algérie), créée en 1989 à la faveur de l'ouverture politique et de la loi sur les associations. Forts de leur titres de propriété, ils revendiquèrent la restitution de leur terre et l'abrogation de l'ordonnance **de** 1971, **cette** «*loi inique de spoliation*».

C'est dans cette chronique en "flash-back" que se trouve la genèse et le sens véritable de la loi de 1990 avec toutes ses implications ultérieures dans les luttes pour la terre.

Elle permet de situer le point de rupture avec la logique de la loi 87/19 qui cherchait à sécuriser les exploitants alors que la loi 90/25 cherche à sécuriser les propriétaires en ébranlant une fois encore le paysage foncier par les restitutions, sans se prononcer sur le devenir des terres

publiques et des attributaires .

2) LE CADRE NORMATIF DE LA LOI, LA CONSTITUTION DE 1989

La constitution de 1989 opère une rupture fondamentale avec la constitution de 1976 sur la question foncière . Elle réhabilite la propriété privée et revient aux principes classiques de la domanialité .

Réhabiliter et protéger la propriété privée

La constitution de 1976 définissait la propriété en fonction du régime d'exploitation "*la propriété privée non exploiteuse* " (Art.16). Avec la constitution de 1989, le régime juridique est mis en avant sans tenir compte du système d'exploitation, direct, découlant du slogan "*la terre à celui qui la travaille*".

La propriété privée est garantie (art. 49) ainsi que les deux attributs fondamentaux à l'exercice du droit de propriété , le droit de disposer par l'héritage et le hobous. Ces deux succédanés au droit de propriété étaient sévèrement limités et contrôlés antérieurement par l'ordonnance portant révolution agraire et l'ordonnance portant constitution de réserves foncières au profit des communes. Les transmissions successorales étaient limitées dans le premier cas par le principe de la terre à celui qui la travaille et dans le second cas par le principe du besoin familial et de la vocation du terrain.

La loi d'orientation foncière en abrogeant ces deux ordonnances en supprime les dispositions contraignantes pour les transmissions successorales. Le hobous fera l'objet d'une loi, la première depuis l'indépendance (¹).

Les mutations foncières sont autorisées.

Réhabilitée, à travers le libre exercice de ses attributs, la propriété privée est protégée. *«L'expropriation ne peut intervenir que dans le cadre de la loi. Elle donne lieu à une indemnisation préalable juste et équitable»(Art20)*. Cette disposition constitue également une rupture avec la constitution de 1976 en

¹ Loi relative au wakf du 27 avril 1991

son article 16 où l'expropriation ne donnait lieu qu'à une indemnisation juste et équitable.

L'ordonnance portant constitution des réserves foncières au profit des communes avait marginalisé cette disposition, pourtant restrictive, pour la réduire à une mesure exceptionnelle. Les terres touchées par l'ordonnance de 1974 portant constitution de réserves foncières au profit des communes et intégrées au PUD n'avaient pas été indemnisées faute pour la commune d'avoir pu réunir les fonds nécessaires à l'indemnisation.

La loi d'orientation foncière abroge l'ordonnance de 1974 et le législateur promulguera deux nouveaux textes d'encadrement concernant l'urbanisme et - l'expropriation (1). Ces deux textes réitérèrent le caractère exceptionnel de l'expropriation et donnèrent un contenu précis et restrictif à la notion d'utilité publique.

Le retour aux principes classiques de la domanialité

La constitution de 1989 réintroduit la distinction classique entre domaine public et domaine privé de l'État, reprise par l'article 18 de la loi domaniale de 1990, *«le domaine national est défini par la loi, il comprend les domaines public et privé de l'État de la wilaya et de la commune..»*. Elle opère une rupture radicale avec la constitution de 1976 qui établissait de manière irréversible la propriété de l'État, inaliénable, sur les terres agricoles, pastorales, les forêts, le sous sol etc..

Elle renvoie à une loi devant déterminer les conditions de gestion de ces domaines qui sera la loi domaniale du 1/12/1990. Cette loi classera les terres agricoles et à vocation agricole dans le domaine privé de l'État susceptible d'aliénation.

Cette distinction, dans les dispositions constitutionnelles, entre domaine

1 Loi 90-29 relative à l'aménagement et l'urbanisme du 1/12/1990

Loi 91/11 fixant les règles relatives à l'expropriation pour cause d'utilité publique du 27/4/1991

privé et domaine public, est la première brèche ouverte dans la voie des privatisations des terres publiques alors que le débat politique sur leur privatisation n'est pas encore tranché (voir chapitre VI). C'est une brèche dans le système normatif que se chargera d'élargir la loi d'orientation foncière.

B – LE CONTENU DE LA LOI D'ORIENTATION FONCIÈRE

1) UNE DÉFINITION DES RÉGIMES D'APPROPRIATION, OU L'ART DU LÉGISLATEUR D'OCCULTER L'OBJET RÉEL DE LA LOI

L'objet de la loi est de *«fixer la consistance technique et le régime juridique du patrimoine foncier ainsi que les instruments d'intervention de l'État, des collectivités et organismes publics»(art.1)*. La consistance technique est constituée de toutes les terres quelque soit leur nature et leur vocation (agricoles, pastorales, forestières, alfatières, sahariennes, urbanisées ou urbanisables et enfin les sites protégés). "Les biens fonciers" sont classés dans trois catégories juridiques(article 23) .

- Les biens domaniaux.
- Les biens melks ou de propriété privée.
- Les biens wakfs (1).

Deux modes d'appropriation sont donc consacrés et définis par la loi, une appropriation publique et une appropriation privée. Le wakf n'étant qu'un dérivé du droit de disposer qui se traduit par la capacité accordée au propriétaire de transmettre son bien (rendu inaliénable par la constitution en hobous) au bénéfice de dévolutaires désignés dans l'acte de fondation et pouvant déroger à l'ordre successoral.

Contrairement à ce qui avait prévalu les vingt dernières années, les modes d'exploitation ne semblent pas constituer la préoccupation centrale des

Le terme "wakf" n'est pas usité en Algérie où l'on utilise plus couramment le terme "hobous", ce glissement sémantique est l'œuvre des juristes formés au Moyen Orient

rédacteurs de la loi d'orientation foncière l'article 48 précise que l'exploitation peut être «directe ou indirecte..». Seules retiennent l'attention du législateur,

- L'établissement et la preuve de la propriété.
- Les conditions d'exercice du droit de propriété.
- La préservation des terres agricoles et l'augmentation de leur

rendement.

La gestion des terres urbaines et du cadre de l'urbanisation.

Le régime de l'appropriation privée . Il consiste en une définition du droit de propriété et des conditions légales de son exercice.

- Une définition de la propriété foncière.

«La propriété foncière est le droit de jouir et de disposer d'un fonds foncier et/ou de droits réels immobiliers pour un usage conforme à la nature ou à la destination des biens»(art.).

Le législateur maintient la conception de la propriété de l'article 544 du code civil français qu'il avait déjà repris dans le code civil de 1975. Déjà, à ce moment, les rédacteurs du code civil avaient marqué leur attachement à une conception individualiste du droit de propriété qui ne tenait compte, ni de l'évolution de cette conception dans la société française ⁽¹⁾ ni du processus normatif d'encadrement de la propriété depuis l'indépendance et la révolution agraire (Titre I).

La définition basée sur une conception, quelque peu désincarnée, d'un droit absolu individuel , est "rectifiée" dans un sens plus restrictif dans l'article 48,55 et 74 de la loi. Les garanties de l'exercice du droit de propriété sont renvoyées par la loi d'orientation foncière aux dispositions constitutionnelles et au code civil (art.28).

Nous sommes face à une réhabilitation de la propriété privée telle que

¹ Sur l'évolution du Droit de propriété en France se reporter à la Revue "Droits" qui y est consacrée N°1 -1985

définie par la constitution en son article 49 et par le code civil Algérien de 1975 ⁽¹⁾ en son article 674, *«la propriété est le droit de jouir et de disposer des choses, pourvu qu'en n'en fasse pas un usage prohibé par la loi..»*

Néanmoins le code civil n'ayant pas été amendé ou modifié l'article 674 reste soumis à la condition de l'article 692 *"la terre appartient à ceux qui la travaillent"*. Une condition qui constitue le fondement de l'ordonnance de 1971. Cette contradiction dans les deux textes, définissant la propriété et liant l'exercice du droit de propriété sur les terres à la condition d'une exploitation directe semble trouver sa solution dans l'article 48. Il fixe les limites de l'exercice du droit par l'obligation d'exploiter... sans distinction du mode d'exploitation.

- L'obligation d'exploiter

L'obligation d'exploiter est fixée par l'article 48 *"«..La non exploitation effective des terres constitue... un abus de Droit. Dans ce cadre, une exploitation effective directe ou indirecte constitue une obligation pour tout propriétaire.. ou possesseur»*. Cet abus de Droit est sanctionné par la mise en demeure de l'exploitant, la mise en exploitation à ses frais de l'exploitation par des tiers, la mise à bail ou la mise en vente.

L'affrontement apparent entre deux logiques, l'une économique définissant le bien, *«importance économique et sociale de la terre»* (l'alinéa 1 de l'article 48), la seconde juridique définissant les conditions d'exercice du droit sur le bien *«le droit de jouir et de disposer »* (article 27) est solutionné par le législateur dans une complémentarité entre les restrictions contenues dans l'article 27 sur l'exercice du droit d'usage et l'article 48 qui en découle.

Dans le cas, constaté, d'une absence d'exploitation, la rupture du lien physique puis juridique entre le propriétaire et son bien est graduée et n'est consommée qu'en dernière limite par une procédure de vente, voulue exceptionnelle par le législateur.

¹ Ordonnance 75-58 du 26/9/1975 portant code civil

- Limites apportées à l'exercice du droit de propriété : sur le droit de disposer et d'user.

Les limites antérieures apportées par l'ordonnance de 1971 et de 1974 sur les mutations de propriété sont abrogées et remplacées par, l'article 55 pour les terres agricoles et l'article 74 pour les terres urbaines ou à vocation urbaines à la condition de s'effectuer en la forme d'actes authentiques (notariés et publiés).

- Pour les terres agricoles les mutations ne doivent pas porter atteinte à la viabilité de l'exploitation ou aboutir à un changement de vocation de la terre, ni constituer des exploitations dont la taille peut aller à l'encontre des normes et programme d'orientation foncière (art.55 alinéa). Cette restriction **réintroduit le contrôle des services de l'agriculture par la délivrance du** certificat de morcellement.

Dans la pratique, comme il a été constaté (titre I), les droits sur la terre agricole circulent très peu et en petite quantité. Par ailleurs l'enquête réalisée en avril 1994 auprès des services de l'agriculture a démontré l'absence de normes techniques ou réglementaires (annoncées par la loi) pouvant établir le seuil de viabilité d'une exploitation d'où la difficulté d'appliquer cette disposition qui ouvre la brèche à des interprétations très diversifiées.

- Sur les terres urbaines la liberté de transaction introduite par l'article 74 est limitée par l'obligation de respecter les règles d'urbanisme. Là aussi il est introduit un contrôle des services de l'urbanisme. Les demandes de lotissement ou de construction restent soumises à la délivrance d'un permis de lotir ou de construire.

- Formes de l'appropriation privée

La seule forme d'appropriation privée reconnue par la loi est celle qui dispose d'un acte authentique. *«La propriété privée des biens fonciers et de droits réels immobiliers est établie par acte authentique soumis aux règles de la publicité foncière »* (art 29) et, d'un titre légal *«tout détenteur ou occupant d'un*

bien foncier doit disposer d'un titre légal justifiant cette détention ou cette occupation » (art.30).

Conséquemment à cette disposition et, dans l'attente d'une généralisation du cadastre, la loi d'orientation foncière prévoit des procédures transitoires (développé dans le titre II) .«La commune est tenue de procéder à un inventaire général de tous les biens fonciers situés sur son territoire. ainsi que l'identification de leurs propriétaires, possesseurs et/ou occupants » (art.38).

Dans cet esprit, «toute personne qui exerce sur une terre de propriété privée, au sens de l'art.823 du code civil (1), non titrée, une possession continue, peut obtenir la délivrance d'un certificat de possession (art.39). La délivrance du certificat de possession n'a pas pour effet de modifier le statut réel de l'immeuble (art43). La situation juridique des immeubles objeli de ces certificats de possession sera apurée à l'occasion des travaux d'établissement du cadastre général»(Art.47).

La loi d'orientation foncière s'inscrit dans une démarche initiée dès 1970 qui fait du titre de propriété notarié et publié le seul acte opposable aux tiers et la seule preuve de propriété (P). Les opérations de cadastre général entamés dès 1974 et qui se poursuivent sont chargées de fixer les droits sur la terre et se réfèrent (3) aux anciens titres délivrés dans le cadre des lois foncières coloniales. Officiellement le législateur Algérien a abrogé les lois foncières coloniales en 1975, une rupture largement entamée en 1971 avec l'ordonnance portant révolution agraire. Mais il apparaît que sur terrain et en matière de mode de preuve les titres délivrés par l'administration coloniale restent incontournables. Ils sont d'ailleurs au coeur de la guerre des titres engagée entre les possesseurs ou les propriétaires exclus des restitutions.

"Le possesseur d'un Droit est présumé en être le titulaire jusqu'à preuve contraire"

² Ordonnance N° 75-74 du 12/11/1975 portant établissement du cadastre général et institution du livre foncier

³ Les fiches d'enquêtes foncières mentionnent les titres délivrés par le senatus-consulte la loi de 1873 et de 1897 comme mode de preuve de l'appropriation pour établir le livre foncier

La référence au titre ou aux raisons de son absence seront selon les intérêts en jeu invoqués différemment tour à tour dans le registre de la légalité ou dans celui de la légitimité historique.

A travers les litiges fonciers consécutifs au refus de restitution, les arguments des plaignants nous remettent au coeur de la problématique foncière telle qu'elle s'est posée et telle qu'elle continue de se poser, en terme d'enjeux politiques.

La configuration du type de propriété dessiné par les rédacteurs de la loi d'orientation foncière exclut toute forme d'appropriation de terres, démunie d'un titre légal ou authentique. De ce fait tous les droits de possession pouvant s'exercer sur les terres archs sont écartés ce qui annonce l'objet réel de la loi, soustraire les terres archs et communales du processus de dénationalisation .

- Le régime de l'appropriation publique

En deux articles, le législateur remet en cause toute la législation antérieure sur le régime de l'appropriation publique. Il consacre une rupture définitive avec toute la législation antérieure sur la propriété de l'État et le caractère inaliénable des terres agricoles ou à vocation agricole (ordonnance de 68, ordonnance de 1971, constitution de 1976, loi de 1987).

- «Les biens du domaine national, qui en raison de leur nature ou de leur destination ne sont pas susceptibles d'appropriation privée, composent le domaine public. Les autres biens du domaine national constituent le domaine privé » (a rt.25)

Cette définition est fondamentale, par la suite, dans le traitement de la question des terres publiques Elle suppose, implicitement et "a contrario", que tous les biens qui n'entrent pas dans la première catégorie sont susceptibles d'aliénation.

- L'article 26 de la loi renvoie à une législation particulière pour définir les règles relatives à la consistance, à la formation et à la gestion du patrimoine

foncier relevant du domaine national. Mais il faudra attendre les dispositions finales pour voir préciser les intentions du législateur et comprendre la portée réelle de ces deux dispositions.

Le législateur s'attachera, dans le chapitre II de la loi consacrée au régime juridique et à ses contraintes particulières, à définir le cadre global de préservation des terres.

- La préservation des terres agricoles :

Il est précisé dans l'article 33 que *«toutes activités, techniques ou réalisations doivent concourir à l'élévation du potentiel productif des exploitations »*. De ce fait,

Les terres à potentialités élevées ou bonnes sont soumises à la législation et aux autorisations particulières de l'aménagement et de l'urbanisme (art.34).

La non exploitation effective des terres agricoles constitue en raison de leur importance économique et de leur fonction sociale, un abus de Droit (Art. 48).

- La gestion des terres urbaines ou à urbaniser.

La loi rappelle que la consistance des sols urbanisés et urbanisables est définie par les instruments d'aménagement et d'urbanisme (art.66). Dans ce cadre, le propriétaire ou le possesseur est tenu d'utiliser et d'aménager son bien en conformité avec l'usage assigné par les instruments d'aménagement et d'urbanisme (art.68). Pour les besoins d'intérêt général et d'utilité publique et nonobstant le recours à la procédure d'expropriation publique, il est institué un droit de préemption au profit de l'État et des collectivités locales dont la mise en oeuvre est réglementée par l'article 795 de l'ordonnance de 1975, portant code civil.

Deux nouvelles dispositions sont mises en place.

- L'expropriation pour cause d'utilité publique donne lieu à une application de l'article 20 de la constitution . L'expropriation est subordonnée la notion d'utilité publique clairement définie (art10) mais l'article 21 ne reprend

pas l'ensemble des innovations apportées en matière d'expropriation par la constitution . Il n'est question que d'indemnisation juste et équitable .

Désormais les terres intégrées dans un périmètre urbain ne peuvent être intégrées que par la procédure d'expropriation et non plus par les règles de l'ordonnance de 1974 (portant constitution de réserves foncières au profit des communes).

- La gestion du portefeuille foncier des collectivités locales est confiée aux organismes de gestion et de régulation foncière distincts et autonomes existants ou à créer (art.73). En attendant la création de ces organismes tout acte de disposition, autre qu'au bénéfice d'une personne publique et directement opéré par la collectivité locale concernée, est nul et de nul effet (Art.73,alinéa 2).

Les transactions en matière de terres urbanisées ou urbanisables ne sont soumises à aucune autre condition que celle relative à la capacité, la volonté des parties et la licéité de la convention (art.74).

La commune est ainsi dessaisie de ses prérogatives en matière de gestion du portefeuille foncier et de constitution de réserves foncières. les transactions foncières sont désormais libres, et la gestion du portefeuille confiée à des organismes de gestion autonomes (que seront les agences foncières locales).

Il faut rappeler à ce propos que cette dernière disposition est à mettre en rapport avec l'émergence des islamistes lors des élections municipales (juin1990) et la fin du monopole du parti -.

Ce fut d'ailleurs une des principales revendications des élus locaux accusant le pouvoir de les avoir "piégé" et dessaisi d'une de leur principale prérogative, le pouvoir sur la terre et sa distribution.

Beaucoup de municipalités comme Constantine ayant à leur disposition des terres intégrées et non consommées se hâtèrent de les distribuer avec de simples actes d'attribution (sans aucune valeur juridique) créant ainsi d'inextricables situations où le fait accompli se heurtait à la légitimité de l'occupation.

Ces situations de "fait" créées par des municipalités en quête d'appuis électoraux et en rupture avec le pouvoir central (il s'agit exclusivement des municipalités islamistes) viennent s'ajouter aux pratiques "expéditives" des constitutions /distributions de réserves foncières entre les années 1974 et 1990

Sur le plan du Droit nous assistons à une profusion d'actes d'attributions de terrains, délivrés en dépit des dispositions légales et réglementaires qui s'inscrivent, dès lors que les restitutions de terre sont entamées, dans une situation de guerre des titres où la légitimité s'oppose à la légalité, les droits acquis au Droit positif.

2) LES RESTITUTIONS, UNE LOGIQUE DE DÉSENGAGEMENT PARTIEL SUR LES TERRES NATIONALISÉES

L'objet réel de la loi se trouve paradoxalement dans les dispositions finales, particulièrement longues, 14 articles, qui en explicitent les objectifs.

L'annonce des intentions réelles du législateur n'étonne que par son report à des dispositions qui traditionnellement servent à compléter ou à préciser des dispositions contenues, dans le corps du texte. Il s'agit d'abroger l'ordonnance portant révolution agraire de 1971 et l'ordonnance portant constitution de réserves foncières au profit des communes de 1974 et de restituer les terres à leurs propriétaires initiaux.

Le premier acte est largement entamé et explicité par les articles précédents (transactions foncières libérées, nouveaux instruments d'aménagement et de régulation foncière etc..).

Le deuxième acte, celui de restituer est le plus problématique. Le législateur entérine ⁽¹⁾ et donne une couverture légale à des restitutions déjà entamées sous couvert d'assainissement foncier lors des restructurations de 1987.

Non sans Indignation de la part des députés, leurs protestations figurent dans les minutes des débats sur la loi de 1987

C - CONTENU ET MODALITÉS DES *RÈsTramoNs*

La loi 90/25 entre dans le cadre de la logique de constatation et de fixation des droits sur la terre entamée consécutivement à la révolution agraire. En ce sens elle constitue une continuité avec une démarche dont les résultats sur terrain ont été très peu perceptibles (1).

La logique globale qui se dégage de la lecture de la loi d'orientation foncière est une consécration des détenteurs de titres légaux et authentiques sur la terre excluant par là et de manière implicite ceux qui en sont dépourvus. Aucune disposition du texte n'évoque la question des terres archs, ni dans la consistance du patrimoine foncier ni dans la description des différents régimes juridiques.

Le silence du texte est explicité par l'article 76 qui dans un même mouvement affiche sa double volonté. Celle d'opérer une .dénationalisation partielle des terres du FNRA. Malgré l'abrogation de l'ordonnance de 1971, le FNRA est maintenu. Une partie des terres le composant est restituée à la condition qu'elle soit «propriété de leurs propriétaires initiaux, personnes physiques».

Le deuxième point important de la loi 90/25 est celui qui consiste à fixer les limites légales des conflits entraînés par la restitution des terres et à en fixer les cadres de régulation.

Selon les termes de la loi, les conflits doivent en priorité se régler entre les nouveaux acteurs, les restitués et les anciens bénéficiaires de terres, les attributaires. A défaut de trouver une solution à l'amiable les voies de recours juridictionnels leur sont ouvertes.

Les rédacteurs de la loi écartent les principaux acteurs de l'ordonnance de 1971 et de 1974, à savoir l'État et les communes, du

champ conflictuel.

1) CONSACRER LA PROPRIÉTÉ PRIVÉE ET TITRÉE

En son article 75 la loi précise que, *«les dispositions de l'ordonnance du env 71 sont abrogées. Les terres demeurées propriété de l'État sont régies conformément à l'article 83..»* . Ainsi, *«ne relèvent plus du fonds national de la révolution agraire et demeurent propriété de leurs propriétaires initiaux, personnes physiques de nationalité algérienne, les terres agricoles.. »*(art.76). Après achèvement des opérations de régularisations *«Les terres demeurées propriété de l'État continuent d'être régies par la loi domaniale et les lois particulières quant à leur mode d'exploitation et aux droits et obligations de leur affectataires»*(art.83).

La lecture de ces articles qui, théoriquement mettent fin à l'expérience de la révolution agraire, et "révolutionnent le code rural" (2) appellent quatre remarques. Une remarque de forme et trois remarques de fond qui ne seront pas sans incidences majeures sur le déroulement des opérations de restitutions et sur le devenir de la question foncière.

- La consécration des détenteurs de titres légaux se situe dans les dispositions de la loi à deux niveaux, celui de ne restituer que les détenteurs de titres et celui de constater et de fixer même provisoirement la propriété par des certificats de possession sur des terres de statut melk uniquement. C'est à ce titre que la loi d'orientation foncière a été analysée et jugée comme une répétition de la loi Warnier de 1873.

- La formulation de l'article 76 *«ne relèvent plus du fonds national de la RA et demeurent propriété de leurs propriétaires initiaux... »*est problématique à double titre.

Elle remet en cause, "a posteriori", les modalités juridiques de constitution du FNRA. Elle signifie que les terres demeurées au FNRA ne sont pas (et n'ont jamais été) la propriété de l'État, il ne peut (et ne pouvait) donc pas en disposer comme il l'a fait dans le passé avec la loi de 1983.

Cette formulation sera lourde de conséquence sur le devenir des terres maintenues dans le FNRA et pèsera lors du débat sur leur vente. C'est un des arguments que saisiront les propriétaires nationalisés (à travers l'UFIA) et non restitués pour demander l'abrogation de la 90/25.

Dans un recours adressé au président de la République contre la loi d'orientation foncière l'association considère que:

«Le pouvoir n'a pas le droit de se prononcer sur la destination des terres nationalisées en les considérant comme faisant partie du FNRA. Les terres des Algériens nationalisées, dans le cadre de l'ordonnance de 1971 n'ont jamais été un bien de l'État, malgré qu'elles furent versées de force au FNRA.. La restitution doit être intégrale, sans condition aucune compte tenu du préjudice moral et matériel causé par les confiscations de 1971».

La formulation du législateur opère, "a posteriori", une dissociation entre les phases d'intégration et constitution du FNRA, celle de la décision politique de nationaliser et la procédure juridique de transfert de propriété. De plus elle remet en cause le statut précédent du FNRA, régi par l'article 22 de l'ordonnance de 1971 et l'article 14 de la constitution. Accessoirement, elle attribue un caractère d'illégalité aux aliénations effectuées par la loi de 1983 (cessions des terres sahariennes et du tell). Enfin elle relativise les règles établies en matière de publicité foncière.

Si l'on se réfère à l'ordonnance de 1971 article 22, *«les terres intégrées au FNRA, sont la propriété de l'État...Elles sont inaliénables, incessibles..».*

Un transfert de propriété à l'État supposait que les arrêtés de nationalisations fassent l'objet d'une inscription au registre des biens de l'État après la procédure légale d'enregistrement et de publicité foncière, en vertu

des textes sur la publicité foncière (1).

La création du FNRA, organisme public parallèle au domaine, a permis d'escamoter les procédures régulières et réglementaires des transferts de propriété. Le distinguant du domaine, la législation régissant le FNRA ne prévoyait pas de procédure de transfert de propriété.

Ce sont donc, l'originalité de son statut, le silence du législateur et les objectifs de la révolution agraire qui dispensent le ministère de l'agriculture (à l'échelle centrale) et le wali (à l'échelle locale) «*gérants et gardiens*» du fonds (selon les termes de l'ordonnance de 1971) de respecter deux textes fondamentaux, en matière d'intégration des biens au domaine de l'État. Il s'agit de la loi de 1943, et l'ordonnance de 1976 sur la généralisation du cadastre et de la publicité foncière.

Ces deux textes sont restés comme une référence implicite, qui resurgit chez les rédacteurs du texte de 1990, qui considèrent ainsi que les terres sont demeurées propriété de leurs propriétaires initiaux....

De manière tout à fait anecdotique et pour illustrer notre propos, de 1971 à 1990, tout propriétaire nationalisé pouvait retirer, auprès des services hypothécaires, ses titres de propriété et ses relevés hypothécaires sans que la mention de la nationalisation et donc du transfert au FNRA n'y soit portée.

Le rôle des services des hypothèques légales et de la conservation foncière est d'enregistrer et de publier, pour les rendre opposables aux tiers, toutes les servitudes ou mutations de droits sur un immeuble. Ils n'ont jamais été saisis officiellement pour enregistrer et publier les mutations entraînées par les nationalisations de terre. Sur les registrés des services hypothécaires le nom du propriétaire n'avait pas changé.

Alors que l'État (émanation de la nation) se situait au dessus de l'obligation de rendre son acquisition opposable aux tiers, le particulier était tenu à cette obligation. Ainsi, en cas de mutation des droits sur l'immeuble (vente ou lotissement) le notaire et le conservateur foncier étaient tenus d'exiger la

Procédures décrites dans le titre 11

preuve que l'immeuble en question n'avait pas été nationalisé ou intégré aux réserves foncières. La preuve devant être fournie par le propriétaire de l'immeuble, qui devait la solliciter auprès des services gérant la révolution agraire.

De ce point de vue, l'on comprend mieux l'expression «demeurent propriété des propriétaires initiaux». Sur le plan strictement technique de la procédure de publication, les terres étaient restées propriété des nationalisés.

Le processus d'appropriation publique était avant tout une suite d'actes éminemment politiques . Mais la question se pose dès lors sur la portée et la valeur des règles en matière de publicité foncière . Si l'État lui même ne s'y conforme pas, comment dès lors s'étonner que les propriétaires y adhèrent aussi peu . Et comment aujourd'hui peut s'articuler une réforme autour d'une consécration de la propriété privé⁵au sens moderne du terme.

2) LA CONSÉCRATION DU PROPRIÉTAIRE UNIQUE

- La formulation de l'article 76, *«ne relèvent plus du FNRA et demeurent propriété de leurs propriétaires initiaux..»*, laisse supposer que l'ordonnance portant révolution agraire n'est que partiellement abrogée puisque le fonds national de la révolution agraire est maintenu. Dans cet esprit seules les terres, titrées, intégrées dans le cadre de la deuxième phase de l'application de la révolution agraire sont restituées. L'article 76 maintient l'ambiguïté (qui ne sera pas sans conséquences sur les modalités de restitution) avec l'expression *«propriétaires initiaux »*.

L'utilisation de l'expression "propriétaires" laisse supposer que seuls les propriétaires munis d'un titre légal de propriété ou ri. ,ession, comme les prévoient les articles 29 et 30, sont en Droit d'être restitués.

L'emploi du singulier est le résultat d'un double effet, un effet de mimétisme assez courant dans les textes de Droit positif algérien et une volonté délibérée de consacrer juridiquement le propriétaire unique. Ce

volontarisme se heurte à une réalité de terrain autrement plus complexe . Celle du phénomène de l'indivision considérée comme *«un frein au développement de l'agriculture»* (assises sur l'agriculture - Mai 1992).

La volonté de consacrer le propriétaire unique, phénomène marginal si l'on en juge d'après les résultats de l'enquête (Titre I) est une constante chez le législateur algérien. Les textes d'encadrement du foncier (financement et garantie de prêt notamment) antérieurs à cette loi et toujours en vigueur vont dans le même sens. L'indivision n'est reconnue qu'assortie de la condition d'une procuration notariée de tous les co-indivisaires sur une terre dont la propriété est formellement établie. Cette condition limite sensiblement les accès aux crédits.

L'invention du propriétaire unique, n'est pas particulier à cette loi. Il nous avait été donné d'observer, que tous les textes portant sur la gestion et la préservation des médinas s'adressaient eux aussi au propriétaire unique alors que les maisons de la médina sont pour la plupart dans l'indivision entre plusieurs branches sur plusieurs générations() .

3) LES LIMITES APPORTÉES AUX RESTITUTIONS

Elles sont relatives à l'exclusion des héritiers légaux et à la réduction des superficies .

L'exclusion des héritiers légaux

La seconde partie de l'expression *«propriétaires initiaux»* laisse supposer qu'en cas de décès du propriétaire initial, ses héritiers sont exclus du processus de restitution et la terre maintenue dans le FNRA. Exclue dans l'alinéa 1, les héritiers sont réintroduits, indirectement et de manière restrictive par l'alinéa 4 *«les superficies concernées du chef de l'auteur principal et ses héritiers du premier degré..»*¹¹ s'agit de réintroduire uniquement les héritiers du 1° degré en ligne directe. Cette disposition est considérée par L'UFIA comme

¹ BENDJABALLAH (S) -"le pluralisme juridique dans la gestion de la Médina"- in Colloque Maghrébin sur les Médinas , université de Constantine ,1990

anticonstitutionnelle (1) dans la mesure où elle introduit une restriction aux garanties accordées à l'héritage par l'article 49 de la constitution *«le droit d'héritage est garanti »*.

Le statut des terres non restituables (décès du propriétaire initial et absence d'héritiers du premier degré) pose problème pour son devenir.

Théoriquement elles ne peuvent être couvertes par les dispositions de l'article 18 alinéa 8 de la loi 90-30 du 1/12/1990 portant loi domaniale, fixant la consistance du domaine privé de l'État *«les biens reçus ou dévolus à l'État par dons et legs, les successions en déshérence, les biens vacants et sans maître. .»*.

Dans le cas d'une application littérale de l'article 76, les héritiers du propriétaire sont connus. Ils sont protégés par le code de la famille de 1984 et l'article 49 de la constitution. Par ailleurs le système de renvois et de substitutions du régime successoral est assez large pour éviter les situations de déshérence .

Au regard du seul Droit positif algérien le bien n'est ni sans maître ni vacant dans le sens admis depuis 1962, d'une rupture du lien physique (absence constatée) ou du lien juridique, lié à la capacité d'exercer ses droits (déchéance du droit de propriété). Aucune des conditions n'est donc réalisée pour qualifier, ces terres non restituées aux héritiers du 2eme degré et autres, de succession en déshérence ou de biens vacants sans maître.

La réduction des superficies

L'article 76 alinéa 4 introduit une restriction dans la restitution. Ce n'est pas toute la superficie nationalisée. qui est restituée mais uniquement *«les superficies concernées, du chef de l'auteur principal et ses héritiers du premier degré même de son vivant qui s'engage à les exploiter pour y tirer les moyens de leur subsistance, correspondant, au plus, au maximum de surfaces des terres de même catégorie et conditions techniques dans la zone considérée*

1 Elle fait l'objet du recours pour l'abrogation de la loi

obtenues' dans le cadre de l'attribution individuelle au titre de la loi 87/19 ».

Cette disposition restrictive des restitutions remet ainsi en selle le principe de la terre à celui qui la travaille de l'ordonnance de l'ordonnance de 1971, abrogée par la loi 90/25 .

Du point de vue de l'agencement logique de l'ensemble normatif nous sommes face à une contradiction visible.

L'article 48 fait de la non exploitation une obligation mais précise en son alinéa 2, que cette exploitation peut être indirecte. Cette dernière disposition clarifiait la contradiction entre le maintien de l'article 692 et 674 du code civil " *la terre à celui qui la travaille*" avec les articles 27 de la loi d'orientation foncière. De plus la logique dans laquelle s'inscrit la loi d'orientation foncière, et accessoirement la 87/19, est une logique de rentabilisation. Il est donc possible de rentabiliser avec une exploitation, qu'elle soit directe ou indirecte.

Cette disposition semble relever d'une logique d'affrontement à l'intérieur de la sphère productrice du Droit ent - ceux voulant maintenir une partie de l'esprit de la révolution agraire et les partisans d'une libéralisation.

Cette restriction constituera là aussi l'un des points de conflit entre l'État et les propriétaires à restituer. Ces derniers la considérant comme une reconduction de l'ordonnance de 1971 en contradiction substantielle avec l'esprit de la loi et du cadre normatif dans lequel elle s'inscrit.

«Ces dispositions relèvent d'une conception moyenâgeuse de la liberté d'entreprendre. Autrement dit, si un commerçant décidait un jour de fermer sa boutique, pour quelques raisons que ce soit, l'État lui confisquerait son bien»(1).

4) LES SILENCES DE LA LOI SUR LA RESTITUTION DES TERRES ARCHS

Recours introduit par l'UFIA auprès du président de la république, lui demandant d'exercer son droit de recours constitutionnel pour la révision ou l'abrogation de la loi

L'ordonnance portant révolution agraire est abrogée mais le FNRA qui en est issu est maintenu puisque seule une partie des terres le composant est restituée (art.75). A aucun moment, dans la loi, il n'est fait mention explicitement à la question des terres archs.

Pour rappel, le FNRA avait été à l'origine constitué en deux temps (première et deuxième phase) sans tenir compte du régime juridique. Art.13 de l'ordonnance du 8/11/71 *«les dispositions de la présente ordonnance s'appliquent...à toute terre agricole ou à vocation agricole quelle que soit le régime foncier auquel elle est soumise...»*.

L'intégration au FNRA les dilue dans un régime unique celui de la propriété d'État et les soumet au principe de l'inaliénabilité (article 22).

Le principe de leur inaliénabilité est renforcé par la constitution de 76 article 14 *«.. la propriété d'État...est établie de manière irréversible, sur les terres pastorales, agricoles, ou à vocation agricoleS nationalisées...»*.

Du fait de leur intégration aux FNRA, le statut des terres archs est modifié, elles deviennent un bien avec un propriétaire unique, l'État.

La loi sur le domaine national de 1984, n'évoque ni la question des terres archs ni celle du FNRA. Toutes les terres agricoles sur lesquelles a été établie la propriété de l'État sont versées dans le domaine économique et, "a contrario" des dispositions de l'article 12, susceptibles d'aliénation,

La position constante du législateur, dans le cadre du processus d'appropriation publique, consistait à éviter de définir le régime des choses et d'en laisser l'interprétation ouverte. Ainsi dans la constitution (art16) il n'est question que de propriété privée non exploiteuse, la propriété privé exploiteuse n'a jamais reçu de définition précise par la loi. La propriété exploiteuse contre laquelle se construit le régime foncier et l'ensemble normatif d'encadrement, n'est pas évoquée. Elle relève du domaine de l'implicite.

- Le maintien des terres non restituées dans le FNRA, par la loi de 1990, renvoie à l'origine et aux modalités de sa constitution et à l'article 19 de

l'ordonnance de 1971 « les terres communales, les terres domaniales, les terres archs agricoles, les terres agricoles ou à vocation agricole abandonnées ou sans maître ou tombées en déshérence...».

La loi d'orientation foncière abroge le texte d'encadrement du FNRA *«les dispositions de l'ordonnance de 1971 sont abrogées..»* Art. 75. Elle lui soustrait une partie des terres qui le composent, les terres de la deuxième phase disposant d'un titre légal Art. 76 .

Elle renvoie à l'article 83 ses modalités de gestion et de protection *«..Les terres demeurées propriété de l'État continuent d'être régies par la loi domaniale (de 1984) et les lois particulières quant à leur mode d'exploitation et aux droits et obligations des affectataires ...Leur gestion continue de relever de la loi de 1987».*

- Le renvoi au texte de 1987 et à la loi domaniale de 1984 n'est que provisoire puisque la nouvelle loi domaniale sera adoptée consécutivement à la loi d'orientation foncière. Elle consacre le déclassement des terres du FNRA et les intègre au domaine privé de l'État, susceptible d'aliénation. En ce sens elle est en continuité avec les silences de la loi de 1984 sur le régime de protection des terres relevant du domaine économique, qu'elle clarifie.

La promulgation de la loi domaniale de 1990 va augmenter le sentiment d'insécurité chez les attributaires de la 87/19 et précariser le droit de jouissance perpétuel sur la terre.

La formulation de l'article 76 de la loi d'orientation foncière autour de la notion de "propriétaires initiaux, personnes physiques" ajoutée au maintien du FNRA et le classement des terres le constituant dans le domaine privé de l'État susceptible d'aliénation, excluent les possesseurs des terres arche et les locataires des terres communales du processus de restitution et exacerbent leurs revendications sur la terre.

Depuis le début du processus de restitution, cette dernière disposition sera le point de conflit fondamental entre l'État et, les possesseurs des terres

archs et les anciens locataires des terres communales et domaniales. C'est dans cet esprit que l'UFIA demande à ce que tout processus de privatisation soit préalablement soumis à un retour préalable à la situation foncière d'avant 1971.

Les conflits générés par la non restitution et, l'annonce d'une vente des terres publiques faite par le ministre de l'agriculture hypothèquent lourdement la recherche du consensus social et politique sur le devenir des terres publiques.

Au delà des contradictions relevées au sein de l'ensemble normatif, la loi 90/25 est contestée fondamentalement dans sa légitimité. Dans un recours, adressé au président de la république, l'UFIA interpelle l'État sur la légitimité même de l'assemblée qui a adopté la loi d'orientation foncière. Elle fait référence aux élections municipales de Mai 1990 qui sont venues sanctionner le parti unique et donner une légitimité à l'opposition.

«La loi 90/25 n'a aucune valeur juridique . En effet le gouvernement et l'APN ne représentent que 16% des voix du peuple Algérien et ce, compte tenu des élections locales du 12 juin 1990 qui ont vu le FLN reconnu par seulement 1 million sur 12 millions d'Algériens..».

5) MODALITÉS DE RESTITUTIONS L'ÉTAT SE DÉSENGAGE DES LITIGES ENGENDRÉS

Les modalités de constitution du FNRA s'inscrivaient fondamentalement dans une démarche politique d'appropriation publique de modification des rapports sociaux et de développement de l'agriculture. Le processus de constitution du FNRA en est de ce fait marqué. Les terres avaient été intégrées selon leur vocation (article 13) et selon leur mode d'exploitation (direct ou indirect). Ce sont ces principes de base qui ont présidé aux nationalisations et limitations de propriété et à la constitution du FNRA. L'ordonnance de 1971 a été encadrée par un ensemble d'organes et de mécanismes chargés d'en assurer l'application et le suivi, sur le plan politique mais aussi juridique et administratif. C'est ainsi que les assemblées populaires communales élues dès

1967 (premier code communal) ont été élargies aux organisations de **masse, aux représentants du parti et aux services techniques (agriculture etc..)**. Ce sont les **APCE** qui délibèrent en matière de nationalisation, après avis des commissions d'enquêtes locales (enquêtes de déclaration de résidence). Des voies de recours étaient offertes aux propriétaires, à travers les commissions de recours communales départementales et nationales.

C'étaient des voies de recours non juridictionnels. Leur composition fait que l'administration est en même temps juge et partie. En fait, leur rôle consistait essentiellement à exercer un contrôle sur l'application des nationalisations , il ne tendait pas à garantir les droits du citoyen.

Le processus de l'abrogation de la révolution agraire et de restitution des terres est voulu plus technique et neutre idéologiquement . De ce fait l'infrastructure prévue est allégée avec un caractère administratif plus prononcé. La démarche est individuelle et administrative *«Le propriétaire initial formule une demande expresse et constitue un dossier adressé au wali territorialement compétent, dans les six mois au plus tard à la publication de la présente loi »(art 81)*

Ces dossiers sont examinés par une commission paritaire, comprenant des représentants de l'administration et en nombre égal, des élus locaux, des associations et groupements de propriétaires et exploitants agricoles légalement créés . La décision de la commission est susceptible de voies de recours légalement prévus auprès des cours, siégeant en matière administrative .

-"Allez vous battre pour vos terres" !

-" lorsque vous les avez prises nous ne nous sommes pas battus ce n'est pas aujourd'hui que nous allons commencer. C'est vous qui avez générés les conflits c'est à vous de les solutionner".

Cet échange verbal, surpris entre un fonctionnaire de la DRA (délégation de la réforme agraire) de Constantine et un gros propriétaire foncier, est

illustratif de l'incompréhension du rôle des DRA. En réalité, la confusion est justifiée car ce sont parfois les mêmes fonctionnaires et souvent les mêmes locaux utilisés lors de l'application de la révolution agraire qui servent aujourd'hui pour les restitutions.

Le problème reste lié au fait que la solution des litiges ait été renvoyée vers les services de la justice et sans solution juridictionnelle possible, d'où l'encombrement et les arrêts d'incompétence rendus par les chambres administratives .

Dans la pratique les restitutions sont confiées aux délégations de la réforme agraire(DRA), sous l'égide du ministère de l'agriculture . Leur rôle est administratif , il consiste à rendre compte aux propriétaires des décisions de la commission et non point à régler les conflits. Ils sont assimilés à tort à un organe de décision. Et c'est finalement vers eux que convergeront toutes les réclamations litigieuses des absences de restitutions ou des litiges engendrés par elles.

Le traitement apporté aux litiges engendrés par la 90/25 sera en fait lié aux capacités réelles de chaque délégation régionale et au pragmatisme développé par les délégués locaux. C'est d'ailleurs ce pragmatisme qui "gênera" le pouvoir central et se traduira comme nous l'observerons dans le paragraphe suivant par la remise en cause des solutions adoptées et par des conflits de compétences des pouvoirs locaux entre eux (wilaya /délégations exécutives) et avec la hiérarchie.

Les conditions de restitution, elles varient selon la vocation des terres, agricoles ou constructibles :

Pour les terres agricoles 7 conditions sont posées que nous synthétiserons.

- Des conditions politiques .

«Que leur propriétaire n'ait pas été condamné pour comportement contraire à la guerre de libération nationale et/ou que ses terres ne résultent pas de transactions foncières réalisées avec l'occupant durant ou après la lutte

armée ».

- Des conditions techniques liées aux conditions d'indemnisation des nationalisations *«que les propriétaires initiaux n'aient pas obtenu de terres en compensation et n'aient pas bénéficié d'attribution dans le cadre de la loi 87/19».*

- Des conditions de préservation des acquis des attributaires de terres publiques *«les infrastructures, plantations à leur valeur actualisée et équipements réalisés depuis la nationalisation sur les terres concernées par (les restitutions) sont acquis à leur auteur».*

Ce dernier peut s'en dessaisir à titre onéreux, au profit des propriétaires initiaux et ce, compte tenu des conditions de gestion des investissements réalisés. Les opérations visées sont constatées par acte authentique et réalisées à un prix fixé d'un commun accord entre les parties ou à défaut par la juridiction compétente.

L'article 80 prévoit que *«la prise de possession par les propriétaires initiaux, ne peut intervenir qu'après l'enlèvement des récoltes pendantes par les exploitations »*

Cependant des restrictions sont apportées par l'article alinéa 5 *«que les superficies prélevées ne remettent pas en cause la viabilité de l'exploitation agricole, auquel cas il sera procédé à une compensation juste et équitable en terres ou en moyens financiers».*

Pour les terres constructibles, l'abrogation de l'ordonnance portant constitution de réserves foncières au profit des communes de 1974 est liée à des conditions plus techniques. La charge symbolique qui grève les terres agricoles **d'**absente sur les terres urbaines même initialement agricoles. Les conditions techniques sont pour l'essentiel liées à l'intégration effective et légale du terrain.

«Les terrains inclus dans les périmètres d'opérations d'urbanisme sous forme de zones d'habitat urbain nouvelles, de zones d'activités et autres programmes d'habitat et d'équipements lancés avant la promulgation de la

présente loi et ayant fait l'objet , selon le cas, de délibérations dûment approuvées, de permis de construire et/ou de permis de lotir et de création, feront l'objet d'une intégration définitive dans les réserves foncières de la commune concernée» (a rt. 86).

Ces terrains sont de plein droit transférés par celle ci à des organismes publics existants ou à créer, pour permettre la poursuite des opérations conformément aux plans établis. Les autres modalités de régularisation des opérations d'acquisition et de cession de terrains considérés sont celles prévues pour l'application de l'ordonnance de 1974. Les frais des opérations, y compris le paiement éventuel d'indemnisation sont à la charge de l'utilisateur du terrain.

La propriété des terrains, nus acquis au titre de l'ordonnance de 1974, est transférée à des organismes publics locaux "ad hoc" qui assurent, selon des modalités fixées par voie réglementaire, leur gestion.

En cas de litige relatif à l'application des ces dispositions régissant les restitutions, il est prévu dans l'article 76 alinéa 6 que, *«les opérations visées par le présent article n'emportent aucune charge ni aucune indemnité par l'État au profit du propriétaire initial, à l'exception des compensations en terres prévue par l'alinéa 5 ».*

En dehors de ces dispositions il n'y a pas d'instance de conciliation de règlement non contentieux des conflits. Seule la voie judiciaire reste ouverte sans procédure de conciliation intermédiaire.

La loi d'orientation foncière va réveiller les luttes latentes autour des terres non restituées (archs, communales, mises sous protection, donation) et va en engendrer de nouveaux (dus essentiellement à la manipulation des droits). Alors que l'espace juridique et institutionnel de l'État n'offrent pas de cadre adéquat et adapté au règlement des conflits.

La constante qui se dégage semble être cette volonté de maintenir les terres archs et communales dans les biens de l'État et de faire converger tous les autres litiges vers la justice en renvoyant dos à dos les deux

principales victimes de la politique agraire, les propriétaires restitués et les attributaires.

L'État principal acteur des manipulations des droits et de l'espace se place ainsi en dehors du champ conflictuel .

Il est vrai que n'étant pas dans un système effectif de séparation et d'indépendance des pouvoirs, l'on pourrait penser, que la justice ou l'administration c'est toujours l'État. La perception que le restitué et le propriétaire foncier ont de la justice dans le cas précis des restitutions est plus nuancée est assez originale.

Le paysan algérien est un habitué des tribunaux et l'histoire rurale est assez riche des "chikayates" (1). La propension aux litiges de la paysannerie en est une constante (2). Mais, la différence réside aujourd'hui dans la confiance accordée à l'institution par le citoyen. Une confiance ébranlée par un certain nombre d'indices. Les jugements rendus (lorsqu'ils le sont) se heurtent à l'absence d'exécution, résultant de blocages administratifs et politiques. La relativité et le peu de valeur du jugement se traduisent essentiellement en matière de restitution de terres nationalisées (avant 1990), de terres déclarées archs par l'État et de terres mises sous protection de l'État. Le juge rend sa décision en toute indépendance, au vu des actes authentifiant les droits, il se prononce en toute équité. Mais les jugements sur terrain ne sont pas exécutés parce que l'instance politique reste, déterminante. Le ministre de l'agriculture déplorait(3) cet état de fait et interpellait son collègue de la justice.

«Il est regrettable que la justice ait rendu des jugements en faveur des possesseurs de terres archs et des mises sous protection de l'État... la justice est incompétente.. car les solutions sont administratives ».

SIARI-TENGOUR (O)- op cité

² MAROUF (N) - Terroirs et villages algériens - op cité

³ Lors des journées d'études sur les litiges fonciers 1994

Lorsque la contestation vient des plus hautes autorités, le citoyen se trouve en Droit de douter des garanties qui lui sont offertes par les voies de recours juridictionnels.

Dans un tout autre registre, les titulaires d'actes délivrés par l'administration, se verront déboutés par les tribunaux. Les magistrats, une fois encore, s'attacheront à appliquer le Droit et non à constater des droits acquis. Sur cette question un acte de cession ou d'attribution délivré par l'administration n'a de valeur que par le respect des formes légales prescrites par la loi (sur les actes authentiques) et non par l'organe qui l'a délivré.

Déclaration d'incompétence de la part de magistrats et non exécution des jugements, relativise le rôle d'un appareil vers lequel l'appareil législatif a voulu faire converger tous les litiges que l'appareil politique et administratif avait généré. Face aux contestations multiples autour du refus de restitution des terres par des dispositions trop restrictives de la 90/25, le pouvoir exécutif va recentrer le processus de restitution vers plus de pragmatisme et de réalisme. Par une série de circulaires, il désamorcera quelques conflits sans céder sur l'essentiel, les terres archs communales et mises sous protection.

Les circulaires remettent en cause de manière substantielle la loi 90/25 sur trois questions : l'exclusion des héritiers des restitutions, la réduction des superficies et la non restitution de terres non titrés.

Sur le premier point le régime successoral est appliqué intégralement, sur le deuxième point les terres sont restituées en totalité et enfin sur le troisième point toute terre, obligatoirement melk, même acquise par acte sous seing privé non enregistré est réputée acquise au profit du détenteur de l'acte. Elle est restituée.

Ces circulaires, qui n'ont pas été publiées au journal officiel , constituent une atteinte à la hiérarchie des normes et modifient substantiellement la loi. C' est un pouvoir que s'arroe l'exécutif, d'autant plus justifié que les événements politiques dès 1990 sont porteurs de conflits, élections des APC

FIS, affaiblissement de l'État, multipartisme. Il fallait donc procéder à une réduction des foyers de conflits.

Sur le plan institutionnel, la dissolution (1992) de l'ancienne **APN** issue du parti unique, l'arrêt du processus électoral pluraliste, l'instabilité qui s'en est suivi, semble justifier les pouvoirs que s'est arrogé l'exécutif, attaqué de toute part. Pendant que les conflits déclenchés par les restitutions mettent à nu toutes les manipulations du Droit et des droits dans le processus d'appropriation publique et dans ses utilisations.

Avec les dénationalisations, l'État annonce son désengagement et tente de retirer la question foncière du champ politique en même temps qu'il proclame le règne de l'État de Droit. C'est qui explique le rôle assigné à la justice, et **à elle seule, dans la régulation des conflits.**

Mais les luttes pour la terre que la loi 90/25 va catalyser et libérer, s'inscrivent eux dans les deux registres celui de la légitimité dont a été entouré le processus de redistribution des terres et celui de la légalité que l'État a toujours invoqué et dont il veut faire aujourd'hui l'un des fondements du fonctionnement de l'État de Droit

l'État, interpellé, quotidiennement, comme un arbitre, est ainsi replacé, malgré lui, au centre du débat.

CHAPITRE IV

LES LUTTES POUR LA TERRE, L'ÉTAT, LE DROIT ET LA LÉGITIMITÉ À L'ÉPREUVE DE L'AJUSTEMENT STRUCTUREL

Les luttes pour la terre sont de trois ordres .

- Il s'agit des conflits générés par l'application de l'ordonnance de 1971 et de 1974 qui étaient restés latents pour un certain nombre de raisons, peur, verrouillage de l'expression politique, absence de voies de recours légales. Ils se réveillent aujourd'hui à la faveur des restitutions et des nouvelles conditions d'expression pluralistes avec l'abandon de l'idéologie socialiste. Ces conflits résultent en partie du zèle des représentants locaux de l'État, confortés par le discours ambiant et du non respect des procédures dans le processus d'appropriation.

- Des conflits générés par les restitutions entre restitués et attributaires.

- Des conflits générés par l'exclusion de certaines catégories, du mouvement de dénationalisation .

Ces luttes pour la terre s'articulent autour de quatre logiques fondamentales, aux intérêts apparemment contradictoires.

- La logique de l'État qui veut se désengager de conflits que son intervention et ses manipulations des droits et de l'espace ont engendrés soit pour des raisons économiques pour les terres archs et communales soit pour des raisons de développement de politique urbaine pour les terres constructibles, soit pour des raisons plus politiques et purement symboliques comme les mises sous protection de l'État.

- Des logiques, plus complexes, développées par les attributaires autour de pratiques diverses de prédation, de préservation d'acquis et à travers lesquelles prédomine une logique de rente favorisée par les pratiques étatiques.

- Une logique tournée vers un recouvrement des principes fondateurs de sacralisation et de sécurisation de la propriété privée, développée par les propriétaires fonciers.

- Enfin une logique des possesseurs de terres archs et les anciens locataires des terres communales qui opposent à la logique de la loi 90/25 (consécration du droit de propriété sur une terre titrée) celle des droits héréditaires.

A – LES LITIGES FONCHERS : L'EFFET BOOMERANG DES PRATDCZLIES ET DES DISCOU[RS DE]L'ÉTAT

1) LES EFFETS SECONDAIRES DE L'APPLICATION DE LA RÉVOLUTION AGRAIRE.

Les litiges portent essentiellement sur des revendications pour des terres intégrées à tort au FNRA.

Premier cas : de la colonisation à la révolution agraire une histoire
procédurale

Acte I

Les consorts 7" possédaient une propriété agricole d'une cinquantaine d'ha dans la commune d'IBN ZIAD (').

En 1950 ils avaient procédé à un échange de la dite parcelle contre une autre appartenant à un colon d'une contenance de 125 ha. Au moment de la prise de possession , il s'avère que cette dernière propriété était louée, par bail,

à un autre colon "D". Les consorts "Z" eurent recours à la justice pour obtenir gain de cause. L'affaire traîna en longueur, jusqu'en 1956, mais ils finirent par obtenir gain de cause.

Quelques jours avant l'application du jugement, les "moudjahidinos" attaquèrent la ferme du locataire du bail et y détruisirent des bâtiments et un certain nombre d'animaux. Ce dernier soupçonnant les consorts "Z" avec qui il était en litige, les fit rechercher et en fit exécuter quatre d'entre eux. Les rescapés, ayant pris peur s'éparpillèrent.

En 1962 à l'indépendance ils reprirent l'exploitation de cette propriété de 125ha.

Le 11/2/1964, un arrêté préfectoral fut pris à l'encontre de "D" mettant sa propriété sous protection de l'État les "Z" continuant d'en assurer l'exploitation. La même année, les services de l'ONRAM procèdent à un échange avec les consorts "Z". Ils prélèvent, 50 ha sur la propriété de 125 ha, à leur profit contre 50 ha au profit des consorts "Z" dans la première propriété échangée en 1950.

Les "Z" reviennent s'installer dans leur première propriété. Mais cet échange n'a été que formel, établi par simple attestation. Entre temps un conflit éclata entre les "Z" et une autre famille de la région qui prétendait avoir des droits sur cette propriété.

En 1972 et par délibération de l'APCE la propriété de 125 ha fut versée au FNRA au titre de la 1ere phase de la RA (terres communales et domaniales). Une coopérative d'attributaires y fut installée, sans susciter de réaction des "Z", puisqu'ils étaient installés sur la propriété des 50 ha.

En 1978 au moment des opérations de cadastre général dans la commune d'IBN ZIAD, les techniciens de ce service découvrirent que la

propriété de 50 ha sur laquelle étaient installés les "Z", par simple attestation, était en réalité la propriété d'un colon. Ils mirent les "Z" en demeure de lever la main sur la propriété (biens de l'État) qui fut rattachée à un domaine autogéré.

Se sentaktsés^{er} . (de la propriété des 50 ha et de celle de 125 ha) les consorts "Z" introduisirent un recours auprès de la commission de wilaya de la révolution agraire contre la délibération de 1972 de l'APCE.

En 1979, et devant "la situation déplorable de cette famille de martyrs" la commission de recours demanda à l'APCE de réétudier le cas de cette famille.

Sur le plan du juridique, trois problèmes sont soulevés par ce conflit :

- la mise sous protection, de la propriété des 125 ha, est injustifiée . Elle a été acquise régulièrement en -1950, avant le premier novembre 1954 (se reporter au chapitre I).

- Le retard dans l'inventaire des biens des colons, qui se traduit, dans le cas présent, au fait qu'il faudra attendre 1978 pour que les services domaniaux se rendent compte que la propriété des 50 ha appartenait à un colon.

- L'échange verbal entre l'office national de la réforme agraire (ONRA)et les consorts "Z", sans valeur légal d'opposabilité aux tiers.

Sur le plan politique et social.

«Nous avons d'un coté une famille dont les 4 membres ont été assassinés par les forces coloniales à cause de cette terre laissant 4 veuves et 25 orphelins. D'un autre coté une coopérative, d'attributaires installés depuis 8 ans, ayant investi des sommes énormes et dont une éventuelle amputation, viendrait à remettre en cause la viabilité ».(propos du responsable du service de la réforme agraire)

La solution.

Une commission fut réunie, au siège de l'APC, pour l'examen du problème posé. Elle fut élargie au représentants de l'administration chargée d'appliquer la réforme agraire , aux représentants des élus locaux et

départementaux, au représentant de l'union paysanne, du parti et enfin au chef du bureau du cadastre, des hypothèques et du domaine.

Cette réunion permit de faire l'historique de l'affaire. Le représentant des affaires domaniales et foncières confirma l'authenticité des titres détenus par les "Z" sur la propriété de 125 ha.

Afin de préserver la viabilité de l'exploitation située sur les 125 ha, une solution fut donc proposée par la commission, le retour des "Z" sur la propriété des 50 ha, solution qu'ils refusèrent.

La commission les invita donc à revenir au conseil de famille. En même temps, elle invitait les autres partis à procéder au bornage et à l'évaluation précise de l'exploitation englobant les 125 ha.

Lors d'une deuxième réunion un compromis fut trouvé. Les "Z" furent maintenus dans la propriété des 50 ha, à charge pour l'administration centrale ministère de l'agriculture et la direction des affaires domaniales et foncières du ministère des finances, de procéder aux modalités de désistement et de publication de l'acte. Une parcelle de 70 ha fut retirée de la propriété des 125 ha et attribuée à titre de compensation aux "Z".

Le cas est à retenir du point de vue de la recherche des formes consensuelles de règlement du conflit, commission de consultation, conseil de famille etc.

Néanmoins, l'affaire rebondit, lorsque le ministère de l'agriculture saisi par la commission, sous couvert du wali, en 1981 puis en 1982 ne donna aucune suite au dossier.

Acte II

Cette affaire, non résolue par absence d'exécution va reergir lors des restitutions, sans trouver de solution. Les conjoints "Z" ne pouvant être restitués du fait que la propriété des 50 ha ne leur appartenait plus. La propriété des 125 ha avait été intégrée au FNRA au titre de la 1ère phase de la révolution agraire, au titre de bien de l'État. Elle n'a pas fait l'objet d'une nationalisation par arrêté nominatif, adressé au propriétaire. Or pour bénéficier

de la restitution, il faut disposer d'un arrêté de nationalisation en plus du titre de propriété.

Victimes du processus d'appropriation publique et des manipulations du Droit, les "Z" se retrouvent dépossédés d'une propriété de 125 ha qui leur appartient légalement depuis l'acte d'échange de 1950 et restent tributaires d'une cession, informerte la propriété de 50 ha, bien de l'État.

Deuxième cas Affaire B : droit de culture contre titre d'attribution.

" Nous fellahs de tameksalet (wilaya de Tlemcen) faisons appel à tous les partis politiques, à toutes les associations, à tous les organismes humanitaires, les adjurant d'opter pour l'application d'une justice sociale équitable en vue d'aider les opprimés que nous sommes: Nous sommes à la recherche de la solution d'un problème qui subsiste depuis plus de vingt ans.

Durant la période allant de 1935 à 1950 nous avons défriché et mis en valeur des parcelles de terres au péril de notre vie. Malgré la répression des Français nous exploitions nos terres qui étaient notre subsistance.

En 1972 nos terres furent nationalisées dans le cadre de l'application de la révolution agraire. On ne dit rien, tous les Algériens se taisaient.

Nous avons attendu patiemment la restitution des terres. Mais quelle fut notre déception lorsque l'on apprit que nos biens fonciers avaient été considérés comme des terrains domaniaux, vu que nous ne possédions, au moment des nationalisations, qu'une attestation signée par deux témoins et authentifiée par l'APC de notre commune.

La crainte de l'administration française et l'ignorance ont fait que nous n'avons pas pu enregistrer nos terres.

Il est injuste de s'emparer de nos terres défrichées, il y a plus de 50 ans et personne ne peut nier cette réalité car les milliers d'oliviers sont là et confirment nos dires.

Usurper les terres de 119 familles pour les offrir à 17 attributaires est à

notre avis, une grande ineptie. En nous confisquant nos terres, vous nous avez déracinés et vous nous avez ôté notre nationalité dont nous étions si fiers.

Parmi nous il y a des fils de chahids, des moudjahidines, des veuves, des orphelins, nous faisons appel à toutes les forces vives de la nation aidez nous que Dieu vous garde!". (1)

Cet appel est le signe d'un désarroi, en l'absence d'instance à même de solutionner le problème, où les demandeurs passent successivement du registre de la légitimité à celui de la légalité pour arriver à celui de la justice sociale. La requête est placée dans trois registres différents mais complémentaires .

- En premier lieu le droit sur la terre, l'on ne sait pas très bien si la mise en valeur comme justificatif de la possession est une résurgence du droit de culture de la législation coloniale ou celle de "l'ihya" . Les notions s'imbriquent les unes aux autres comme pour donner encore moins de valeur à cette parenthèse des politiques agraires nationales dans l'histoire foncière de l'Algérie.

- En second lieu il est suggéré (implicitement) que le titre de propriété sur lequel sont basées les restitutions est un résidu colonial. Dans ces conditions à quoi aurait servi l'indépendance ? *« la terre a été défrichée au péril de nos vies; malgré la répression des français...la crainte de l'administration française et notre ignorance ont fait que nous n'avons pas pu enregistrer nos titres».*

- Enfin le dernier argument consiste à préciser qu'ils ont participé à la lutte de libération nationale et que parmi eux se trouvent des enfants de chahids et des anciens moudjahidines.

La requête, délimitée politiquement, sur la plan de la légitimité se transpose ensuite sur le registre de la légalité. Il s'agit des conditions

d'intégration au FNRA et du titre invoqué. La possession et la mise en valeur se trouvent confrontées et opposées à un titre administratif domanial.

La requête s'achève dans un registre non moins important , car il rappelle à l'État ses engagements , celui de la justice sociale .

Troisième cas Affaire B : "nos terres, rien que nos terres"

«Depuis plusieurs années nous frappons à toutes les portes pour récupérer nos terres, nationalisées à tort en 1971. La loi portant restitution [90/251, venue réparer une incongruité de notre système de gestion, aurait dû nous permettre de rentrer en possession de notre bien.

Notre profond respect des institutions du pays, nous a amené à accepter l'attribution, en guise de compensation, d'une parcelle de terre domaniale par arrêté du wali de Mila en date de juillet 1989, avec acte de propriété en notre nom délivré par les services domaniaux.

L'inscription de cet acte, *aux hypothèques, devait se faire automatiquement. Mais il semble que la spoliation n'est pas une exclusivité du colonialisme. Les deux directeurs successifs du domaine de Mila ont toujours refusé l'inscription de l'acte aux hypothèques, malgré notre désir de combattre ce déni de justice contre cette tentative de spoliation.*

En août 1990, nous avons saisi le wali de Mila ainsi que le directeur général des domaines à Alger, actuellement ministre du budget et dont dépend toujours cet organisme. Tous les deux avaient donné des instructions très fermes au directeur local.. sans succès.. à croire qu'il était plus puissant qu'eux.

Le 2/1/1992 nous avons esté en justice contre le ministre de l'économie des domaines et avons obtenu gain de cause en date du 23/11/1992.

Depuis, le nouveau wali de Mila trompé par le directeur du domaine et poussé par des spéculateurs sans foi ni loi, essaie carrément de nous déposséder de la terre que l'État nous a légalement et légitimement restitué.

De plus par un tour de passe-passe , et oubliant que l'affaire était en justice, il octroya cette terre aux EAC, avec inscription aux hypothèques en mai 1993. C' est à dire foulant à ses pieds une décision judiciaire prise au nom de la république qui est sans appel.

Malgré notre intervention et nos recours auprès des ministres de tutelle (budget, intérieur, justice) la wall de Mila et le directeur du domaine refusent de se soumettre aux lois de la république, aux décisions de la justice et à l' autorité de leurs supérieurs.

De qui détiennent-ils une autorité supérieure ou de quels compromissions sont-ils prisonniers ? Où est le respect de l'État ? ces questions nous ne sommes pas les seuls à les poser.

Force doit rester à la loi, à la justice et au Droit. Nous espérons ce.» l' autorité supérieure se penchera sur ce déni de justice qui touche des fils de chahids ».(¹)

Il s'agit des héritiers d'une famille de citadins gros propriétaires fonciers de Mila (nord ouest de Constantine), dont les terres avaient été nationalisées à tort pour deux raisons :

- Ils exploitaient eux mêmes leurs terres (donc ils ne pouvaient être considérés comme absentéistes). De plus le poids démographique (nombre d'indivisaires) sur la terre les plaçaient en dessous de la fourchette de limitation (se reporter aux résultatsd'enquête sur la grosse propriété foncière dans la commune de Ibn-ziad). C'est donc à tort qu'ils ont été assimilés à une grosse propriété foncière.

Ce qui est cause n'est pas la précarité du rapport à terre comme dans les deux cas précédents. Là le titre n'est pas contesté, ce sont les pratiques administratives qui fragilisent le rapport à la terre (intégration abusive , refus de restitution, refus d'obtempérer à une décision de justice etc..).

Le cadre flou dans lequel s'inscrit la restitution conforte des pratiques

¹ Rapporté par "la tribune" 13/12/1993

administratives abusives . Théoriquement, cette restitution aurait du intervenir dans le cadre des recours légaux prévus par l'ordonnance de 1971 qui ont pris fin officiellement en 1983 avec la suppression des organes chargés d'appliquer la révolution agraire.

Or, ce qui est considéré, à tort, comme une restitution par les héritiers est en réalité le résultat d'un assainissement des contentieux fonciers générés par les nationalisations et entamés simultanément à l'application de la loi 87/19 .

Cet assainissement était laissé à l'appréciation de l'administration et des élus locaux . De plus son objet n'étant pas les restitutions, il demeurait complémentaire à la 87/10 dont l'objet était d'assurer les conditions maximales de rentabilisation des exploitations agricoles du secteur d'État. L'administration prenait en compte prioritairement les conditions de viabilité des exploitations et les possibilités de recasement des attributaires.

Les terres de compensation dont le directeur du domaine et le wali refusent l'inscription étant situés dans le périurbain leur enjeu est donc plus important. c' est dans cet esprit que les héritiers accusent l'administration locale de compromissions avec des spéculateurs.

Par ailleurs l'installation d'attributaires sur des terres pourtant restituées par une décision de justice est un fait accompli. Ce n'est plus une administration contre des particuliers, la partition se joue désormais à trois, avec les attributaires, à qui la loi de 1987 a attribué un droit de jouissance perpétuelle.

La doléance est ici circonscrite à une interpellation de l'autorité de l'État, à la force des décisions de justice et à celle du Droit. Même si les ingrédients du référent colonial " *la spoliation n'est pas le propre de la colonisation* " sont là avec moins de force que dans le deuxième cas.

Le registre de la légalité est totalement investi "*déni de justice*" avec tout de même un bref passage lourd de signification pour la symbolique" *parmi nous il y a des fils de chahids*".

Ils rappellent que si les EAC et les EAI (1) ont intégré en priorité les enfants de chahids et les moudjahidines, et si les régularisations suite à l'assainissement foncier ont essentiellement touché les anciens moudjahidines eux aussi ont des droits à faire valoir dans ce registre. Ici les "B" ne veulent pas être en reste. Ils rappellent après l'argumentaire juridique, que si légalement ils sont en règle, sur le plan de la légitimité ils le sont également.

2) LA QUESTION DES TERRES INTÉGRÉES AUX RÉSERVES FONCIÈRES

Dans ce type de litige, l'appel à la légitimité révolutionnaire est totalement absent, le changement de vocation de la terre l'ayant définitivement déchargé de sa valeur symbolique.

- Rappel des modalités d'Intégration

L'intégration aux réserves foncières communales se réalisait en deux étapes. La première phase, technique, était celle de l'élaboration du PUD qui modifiait la nature du terrain qui se trouvait situé à l'intérieur, il devenait constructible. Le changement de vocation du terrain par son intégration au périmètre urbain modifiait de manière tout à fait transitoire son régime d'appropriation. Il devenait une propriété virtuelle ou potentielle de la commune, de ce fait les droits de propriété antérieurs étaient gelés.

La deuxième phase consistait dans ce que l'ordonnance de 1974 appelait la prise de possession c'est à dire l'affectation du terrain et son utilisation. C'est à partir de ce moment précis que s'enclenche la phase juridique du transfert de propriété, du calcul des indemnisations et des besoins familiaux. Le transfert de propriété du propriétaire du terrain vers le destinataire doit être effectué par la commune selon les règles en vigueur à savoir une acquisition à son profit puis une cession. Ces modalités d'acquisition / cession doivent obligatoirement être passées sous forme d'actes authentiques, actes administratifs dûment publiés auprès des services de la publicité foncière.

En pratique, et à l'instar de ce qui a été observé pour le FNRA , les élus locaux jouent, bénéficient ou sont prisonniers de l'ambiguïté de l'ordonnance de 1974. Il est vrai que le législateur avait tranché dans le sens d'une grande souplesse pour plus d'efficacité et, c'est un système dérogatoire aux règles classiques de l'expropriation qui a été adopté. Ainsi, dans la majorité des communes (notamment les plus grandes où la demande en terrains est plus importante) "le souci d'efficacité" et le "réalisme " l'ont emporté sur le respect des procédures.

Les confusions se sont donc opérées entre la phase technique d'élaboration et d'approbation du PUD qui intègre les terrains et la phase juridique de transfert de propriété qui est celle de la double procédure d'acquisition/cession avec publicité. Selon les textes en vigueur, seule cette procédure de l'acte authentique dûment publié est opposable aux tiers.

En l'espèce, les tiers sont représentés par ces nouveaux acteurs évincés de la propriété de leur terre pendant vingt ans et qui émergent aujourd'hui à la faveur des restitutions engagées avec la loi 90/25 en ses articles 76 et 86.

Les nouvelles règles du jeu sur les terres urbaines

Elles s'inscrivent dans un contexte politique nouveau, marqué par l'émergence de nouveaux pouvoirs locaux qui entrent en concurrence avec le pouvoir central et parfois en affrontement. Elles se traduisent juridiquement par une reformulation des règles du jeu en matière de gestion du foncier. C'est la loi sur les communes et les wilayates ⁽²⁾ et la loi 90/25 qui dessaisit les communes du portefeuille foncier pour les confier à des agences foncières. Elle est suivie par la loi sur l'urbanisme, les nouvelles règles d'expropriation

¹ Exploitations agricoles collectives et individuelles issues de la loi de 1987

² Loi 90-09 du 7 Avril 1990 relative à la Wilaya et la loi 90-08 du 7 Avril 1990 relative à la commune

publique et l'abrogation de l'ordonnance de 1974. Ces textes ayant déjà été analysés, nous tenterons d'observer les incidences de cette nouvelle donne politique et juridique sur les enjeux fonciers.

La redistribution du "tribut foncier" monopolisée depuis l'indépendance par le parti unique est désormais partagée et disputée par un deuxième partenaire fort de la légitimité des urnes, l'opposition.

Déjà en 1990, à la veille des élections communales de Mai 1990, les APC-FLN avaient procédé à des distributions massives et hâtives de terrains sans respect une fois encore des procédures.

La première mesure du pouvoir, après la victoire de l'opposition en mai 1990, a été de leur retirer un des pouvoirs le plus important, d'un point de vue politique, celui de la gestion du portefeuille foncier. Il est confié à des agences foncières locales dont les membres sont désignés par l'administration départementale.

Les communes ne se laisseront pas dessaisir de leur principale prérogative. Elles vont entrer dans des situations de fait accompli en attribuant des terrains, prélevés aussi bien sur des terres publiques ou privées, ou encore agricoles. Le FIS, élu dans près de 800 communes, distribuera à la veille des élections législatives, des lots de terrains dont les communes n'avaient légalement plus la gestion.

Ainsi, il est observé çà et là l'émergence de cités sur des terres publiques à caractère agricole (Constantine - chaabersas) ou des zones très développées de plasticulture comme dans la région d'Alger.

Le résultat de ces manipulations de l'espace par les communes, sans respect des procédures légales avant 1990, et sans pouvoir légal de les attribuer après 1990, mais avec la légitimité que les autres n'avaient pas, fut identique.

Nous sommes en fait face à une situation d'illicéité générée par des manipulations électoralistes qui viennent s'ajouter aux manipulations des années 1970-1980 et qui se donnaient comme justificatif, l'efficacité et le

développement .

L'arrêt du processus électoral en 1992 sera suivi par la dissolution des APC qui seront remplacée par des DEC (1). Officiellement ces délégations nommées par la wilaya, ont les mêmes prérogatives que les assemblées précédentes. Mais elles n'ont ni la légitimité révolutionnaire du parti FLN, ni celle des urnes du FIS. Sans pouvoir réel, elles sont les exécutants des pouvoirs locaux en place (wilaya). Elles sont surtout prises en tenaille entre les demandes de lots de terrains des citoyens et, la loi de 1990 qui les a déchargé l'attribution des terrains constructibles.

C'est dans ce cadre qu'elles vont exercer leur pouvoir limité, de gestion des communes et que certains d'entre eux, forts de leurs appuis politiques vont outrepasser leurs prérogatives(2).

" citoyens de Béni Saf 1 silence on se sert 1

C'est l'intitulé d'un tract qui circule dans la ville. A Ain Témouchent (ouest du pays) des terrains se vendent à 4 DA !. 17 VIP ont détourné une ZET de sa vocation et 52 lots ont été attribués début 1994, avec des prix entre 4 et 20 DA/M2. Ceci relève du crime économique. Le président de l'État a été saisi. En attendant, le wali a pris des mesures conservatoires et a suspendu le DEC de Béni saf . Celui ci a contrevenu à la loi 90/25 alors que cette prérogative est du ressort de l'agence foncière. Et c'est sur cette base que le conservateur foncier a refusé la publication de l'acte "

Les détracteurs du document sans nier les faits retenus contre le DEC considèrent que ce sont des luttes de clan, l'un trouvant l'autre plus vorace veut l'éliminer". (3)

Mais les agences foncières mises en place sont elles aussi soumises à des

Délégations exécutives communales

² C'est le cas de la DEC de Tipaza qui a défrayé la chronique durant l'été 1996

³ Rapporté par "El Watan du 25/4/1995

pressions locales. Elles seront maintes fois rappelées à l'ordre par circulaire ministérielle leur demandant de préserver les terres agricoles et les enclaves urbaines et les renvoyant aux dispositions de la loi sur l'urbanisme.

«En vertu de la loi 90/25 article 86 alinéa 3 concernant la restitution des terres, nous avons pris possession de nos terrains et avons procédé à des actes de cessions notariés et publiés. En conséquence nous sollicitons de l'agence foncière de s'en tenir à ses engagements. Nous déclinons toute responsabilité dans les conflits avec les tiers. Toute négociation de nos biens par l'agence foncière est illégale

Car l'APC ayant auparavant disposé de notre terrain pour des projets d'utilité publique tels que 500 logements et un centre de santé, non réalisés, en a dénaturé la destination en les attribuant à des particuliers qui y ont réalisé des immeubles ". (1)

Ainsi détournement de la vocation des projets, attribution illégales, dépassement de prérogatives, les exemples peuvent être multipliés. Le caractère permanent de ces pratiques locales reste lié à ce pouvoir de redistribuer l'espace par l'État, via les communes, à qui le législateur a donné un cadre légal avec l'ordonnance de 1974. C'est l'esprit de l'ordonnance portant constitution de réserves foncières au profit des communes, qui continue de marquer l'action des pouvoirs locaux successifs qu'ils soient élus (FIS), désignés (DEC), ou nommés (agences foncières) . Par ailleurs la manipulation des procédures d'intégrations de terrains, l'absence de cadastre et de publication des transferts de propriété sont autant d'éléments favorables à Ces manipulations de l'espace.

L'un des paradoxes de la loi d'orientation foncière est d'occulter ces réalités qui existaient bien avant qu'elle ne soit adoptée . Les restitués lésés par ces pratiques sont tenus d'apporter la preuve de l'intégration de leur terrain ou de sa consommation . En cas de litige le restitué est tenu d'aller vers la

¹Avis paru sur El watan 20/7/1995

justice qui elle va demander aux représentants des communes d'exhiber des preuves qu'ils n'ont pas, vu les changements intervenus depuis 1990. Cette situation va être à l'origine de litiges apparemment insolubles.

A quoi sert la loi quand elle est bafouée ?

Les titres de cession des terrains constructibles, délivrés par délibération communale, dans le cadre des réserves foncières étaient en fait des titres d'attribution qui n'avaient, pour la plupart, aucune valeur juridique, dans le sens d'un acte authentique opposable aux tiers. Mais leur importance (en volume) et l'impact politique de leur annulation qui suppose la démolition des habitations édifiées, obligea les administrations locales à leur régularisation qui lèsent de fait et de Droit les propriétaires restitués.

Ces derniers se retrouvent avec des actes de restitution de terrains non consommés du point de vue juridique, parce que les procédures n'ont pas été respectées et qu'aucune trace de la cession n'existe (sur les documents officiels du cadastre et de la conservation foncière).

Or la loi 90/25 fait du titre de propriété un document incontournable. Il est déterminant pour la délivrance du permis de construire et pour l'obtention d'un prêt à la construction , car c'est le terrain, une fois hypothéqué, qui constitue le fonds de garantie .

Dans une circulaire interne de la CNEP, en date du 2 janvier 1991, la direction générale soulignait que, *«les domaines n'acceptent pas les "arrêtés administratifs" pour l'ouverture d'une hypothèque. Tout prêt avec comme garantie un acte administratif est donc suspendu ».*

La CNEP ne pouvant obtenir de garantie, sur les prêts demandés, par les conservateurs fonciers qui en assumant pleinement leur rôle dévolus par la loi jouent "les empêcheurs de distribuer en rond". Le prêt est de ce fait bloqué, alors que l'épargne est constituée en partie par ces demandeurs de prêts à la construction .

La question de la valeur de l'acte administratif relève des cas où la

commune cède, parfois, ce qui ne lui appartient pas ou ne lui appartient plus, soit parce que la procédure n'a pas été respectée soit parce que l'institution n'avait pas de prérogatives d'attribution, soit parce que le terrain est en voie de restitution.

Ce dernier cas est assez courant, les services de l'agriculture restituent une parcelle, alors qu'elle a été intégrée aux réserves foncières sans qu'ils n'en aient été informés par la commune.

La loi était pourtant claire, en matière d'intégration des terres du FNRA. Il avait été rappelé en 1985 par une note émanant du ministère de l'intérieur ⁽¹⁾ et adressée à tous les services de l'agriculture que, *«l'intégration des terres agricoles ou à vocation agricole est strictement interdite sauf dérogation du ministère de l'agriculture et celui chargé de l'Hydraulique, lorsqu'il s'agit de terres irriguées»*.

Afin d'assainir la situation du foncier urbain, une instruction interministérielle de 1993 vient régulariser la situation des titulaires d'actes de cession. Elle établit des titres de propriété au profit des citoyens attributaires de lots de terrains à bâtir.

Au niveau de chaque daïra (sous préfecture) est instituée, une commission représentant tous les organismes concernés chargés d'examiner les dossiers soumis par les acquéreurs. En cas d'avis favorable le titre de propriété est délivré. Mais cette procédure ne prend en compte que les situations légales et ne régularise pas les situations contentieuses au profit des citoyens.

En fait cette instruction est très restrictive. Elle ne régularise que ce qui est légal rejetant toutes les attributions non légales (qui sont les plus nombreuses) dans le champ de l'illicite. De plus elle ne prend pas en compte ceux qu'a lésés cette situation, les propriétaires fonciers.

Les chiffres avancés, par le directeur de l'urbanisme, lors des journées sur l'habitat collectif organisées par la wilaya de Constantine en 1995, sont de

¹ Note N° 126/S/DRAAR/ZF du 13/3/1985

l'ordre de 12.000 parcelles régularisées sur 19.000.

La question, est de savoir si ces régularisations ne sont pas, du fait des interprétations extensives de la circulaire, en train de léser des propriétaires fonciers dont les terres restitués sont concernées par cette régularisation.

A ce propos le quotidien "El watan" du 22 avril 1993 rapportait qu'à Tizi-Ouzou 5.000 opérations de constructions étaient bloquées à cause des oppositions des propriétaires alors que les acquéreurs sont en possession de titres légaux d'attribution.

A Alger, le même quotidien relate des faits identiques.

"C'est le cas d'une coopérative immobilière dans la région d'Alger. Le site est fixé et le terrain affecté par arrêté du wali par une convention d'affectation en date du 13/3/90. L'EGZIB (entreprise de réalisation) entreprit toutes les formalités techniques de mise en route du projet. Les procédures d'établissement du statut de la coopérative et obtention du permis de construire par les services de l'urbanisme avaient été accomplies ,

Cependant au fin d'obtenir le prêt à la construction auprès de la CNEP, celle ci exigea des acquéreurs, un acte notarié, qui le réclamèrent à leur tour à la wilaya.

Les bénéficiaires apprennent alors que la parcelle en question a fait l'objet d'une restitution aux propriétaires initiaux dans le cadre de la dénationalisation des terres agricoles.

" toutes nos démarches engagées auprès des différentes structures directement concernées - Wall, DUCH, direction du cadastre, du domaine, de la réforme agraire ont échoué. Toutes nos demandes d'audience sont restées lettres mortes". (1).

Ce litige met en action trois acteurs , les propriétaires restitués, la wilaya, les acquéreurs de terrains.

Sur cette question la jurisprudence est constante. Elle accorde gain de

Quotidien "El watan" du 1/1/1995

cause aux propriétaires restitués sur la base du titre de propriété, à charge pour eux de prouver que le terrain n'a pas été consommé ou que sa consommation par la commune n'a pas suivi les règles légales (selon les dispositions de la loi 90/25 en matière de restitution de terres constructibles).

Dans ce cas d'espèce, la wilaya est condamnée à indemniser les acquéreurs souvent par l'octroi d'un terrain de compensation. Alors que le litige a été généré initialement par la commune qui se trouve placée hors du champ conflictuel par la loi 90/25. Mais cette question de l'indemnisation ou de la compensation nous ramène à l'inexécution des décisions de justice du double fait de l'absence de fonds d'indemnisation et de terrains de compensations .

La question des terres agricoles distraites du FNRA et intégrées aux réserves foncières.

La condition de leur intégration était liée, par l'ordonnance de 1974 à la préservation des terres agricoles. Malgré le rappel de cette condition par circulaires et instructions, il est apparu que c'est dans les terres du FNRA et de l'autogestion que les communes ont le plus puisé ⁽¹⁾ afin de constituer leur réserves foncières .

Alors que l'inaliénabilité de ces terres étaient doublement protégée par l'ordonnance de 1971 et la constitution de 1976 leur intégration aux réserves foncières constituait une voie ouverte à l'aliénation, puisqu'elle pouvaient faire l'objet de cession à titre privatif.

Leur aliénation s'est faite en jouant sur l'ambiguïté de l'ordonnance de 1974 et de toutes les instructions d'application. Il s'agissait exclusivement de préserver les terres agricoles sans spécification du régime juridique.

Le législateur et l'administration évitaient ainsi de mettre l'accent sur le principe de l'inaliénabilité, ce qui a permis de manipuler aisément l'espace et le Droit. Ce sont ces manipulations qui seront mises à nu lors des restitutions.

Cas "T". : " où sont passés les 2 Ha ? "

Propriétaire foncier, "T" est nationalisé en 1972 au titre de la révolution agraire comme absentéiste. Une parcelle de 10 ha située dans le péri urbain est ainsi versée au FNRA. La commune lui délivre un arrêté de nationalisation des 10ha.

En 1982, 2ha de cette parcelle sont intégrés au PUD de Constantine. La commune saisit les services domaniaux pour déterminer l'origine de propriété. Les services domaniaux répondent que ces terres sont des biens de l'État selon l'ordonnance de 1966 (biens abandonnées par les européens)

Confortée par cette précision la commune "omet" de procéder à la procédure de transfert. Elle lotit le terrain et attribue les lots à des particuliers, dans le cadre d'une coopérative immobilière pour la construction de pavillons.

En 1990 "T" établit une demande de restitution, sur la base de la loi 90/25.11 joint à son dossier, deux documents indispensables à la restitution : le titre de propriété et l'arrêté de nationalisation. Sur la base de ces deux documents la DRA délivre arrêté de restitution pour 10 ha nationalisés, dont il ne reste en réalité que 8 ha.

Les "T". savent avec exactitude, sur terrain, où sont passés les 2 ha, mais ils leur reste . à prouver juridiquement ce qu'ils sont devenus.

Ils retournent vers les services de la DRA qui se déclarent incompétents, leur rôle étant de restituer ce qui a été nationalisé dans le cadre de la révolution agraire.

Ils sont orientés vers la commune. Là ils ne trouvent pas d'interlocuteur, le service chargé de la gestion des réserves foncières a été dissout puisque dès 1990 les communes ont été déchargées de la gestion du portefeuille foncier et que l'ordonnance de 1974 a été abrogée.

Les "T". se retournent vers l'agence foncière locale qui se déclare incompétente son rôle est de gérer l'avenir pas le passé.

Ils se retournent alors vers la justice. Un jugement est rendu en leur faveur, condamnant la commune, pour avoir cédé un terrain qui ne lui

appartenait pas et lui demandant de réintégrer les propriétaires dans leurs droits. (
 1)

Cette décision de justice comme beaucoup d'autres est problématique.

- La commune, confortée par les perturbations intervenues depuis 1990 et qui se traduisent concrètement par une absence de pouvoir local, se désengage. Le désengagement est d'autant plus justifié que le portefeuille foncier lui a été retiré et par le fait que la loi 90/25 article 86 soustrait les communes de toute implication dans les litiges relatifs aux restitutions.

L'instruction interministérielle de régularisation demande aux services de l'urbanisme de régulariser sans tenir compte et sans s'impliquer dans les litiges éventuels, entre acquéreurs et propriétaires des lots.

- Dans le cas où intervient un jugement d'indemnisation qui va indemniser ? sur quelle base , terre agricole ou terre urbaine ? A quel prix ancien ou nouveau ?

- Dans le cas d'une réintégration dans les droits, comment seront compensés les acquéreurs de bonne foi, dont la plupart ont investi dans ces projets de construction, les économies de toute une vie.

Ces questions auxquelles le législateur tarde à répondre ne sont pas de nature à sécuriser les propriétaires fonciers du périurbain qui se dépêchent de lotir leur terres restituées même à vocation agricole .

Cas des "H". à Skikda

"Ce sont des terres melks nationalisées dans le cadre de la révolution agraire. Lors des restitutions, un premier titre, de restitution, est délivré par la DRA. Mais une seconde décision intervient pour annuler le premier arrêté, au motif que le terrain était intégré au PUD. La commune invoque pour cela les deux premiers alinéa de l'article 86 de la loi 90/25 qui permettent le maintien

des terrains dans les réserves communales dans le cas où :

"Les terrains inclus dans les périmètres d'opérations d'urbanisme sous forme de zones d'habitat urbain nouvelles,.... et d'équipements lancés avant la promulgation de la présente loi ont fait, l'objet, de délibérations dûment approuvées, et de délivrance de permis de construire."

Or l'arrêté d'intégration est intervenu postérieurement à la 90/25. Ce qui suppose que la procédure d'intégration doit obéir à la loi sur l'aménagement et l'urbanisme et aux règles nouvelles d'expropriation pour cause d'utilité publique (prouver l'utilité publique et indemniser préalablement le propriétaire)).

La commune répond que le terrain a été programmé sans délibération, du fait des perturbations des organes locaux, mais qu'elle ne peut pas utiliser les nouvelles procédures faute de moyens financiers.»(').

Ces cas sont illustratifs des difficultés que le respect des nouvelles règles entraînent chez les pouvoirs locaux. Ils invoquent en même temps les nouvelles règles (article 86 de la loi 90/25) et les anciennes pratiques héritées des dispositions de l'ordonnance de 7194.

De ce point de vue la conclusion qui peut être dégagée est relative à la permanence des pratiques, malgré l'abrogation de l'ordonnance de 1974. Le réalisme de la 90/25 est quelque peu remis en cause. La mise hors du champ conflictuel des communes par le législateur contribue à perdurer le sentiment d'injustice et d'arbitraire chez les propriétaires fonciers. Ces sentiments vont amener les propriétaires fonciers restitués à lotir les terres agricoles du péri urbain, de manière illicite.

C'est la politique du "moi avant l'État" qui va se développer à partir de 1991 et se traduire par un autre type d'illicite, l'émergence de cités résidentielles (se reporter au titre II). Des pratiques qui révèlent l'affrontement avec l'État.

¹ idem

3) LA GUERRE DES TITRES ENTRE ATTRIBUTAIRES ET RESTITUÉS : UNE PRÉCARISATION DES DROITS DE JOUISSANCE SUR LES TERRES PUBLIQUES

Antérieurs ou postérieurs à la 90/25 ces litiges sont pour la plupart portés sur la scène publique par la presse nationale.

La question de la presse est importante à deux points de vue, le problème est médiatisé, faute de trouver une solution administrative ou judiciaire. L'opinion publique est prise à témoin pour faire pression sur les pouvoirs publics qui déclarent pour leur part, que tout va bien.

Le cadre légal de résolution des conflits :

Consécutivement aux restitutions entamées par la 90/25, les droits accordés aux attributaires par la 87/19 sont battus en brèche. La loi 90/25 inscrite dans une logique de sécurisation du propriétaire foncier ne prend en compte que les effets matériels découlant de la restitution. Le règlement des conflits relatifs aux investissements est lié à deux conditions, la garantie de la viabilité des exploitations et le remboursement des investissements réalisés.

- Les restitutions de terres par la loi 90/25 perturbent l'assiette foncière des exploitations. Pour éviter de porter atteinte à la viabilité des exploitations il est précisé article 76 alinéa 5 que, *«les superficies prélevées ne doivent pas remettre en cause la viabilité de l'exploitation agricole en place, auquel cas il sera procédé à une compensation juste et équitable en terres ou en moyens financiers»*.

- Les infrastructures, plantations à leur valeur actualisée et équipements réalisés- depuis la nationalisation sur les terres à restituer sont acquises à leur auteur. Ce dernier peut s'en dessaisir, à titre onéreux, au profit des propriétaires initiaux (article 77). Cette prise de possession par les propriétaires ne peut intervenir qu'après enlèvement des récoltes pendantes par les exploitants et une fois les dispositions sur les infrastructures appliquées (article 80). Sur cette question, les opérations visées par l'article 77 sont constatées par actes authentiques et réalisées à un prix fixé , d'un commun accord entre

les parties ou à défaut par la juridiction compétente.

Enfin les droits légaux des bénéficiaires dont les parcelles sont concernées par les restitutions sont garantis par l'État . Ces attributaires sont intégrés prioritairement sur des terres du domaine national (article 78).

L'attributaire dispose théoiiquement d'un Droit de jouissance sur un espace rendu mouvant par les restitutions et les compensations. Ce Droit potentiel sur un espace indéterminé, est d'autant plus fragile dans les régions où il n'existe pas de terres de compensation .

Le propriétaire restitué ne peut obtenir son titre de restitution définitif avant d'avoir réglé le contentieux relatif aux investissements (remboursement). En attendant il ne dispose que d'une autorisation d'exploitation.

H y a une distanciation momentanée du lien juridique entre le bien et le propriétaire, qui influe dans ses rapports à l'environnement et font tomber en désuétude l'autorisation des mutations foncières telles que prévue par la loi 90/25. Dans l'attente, du remboursement, le Droit de disposer est suspendu.

Le renvoi vers la justice des conflits relatifs aux investissements se traduit sur terrain par des situations inextricables.

Le remboursement des investissements est établi sur la base d'états, répertoriés par les banques mais qui n'ont parfois aucune existence matérielle . Soit que le matériel ait disparu soit qu'il ait été détérioré ou surévalué.

La condition de la restitution définitive du Droit de propriété intégral au remboursement des investissements crée un sentiment de frustration d'autant plus grand que la plupart des restitués n'ont pas les moyens de rembourser les investissements et que leurs investissements à eux ,effectués avant l'application de la révolution agraire, n'ont pas été pris en compte. Ainsi les propriétaires fonciers refusent de rembourser un matériel dont ils n'ont pas besoin ou qu'ils n'ont pas les moyens de payer.

La justice saisie s'en réfère aux inventaires, lorsqu'ils ont été dressés sans tenir compte du fait que le matériel a déjà été vendu, dans une stratégie de

défense contre les restitutions .

Cette situation de blocage a des effets directs sur la sécurité foncière voulue par la loi 90/25 . Elle se traduit soit par une absence d'exploitation, les attributaires refusant de quitter l'exploitation , soit en faisant prévaloir le rapport de force. Ce dernier recours considéré comme un échec de l'État et du Droit, fragilise davantage la situation des attributaires concernés et ceux installés sur les terres publiques.

Ce sentiment d'insécurité et de vulnérabilité dans lequel est maintenu L'attributaire par la loi 90/25 et 90/30 est accentué par le désengagement de l'État. Face à ce qui est assimilé à un "lâchage" par les pouvoirs publics, les moyens de défense développés par les attributaires sont multiformes . Ils varient entre les luttes pour garder les parcelles attribuées ou leur vente (comme il sera observé dans les derniers paragraphes).

4) LES LUTTES POUR LA TERRE

A qui appartient le domaine ? fausses solutions pour un vrai problème

Les faits rapportés sont relatifs à un conflit opposant une famille d'ex-nationalisés à 91 agriculteurs attributaires. (1)

"dépossession des fellahs à Blida : la loi 87/19 une trahison, l'héritage de Chadli et de l'ex FIS"

«Les "N". avaient en leur possession un contrat de location datant de 1955 qui devait prendre fin en 1969. Ils exploitent cette terre jusqu'en 1972. A cette date les terres sont intégrées au FNRA. Le domaine passe au système coopératif avec de nouveaux attributaires.

En 1982 sous l'effet des restructurations cette ferme prend le statut de ferme d'État

Quotidien "Alger républicain" du 23/12/1992

En 1987 "Haouch Aroua"(nom du domaine) est divisé en 5 EAC " c'est pourquoi disent les attributaires nous nous sommes divisés en 5 groupes ". Les propriétaires ne se sont jamais manifestés jusqu'en 1989. Mais, lorsque les restitutions de terres ont commencé, ils ont entrepris des démarches pour la restitution de leurs terres en "intimidant les attributaires"

Les "N" sont alors restitués. Forfrclu titre attribué et de leur bon Droit, ils occupent la parc du domaine avec une flotte d'engins agricoles installés de tous les cotés du domaine, dans une opération de force qui rencontre la résistance des attributaires.

les attributaires réagissent et décident de fermer le portail de séquestrer le matériel et d'interdire tout accès du domaine aux "N" en formant des groupes de surveillance du matériel et des entrées du domaine».

Positions des parties concernées

- Pour les attributaires : «le conflit ne date pas d'aujourd'hui et les "N" n'ont aucun Droit d'occuper ces terres. Elles appartiennent à l'État et à ceux qui les travaillent. De plus les "N" n'ont aucun droit puisqu'ils n'ont en leur possession qu'un titre de location. Dépossédés par les colons durant la colonisation, nous n'avons pas l'intention d'abandonner un combat séculaire au profit de nouveaux colons ».

- Pour les restitués : «Nous n'avons décidé de déplacer les engins que lorsque nous avons eu la décision de récupération de nos terres signée par la wilaya. Le reste du problème, celui de la revendication des attributaires ne nous concerne pas. Il est entre la wilaya et les attributaires ».

- Pour l'administration : « Deux réunions organisées avec les délégués à l'agriculture et les représentants des cinq EAC au siège de la wilaya puis au siège du ministère n'ont débouché sur aucune solution ».

- Pour la justice . Elle est saisie en référé par les attributaires, et se prononce exclusivement (sur la base des dispositions de la loi 90/25) sur la question du matériel séquestré sans juger au fond, à savoir à qui appartient le domaine.

- Commentaire du journaliste : *«La question de la terre telle qu'elle se pose est en totale contradiction avec l'une des revendications fondamentales de la paysannerie. Mais comment parler d'une décennie noire d'un côté tout en respectant d'un autre côté les lois élaborées au profit d'une minorité. Veut on faire plaisir au FIS dont les dirigeants avaient soutenu la manifestation des gros propriétaires fonciers devant l'APN ?».*

Sur le plan juridique la restitution en soi est illégale et en contradiction avec les dispositions de la loi 90/25. En effet l'article 76 précise que la restitution des terres ne concerne que les propriétaires. Or dans ce cas précis et de toute évidence la propriété n'appartenait pas aux "N" puisqu'ils n'ont en leur possession qu'un acte de location.

Le conflit, dépasse le cadre juridique dans lequel a voulu l'enfermer le législateur, il est inscrit d'emblée dans le débat politique. Il est porté (par un journal de gauche) à la connaissance de l'opinion publique, avec tous les ingrédients d'une lutte politique , référence au soutien des islamistes aux propriétaires fonciers, au bilan de l'ancien régime et enfin référence au principe fondateur de la révolution de Novembre (déclenchement de la lutte armée).

Le débat est porté sur ce registre parce que justement la pratique des restitutions entamées avant 1990 et que la loi est venue légaliser était une solution politique. Et, c'est cet usage politique d'une situation technique "d'assainissement" qui fixe les limites des solutions juridictionnelles offertes par les lois 87/19 et 90/25.

"moussamimoun ala tamlik mane la moulk lahou :décidé à rendre propriétaires ceux qui ne le sont pas "(1)

Le 3/10/1990 (soit un mois avant la promulgation de la loi 90/25) un groupe de travailleurs de la terre a bénéficié de l'attribution, dans le cadre de la

¹ Quotidien "En Nasr" du 28/5/1995

loi 87/19, d'une superficie de 120 ha tirée d'une grande propriété de 261 ha.

Cette propriété était détenue à l'origine, en co-indivision par les héritiers "A" et "H" qui l'avaient cédée en 1910, à un colon, par acte notarié dûment enregistré à la conservation foncière.

A l'indépendance cette propriété est devenue bien de l'État (au titre des décrets de mars 63 et de l'ordonnance de Mai 1966). Ces faits sont reconnus par les héritiers eux mêmejet par les vieux du village.

A la faveur de la loi 90/25, le délégué aux réformes agricoles a signé, dans le cadre d'une dénationalisation, un titre d'exploitation aux héritiers "H".

Cette "restitution " aux seuls héritiers "H" a pour effet d'entraîner un double conflit.

- Entre les "H" et les attributaires pour restitution abusive d'un bien de l'État.

- Puis entre les "H" et les "A" suite à l'exclusion de ces derniers .

Un référé est introduit auprès de la cour de Constantine, l'arrêt rendu confirme les droits des attributaires et rejette le recours des héritiers "H".

La délégation aux réformes agricoles retire alors sa décision et considère les héritiers "A" et "H", comme des paysans sans terre, pouvant bénéficier de l'application de la 87/19. Elle délivre aux héritiers "A" et "H" un titre individuel et nominatif d'exploitation, à charge pour les détenteurs d'aller à nouveau vers la justice.

Ce deuxième cas est identique au premier, restitution abusive en contradiction avec l'article 76 de la loi d'orientation foncière, la terre était en location et les héritiers ne bénéficiaient pas d'un arrêté de nationalisation. Le traitement apporté y est différent. Il entre dans le cadre du pragmatisme local et sectoriel et des lectures extensives des dispositions réglementaires développés par les DRA locales. Il consiste dans ce cas précis, à transformer la restitution en attribution, au titre de paysan sans terre, afin d'évacuer le conflit.

La terre demeure ainsi propriété publique. L'intérêt de ce changement de

registre est de permettre aux héritiers "A" et "H" d'obtenir confirmation de leur titre d'exploitation d'une terre publique par les magistrats, en cas de nouvelles contestations.

Incompétence de la justice et fragilisation des droits de l'attributaire des terres publiques telle semble être le constat à tirer de ces cas répertoriés à Constantine et à Alger. Dans les régions plus fermées où les liens tribaux sont encore plus prégnants. Co typo do conflit so règle par la force ou par des solutions plus négociée.

Mais la solution sur terrain est dans la majorité des cas au désavantage des attributaires initiaux (de la loi 87/19) et de la sécurité foncière recherchée.

Face à ceux qui ont été restitués mais qui n'ont pas de titre de propriété, comme à Blida, la justice tranche sur le plan de la légalité. Mais l'exécution de la décision de justice reste liée à des facteurs locaux plus complexes où entrent en compte essentiellement des considérations d'ordre politique.

Alors que la décision tarde à être appliquée, commence une "guerre de tranchées" avec des attributaires fragilisés juridiquement et que la situation politique (débat sur la privatisation) rend politiquement plus vulnérable.

La loi 90 /25 a renvoyé vers le règlement judiciaire des cas précis. Alors que concrètement, dans la réalité, tous les problèmes inhérents au brassage de l'espace passés et présents convergent vers la justice.

Or le rôle des magistrats est de dire le Droit et non pas de pallier à l'insuffisance ou à l'inadéquations des règles et aux atermoiments des décideurs politiques.

5) L'EXCLUSION DES TERRES ARCHS ET COMMUNALES DU CHAMP DES RESTITUTIONS : DROITS HÉRÉDITAIRES CONTRE TITRES D'ATTRIBUTION.

L'article 76 de la loi 90/25 procède par omission à l'exclusion des terres archs et communales du processus de dénationalisation.

Les terres, intégrées au FNRA, ne sont restituées qu'aux "propriétaires... personnes physiques". Les droits détenus sur les terres archs ou sur les terres communales étaient dans leur grande majorité des droits de jouissance non individualisés.

Rappel historique

- Le communal est un territoire distrait du arch par le législateur colonial suite à l'application des ordonnances de 1848, du cantonnement et du sénatus-consulte de 1863 . A l'indépendance l'héritage colonial est assumé. Le communal reste la propriété des communes et le arch est maintenu dans son régime initial, hérité de la colonisation, jusqu'à 1971. L'application de la révolution agraire entraîne l'intégration du arch et du communal sous le même statut. Les terres sont intégrées, selon les mêmes modalités et versées au fonds national de la révolution agraire. Elles deviennent des terres publiques protégées par l'article 14 de la constitution de 1976.

Mais ni les possesseurs du Arch ni les locataires du communal n'ont bénéficié de titre de nationalisation, collectif ou individuel, contrairement aux propriétaires nationalisés de la deuxième phase .

De ce fait la processus d'intégration au FNRA a procédé à deux modifications l'une relative au statut des personnes la seconde au statut des terres :

- La spécificité du arch et du communal est évacuée et simplifiée. Il n'y a plus que des terres publiques. Cette simplification efface l'effet des lois foncières coloniales, celui d'avoir dissocié le communal des terres tribales. Les deux statuts sont à nouveau unifiés sous une forme plus moderne.

- Les conditions d'accès à la terre sont modifiées, les bénéficiaires deviennent des attributaires de terres publiques. Le législateur ne reconnaît ni possesseurs traditionnels ni locataires. Un seul statut leur est offert, lorsqu'ils remplissent les conditions, celui d'attributaire de la révolution agraire .

Par ailleurs le processus de stabilisation et de sécurisation des droits

sur la terre, entamé avec l'ordonnance de 1971, et poursuivi avec le décret de 1983 et la loi de 1990 ne concerne que les terres de statut melk.

Une constante se dégage donc depuis l'indépendance et se poursuit avec la loi d'orientation foncière, éviter et exclure toute reconnaissance d'une appropriation privative ou collective sur les terres archs.

Au moment des réformes de 1981, une circulaire du ministre de l'agriculture(¹), adressée aux élus et à l'administratiàn locale nuance quelque peu la position du législateur. Les conditions de maintien sur les terres archs sont précisées « *seul un droit effectif de détention et de jouissance peut être reconnu aux exploitants légitimes des terres archs, dans les conditions fixées de l'article 138 de l'ordonnance de 1971* ».

Mais les conditions de reconnaissance de la qualité d'exploitant légitime reste conditionnée par deux facteurs .

- Justifier d'un droit effectif de détention et de jouissance, obtenu soit par voie successorale, soit par une attribution effectuée conformément aux usages locaux, soit par une attribution effectuée conformément à la législation en vigueur, antérieure à l'application de la révolution agraire.

- Justifier d'une occupation de fait, qui doit répondre à certaines conditions, instaurée sans violence, ni voie de fait, paisible, continue, non équivoque, depuis une période d'au moins 5 ans.

Dans tous les cas il s'agit « *D'un droit de jouissance et en aucun cas d'un droit de propriété* ».

Cette instruction prise au moment précis de la remise • en cause de la révolution agraire par les réformes de 1981, relève d'une politique d'assainissement de la situation foncière. Elle est donc subsidiaire à des mesures plus globales. Sa particularité est de procéder à une reconnaissance des modes traditionnels d'attribution de terres. Ainsi, elle reconnaît, légitime et légalise le fait qu'une entité autre que l'État ait pu procéder à une distribution

¹Circulaire de KASDI MERBAH du 4/11/1981 - N°013358 S/G SNRA

de terres alors que l'ensemble du système normatif de l'appropriation / redistribution fait de l'État le seul distributeur de terres .

Des contradictions apparentes de la loi d'orientation foncière

Selon les dispositions des articles 75 et 76 de la loi, *«Les dispositions de l'ordonnance de 1971 sont abrogées.....ne relèvent plus du fonds national de la révolution agraire les terres demeurées propriété de leurs propriétaires initiaux.....»*

Le fonds national de la révolution agraire est maintenu (article 76) sans fondement légal. L'ordonnance de 1971 a été abrogé et, le devenir de ce fonds n'est mentionné et pris en charge ni par la loi de 1984 ni par la loi de 1990 portant loi domaniale. Il y a de toute évidence un vide juridique suscité par l'application de ces deux articles, quant au statut et au devenir des terres maintenues dans le FNRA qui ne feront pas l'objet de restitutions.

L'article 83 contribue à clarifier partiellement le statut de ces terres maintenues dans le FNRA. *«Après achèvement de l'opération de régularisation, des cas prévus... les terres demeurées propriété de l'État continuent d'être régies par la loi domaniale et les lois particulières quant à leur mode d'exploitation...»*

Ainsi, les terres maintenues dans le cadre du FNRA (article 76) qui ne font pas l'objet de restitution sont déclarées propriété de l'État. La loi domaniale du 1/12/1990 précisera en son article 18 que les terres agricoles et à vocation agricole sont intégrées au domaine privé de l'État, *«Le domaine public est inaliénable... l'administration et l'aliénation des biens, relevant du domaine privé sont régies par la présente loi...»(article 4).*

L'ambiguïté sur le statut du FNRA et des terres le constituant après les procédures de dénationalisation est levée. Le FNRA (maintenu par l'article 76 de la loi d'orientation foncière) n'existe plus, par omission des rédacteurs de la loi domaniale. Les terres le constituant, après avoir été déclarées biens de l'État (dans l'article 83 de la loi d'orientation foncière) deviennent des terres

agricoles relevant du domaine privé de l'État, susceptible d'aliénation (article 18 et 5 de la loi domaniale).

Sans préjuger de la bonne foi des rédacteurs des lois 90/25 et 90/30, il y a de toute évidence , dans l'intervalle, de moins d'un mois, entre la loi d'orientation foncière et la loi domaniale, un revirement de logique .

Ce revirement, important du point de vue juridique va avoir des implications politiques et peser une fois encore sur le règlement de la question foncière.

Du point de vue juridique, par omission dans la loi domaniale, le FNRA n'existe plus. Cette suppression implicite a deux implications immédiates, sur le statut des terres le composant et sur le devenir des attributaires des terres publiques.

- Les terres du FNRA, déclarées du temps de la révolution agraire propriété de l'État, lui même émanation de la nation, étaient inaliénables. La loi d'orientation foncière les déclarent biens de l'État sans en préciser le régime (public et privé). Cette omission est d'autant plus problématique que la constitution de 1989, fondement de la loi d'orientation foncière, rétablit la distinction classique du régime de la domanialité.

La clarification du régime des terres demeurées au FNRA et qualifiées de biens de l'État est renvoyée à la loi domaniale. Le FNRA est oublié et les terres agricoles ou à vocation agricole le composant relèvent désormais du domaine privé de l'État, susceptible d'aliénation.

Les attributions de terres dans le cadre de la révolution agraire avaient évolué avec la loi 87/19 en titre de jouissance perpétuelle, dans une logique de sécurisation des exploitants. La loi d'orientation foncière, maintient la protection de ces droits (art 78) *«les droits légaux des bénéficiaires dont les parcelles sont concernées par les dispositions de l'article 75, sont garantis par l'État »*.

- Des compensations sont prévues en cas de modification de l'assiette foncière attribuée. Pour les attributaires de parcelles touchées par les restitutions de l'article 76 *« les bénéficiaires concernés devront en priorité être*

intégrés dans les exploitations agricoles du domaine national »(Art. 78)

Les restitutions / compensations, prévues par les articles 76 et 78, modifient l'assiette foncière et entraînent des déplacements d'attributaires qui précarisent le rapport à la terre. D'autant que ces déplacements se sont traduits par un désengagement, renvoyant ainsi les restitués et les attributaires vers un appareil judiciaire incapable de solutionner les litiges entraînés notamment en matière d'évaluation des investissements effectués

Le droit de jouissance attribué dans le cadre de la 87/19 est ainsi battu en brèche par la menace qu'il fait peser sur le devenir des terres. En effet le droit est consenti sur des terres publiques . La modification du statut des terres devenues aliénables, ajoutée au projet de vente des terres publiques , sans décider à qui elles peuvent être vendues rendent caduques à moyen terme les droits de jouissance sur la terre.

.... à la problématique du devenir des terres Archs

Le silence gardé par le législateur sur les procédures de reconnaissance de détention et d'occupation entamées par l'ordonnance de 1971 explicite davantage la logique de maintenir les terres archs hors d'un régime d'appropriation ou de possession privative . Le silence et les ambiguïtés entretenus ouvrent la voie à de multiples interprétations qui seront à l'origine de pratiques assez contradictoires.

La justice saisie pour des reconnaissances de propriété et s'en tenant à la lettre de la loi qui ne les exclut pas explicitement (toute disposition non abrogée explicitement est considérée encore en vigueur) a rendu des jugements en faveur des demandeurs , se basant pour cela sur les dispositions du code civil en matière de prescription acquisitive. Sur terrain ces possesseurs rétablis dans leurs droits et forts des jugements rendus se heurtent à l'administration locale. Celle ci s'en tient, souvent, à l'esprit de la loi pour lui donner une interprétation plus restrictive.

Ces jugements seront d'ailleurs déplorés par le ministre de l'agriculture qui

estimerà que les juges ont méconnus les dispositions de la 90/25.

Il considérera par ailleurs que "les solutions sont administratives et non pas juridictionnelles?)

B – LIES PRATIQUES SUR TERRAIN

ENTRE LE PRAGMATISME LOCAL ET LES RÉAPPROPRIATIONS HILLUCHTES

La réalité du terrain tient tout à la fois de la position des possesseurs, du débat sur la consistance de ces terres maintenues dans la propriété d'État et du traitement local qui leur sera apporté.

La position des possesseurs de terres archs et des locataires de terres communales est contenue dans les recours successifs introduit par l'UFIA.

«Étant considérées comme terres publiques au mépris de leur histoire récente. Ces terres totalisent près de 500.000 Ha et composent, dans certaines régions comme à Tebessa, près de 95% des terres. Celles ci, exploitées depuis un siècle par des petits exploitants ont été attribuées à des bénéficiaires étrangers à la région. A présent l'on fait valoir un droit de jouissance reclus de 18 ans opposé à un droit séculaire et le moins que l'on puisse dire est que les deux antagonistes ont vocation pour exploiter ce patrimoine et qu'un juste milieu doit être trouvé. Pour les terres archs l'ordonnance portant code pastoral a dépossédé les communautés traditionnelles, ouvrant les pâturages aux spéculateurs. Comment rétablir ces communautés dans leurs droits ?" (2).

1) LA CONSISTANCE DES TERRES ARCHS ET COMMUNALES Le débat sur la consistance des terres archs et communales fait resurgir

les conditions de leur intégration et de constitution du FNRA.

Deux modalités avaient été utilisées simultanément pour les terres archs et communales au moment de "application de la révolution agraire. Les brigades d'enquêteurs se basaient sur les déclarations des occupants des terres (enquêtes sur les déclarations de résidence), sur la foi des documents exhibés et sur la base des documents coloniaux (titres, cartes etc..). Les informations contenutDdans ces documents posaient un double problème, celui de leur fiabilité et du référent colonial. Pris en charge par les procédures de nationalisations ces mêmes actes sont aujourd'hui rejetés lors des procédures de restitutions.

Le cas de douar Béni Meslem : vrai problème et fausses solutions

Les faits : Il s'agit de 1276 ha dont 276 cultivables appartenalnt aux "Béni Meslem" (dans la région d'El Milia nord-est de Constantine).

Ces terres avaient été touchées par le senatus-consulte et divisées en terres de jouissance familiale et terres de jouissance collective.

En représailles d'un soulèvement dans la région, elles sont l'objet d'un séquestre verbal. Mais elles auraient été, selon les déclarations des membres du douar, rachetées.

En 1963, à l'indépendance, les terres, par décision présidentielle, furent intégrées au domaine de l'État en tant que terres séquestrées par le domaine français, dans le cadre de la succession d'État.

Ceux des héritiers qui étaient encore sur place (la région avait été très touchée par la guerre et les déplacementsde population) ont protesté et se sont retrouvés en prison.

Intégrées comme terres domaniales, elles furent laissées en jouissance à ceux qui l'exploitaient auparavant jusqu'à la veille de 1971, date d'application de la révolution agraire . Les terres furent nationalisées *«par vengeance du président de l'assemblée populaire communale, parce que le douar n'avait»*

pas voté pour lui en 1967». Les terres sont de ce fait intégrées au titre de la première phase (terres domaniales) au FNRA.

Lors de la redistribution des terres et de la constitution des coopératives, dix familles des "Beni Meslem" obtinrent des titres d'attribution, au titre d'attributaires de la révolution agraire. Les autres ayant quitté la région ne purent invoquer ni leurs droits sur la terre ni leur droit à l'attribution.

Lors des procédures d'assainissement foncier pour l'application de la loi 87/19, des dossiers de restitution sont déposés. Ils font l'objet d'un rejet par le délégué aux réformes au motif que ces terres appartenaient au domaine et n'entraient pas dans le cadre des restitutions.

Face à des démarches réitérées, le délégué aux réformes oriente les demandeurs vers le recours judiciaire (1). Les intéressés déposent donc un recours administratif contre l'intégration abusive, des terres, dans le domaine de l'État en 1963.

Des limites des voies de recours proposées

Acte I

Selon les règles de compétence de l'article 7 du code de procédure civile (2), l'État étant en cause, il s'agit d'introduire un recours en annulation d'un acte administratif auprès de la chambre administrative de la cour suprême. Mais, certaines conditions doivent être réunies :

- Disposer d'une décision administrative ou dans le cas contraire avoir entrepris un recours administratif préalable(3).

¹ Lettre du 7/1/1992 du délégué aux réformes

² Ordonnance 66-77 du 18/9/1969, portant code de procédure civile et modifiée par la loi 90-23 du 18 août 1990 art.7 " *les cours connaissent en premier ressort et à charge d'appel devant la cour suprême, de toutes les affaires quelle que soit leur nature, ou est partie l'Etat , la Wilaya, la commune ..*"

³ En Droit administratif algérien , seule une décision ou un silence opposé par l'administration , à ce recours peuvent lier le contentieux art 275 du code de procédure civile

- Avoir qualité et intérêt à agir. Au terme de l'article 459 du CPC "*nul ne peut ester en justice s'il n'a pas qualité ou intérêt pour agir*". - Justifier d'un droit lésé et d'un intérêt personnel.

Ces deux dernières conditions renvoient à la question de la capacité à agir des personnes morales - Qu'est ce qu'une personne morale ? est ce que la tribu dans sa configuration actuelle peut être considérée comme une personne morale ayant intérêt et capacité à agir ?

L'article 169 bis alinéa 1er, interprété de manière rigoureuse exclut la possibilité du recours collectif «*la cour ne peut être saisie par un particulier que par voie de recours formée contre une décision administrative* »⁽¹⁾. Il semble que le législateur Algérien ait écarté l'hypothèse de recours collectifs s'en tenant ainsi à l'adage hérité du Droit français "*un pourvoi un requérant une décision*". Néanmoins, l'évolution positive dans un sens plus libéral de ce principe par la jurisprudence du conseil d'État ⁽²⁾, n'a pas été suivie par le législateur Algérien.

En Droit algérien, jusqu'à la promulgation de la loi sur les associations en 1989, la personnalité morale était attribuée uniquement aux entreprises et aux collectivités locales. Avec la loi de 1989 elle est étendue aux associations. Mais la tribu et le douar ne sont reconnus comme entités ni par le Droit ni par l'instance politique.

La loi 90/25 achève de les exclure du champ des règlements des conflits fonciers par le contenu de l'article 76 et par les modalités de restitutions qui ne s'adressent qu'à un seul interlocuteur, le propriétaire unique ou dans le cas de propriété indivise, au mandataire dûment délégué par tous les successibles devant notaire .

...A la recherche des moyens de contourner le Droit.

BENBADIS (F) - la saisine du juge administratif - OPU - Alger .

1985 ² idem - Conseil d'Etat , arrêt du 30/3/1973

Acte H

Les intéressés commencent par essayer d'obtenir les preuves du séquestre et de son rachat. Les recherches effectuées auprès des services du domaine et du génie rural sont infructueuses, aucune trace du séquestre ni de son rachat. La seule preuve dont disposent les membres du douar sont les actes du partage effectué par le senatus-consulte. Ces titres reconnus, par les tribunaux et par les services domaniaux ne constituent pas de preuves pour la restitution.

Les tentatives de présenter une requête au nom de tous les héritiers se sont révélées impossibles ; 5 générations et près de 2.000 héritiers disséminés à travers le territoire. Sur les conseils d'un notaire, aidé en cela par la loi de 1989 sur les associations (qui permet à ces dernières normalement constituées d'ester en justice) une société immobilière est créée.

Sur le plan de la forme le substitut est trouvé pour introduire le recours en annulation.

Sur le plan du fond la loi 90/25 est très explicite. Les terres ne sont restituées qu'aux propriétaires initiaux, personnes physiques (article 76) excluant par là toute revendication collective des possesseurs de terres archs ou melks collectifs.

L'élément fondamental à dégager de ce cas est ce verrouillage des voies de recours judiciaires et l'absence de voies intermédiaires de conciliation ou de règlements des conflits.

La question des terres archs et communales pèse lourdement sur le devenir de la question foncière car elle pose en même temps la question de la consistance des terres publiques appelées à être vendues et la question des modes consensuels dans la résolution des conflits. Au moment où les effets des manipulations de l'espace et du Droit se font sentir où l'État qui a généré ces conflits se désengage pendant que l'appareil judiciaire est le seul point de convergence de conflits qui le dépassent.

La perception par l'État, et sa conviction que ces litiges fonciers peuvent être réglés par la justice d'une manière technique est si forte que dès 1994 ont été mis en place des juridictions spécialisées, des tribunaux fonciers avec une formation accélérée de magistrats spécialisés .

Ainsi s'affrontent depuis les restitutions dans une lutte pour la terre trois logiques aux sources de légitimation différentes . Celle des attributaires , sur la base des garanties offertes par la loi 87/19. Celles des possesseurs de terres archs forts de leurs droits héréditaires sur la terre et celles des locataires des terres communales invoquant la mise en valeur et exhibant pour certains des baux de location.

«les anciens possesseurs et locataires sont autant propriétaires que ceux munis du sacro-saint acte. Vivotant sur leurs terres ils se souciaient comme d'une guigne de ce papier délivré par l'administration coloniale » (1).

Cet affrontement , étouffé pendant la durée d'application de la révolution agraire, va s'exprimer ouvertement et parfois violemment avec l'application de la loi 87/19 qui accorde un droit de jouissance perpétuel aux attributaires, la loi 90/25 qui restitue les terres et la loi 90/30 qui permet l'aliénation des terres publiques, dont les terres archs et communales.

2) LES PRATIQUES ADMINISTRATIVES LOCALES, À LA RECHERCHE DU JUSTE MILIEU

Les brèches légales

La loi 90/25 exclue les possesseurs et les occupants de son champ d'application. Ils n'ont aucun moyen légal de faire valoir leurs droits héréditaires ou de mise en valeur, comme nous l'avons observé dans le cas du douar "Beni-Meslem". Le législateur a néanmoins introduit une clause compensatoire à cette exclusion, avec l'article 85. *«dans le cadre de la cession des droits réels immobiliers consentis par l'État aux producteurs agricoles de la*

loi 87/19, susvisées, les occupants initiaux des terres communales, domaniales et archs agricoles avant l'application de la révolution agraire , sont prioritaires sur les terres excédentaires disponibles».

Il faut donc la réunion de deux conditions, qu'il y ait des terres excédentaires et que le prétendant à l'attribution prouve qu'il est un occupant initial. Une circulaire⁽²⁾ viendra en préciser les conditions. Le prétendant à l'attribution devra résider dans la commune et être agriculteur. Les dispositions de la loi (article 85) et les termes de la circulaire peuvent être envisagés comme une manière d'ouvrir la voie à des solutions locales et de donner une marge de manoeuvre aux délégués de l'agriculture.

la solution est donc très partielle, marginale et inscrit l'occupant dans le cadre de la loi 87/19, comme attributaire d'une terre publique. De ce fait, il renonce à ses droits héréditaires sur la terre au profit d'un droit de jouissance attribué, à titre individuel, par l'État sur une terre, bien de l'État.

Cette possibilité de compensation, ne peut qu'être sectorielle, puisqu'elle implique qu'il y ait des terres de compensations, ce qui est difficile dans les régions où prédomine le arch. Du fait de la faible implantation des colons, les terres revendiquées sont légalement occupées.

Les réalités locales, très diversifiées .

La situation du foncier est dressée par le ministre de l'agriculture lors du débat au CNT de la modification de la loi 90/25 ⁽³⁾.

«1272 requêtes pour 7340 ha. les 3/4 se rapportent à des terres affectées (dans le cadre de la loi 87/19) et régulièrement exploitées, soit 5270 Ha pour 900 attributaires. Sur les 1272 demandes seules 511 ont été satisfaites soit 36%».

Ces chiffres globaux, ne prennent en charge que les cas qui sont parvenus

Déclaration parue sur le journal "la tribune" du 31 Août 1995

² Circulaire 508

³ Quotidien "El Watan" du 6/9/1995

jusqu'à l'échelon central, ministère de l'agriculture et instance judiciaire avec des dossiers sérieusement argumentés (actes , titres).

L'observation à l'échelle locale, plus fine, permet de mieux situer les difficultés en fonction des spécificités régionales. Deux cas peuvent illustrer ces spécificités locales, La wilaya de Guelma et la wilaya d'Oum el Bouaghi au sud-est de Constantine

- Oum El Bouaghi : 1000 exploitations sont installées sur 79.000 ha. Située à la porte des Aurés cette région à vocation céréalière , mais à faible potentialité est une région agro-pastorale de coexistence de arch et de melk.

La colonisation s'y implanta très peu, ce qui réduit les possibilités de puiser dans le secteur colonial devenu secteur d'État , comme dans d'autres régions pour offrir des terres de compensations. Les terres de la deuxième phase ayant été restituées, la pression sur les terres archs et communales est de ce fait importante.

- Guelma : Sur les 14.402 ha , 4075 sont exploités par les possesseurs initiaux , 1631 ha sont des terres libres . 5270 ha sont répartis entre EAI et EAC et 3.200 ha sont constitués de terres de parcours et de forêts.

Les pratiques locales: à la recherche du juste milieu.. et de la paix sociale

Dans la wilaya d'Oum el Bouaghi où la pression est la plus forte et où les liens communautaires sont demeurés importants, la DRA a tenté de solutionner le problème par une interprétation et une lecture plus large des dispositions de la loi 90/25(article 85) et de la circulaire(508).

Ainsi, elle attribue, en priorité, des titres d'exploitation (considérant implicitement que la terre est titrée et à fait l'objet d'une nationalisation au titre de la deuxième phase, comme pour les terres nationalisées et non des titres de jouissance. Juridiquement , elle procède à une restitution et non plus une attribution. C'est ainsi qu'elle a délivré 557 certificats d'exploitation, contestés par les attributaires Cette situation fut à l'origine d'une mini-crise à l'échelle

locale et 3 délégués successifs furent relevés de leur fonction.

Sur injonction du ministre de l'agriculture , le nouveau DRA (nommé en 1994) annula les décisions de "restitution". Il entra ainsi en conflit avec le Wali qui voulant assainir la situation et calmer les esprits était favorable à ces " restitutions déguisées".

Pour le wali l'assainissement est un cadre large qui permet la restitution à l'instar de ce qui s'est passé dans d'autres régions avant 1987 et dont le rapporteur du gouvernement de l'époque avait fait mention.

Au delà du conflit de compétence entre le ministère de l'agriculture, les délégués aux réformes et le wali c'est l'interprétation de l'esprit de la loi et la recherche d'une solution et d'une stabilité sur le plan local qui sont en jeu.

La marge de manoeuvre offerte par l'article 85 et la circulaire sont un lieu d'affrontement entre des logiques locales et des logiques centrales contradictoires.

- Le ministère de l'agriculture tient avant tout à préserver les terres archs.
- Le wali et les délégués ., précédents, à l'agriculture adoptent une solution de proximité. C'est vers le DRA que convergent les revendications qui ne peuvent aller vers la justice et qui créent un climat d'instabilité que le wali est tenu d'endiguer, car il est chargé de la sécurité en ces temps où l'opposition islamiste s'organise en maquis dans la région.

Le pragmatisme local est tout autant dicté par la proximité du conflit et de ses protagonistes que par le souci d'assurer la sécurité dans les régions concernées.

Les réappropriations de l'espace ou l'illicite comme forme de résistance au désengagement de l'État

La situation sur le plan local est très complexe, absence de solutions, ajoutée au problème de la suppression des DRA, une fois les opérations de restitutions considérées comme achevées, conflits entre les pouvoirs locaux et le ministère sont autant de facteurs favorables à la recherche de solutions

semi-individuelles.

C'est le cas de la wilaya de Guelma où les possesseurs ont accaparé leurs terres longtemps revendiquées. Ainsi dans la commune de Bouhamra le quotidien "El Watan" rapporte 30 cas d'accaparement dont 20 ont été soumis à la justice.

Dans la wilaya d'Oum el Bouaghi ce sont les attributaires qui vendent par acte sous seing privé les terres communales dont ils n'ont que la jouissance a des anciens locataires(').

les solutions sont donc différenciées, négociées comme dans le deuxième cas ou conflictuelles comme dans le premier cas. Elles traduisent l'incapacité des cadres légaux à les résoudre. S'inscrivant contre ou en marge des solutions légales proposées, elles expriment l'échec au Droit mis en place et traduisent dans les représentations des acteurs la persistance et la profondeur des droits héréditaires sur la terre.

Le conflit entre les pratiques locales des communautés traditionnelles et les brèches ouvertes par la loi et par la circulaire se situent dans le cadre que chacun des acteurs concernés veut établir. La loi leur offre comme solution le titre d'attribution (loi 87/19), eux recherchent un rétablissement dans leurs droits ancestraux , par un titre d'exploitation.

Au delà de la guerre des titres c'est un rapport aux droits sur la terre qui s'exprime et qui ne passe pas forcément (comme le souhaitent le législateur, par un titre délivré par une administration quel qu'elle soit.

Le fait que l'attributaire vende une terre qui ne lui appartient pas et le fait que les anciens possesseurs ou locataires prennent le risque de l'acheter est peut être là une façon d'exprimer, dans un même temps, la prééminence du Droit héréditaire sur le titre d'attribution mais également la précarité des garanties offerts à l'attributaire par la loi 87/19 renforcée par le sentiment que ces terres vont être vendues.

La solution, de vente par les attributaires, rejoindrait ainsi la logique des lotisseurs illicite c'est la logique du "moi avant l'État"

C'est peut être dans la profondeur du processus d'appropriation publique puis dans la dérive vers la privatisation qu'il faut restituer ces pratiques pour en saisir les signifiants.

«L'État a décidé de faire de l'attributaire un "Khemmas" et la volonté sournoise 'des membres de la commission de l'agriculture est de restituer coûte que coûte les terres, en désengageant l'État d'un conflit qu'il a généré en adoptant des solutions de bricolage. A chaque fois qu'un problème surgit, l'État décide de remettre en cause ses propres décisions ce qui entame sa crédibilité et sa force»(').

LC - LA VENTE DES TERRES PUBLIQUES

UN DÉBAT LOURDEMENT HYPOTHÉCÉ PAR LES LUGUES FONCHERS

La généralisation et la légalisation des restitutions de terres par la loi d'orientation foncière ont été parmi les facteurs déterminants qui ont catalysé et exacerbé les luttes pour la terre sans offrir de solutions.

Le sentiment initial de l'illégitimité de l'appropriation publique se double, depuis les années 1980, par cette impuissance des propriétaires, des possesseurs et des locataires face à ce qui apparaît comme une dilapidation et un bradage par l'État de ce patrimoine foncier. A un moment où, des pans entiers de la société lui contestent cette légitimité et dénoncent les illégalités dans la constitution du secteur public.

Circonsrite au départ sur les terres archs et communales la revendication s'élargit à d'autres catégories de terres. Elle va poser au delà du

débat sur le Droit et la légalité des intégrations, celle de leur légitimité. Il s'agit des terres ayant fait l'objet de donation et des terres mises sous protection de l'État et un peu plus tard celles des terres coloniales.

- Les donations de terres intervenues lors de l'application de la révolution agraire relèvent du symbolique à deux points de vue. Du point de vue de la superficie, il s'agit pour l'ensemble du territoire de 4400 ha pour 1396 personnes⁽¹⁾. Du point de vue de l'acte de donner, deux catégories de personnes ont été concernées par ce geste.

Il s'agit des donations "forcées" décidées par le président H. Boumédiène. *«Et si certains membres du conseil de la révolution ou du gouvernement possèdent des terres, nous déclarons solennellement et cela sans poser la question à quiconque d'entre eux, qu'ils en feront don au peuple Algérien, car ils sont au dessus de ces considérations»⁽²⁾.*

La deuxième grande catégorie de donateurs est constituée par des femmes qui affirment par là leurs droits sur une terre dont elles avaient la propriété alors que la jouissance leur était confisquée. ⁽¹⁾

C'est suite à une lecture restrictive de la loi 90/25 que les terres ayant fait l'objet de donations sont maintenues dans le FNRA.

La revendication de leur restitution se situe à la limite du débat sur les privatisations. La donation a été faite au profit de la nation dans le cadre d'une propriété publique. Le geste prend fin avec la volonté de l'État de vendre ce patrimoine à des particuliers.

- Les mises sous protection de l'État ont généré avec la loi 90/25 deux revendications celle de l'illégalité des intégrations qui a permis à certains propriétaires d'obtenir des annulations de l'arrêté déclarant la mise sous

Chiffres avancés par le ministre de l'agriculture lors du débat, auprès du CNT, sur l'amendement de la loi 90/25 et rapporté par le quotidien "Le soir d'Algérie" du 13/2/1995 ² Discours du chef de l'Etat à la 6eme conférence des présidents d'APC le 21/2/1972

protection de l'État avec absence d'exécutions sur terrain, du fait des blocages locaux.

Celle, de l'illégitimité des intégrations qui relancent le débat sur la question de la consistance et la définition du comportement indigne pendant la révolution.

Les mises sous protection de l'État sont exclues de fait par la loi 90/25 puisqu'elles n'entrent ni dans le cadre de l'application de l'ordonnance de 1971 (portant révolution agraire) ni dans celle des réserves foncières communales de 1974. Elles ont été introduites par "effraction" à la suite de l'assainissement foncier consécutif à la loi 87/19 qui a unifié les statuts des terres publiques sous le même régime, de fermes d'État.

1) LES AMENDEMENTS À LA LOI 90/25, NE RIEN CÉDER SUR L'ESSENTIEL.....

La loi 90/25 est modifiée et complétée par l'ordonnance 95-26 du 25 septembre 1995, autour de trois points, les donations de terres, les mises sous protection de l'État et les terres archs et communales . Le législateur tranche sur le premier point , les terres ayant fait l'objet de donations sont restituées à leur donateur, seuls restent en suspens les deux autres points, les terres mises sous protection et des terres archs et communales, qui font l'objet d'un débat qui dépasse les limites juridiques pour s'inscrire dans le registre politique .

- Du point de vue juridique les voies de recours juridictionnelles étant fermées, la précipitation et l'arbitraire qui ont souvent entourés les mises sous protection de l'État se sont traduits, par l'absence de notification écrite au propriétaire et l'absence de respect des procédures de transfert de la propriété de ces terres vers l'État.

Pour le ministre de l'agriculture, interrogé à ce propos lors des journées

d'étude sur les litiges fonciers, cette absence de titres d'intégration est due à " *l'anarchie qui a régné entre 1964 et 1976*".

"Mais nous considérons que tous les arrêtés sont des actes administratifs d'intégration aux biens de l'État, de ce fait, seule une loi pourra les déclasser."

Cette déclaration qui relève plus du volontarisme que du légalisme et du formalisme dont le législateur a voulu entourer tous les actes de mutations depuis 1976 avec effet rétroactif met le Droit positif en mauvaise posture. Le ministre de l'agriculture entérine des voies de fait, alors que dans le même temps, sur les 301 recours (pour 16.000 ha) introduits auprès du même ministère, 40 annulations de mises sous protection avaient été prononcées

(1)•

C'étaitVdes recours de biens mis sous protection de l'État du fait de leur mode d'acquisition. Les transactions effectuées durant la guerre, ayant été validées "a posteriori" avec l'autorisation d'une commission composée de membres de l'ALN-FLN. (2)

La consistance juridique, de notions telles que atteinte à l'ordre public ou atteinte aux intérêts supérieurs de la révolution qui avaient été à l'origine de la première vague d'appropriation publique, restait assez floue. Le seul fondement légal se trouvait dans les textes de la révolution d'avant 1962 .

Trente ans après, leur restitution ne pouvait toujours pas relever de la compétence du législateur, il appartenait à ceux qui avaient déclaré, les transactions illégales de les valider. Le parallélisme dans les usages politiques du Droit était admis et respecté.

Il était dit que dans ce cas particulier, l'art de restituer comme celui de déposséder ne pouvait pas être neutre.

Chiffres donnés par le directeur. du contentieux auprès du ministère de l'agriculture - journées d'étude sur le foncier - Op cité

² Quotidien "La Tribune" du 9/8/1995

Mais les quelques annulations de mises sous protection, n'avaient pas épuisé la question du comportement indigne. Il rejaillit périodiquement, lors des attributions de terres en 1987 et lors des restitutions des terres nationalisées dans le cadre de la révolution agraire.

Après avoir présidé, directement ou indirectement, au processus intégration/ distribution des terres le comportement indigne pose problème. De telle manière que le ministre de l'agriculture en 1993 renvoyait à la loi le rôle de déterminer et de définir le comportement indigne.

Le débat est à nouveau dépolitisé et le législateur est tenu de définir juridiquement, comme il se doit dans un État de Droit, ce qu'est un comportement indigne.

Les débats préliminaires à l'ordonnance modifiant la 90/25 en seront marqués. Le principe de la restitution des terres mises sous protection est acquis mais conditionné par le fait que les intéressés n'aient pas eu un comportement indigne. Les pouvoirs publics devront pour cela : *«tenir compte du rôle de chaque prétendant à la restitution des terres, durant la guerre de libération de la terre Algérienne »* (1).

La question agraire est à nouveau rechargée symboliquement par la question nationale et, le cas des restitutions des terres mises sous protection de l'État soumises au cas par cas.

2)..... MAINTENIR LA QUESTION DES TERRES ARCHS ET COMMUNALES EN SUSPENS

L'ordonnance portant modification de la loi 90/25 est marquée par une volonté de se débarrasser des revendications les moins importantes sans enjeu réel. L'article 76 est modifié par l'article 3 :

«les personnes physiques, de nationalité Algérienne dont les terres ont été nationalisées ou qui ont fait don de leurs terres dans le cadre de l'ordonnance

Déclaration du président L.Zeroual lors du débat sur la projet de loi rapportée par "La tribune" du 9/8/1995

de 1971, sont rétablies dans leurs droits de propriété...».

Et l'article 85 est amendé par l'article 15 : *«toutes les terres mises sous protection de l'État sont définitivement restituées à leurs propriétaires initiaux... à condition que les terres n'aient pas fait l'objet de transactions contraires aux dispositions législatives et réglementaires en vigueur. Le comportement indigne et les modalités de constatation seront définis par voies réglementaires ».*

En réalité cette clause, sur l'illicéité de la transaction ou le comportement indigne, relève à ce moment précis d'une clause de style. La volonté du gouvernement est de régler tous les litiges résiduels du processus de dénationalisation pour se consacrer aux terres archs et domaniales, véritable enjeu des privatisations . C'est à travers l'article 13 de l'ordonnance que se précise' les objectifs réels de l'ordonnance. *«les terres dites archs et communales, intégrées dans le fonds national de la révolution agraire, demeurent propriété de l'État conformément à l'article 18 de la loi domaniale ».*

Toute revendication, est tranchée,. Les droits des attributaires sont maintenus selon les dispositions précédentes de la loi 87/19.

Lors des débats autour des amendements à la loi 90/25, alors que se dessinait le projet de privatisation des terres publiques, des représentants du CNT avaleenté d'obtenir la modification du droit de jouissance perpétuelle des attributaires en droit de propriété, après quinze ans de possession (selon les dispositions du code civil en matière de prescription acquisitive). Ce fut là un point d'achoppement qui resta sans résultats, du fait des résistances opposées par le gouvernement.

En matière de restitution des terres mises sous protection, conditionnée par une définition juridique du comportement indigne, le principe sera admis sans soulever de réactions particulières dans le monde rural.

Sur le plan politique, l'affaiblissement du FLN noyé dans le multipartisme, ses crises internes et les luttes de clans au sein du pouvoir, dans un climat de violences rejetaient cette question à l'arrière plan.

Les enjeux fonciers restaient cristallisés autour des terres archs et des terres communales. Ils s'étendent, avec l'annonce faite sur la vente des terres publiques, aux anciennes terres coloniales.

3) LA VENTE DES TERRES PUBLIQUES : LA LOGIQUE DES POLITIQUES D'AJUSTEMENT STRUCTUREL À L'ÉPREUVE DES LOGIQUES LOCALES.

Le débat sur la vente des terres publiques se pose en terme d'affrontement de logiques. Des logiques nouvelles, ou occultées jusque là , celles des institutions internationales du FMI et de la banque mondiale qui conditionnent leur aide à une privatisation dans le cadre sectoriel de l'ajustement structurel. Des logiques locales, celles des acteurs directement impliqués par le processus de privatisation, attributaires des terres publiques, anciens possesseurs des terres archs et locataires des terres communales . Des logiques plus difficiles à classer celles des gardiens de la légitimité révolutionnaire qui n'ont pas de rapport direct à la terre mais repose la problématique foncière de départ avec toute la charge symbolique de la guerre de libération nationale.

Des termes techniques du débat.....

Le ministre de l'agriculture soumet au CNT un avant projet d'ordonnance en juillet 1995. Il propose de transformer le droit de jouissance des attributaires en droit de propriété. L'option de la vente étant tranchée sur la base de deux éléments.

- Un généralisation du phénomène de location des EAI et EAC par les attributaires .
- Les résultats de l'enquête effectuée par les services de l'agriculture faisant ressortir que 60% des attributaires étaient favorables à la privatisation.

Sur la base de ces deux éléments le ministre considère que le consensus sur la privatisation était acquis. Il restait à en définir les modalités techniques, la priorité de la vente des terres archs devant aller aux actuels exploitants. Les

terres seront vendues au prix réel du marché, pour éviter la spéculation qu'entraînerait un prix trop bas ou une vente au dinar symbolique comme le **propose l'UNPA⁽¹⁾**.

"Pour ne pas créer de rentiers , il faut vendre la terre selon son potentiel de production et de productivité "⁽²⁾ déclare le ministre.

..... A leur politisation

L'UNPA entre la préservation des acquis et le pari sur l'avenir.

Le 7 août 1995, les attributaires, par la biais de l'UNPA font parvenir au ministère de l'agriculture une pétition , pour protester contre la vente des terres publiques. *«Il peut être attendu que de nombreux exploitants actuels soient écartés du marché foncier et remplacés par des entrepreneurs plus dynamiques»⁽¹⁾*. Conscients des nouvelles conditions de l'économie de marché, les attributaires invoquent tour à tour les arguments historiques, les carences administratives et les droits acquis dans le cadre de la loi 87/19. Ils s'attachent à revendiquer, une cession au dinar symbolique et le développement des formes locatives.

Mais cette unité de position se fissure, les différences régionales vont nuancer les avis des attributaires sur la question . Ainsi les attributaires de la région de Sétif *«notent avec satisfaction la décision de vente des terres publiques»* et soutiennent l'action du ministre dans un placard publicitaire paru sur "El watan" du 1 novembre 1995.

Les ayants droitgardiens de la légitimité révolutionnaire

L'organisation des enfants de chouhadas (ONEC) et celle des enfants de moudjahidines replacent la question des privatisations dans le cadre de la légitimité historique. Ils développent la thèse de la terre "une, indivisible

Union nationale des paysans Algériens, née avec la révolution agraire elle es composée en majorité d'attributaires

² Propos du ministre de l'agriculture rapporté par "El Watan" du 8/8/1995

inaccessible seul dénominateur de tous les Algériens". Ils revendiquent un statut public de la terre et un droit d'usufruit accordé en priorité aux petits paysans⁽²⁾

L'UFIA à la recherche du juste milieu

L'union des fellahs indépendants d'Algérie , s'inscrit depuis sa création en 1989 dans une démarche de négociation avec le pouvoir. Elle est présente à toutes les rencontres autour du foncier et de l'agriculture. Regroupant une majorité de propriétaires fonciers, avec une représentation dans toutes les Wilayates , elle est le partenaire incontournable des pouvoirs publics, car tous les litiges non résolus transitent par elle .

Face aux litiges générés par les restitutions, les silences de la loi et la **défaillance de l'appareil judiciaire à les solutionner l'organisation des fellahs présente un recours au président de la république lui demandant d'user de son droit constitutionnel pour l'abrogation des articles restrictifs aux restitutions de la loi 90/25, jugés discriminatoires et anticonstitutionnelles. Le recours s'attarde particulièrement sur l'alinéa 1 de l'article 76 relatif au comportement indigne. La formulation est attaquée au motif qu'il est contraire à la lettre et à l'esprit de la constitution en son article 28, sur l'égalité de tous, et sur la principe du multipartisme «cet alinéa constitue une discrimination entre citoyens sur la base de l'appartenance au parti unique (FLN)»**. Ces dispositions sont d'autant plus illégitimes aux regard de l'UFIA, qu'elles ont été adoptées en «l'absence de 84% des voix »(en référence aux résultats obtenus par le FLN aux législatives de 1991).

Pour la première fois, une loi était attaquée ouvertement pour illégalité et illégitimité. Les limites de ce recours sont ceux là même où s'étaient enfermés les demandeurs, le légalisme et le formalisme. En effet au terme des

¹ Quotidien "El Watan" du 7/8/1995

² La position des ayants droit est constante face au processus de privatisation dans son ensemble . Ils s'opposent à ce que les compressions du personnel des entreprises publiques restructurées ne les touchent . Une manifestation prévue à cet effet en Juin 1996 avait été interdite par la Wilaya d'Alger.

dispositions constitutionnelles, seul le Président de la République est habilité à saisir le conseil constitutionnel . Le premier magistrat du pays s'est abstenu de répondre sur ce terrain, mais une batterie de circulaires interprétatives fut promulguée dans le sens d'un assouplissement des dispositions contestées. Les héritiers seront rétablis dans leurs droits, les actes sous seing privé reconnus comme titres probants et les surfaces nationalisées restituées intégralement. Les terres mises sous protection de l'État sont l'objet d'une étude du cas par cas. L'exécutif se démarquait du pouvoir législatif sans céder sur une question vitale à sa survie , la création de précédent en matière de contestation ouverte des lois. Il se désengage du résiduel pour se maintenir sur l'essentiel, les terres coloniales, archs et communales .

Cette "ouverture" laisse entière la question des terres archs et communales posée par l'UFIA . Dans un deuxième recours elle propose l'annulation de l'article 13 de l'ordonnance de 1995 (amendant la loi de 1990) qui maintient cette catégorie de terres dans les biens domaniaux , et son remplacement par un autre article « les terres dites archs sont restituées aux propriétaires des droits réels et doivent faire l'objet d'une enquête foncière, conformément aux textes relatifs au cadastre» (').

Cette proposition, concernant l'immatriculation et la délimitation, ne fait pas l'unanimité au sein même de l'union. Les anciens possesseurs à Oum El Bouaghi refusent en déclarant qu'ils connaissent les limites de leurs terres sans avoir besoin du cadastre.

Les réponses sont donc plurielles en fonction des enjeux que les privatisations offrent pour chaque partenaire social . Voulue, par les décideurs nationaux et les bailleurs de fonds internationaux comme une opération technique la question des privatisations se pose à l'échelle nationale et locale en terme politique. Ces affrontements de logiques hypothèquent toute avancée

notable dans les réformes envisagées⁽¹⁾. Ainsi , depuis 1995 les textes relatifs à la steppe, à la mise en oeuvre de la faillite , des déchéances du droit de propriété pour absence de culture , au statut de l'exploitant, sont bloqués. A l'instar du projet d'ordonnance, sur la vente des terres publiques, dont il avait été dit qu'il était consensuel et qui fait l'objet de renvoi depuis le 16 août 1995, pour complément d'étude et d'évaluation. La conférence nationale sur l'agriculture tenue début juin 1996 qui réunir près de 1500 participants a permis de dégager un plan de développement de l'agriculture sur le moyen terme sans aller au problème de fond de l'investissement et de l'intensification à **savoir la question du foncier. Selon un participant «On en a beaucoup parlé dans les coulisses , quasiment jamais à la tribune»**,⁽²⁾

La question foncière constitue la pierre d'achoppement dans les négociations entre la banque mondiale et l'Algérie sur les politiques d'ajustement structurel agricole - in "El watan" du 11/1/1996

² Rapporté par l'hebdomadaire "La Nation" du 11/6/1996

CONCLUSION GÉNÉRALE

Occultée, instrumentalisée, la question foncière, plus de trente années après l'indépendance reste marquée par ces interférences entre la légalité d'un Droit positif et une légitimité sans cesse évoquée aux contours de plus en plus difficiles à cerner, dans un contexte national et international difficile.

Le FMI et la banque mondiale font de la généralisation de la propriété privée la panacée de la sortie de crise, ils s'inscrivent ainsi dans une rationalité économique de rentabilité et de performance. Pendant que l'État est à la recherche d'un équilibre entre les scénarios de sortie de crise et les logiques des acteurs locaux, apparemment inconciliables.

Les termes, d'échec au Droit et d'échec à l'État, sur lesquels nous sommes souvent revenus restent à relativiser à la lumière du bilan des politiques agraires et foncières. Ils restent d'autant plus à relativiser qu'ils sont au coeur du débat actuel de l'État de Droit et du désengagement de l'État thèmes à la mode dans le langage des bailleurs de fonds et de la communauté internationale .

Quel Droit et quel État pour la nouvelle société qui se dessine aujourd'hui, à travers les pratiques qui émergent et que nous avons tenté d'identifier ?

La problématique s'était posée dès le départ dans une perspective plurale, pluralité d'acteurs, pluralité d'enjeux, pluralité d'espaces à l'intérieur desquels se dessine les contours et émergent les bourgeons d'une nouvelle société en perpétuel mouvement. Les réponses apportées au tandem du Droit et de l'État , ont été à la mesure de cette pluralité. Elles se sont exprimées dans les espaces du foncier urbain et du foncier rural 'de manière très différenciée et très nuancée.

L'évolution de la propriété , identifiée en titre I, a permis de mieux cerner les tendances des rapports à la terre, dans un mouvement dont la rupture se situe avec le déclenchement de la lutte de libération nationale. Les résistances / adaptations au Droit colonial, à travers la recomposition des patrimoines

fonciers dont une partie s'acheminait vers ce qui pouvait constituer une bourgeoisie agraire. Ce mouvement est bloqué dès 1954 dans un attentisme qui se déportera avec l'application de la révolution agraire et la constitution des réserves foncières au profit des communes vers les terres constructibles. Le foncier rural se fige dans un immobilisme qui malgré les libéralisations depuis 1983, n'a pas changé. Il est trop tôt pour en tirer des conclusions. Mais de cet "immobilisme" dont on ne sait pas très bien s'il est conjoncturel ou apparent se dégage une tendance lourde l'attentisme et l'insécurité créés par les brassages de l'espace d'une part et **par** l'imposition de nouvelles règles de jeu dans le rapport foncier. Il s'agit pour l'essentiel de la question de l'immatriculation. Cette procédure **se présente comme des formes de contrôle par l'État à travers le cadastre et l'immatriculation.** Que le titre délivré soit, dans l'intérêt, du bénéficiaire n'y change rien, la preuve en est que les procédures de constatation de la propriété débutées en 1973 et poursuivies avec la loi de 1990, n'ont pas eu les effets escomptés. Si l'on en juge par ce qui apparaît dans les résultats de l'enquête du titre I.

L'intérêt du titre de propriété réside essentiellement dans son opposabilité aux tiers. C'est autour de la **définition du tiers** et des **avantages** que l'on peut retirer du titre que se situe le noeud gordien.

La question de la sécurisation par le titre n'est pas une innovation du législateur algérien. Les politiques de francisation avaient pour but de sécuriser par le titre, les résultats ont été très mitigés et, à la veille de l'indépendance le paysage "sécurisant" reste très contrasté. Le titre délivré par les lois coloniales a été utilisé différemment selon les stratégies développées qui n'ont plus de pertinence aujourd'hui face aux mutations des structures agraires. Dans cette nouvelle situation créée par les nationalisations et les intégrations aux réserves communales quel est le rôle du titre? à qui il sert? et à quoi il sert?

Il sert à fixer l'État sur les droits qui s'exercent et qui circulent sur la terre pour une meilleure maîtrise. Il permet de contrôler les mouvements fonciers pour éviter les recompositions de la grosse propriété et de l'exploitation indirecte,

L'effet recherché est de stopper le mouvement enclenché pendant la période coloniale (identifié dans le titre I).

Pour ceux qui sont, "momentanément", hors du champ des nationalisations le titre doit servir à l'accès aux crédits et l'opposabilité au tiers .

L'accès au crédit du secteur privé n'a été facilité qu'à partir de 1981. Le poids de l'indivision rend pour le moins difficile, les garanties de l'emprunt qui doivent être obligatoirement soit individuelles soit avec procurations notariée. La relation des propriétaires aux banques est d'autant plus aléatoire, que dès 1988 la donne économique introduit de nouvelles données en matière de crédits, la faillite et les taux exorbitants des intérêts , dont les agriculteurs se plaignent , mais ceci est un autre débat .

L'opposabilité aux tiers , est une des garanties offertes par le titre de propriété . Les tiers sont en l'occurrence les voisins, en matière de limites ou les héritiers, en matière de détermination des quotes-parts, le titre effectivement comporte des avantages et emporte l'adhésion des propriétaires. Cette adhésion se manifeste **de manière** importante depuis 1990, elle est consécutive à la libéralisation des transactions foncières, elle est surtout concentrésur les terres urbaines et péri urbaines(').

Mais que vaut le titre face à ce tiers tout puissant , en l'occurrence l'État , nous sommes dans une situation de violence entre dominant et dominé où le titre exhibé n'a empêché ni les nationalisations, ni les intégrations aux réserves foncières ni la domanialisation.

Le titre ne vaut que par les multiples usages que l'État veut en faire. Examinons un instant la question à travers l'ensemble des textes législatifs et réglementaires mis en place depuis 1970 autour de l'acte authentique, par l'institution du notariat et de la publicité foncière. Nous assistons de toute évidence à une situation paradoxale, le seul titre, déclaré authentique par la

' Ce mouvement a un peu été identifié dans le titre I à propos des résultats sur le suivi des mutations foncières depuis 1990 , mais il est aussi très perceptible à les avis publiés sur la presse quotidiennement et qui porte sur des petites quotités.

législation, et opposable aux tiers, est le titre notarié et publié. Parallèlement à cette législation une multitude de titres, de sources différentes, sont appréhendés de manières différentes par les institutions de l'État . Ainsi les titres délivrés lors de la période coloniale sont acceptés pour les enquêtes précédant les nationalisations et pour les enquêtes foncières du cadastre général . Ils sont rejetés comme preuve pour la restitution. Ce qui vaut pour l'un ne vaut pas pour l'autre, alors que le partenaire est le même. C'est l'État qui nationalise, qui immatricule et qui restitue ; Que le régime ait évolué , que le pouvoir se soit recomposé ne change rien à la perception que le propriétaire ou l'occupant aura de l'intérêt du titre délivré .

Les stratégies développées restent tributaires des enjeux identifiés par les acteurs et clarifiés par une politique foncière et économique de développement cohérente .

C'est à l'État qu'incombe le rôle de sécuriser. non point par le titre de propriété, seul, mais par la recherche des vrais problèmes du foncier rural et de l'agriculture, en évitant la tentation de la facilité de se polariser sur des problèmes qui n'en sont pas. Ainsi de faire de l'indivision le bouc émissaire des échecs dans le développement de l'agriculture est, au regard de l'évolution des patrimoines et du développement de l'agriculture dans le -secteur privé, le début des années 1980, une erreur dans la prise en charge des problèmes du foncier et de l'agriculture . **Ces problèmes restent à identifier et à catégoriser pour y amener des réponses plurielles à la mesure des attentes du monde rural et des enjeux de la mondialisation.**

La clarification des enjeux reste déterminant dans le refus ou l'adhésion aux politiques étatiques, ce sont eux qui donnent toute leur dimension aux stratégies et, qui les modulent dans le temps et dans l'espace . Ainsi au moment où le monde rural se figeait dans l'attente le foncier urbain se caractérisait par un grand dynamisme. La mobilité foncière , l'ouverture d'un marché foncier et la valorisation des terres de l'urbain et du périurbain sont un effet direct de la politique urbaine entamée avec l'institution des périmètres

urbains et des réserves foncières au profit des communes. Les effets les plus visibles de cette mobilité sont, incontestablement, à rattacher aux volumes des lotissements et l'évolution des agglomérations, par l'illicite. Cette situation n'est pas la prérogative exclusive de l'État, elle lui est disputée par des acteurs qui pénètrent par effraction ce domaine politiquement et juridiquement réservé. Le phénomène des lotissements illicites qui a fait l'objet de développement dans le titre II est l'indicateur le plus visible du rapport ambiguë entre l'État le Droit et la société.

Deux acteurs l'État et les occupants de l'illicite sont en compétition sur le même espace, autour des mêmes règles et des mêmes sources de légitimation. Dans ce jeu autour des terres constructibles, le propriétaire foncier; malgré son absence de la scène est le personnage clef. Il entre momentanément en conflit avec l'État. Considéré comme contrevenant, il accepte à l'avance la peine d'emprisonnement et l'amende qui va suivre. C'est le prix à payer du dominé au dominant, quoique dans ce jeu l'on ne sache plus très bien qui est le dominant. Est ce le propriétaire foncier qui marque par son infraction, chaque jour un peu plus l'espace ou est ce l'État qui perd chaque jour un peu plus de son espace. L'espace perdu est aussi bien au sens physique du terme (au regard du volume de l'illicite) qu'au regard du Droit qu'il édicte. Dans ce jeu avec l'illicite, que fait l'État? Il sanctionne le propriétaire, l'entrepreneur, l'occupant mais en fin de parcours les cités et leurs habitants marquent leur présence et s'affirment chaque jour un peu plus. A la présence physique de la cité viennent s'ajouter les difficultés, matérielles, politiques et sociales sa destruction. Alors l'État qui a épuisé toutes ses ressources régularise et viabilise. Ces actes entrent dans une logique de récupération de l'illicite dans le champ de la légalité c'est dans le même esprit que ces opérations s'accompagnent d'installation de comités de quartiers ou de proximités qui sont autant de formes pour inventer des interlocuteurs maîtrisables.

l'État tente de réinvestir l'espace physique perdu en élargissant le champ de sa légalité et en violant ses propres lois, de ce fait, il relativise la portée et la quintessence du Droit.

Les espaces récupérés, le sont très relativement, l'intégration au PUD reste valable pour les équipements collectifs qui se réduisent avec la crise économique, pour le reste il n'y a plus rien à attendre de l'État, ni prêts à la construction, ni matériaux. La viabilisation, cheville ouvrière de production d'un espace habitable, s'est faite à l'ombre de la réglementation en vigueur par le respect des normes techniques et l'utilisation des brèches légales. C'est en ce sens où les régularisations, entreprises en 1985, ont reçu une adhésion mesurée de la part des habitants. La question du titre de propriété (objectif de la régularisation) se repose à nouveau pour savoir où se trouvent les moyens de sécurisation. Selon les résultats obtenus, par la politique de régularisation, il est possible de répondre qu'ils se trouvent ailleurs que dans le titre.

Du point de vue de l'occupation et de l'appropriation de l'espace, les habitants se sont inscrits d'emblée dans une logique de confrontation avec l'État, la sécurité de leur appropriation se situe à l'intérieur de formes nouvelles qui ne sont plus celles des communautés traditionnelles et qui s'inscrivent dans ces solidarités mécaniques qui se mettent en place dans les cités illicites. Ces nouvelles formes d'organisation ont été perçues par l'État comme des contre-pouvoirs, parce porteuses de contestations et, parce qu'elles utilisaient les mêmes sources de légitimation que lui. Les tentatives de les domestiquer restent encore difficiles à percevoir car les problèmes de violence et de légitimité du pouvoir local brouillent encore les repères.

Légalité et légitimité constituent tandem des luttes autour de la terre fixées et polarisées sur la question du titre d'appropriation. Cette question évacuée, momentanément, du foncier rural et urbain du secteur privé prend toute sa dimension avec le débat sur la privatisation des terres publiques. Au-delà des intérêts identifiés, liés à la préservation des acquis matériels ou symboliques, la question de la privatisation des terres publiques composées des terres archaïques, communales, domaniales et coloniales se pose à de multiples niveaux qu'il ne s'agit ni de simplifier ni d'occulter. Les droits sur la terre qui sont invoqués aujourd'hui sont multiples, droit de mise en valeur, droit de culture, droit d'attribution, droit héréditaire, et s'imbriquent. Ils se posent en l'absence

d'interlocuteurs locaux. Les communautés traditionnelles dont la déstructuration avait commencé avec la colonisation s'est continuée et accentuée avec la révolution agraire et l'industrialisation. Les liens communautaires et les rapports à la terre se sont profondément modifiés . Les groupes se sont disloqués, les formes de solidarités ont changé de registre et, lorsque à la faveur des nouveaux enjeux suscités par le processus de privatisations ce qui reste des anciennes communautés est interpellé, le cadre référentiel est difficile à trouver . Ils se positionnent en l'absence des anciens cadres qu'ils ne peuvent plus réactiver avec des nouvelles formes qu'ils cherchent dans les registres légaux inventés par l'État. C'est le cas des anciens groupes qui essaient de s'organiser pour la restitution des terres archs . Là aussi l'État ne joue pas le jeu il ne cherche même pas à les domestiquer, il les ignore parce ses intérêts et les leurs ne sont pas encore convergents .

Alors quel Droit et quel État pour cette nouvelle société qui émerge. La donne internationale qui s'articulait autour de la question démocratique et du désengagement de l'État semble opérer un recul fondamental face aux bilans des PAS . Il n'y pas là aussi de recette miracle ni de recette unique, la problématique foncière est complexe, le rapport au Droit et à l'État le sont davantage . Selon les enjeux l'État et le Droit sont alternativement ou simultanément sollicitée' , niés, rejetés ou ignorés. Les situations sont plurielles et différenciéesface à un Droit qui se veut général, abstrait, au dessus de tous.

Les attentes locales se positionnent pour un État arbitre, qui respecte et fasse respecter les règles du jeu et, pour un Droit consensuel qui soit un instrument de régulation, dans une politique foncière qui se doit d'être claire et cohérente et qui tiennent compte des tous les acteurs concernés . C'est à travers tous ces éléments réunis, que la construction, démocratique, de l'État de Droit prendra toute sa valeur et sa signification.

БИБЛИОГРАФИЯ

ABBAS (F) - L'indépendance confisquée -

ABDOU (B) - *"La lettre ouverte fratrie ou citoyenneté"* - quotidien "El Watan"
du 3 Février 1997

ADDI (L) - État et pouvoir, approche méthodologique - OPU, Alger, 1990

AGERON (CH) - Les Algériens musulmans et la France - 1871-1919, PUF-
Paris, 1968

AHMED ALI (A) - *"Devenir de la privatisation des terres agricoles"* - in
Études foncières, N°63, 1994

AIT AMARA (H) - Études de quelques conditions de la participation des
travailleurs dans les exploitations agricoles d'autogestion - thèse, université de
Paris, 1970

AIT AMARA (H) - *"La terre et ses enjeux en Algérie"* - in Algérie incertaine -
Edisud, 1993

ATT AMARA (H) - *"Pression démographique et dynamique des structures
agraires au Maghreb"* - in Mondes en développement, N° 71

ARBAOUI (F) - De l'exode rural à l'intégration urbaine : cas de Constantine -
Thèse de 3° Cycle, université d'Aix en Provence, 1989

ATTALI (J) - 1492 - Fayard, 1991

ATTALI (J) - Au propre et au figuré : Une histoire de la propriété - fayard,
1991

BABADJI (R) - *"La terre et le sang dans les institutions administratives
Algériennes"* - communication in colloque sur "la formation des États au
Maghreb", Oran, 1988.

BABADJI (R) - *"Notes sur le syncrétisme dans la formation du Droit positif
en Algérie"* - communication in colloqué "problématiques du champ juridique:
Egypte, Maroc, Algérie, Tunisie - CERES, 1990

BABÉS (L) - Saints, tribus et pouvoir politique dans le Constantinois sous
domination Turque - thèse de 3°cycle- résumé paru dans les annales du
CRIDSSH, N°10

BARKAT (H) - *"Terre et potlach"* - URASC, ORAN, 1989 -p.235

BEDJAOUI (M) - La révolution Algérienne et le Droit - éditions de l'association internationale des juristes Algériens ,1961

BEDRANI (S) - L'agriculture algérienne depuis 1966 -OPU, Alger , 1981

BELGUIDOUM (B) - Les Righas d'Ain Oulmène - politiques agraires et stratégies paysannes - thèse de doctorat de 3° cycle université de Paris XI, 1985

BELLEY (J.G) - "*l'État et la régulation juridique des sociétés globales pour une problématique du pluralisme juridique*" - in revue Sociologie et Sociétés , Vol. XVIII , N° 1 , 1986.

BEN ACHOUR (Y) - Politique Religion et Droit dans le monde Arabe - Cères production, Tunis - 1992

BENAKEZOUH (C) - Le Droit des réserves foncières - OPU, Alger ,1990

BENATIA (F) - Les processus d'intégration citadine à Alger de 1919 à 1977- Thèse , Paris V , 1979

BENATIA (F) - L'Algérie dans les sciences sociales entre 1962 et 1982 - ONRS, Alger -1982

BENBADIS (F) - La saisine du juge administratif - OPU - Alger ,1985

BENCHEIKH EL HOCINE (F) - La décentralisation - Mémoire de magister, université de Constantine -1982

BENCHENEB (A) -"*Le contentieux des biens dévolus à l'État par l'ordonnance du 6 mai 1966*" - RASJEP - N° 4 , 1979

BENDJABALLAH (S) - "*Le Droit positif à l'épreuve du sacré : cas du code algérien de la famille*" - in bulletin de liaison du LAJ , Paris I , 1995

BENDJABALLAH (S) - "*Le pluralisme juridique dans la gestion de la Médina*"- in Colloque Maghrébin sur les Médinas , université de Constantine , 1990

BENDJABALLAH (S) - *Étude de cas de pratiques matrimoniales à travers les pratiques foncières* " - in journées d'étude sur femmes, familles et société - URASC,1988

BENDJABALLAH (S) - Les stratégies familiales foncières dans les hautes plaines Constantinoises - Mémoire de magister, Université de Constantine - 1988

BENHASSINE (M.L) ET MERAD-BOUDIA (A) - *"La périodisation des classes sociales en Algérie de 1830 à la veille du déclenchement de la guerre de libération nationale"*- in RASJEP N° 2, 1977

BENLATRÈCHE (A) - Conférence sur les constructions illicites - à l'intention des cadres de la Wilaya - non publiée

BENMATI (N) - Analyse de l'évolution des processus de production de l'espace de l'habitat informel à Constantine - Mémoire de magister, université de Constantine -1991

BERQUE (J) - *"Droits des terres et intégration rurale"*- in Maghreb histoire et société -SNED, Duculot-1974

BESSAOUD (O) - *"Le mythe agraire"* Publiée dans le quotidien « El watan » du 14 décembre 1992.

BETTELHEIM (C) - Calculs économiques et formes de propriété Maspéro, Paris, 1971

BOUCENNA (L) -*"Remarques sur la loi d'orientation foncière"*- Revue d'études et de critique sociale NAQD N°3, 1992

BOUDERBALA (N) - *"Les systèmes de propriété foncière au Maghreb : le cas du Maroc"* in politiques foncières et aménagements des structures agricoles dans les pays méditerranéens - CIHEAM , 1994

BOUKHOBZA (M) - *" A quoi servent les communes"* - Algérie - actualités , 16-12 Décembre 1992

BOURDIEU (P) -*"La force du Droit"* - Actes de la recherche en sciences sociales -N°64,1986

BOURDIEU (P) ET SAYAD (S) - Le déracinement :la crise de l'agriculture traditionnelle en Algérie - éditions de minuit, 1964.

BOUSSOUF (M) - Une femme traquée - éditions Calman - levy, 1995
 BRAHIMI (M) - Le pouvoir en Algérie et ses formes institutionnelles - OPU , 1994

- CARBONNIER (J) - Flexible Droit -
 CHARNAY (J.P) - La vie musulmane en Algérie d'après la jurisprudence de la première moitié du XX^e siècle - PUF, 1965
- CHAULET (C) - La terre , les frères et l'argent -OPU, Alger - 1987
 CHAULET (C) - La Mitidja autogérée - SNED, Alger, 1971
- CHEHATA (C) - "*Logiques juridiques et Droit musulman*"- in *Studia Islamica* , XXIII -
- CHEVALIER (J) - "*L'ordre juridique*" - in le Droit en procès , centre universitaire de recherches administratives et politiques de Picardie - PUF , 1983
- CÔTE (M) - "*Les transactions foncières dans l'Est algérien*"- in *Maghreb et Sahara N° spécial des actes de géographie* , 1973
- CÔTE (M) - L'Algérie ou l'espace retourné - Flammarion ,1988.
 COULOMB (P) - "*Propriété foncière et mode de production capitaliste*" - in *Études rurales N° 51* -1973
- COULOMB (P) - "*De la terre à l'État , droit de propriété , théories économiques et politiques foncières*" - in *politiques foncières et aménagements des structures agricoles dans les pays méditerranéens* , CIHEAM , 1994.
- DICTIONNAIRE ENCYCLOPÉDIQUE DE THÉORIE ET DE SOCIOLOGIE DU DROIT - Paris , Sirey ,1991
- DULOUT (F) - Des droits et actions sur les terres archs ou sebgàa en Algérie - librairie des juris-classeurs , Paris-1929
- ESTOUBLON ET LEFEBURE - Code de l'Algérie annoté - Alger -1896
- GAID (M) - Chronique des Beys de Constantine - OPU, Alger
- GRANGUAUD (I) - " *Quand les femmes vont devant le cadi à Constantine au XVIII^e siècle*" - communication présentée à l'école pratique des hautes études - Paris , 1994
- GRANGUAUD (I) - Histoire sociale de Constantine au XVIII^e siècle - mémoire de DEA d'histoire -EHESS, Paris 1991-1992
- GRANIER (G) - "*La propriété foncière des habitants de Constantine*" - in CRIDEA, Université de Constantine ,1973

GUÉCHE (N-E) - *"La législation des biens vacants en Algérie"*- in RASJEP - N°1 , 1964

GUECHI (F.Z) ET BENDJABALLAH (S) - *"Le testament ou la gestion du patrimoine après la mort"*- communication aux journées du CRIDSSH sur l'anthropologie de la mort - Oran, Mai 1991

HAFIANE(A) - Les défis à l'urbanisme ,l'exemple de l'habitat illicite à Constantine-OPU-1989

HAMMANI-BENMATI (B) - De la tribu à la révolution agraire , les statuts fonciers de l'Est Algérien - Thèse de 3^e Cycle, université de Montpellier -1985

HARBI (M) - l'Algérie et son destin, croyants ou citoyens - éditions Arcantère,1992

HENIA (A) - Propriété foncière et stratégies sociales à l'époque moderne - Thèse d'État, Tunis I ,1995

HENNI (A) - , surplus et société en Algérie avant 1830 Alger - OPU,1986 -

HENRY (J.R) - *"Le changement juridique dans le monde Arabe ou le Droit comme enjeu culturel"* - in revue Droit et Société - N°15 , 1990.

JULIEN (C.A) - l'histoire de l'Afrique du Nord - SNED ,1978-Alger

KHALIL (B.I) - Traité de Droit malékite - traduction de Seignette ,1880

LACHERAF (M) - L'Algérie nation et société - Maspéro, Paris-1974

LACHERAF (M) - "Quelques réponses à des questions très actuelles"-

quotidien "Le Matin" du 30 septembre 1995 .

LAGGOUN (W) - *"Le statut juridique de la propriété privée en Algérie, un essai d'approche critique"* - RASJEP N° 3, 1990.

LARCHER (E) - Traité de législation Algérienne - Alger, 1903

LE COZ (J) - *"l'Algérie socialiste , laboratoire permanent de la réforme agraire"*- in espaces méditerranéens et dynamiques - Maghreb - Machrek- N° 139 , 1993

LE ROY (E) - *"La problématique foncière"*- bulletin de liaison du LAJ - 1981

LE ROY (E) - *"Les usages politiques du Droit"* - in les Afriques politiques , éditions La découverte , 1991.

LE ROY (E) - *"régularisations de propriété"*- in les annales de la recherche urbaine -N° 66.

LE ROY (E), LE BRIS (E) ET MATHIEU (P) - L'appropriation de la terre en Afrique noire - éditions Karthala -1991

LEPAGE (H) - *"L'analyse économique et la théorie du Droit de propriété"*-in revue Droits, N°1- 1985

MADJARIAN (G) - L'invention de la propriété sacrée : de la terre sacrée à la terre marchande - l'harmattan ,1991

Mahieddine (M.N) - *"Dualisme conflictuel et ruptures de logiques en Droit algérien"* -Annuaire de l'Afrique du Nord, 1984 .

MAHIOU (A) - *"Le Droit algérien, rupture ou continuité"* in RASJEP, N°1 - 1983

MAHMOUD HUSSEIN - Versant sud de la liberté - La découverte, 1989.

MAISANI (P) ET WIENER (F) - *"Réflexions autour de la conception post - moderne du Droit"*- in revue Droit et Société - N° 27 , 1994.

MARCHANT (C) - Nord - Sud de l'aide au contrat - Syros,Alternative , 1991:

MAROUF (N) - " *État de Droit et champ symbolique au Maghreb le cas de l'Algérie*", in Bulletin de liaison du laboratoire d'anthropologie juridique de Paris I - N° 20

MAROUF (N) - Terroirs et villages Algériens - OPU, Alger,1981

MENERVILLE (A) - Dictionnaire de la législation Algérienne, code annoté et raisonné - Alger-1877

MERAD-BOUDIA (A) - La formation sociale et économique Algérienne précoloniale - OPU,1977- Alger

MESKALDJI (G) - L'habitat spontané à Constantine - Thèse de 3°cycle, université de Poitiers - 1975

Meskaldji (G) - " *Les quartiers spontanés à Constantine*" - in croissance urbaine de l'agglomération Constantinoisc, centre inter-universitaire d'études méditerranéennes - Poitiers, 1979.

NERSON (R) - La réforme de la publicité foncière - Dalloz , 1955

NOUBEL (L) - La publicité foncière *- Mémoire de magister , université de Constantine,1988

NOUSHI (A) - Enquête sur le niveau de vie des populations rurales Constantinoises de la conquête jusqu'en 1918- Paris-1961

OUETTAR (T) - Ez Zilzel - SNED, Alger
PEYRIMHOFF (M) - Enquête sur les résultat de la colonisation officielle de 1871 à 1895

POMEL (B) -"*Contribution à l'étude du domaine de l'État et de son régime juridique: l'exemple des biens vacants*"- RASJEP , N°4 , 1972

POUYANNE (M) - La propriété foncière en Algérie - Gourdin, 1900.

REFFAS (S A) - De l'indivision multilignagère à la propriété conjugale - UfASC -1994

RÉFLEXIONS sur l'État, L'espace de l'État au Maroc et dans le tiers monde - Edino , Rabat

REY-GOLDEIGUER (A) - Le Royaume Arabe -SNED, Alger, 1977 ROCHER (G) -"*Pour une sociologie des ordres juridiques*" - in les Cahiers du Droit ,Vol 29 N° 1 , 1988..

SADDOK BELAID - "*Essai d'une théorie des mutations des systèmes juridiques*"- in revue Tunisienne de Droit -1990

SARI (D) - La dépossession des Fellahs - SNED, Alger
SBÀA (B) - La formation du Droit Musulman Algérien - Mémoire de magister ,université de Constantine-1985

SIARI -TENGOUR (O) - La population rurale des communes mixtes de l'arrondissement de Bône, de la fin du XIX° siècle à 1914 - Thèse de 3°cycle

TALEB-BENDIAB (M) - "*Étude des transactions des biens immobiliers ruraux en Algérie 1880-1954*"- in revue travaux sur la classe ouvrière, N°1, Alger -1979

Tamine (R) - La contribution des particuliers à la production et à la valorisation de l'habitat : le cas de Constantine - Thèse , université de Montpellier ,1986

TCHALABI (E H) - Les nationalisations dans la révolution agraire - OPU,
Alger, 1982

TCHALABI (EH) - *"Monstruosité sur une variation juridique : ratifiée
par la* - in RASJEP, N° 3 -1989

TILLION (G) - Le harem et les cousins -

TOUATI (H) - Entre Dieu et les hommes, lettrés saints et sorciers au
Maghreb du 12^e siècle- éditions de l'école des hautes études en sciences
sociales, Paris -1994 .

VEDEL (G) - Le Droit administratif - Paris ,PUF, 1973

ZOUAIMIA (R) - *"Le Droit économique dans la régulation en Algérie"*- in
RADIC, 1990

ANNEXES

**Tableau N° 3 Importance du parcellaire
IBN ZIAD**

Taille des propriétés (en ha)	Nombre de propriétés parcellisées / nombre total de propriétés	Nombre de parcelles
2	1 1 9	4
3	2 1 1 0	5 ; 7
4	1 1 1 1	4
5	2 1 10	4 ; 7
11	1 2	4
13	1 6	6
14	2 2	4 ; 7
18	1 1	6
20	1 3	9
27	2 4	6 ; 5
28	1 1	4
29	3 3	9 ; 6 ; 4
30	1 1	6
31	1 3	12
33	1 2	13
34	3 3	7 ; 5 ; 9
36	2 3	4 ; 11
39	1 1	4
40	1 2	4
43	1 2	10
44	• 2 2	4 ; 6
45	1 1	8
48	1 1	5
49	1 2	4
52	1 1	12
56	1 1	4
59	1 1	4
61	1 1	16
66	1 1	7
67	1 1	5
78	1 1	9
90	1 1	4
95	1 1	4
121	1 1	7
151	1 1	9
216	1 1	7

**Tableau N° 4 Importance du parcellaire
DIDOUCHE MOURAD**

Taille des propriétés (en ha)	Nombre de propriétés parcellisées / nombre total des propriétés	Nombre de parcelles
11	1 2	5
22	2 3	9 ; 5
23	1 1	7
24	1 1	4
26	1 2	4
38	1 1	5
42	1 1	4
61	2 2	4 ; 5
89	1 1	10
205	1 1	7

**Tableau N° 5 Poids de l'indivision
IBN ZIAD**

Taille des propriétés (en ha)	Nombre de propriétés	Superficie (ha)	Nombre d'indivisaires
0	47	47	80
1	2	2	14
2	2	4	9
3	10	30	36
5	10	50	29
6	5	30	25
7	8	56	37
8	2	16	43
9	2	18	2
11	3	33	29
12	• 1	12	57
18	3	54	75
20	1	20	7
23	1	23	8
26	4	104	13
27	1	27	32
28	1	28	8
30	3	90	6
31	3	93	110
34	3	102	14
36	1	36	21
39	2	78	20
40	2	80	22
43	1	43	27
45	1	45	22
48	1	48	6
49	2	98	11
50	1	50	83
52	1	52	15
59	1	59	6
67	1	67	25
70	1	70	36
78	1	78	18
121	1	121	5
151	1	151	41
216	1	216	32
250	1	250	-

Tableau N° 6 Poids de l'indivision
DIDOUCHE MOURAD

Taille des propriétés (en ha)	Nombre d'indivisaires
3	-
4	-
4	35
5	-
5	-
5	-
6	4
8	
8	4
8	
8	9
9	-
9	-
10	-
10	-
11	-
11	5
12	-
14	-
15	19
16	-
20	6
22	28
22	-
22	-
23	-
24	50
26	-
27	-
31	-
31	9
36	67
38	-
42	-
48	-
61	-
61	
62	64
89	8
205	13

Tableau N° 7 Rapport à la terre

IBN ZIAD

Taille des Propriétés	Profession	Lieu de résidence	Taille des Propriétés	Profession	Lieu de résidence
< 1 hectare	fonctionnaire	Ibn Zad	< 1 hectare	sararié	Ibn Ziad
	salariée	Ibn Zad		agriculteur	Ibn Zad
	salarié	Constantine		invalide	Ibn Ziad
	salarié	Ibn Ziad		agriculteur	MIa
	sans	Ibn Zad		salarié	Ibn Ziad
	sans	Ibn Ziad		salarié	Ibn Ziad
	sans	Ibn Zad		salarié	Ibn Ziad
	sans	Ibn Zad		fonctionnaire	Ibn Ziad
	salarié	Ibn Lad		invalide	Ibn Ziad
	commerçant	Ibn Zad		sans	Ibn Zad
	sans	Ibn Zad		artisan	Ibn Zad
	sans	Ibn Zad		salarié	Ibn Zad
	sans	Ibn Zad		salarié	Ibn Ziad
	sans	Ibn Ziad		salarié	Ibn Ziad
	salarié	Ibn Zad		sans	Ibn Zad
	bulur à	Ibn Zlud			IUn Llad
	salarié	Ibn Zad		agriculteur	Ibn Zad
	invalide	Ibn Zad		salarié	Ibn Ziad
	invalide	Ibn Zad		sans	Constantine
	agriculteur	Ibn Zad		salarié	Constantine
invalide	Ibn Zad	salarié	Ibn Ziad		
salarié	Ibn ,lad	maçon	Constantine		
			sans	Ibn Ziad	
1 hectare	sans	Ibn Zad	3 hectares	commerçant	Ibn Ziad
	sans	Ibn Zad		sans	Ibn Ziad
	agriculteur	Ibn Ziad		agriculteur	Ibn Ziad
	agriculteur	Ibn Zad		sans	Ibn Zad
2 hectares	agriculteur	Ibn Ziad	sans	Ibn Ziad	
			sans	IVIIa	
	agriculteur	Ibn Zad	commerçant	Constantine	
	sans	Constantine	fonctionnaire	Ibn Zad	
	salarié	Constantine	sans	Constantine	
	sans	Ibn Zad	agriculteur	Ibn Zad	
	salarié	Ibn Zad			
salarié	Constantine				
sans	Constantine				

Taille des Propriétés	Profession	Lieu de résidence	Taille des Propriétés	Profession	Lieu de résidence
4 hectares	Fonctionnaire sans agriculteur salié sans sans sans invalide agriculteur fonctionnaire	Constantine " Ibn Ziad Constantine Ibn Ziad Constantine Ibn Ziad Mila Constantine	5 hectares	sans sans agriculteur sans sans agriculteur invalide invalide sans sans	Ibn Ziad Constantine Ibn Ziad Chelghoum-La"i Constantine Ibn Ziad . . Constantine - Constantine
6 hectares	agriculteur sans salié sans agriculteur fonctionnaire sans sans	Ibn Zad Oued Ahméria Constantine Ibn Ziad Sidi Khelifa Ibn Ziad Hamma B. Ibn Ziad Constantine Ibn Ziad	7 hectares	sans invalide agriculteur salié agriculteur	Ibn Ziad Constantine Ibn Ziad
			8 hectares	Fellah agriculteur salié salié agriculteur salié agriculteur agriculteur	Ibn Zad Oued Athméria Ibn Ziad " Hamma Bouziane
9 hectares	agriculteur sans	0-Athméria Constantine			
12 hectares	agriculteur agriculteur invalide	Sidi-Khelifa Ibn Ziad Constantine	13 hectares	sans invalide	Cdhsta ntié Constant ne
			14 hectares	agriculteur commerçant	Ibn Ziad Ibn Ziad
16 hectares	invalide agriculteur	Constantine Ibn Ziad	17 hectares	agriculteur	Ibn Ziad
18 hectares	agriculteur	Ibn Zad	19 hectares	sans	(Constantine
20 hectares	sans fonctionnaire agriculteur	Constantine Constantine Ibn Ziad	21 hectares -	agriculteur	Constantine
22 hectares	sans	Sidi-Khelilia	23 hectares	agriculteur	Ibn Ziad
24 hectares	agriculteur	Ibn Ziad	25 hectares	agriculteur	Ibn Ziad
26 hectares	1 fonctionnaire	Ibn Ziacr	28 hectares	fonctionnaire	Constantine

Taille des Propriétés	Profession	Lieu de résidence	Taille des Propriétés	Profession	Lieu de résidence
27 hectares	agriculteur commerçant sans agriculteur	Ibn Ziad Constantine Sidi-Khelifa Ibn Ziad Ibn Ziad	29 hectares	fonctionnaire agriculteur salarié	Constantine Ibn Ziad Ibn Ziad
31 hectares	agriculteur	Ibn Ziad	30 hectares	sans agriculteur	Constantine Ibn Ziad
33 hectares	sans salarié	Ibn Ziad Ibn Ziad	34 hectares	agriculteur sans agriculteur	Ibn Ziad O-Athménia Ibn Ziad
36 hectares	agriculteur	O-Athménia O-Athménia O-Athménia	39 hectares	salarié	O-Athménia
43 hectares	sans fonctionnaire	Constantine Ibn Ziad	40 hectares	agriculteur sans	Constantine
45 hectares	sans	Constantine	44 hectares	agriculteur sans	Mila Constantine
49 hectares	agriculteur sans	Ibn Ziad Mila	48 hectares	agriculteur	Ibn Ziad
56 hectares	sans agriculteur	Constantine Ibn Ziad	50 hectares	agriculteur	Ibn Ziad
66 hectares	agriculteur	Ibn Ziad	52 hectares	agriculteur	Constantine
70 hectares	agriculteur	Ibn Ziad	59 hectares	sans salarié	Constantine Ibn Ziad
78 hectares	agriculteur	Ibn Ziad	61 hectares	salarié	Ibn Ziad
87 hectares	salarié	Constantine	67 hectares	agriculteur	Ibn Ziad
96 hectares	agriculteur	Ibn Ziad	78 hectares	salarié	Ibn Ziad
151 hectares	agriculteur	Constantine	90 hectares	concierge	Ibn Ziad
216 hectares	agriculteur	O-Athménia	121 hectares	agriculteur	Constantine
250 hectares	sans	Constantine	200 hectares	agriculteur	Ibn Ziad
			222 hectares	agriculteur	Constantine

Tableau n° 8 Rapport à la terre

DIDOUCHE MOURAD

Taille des Propriétés	Profession	Lieu de résidence	Taille des Propriétés	Profession	Lieu de résidence
3 hectares	sans	Constantine	4 hectares	garde-forestier	Constantine
5 hectares	imam	Hamma-B Constantine	6 hectares *	-	Constantine
*	-	Constantine	9 hectares *	agriculteur	Didouche M. Didouche M;
8 hectares	agriculteur sans commerçant agriculteur	Sr F Khelifa Didouche M; " "	10 hectares	agriculteur -	Hamma G. Constantine
12 hectares	commerçant	Constantine	11 hectares	agriculteur I	Didouche M. n
15 hectares	-	Didouche M.	14 hectares	retraité	Constantine
20 hectares	agriculteur	Constantine	76 hectares	agriculteur	Zighoud Youcef
23 hectares	ouvrier	Constantine	22 hectares	employé agriculteur	Didouche M. " Constantine
24 hectares	agriculteur	Constantine	27 hectares	agriculteur	Didouche M.
26 hectares'	- agriculteur	- Didouche M.	31 hectares *	sans sans	Constantine ii
36 hectares	agriculteur	Didouche M.	42 hectares	agriculteur	-
38 hectares	-	Constantine	61 hectares	fonctionnaire agriculteur	Constantine
48 hectares *	-	Alger	206 hectares	agriculteur	Constantine
62 hectares	employé	Didouche M.			
89 hectares	agriculteur	Didouche M.			