

MINISTÈRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR
ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE
UNIVERSITÉ CONSTANTINE 3
FACULTÉ D'ARCHITECTURE ET D'URBANISME



N° d'ordre: 30 Doc ES/2015

N° de série: 15 Arch/2015

**PROPRIÉTAIRES FONCIERS ET DÉVELOPPEMENT
URBAIN: ENJEUX ET STRATÉGIES.
CAS DE CONSTANTINE**

**Thèse de Doctorat sciences
Option Urbanisme**

Présentée par

Bendjaballah Boudemagh Ouassila

Sous la direction : Mme Sahraoui- Belabed Badia
Professeure Université Constantine 3.

Devant le jury :

Pr Rouag Saffidine Djamila,	Professeure -Présidente,	Université constantine3
Dr Benidir fatiha	MCA - Membre	Université constantine3
Pr Bouchemal Salah	Professeur- Membre	Université Larbi Ben M'hidi OB
Pr Adad Cherif	Professeur - Membre	Université Larbi Ben M'hidi OB
Dr Boulkroun Heddy	MCA - Membre	Université Badji Mokhtar Annaba
Pr Sahraoui- Belabed Badia	Professeure - Rapporteur	Université constantine3

Avril 2015

A la mémoire de ma mère,

A mon père..... pour tout ses sacrifices

*A mon mari et mes enfants..... pour
l'essentiel*

A toute ma famille et belle famille

REMERCIEMENTS

Ce travail a pu voir le jour grâce à l'apport d'un grand nombre de personnes qui m'ont aidé tout au long de ces longues années. Je tiens à les remercier pour leurs suggestions, leurs conseils, critiques et encouragements.

Mes remerciements vont, en premier lieu ,à ma directrice de thèse Mme Sahraoui-Belabed Badia qui m'a orienté dans mes recherches et m'a suivi avec beaucoup de patience et de sincérité intellectuelle. Qu'elle accepte mes sincères remerciements.

En second lieu à mon mari Mr Boudemagh Noureddine Architecte et Directeur général de l'Agence foncière de la wilaya de Constantine qui a suivi avec moi l'évolution de ce travail et m'a aidé à chaque étape. J'ai eu la chance de bénéficier de sa grande expérience dans le domaine du foncier et sa connaissance profonde du terrain. Je lui serais toujours redevable.

Mes remerciements vont par ailleurs aux membres du réseau Foncimed Mr Claude Napoléone et Mr Jean Christophe Paoli de l'INRA France qui m'ont permis d'élargir ma vision sur la thématique et d'être en contact avec des chercheurs de renommée internationale dans le domaine.

Mes remerciements vont ensuite à mes anciens collègues de l'Urbaco et de la direction de l'urbanisme de Constantine : Mr Kamel Chadi, Mr Hafiane Chouaib, Ines de l'urbaco et Mr Bencheikh Lefgoun, Mr Bouderbala et Mr Boubidi de la DUC pour les informations et les données qu'ils ont mises à ma disposition.

A Mr Yazid Chéribet ancien chef de service au sein de la DUC qui m'a orienté pour mon travail de terrain essentiellement pour le choix des cas d'étude.

A tous mes collègues architectes installés dans le privé qui se sont montrés très collaborateurs et n'ont pas hésité à me consacrer une partie de leur temps malgré toutes les contraintes qu'impose leur métier. Je citerai particulièrement : Mr Benzai, Mr Oumamar, Mr Bestandji.

Je tiens à remercier aussi, le bureau d'études GIS pour son aide à la finalisation de la cartographie, ainsi que les services techniques de l'APC à leur tête Mr Dekri Chef du service Patrimoine.

J'aimerais remercier, particulièrement, Mr le recteur de l'université de Larbi Benmhidi d'Oum Bouaghi Mr Bouras et Mr le doyen de la faculté d'Architecture et

d'aménagement Mr Adad Chérif de m'avoir libéré de mes charges pédagogiques durant le premier semestre de l'année universitaire 2013-2014. Cette période m'a permis de me focaliser sur le travail de terrain et de finaliser de ce fait une grande partie de cette thèse.

Enfin, j'adresse un clin d'œil particulier à mon amie Sihem Boucherit pour son soutien moral et ses encouragements le long de ces années.

Résumé

La propriété foncière privée est un droit fondamental qui est né avec les premières civilisations qu'a connus l'humanité. Avec le développement urbain, elle s'impose comme élément fondamental de gestion des territoires. Cependant, les lois et les règlements d'urbanisme mis en œuvre réduisent les prérogatives fondamentales de la propriété et remettent en cause la fameuse trilogie du droit d'user, de jouir et de disposer.

Face à cette situation, le propriétaire foncier agit et arrive par des stratégies diverses à s'imposer comme acteur potentiel du développement urbain. D'abord au niveau des projets institutionnels puis directement sur terrain mettant les pouvoirs publics devant des situations de « fait accompli ».

Depuis la période coloniale, Constantine a été le théâtre des conflits nés autour de l'appropriation des sols. Les efforts consentis par les pouvoirs publics pour avoir une main mise complète et totale sur le développement urbain, depuis l'indépendance, se sont avérés caduques face aux pouvoirs des propriétaires fonciers. Alors que leurs choix s'inscrivent dans des logiques propres souvent incompatibles avec les projets des pouvoirs publiques, ils gardent, un pouvoir de décision majeur en matière d'affectation, de concession ou d'utilisation du sol.

Mots clés :

Propriété foncière privée ; propriétaire foncier ; développement urbain ; stratégie, Constantine.

Abstract

The private property of lands is a fundamental right which was born with the first civilizations of humanity. With the urban development, she stands out as fundamental element of management of territories. However, the laws and the regulations of implemented town planning reduce the fundamental privileges of the property and question the famous trilogy : *the right to use, to enjoy and to have*.

In the face of this situation, the property owner acts and manages by diverse strategies to stand out as potential actor of the urban development. At first at the level of the institutional projects then directly on ground putting public authorities in front of situations of "fact accomplished".

Since the colonial period, Constantine was the theater of the conflicts been born around the appropriation of grounds. The efforts granted by public authorities to have a complete and total put hand on the urban development, since the independence, have proved null and void in front of powers of the property owners. While their choices join often incompatible clean logics with the projects of the powers public, they keep, a major decision-making power regarding affectation, regarding concession or regarding use of the ground.

Key words :

Private land property; property owner; urban development; strategy, Constantine.

المخلص

تعتبر الملكية العقارية الخاصة حق أساسي نشأ مع أو الحضارات و الإنسانية . و مع التطور العمراني فرضت نفسها كعامل أساسي في تسيير الأقاليم.

إلا ان القوانين و النظم العمرانية تحد من الامتيازات الأساسية للملكية العقارية الخاصة و تفرض علينا إعادة النظر في الثلاثية : حق التصرف، حق التمتع و حق الاستخدام . أمام هذه الوضعية فإن المالك العقاري يتحرك و يفرض نفسه تدريجيا كفاعل أساسي في التطور العمراني . يتم ذلك على مستوى المخطط العمراني و على ارض الواقع بتجسيد مشروعه و وضع السلطات أمام " وضع قائم".

تعتبر مدينة قسنطينة من المدن الجزائرية التي شهدت منذ الفترة الاستعمارية صراعات حول استيلاء المجالات الحضرية فجميع الجهود المبذولة من طرف السلطات العمومية من أجل التحكم الكامل و التام في التطور العمراني للمدينة قد أثبتت فشلها أمام استراتيجيات الملاك الخواص في تركيب و تعين المجال.

كلمات المفاتيح :

الملكية العقارية الخاصة ، المالك العقاري، التطور العمراني، إستراتيجية ،

قسنطينة.

SOMMAIRE

INTRODUCTION GENERALE	10
PREMIERE PARTIE : LA PROPRIÉTÉ FONCIÈRE ET DEVELOPPEMENT URBAIN : UNE CONFRONTATION ENTRE LE DROIT DE L'URBANISME ET DROIT DE PROPRIETE.....	22
CHAPITRE 1 : LA PROPRIETE FONCIERE DE LA THEORIE A LA REALITE ALGERIENNE	24
1. LE FONCIER : UNE POLYSEMIE DU TERME.....	25
2. QU'EST CE QUE LA PROPRIETE FONCIERE ?	26
3. LA PROPRIETE PRIVEE DE LA TERRE : UNE CREATION RELATIVEMENT RECENTE EN OCCIDENT.....	27
4. LA PROPRIETE FONCIERE : UNE CREATION ANCIENNE EN DROIT MUSULMAN.....	30
5. LE DROIT DE PROPRIETE : ABSOLU OU RESTREINT ?.....	33
6. D'UN DROIT UNITAIRE A UN DROIT PLURIEL DE LA PROPRIETE.....	34
7. LA PROPRIETE FONCIERE EN ALGERIE : UNE REALITE COMPLEXE A FONDEMENTS HISTORIQUES.....	35
8. LA REHABILITATION DE LA PROPRIETE PRIVEE EN ALGERIE : QUEL IMPACTE SUR LE DEVELOPPEMENT URBAIN ?.....	50
CONCLUSION : VERS UN DROIT PLURIEL DE LA PROPRIETE.....	53
CHAPITRE 2 : PROPRIETE PRIVEE ET URBANISME : UNE RELATION CONFLICTUELLE.....	55
1. L'URBANISME : DES RESTRICTIONS DE L'INTERET PARTICULIER AU PROFIT DE L'INTERET GENERAL.....	56
2. LES EFFETS DE L'AMENAGEMENT SUR LA PROPRIETE : DES AVANTAGES PLUS QUE DES INCONVENIANTS.....	67
3. DES OUTILS MULTIPLES POUR COMPOSER AVEC LA PROPRIETE EN ALGERIE.....	69
4. POUR QUELLE PARTICIPATION DES PROPRIETAIRES DANS LES PLANS D'URBANISME ?.....	84
CONCLUSION : URBANISME ET PROPRIETE : UN CONSENSUS A CONSTRUIRE.....	86
CONCLUSION DE LA PREMIERE PARTIE.....	88

DEUXIEME PARTIE : LA PROPRIETE FONCIERE A CONSTANTINE : LES PROPRIETAIRES COMME ACTEURS DU DEVELOPPEMENT URBAIN.....90

CHAPITRE 3 : LES PROPRIETAIRES FONCIERS A CONSTANTINE ET LES PLANS D'URBANISME : UNE INFLUENCE ANCIENNE ET EFFECTIVE.....93

1. LE DEVELOPPEMENT URBAIN DE CONSTANTINE : LA PROPRIETE PRIVEE A TOUS PAS.....	94
2. LES PROPRIETAIRES FONCIERS ET LES PLANS D'URBANISME PENDANT LA PERIODE COLONIALE : DES ACTEURS INCONTOURNABLES LORS DU PASSAGE A L'ACTION.....	103
3. LES PROPRIETAIRES FONCIERS ET LES PREMIERS PLANS D'URBANISME A L'INDEPENDANCE : DES STRATEGIES DU « FAIT ACCOMPLIE »	109
4. LES PROPRIETAIRES FONCIERS ET LE PDAU : DES STRATEGIES DIVERSIFIEES.....	113
5. LES PROPRIETAIRES FONCIERS ET LES POS : ENTRE RETENTION ET MAIN MISE DIRECTE SUR L'AMENAGEMENT.....	122
6. LE PROJET DE REVISION DU PDAU ET LES PROPRIETAIRES FONCIERS : DES STRATEGIES PLUS ACCOMPLIES.....	135
CONCLUSION.....	144

CHAPITRE 4 : PROPRIETAIRES FONCIERS A CONSTANTINE: DES PRODUCTEURS DE L'ESPACE URBAIN 147

1. LES PREMIERES TERRES A ETRE LOTIES : LE CAS DU QUARTIER BARDO.....	147
2. LES PROPRIETAIRES FONCIERS FACE A LA POLITIQUE DE NATIONALISATION DES TERRES ET DES RESERVES FONCIERES..	151
3. LES PROPRIETAIRES ET L'ACTION DE LOTIR APRES 1990.....	159
4. LES OPERATIONS DE LOTISSEMENTS.....	161
CONCLUSION.....	204

CONCLUSION DE LA DEUXIEME PARTIE.....	206
CONCLUSION GENERALE.....	208
BIBLIOGRAPHIE.....	211
LISTE DES FIGURES.....	226
LISTE DES TABLEAUX.....	228
LISTE DES PHOTOS.....	229
DOCUMENTS ANNEXES.....	230

INTRODUCTION GENERALE

La croissance urbaine est une réalité mondiale. Le nombre de populations vivant dans les villes ne cesse de croître aussi bien dans les pays développés que ceux en voie de développement. Si la population mondiale s'est multipliée par 2,5 depuis le début du 20ème siècle, la population urbaine l'a été au moins par 8 et le nombre augmente à chaque recensement. Au cours des trente prochaines années, 2 milliards de personnes s'ajouteront aux populations urbaines, soit plus de 60% de la population mondiale vivront en ville (Rogers, 2000).

Ce dynamisme démographique a engendré une surconsommation des ressources foncières. En Algérie, par exemple, les villes ont consommé à ce jour plus de 162.000 Ha de terres agricoles. Alger qui n'occupait que 7500 ha en 1977, s'étend aujourd'hui sur 80.900 ha (Belhai-Benazzouz,2010), et Constantine occupe plus de 6000ha. Cette situation est due essentiellement aux formes développement mises en œuvre durant les 50 dernières années favorisant une artificialisation démesurée des sols pour le développement des fonctionnalités urbaines et économiques.

Ce phénomène (surconsommation des ressources foncières) est aggravé par la généralisation de la propriété privée dans le monde, après la deuxième guerre mondial. En effet, les outils de maîtrise foncières, déployés par les Etats se sont souvent avérés inefficaces, inopérants devant les stratégies développées par les propriétaires fonciers face à la pression du marché. Alors que leurs choix s'inscrivent dans des logiques propres, plus ou moins (souvent moins) compatibles avec les projets des acteurs collectifs, les propriétaires gardent un pouvoir de décision majeur en matière d'affectation, de concession ou d'utilisation du sol (Gueringer, 2012).

Le développement durable des territoires impose, aujourd'hui, de réinterroger les paradigmes fondateurs de la propriété. En effet, les recherches contemporaines confirment que l'espace n'est plus uniquement le support des ressources potentiels mais il s'impose comme une ressource pour les territoires (Adef,, 2012). Ainsi, Les propriétaires fonciers, dans la recherche de leurs intérêts individuels peuvent aller à l'encontre des intérêts territoriaux et constituer ainsi un risque majeur pour la préservation des ressources naturelles à travers le monde (Jacobs, 2009)

Cette réalité a replacé la question de l'appropriation foncière au cœur des préoccupations des politiques de développement et de la gouvernance des territoires à l'échelle internationale (Guéringier,2012). Les débats ont évolué et ont été reformulés sur les questions relatives à la maîtrise du foncier, de son usage et de son appropriation(Boisson(2005) ;Jacobs(2009) ;Guéringier(2012)).

Les droits qui s'exercent sur l'espace : droit de propriété, d'exploitation ou d'usage sont réinterrogés pour soulever une question ancienne et nouvelle à la fois la question de la propriété.

En Algérie, depuis l'indépendance, on assiste à un renouvellement permanent des moyens et des modalités de l'action foncière (documents d'urbanisme, lois et règlements).Cependant, la consommation de la ressource « sol » ne cesse d'augmenter. Certes, l'Etat a eu initialement un rôle central dans ce processus (Safar Zitoun,2012). Cependant, les propriétaires fonciers ont, aussi, joué un rôle et se sont imposés comme éléments importants du marché foncier et comme producteurs potentiels de l'espace urbain (Bendjaballah-Boudemagh,2013).

Constantine, troisième ville du pays est une illustration intéressante de cette question. Depuis 1960, elle connaît une forte croissance démographique entraînant une extension urbaine importante .Entre 1962 et 1966, sa population s'est accrue de 50 000 habitants, le plus fort taux d'accroissement des grandes agglomérations algériennes (11,6 %). Puis, les taux de croissance annuels sont passés de 4,06 % entre 1966 et 1977 à 2,8% en 1987 et 0,41% en 1998¹(Boussouf, 2000).

La volonté de satisfaire la forte demande en matière d'habitat au début des années 1980 et un régime foncier administré ont eu pour résultat la généralisation des lotissements d'habitat individuel et des zones d'habitat urbaines nouvelles (ZHUN) surdimensionnées . Les extensions urbaines issues de la politique publique, ont été renforcées par une prolifération de constructions illicites et de quartiers précaires initiés en majorité par des propriétaires fonciers en quête de la rente. Ainsi, malgré les contraintes géographique (site accidenté et glissant par endroits), une grande surface des terrains urbanisables a été consommée. La ville de Constantine

¹ Une atténuation de la croissance démographique due en grande partie à une politique de report vers les villes voisines, d'ailleurs préconisée dans le cadre du plan d'urbanisme de 1982.

qui ne dépassait pas les limites du rocher, avant la colonisation (soit environ 42 hectares) occupe, aujourd'hui, plus de 6 350 ha.

Cette situation a replacé la question foncière au cœur des politiques publics. Au niveau du rapport d'orientation du PDAU 2008 du groupement urbain de Constantine, il est stipulé que « *la ville a connu une consommation rapide de l'espace, due à une extension urbaine effrénée et non maîtrisée, en raison de plusieurs phénomènes, cela a entraîné une saturation des sites urbanisables et un besoin sans cesse croissant en terrains constructibles. Devant cette situation, les autorités locales se sont trouvées dans l'obligation de trouver des solutions* »(Urbaco, 2010).

La réhabilitation de la propriété privée et la restitution des terres agricoles à leurs propriétaires, depuis 1990, a amplifié le phénomène. En effet, plus de 70% ces terres restituées sont situées aujourd'hui dans un rayon de moins de 25 km. La pression de l'urbanisation a favorisé la montée de la spéculation a agit comme élément de restructuration de l'ensemble du marché et des stratégies des propriétaires (Bendjaballah-Boudemagh,2013).

Nous tenons, par le biais de ce travail, porter notre attention sur la question de la propriété foncière privée dans le processus développement urbain de Constantine. Une thématique, jusqu'à présent, très peu approfondie par les travaux consacrés au développement urbain de la ville. Nous voulons mettre en exergue le rôle qu'a joué et que jouent les propriétaires fonciers privés dans ce processus. Notre objectif est de comprendre les stratégies suivies par les propriétaires fonciers privés dans leur processus de production de l'espace et de dégager les outils et les mécanismes à mettre en œuvre pour concilier entre les droit de propriété, garantis par la Constitution de notre pays, et le développement urbain soutenu que connaît Constantine.

Notre intérêt pour cette thématique est né de notre expérience cumulée au niveau de l'URBACO et surtout au niveau de la direction de l'urbanisme et de la construction de la wilaya où nous avons pu assister, dès le début du processus de restitution des terres entamé en 1991, aux problèmes que pose la propriété privée pour la mise en œuvre des plans d'aménagement et l'incapacité des pouvoirs

publics à agir face à ce nouveau contexte. Nous avons, aussi, été marqué par le pouvoir des propriétaires à imposer leurs projets et à s'affirmer en tant qu'acteurs potentiels dans le processus de production de la ville>

Notre recherche de magistère menée sur Zighoud Youcef a confirmé ce constat. En effet, cette ville va connaître un ralentissement de son rythme de croissance urbaine, pendant plus de deux décennies, à cause du statut foncier privé des terres destinées à l'urbanisation. Cette situation a favorisé la prolifération des constructions illicites et précaire et a replacé le propriétaire foncier privé comme un acteur majeur dans le processus développement des territoires (Bendjaballah-Boudemagh,2004).

Nos premières recherches, entamées en 2006 dans le cadre de cette thèse, vont être élargies en 2009 grâce à notre participation à l'école chercheurs « gouvernance foncière et usage des ressources naturelles » à Gabès organisé par le réseau FONCIMED². Lors de cette rencontre les problèmes liés à la propriété privée furent largement débattus par les experts qui voyaient dans sa généralisation en méditerranée un risque majeur pour la préservation de l'environnement et des ressources naturelles dans la région.

Une nouvelle vision du droit de propriété est alors développée. Elle concerne celle des « *droits démembrés du droit de propriété* » (Plançon,2009).Elle renvoie aux différents droits qui constituent les droits de propriété, tels que droit d'usage, de passage, de pâturage, de collecte, d'accès à l'eau pour l'irrigation ou pour abreuver le bétail, etc. L'enjeu, aujourd'hui, est de sécuriser ces différents droits et, de les protéger des tentatives d'accaparement afin d'assurer une gestion rationnelle des ressources.

La question de la propriété foncière dans le développement des territoires

La complexité des enjeux spatiaux contemporains s'affiche désormais comme une réalité vécue et remet l'acte d'appropriation de l'espace au centre des

² C'est un réseau méditerranéen pluridisciplinaire et interinstitutionnel d'échanges et de comparaisons d'expériences sur la question foncière,

préoccupations des territoires. Les dysfonctionnements socio-spatiaux, environnementaux, la hausse des conflits et l'impuissance politique à faire face à ces nouveaux inputs territoriaux focalisent notamment l'attention sur la propriété privée.

Cependant, à l'échelle internationale, la propriété privée reste peu abordée en tant que telle et relativement mal connue (Guerringer,2012). En effet, le caractère sacré que lui avait attribué Etats l'a entouré d'un « voile mystérieux »(Comby,2002) que même les politiques les plus développées n'arrivent pas à ôter.

Il est également frappant de constater à quel point cette question est absente des diagnostics de territoires, réalisés dans le cadre des documents de planification établis aux diverses échelles aussi bien en Algérie que dans d'autres pays développés tel que la France.

Avec la montée de la conscience environnementale à travers le monde et la naissance du développement durable, les recherches remettent en avant le droit de propriété. Ce sont principalement les économistes anglo-saxons qui ont, pour la première fois , dénoncé l'excès de ce droit sur le devenir des espaces et dissocier le droit au sol du droit à la ressource (Ostrom, 1990).

D'autres travaux ont suivi tels que ceux de Jacobs qui voit en la généralisation de la propriété privée dans le monde une menace pour de développement durable des territoires et s'interroge sur l'objet même ce droit et ses finalités (Jacobs,2012).Il propose d'instaurer de nouvelles règles du jeu limitant les excès produits par les institutions sociales et/ou économiques par l'instauration d'un nouveau cadre politique construit autour de la notion de gouvernance.

Malgré ce regain d'intérêt pour la thématique du foncier et ses modes d'appropriation à l'échelle internationale, elle est très peu investit par les chercheurs algériens. Dans les travaux des urbanistes le foncier apparaît à travers des thématiques connexes essentiellement l'habitat³. Les travaux mettent l'accent sur le rôle prépondérant du foncier dans la production du logement dans toutes ses formes et typologies et concluent que les dysfonctionnements que connaissent ses opérations sont en majeure partie liés aux problèmes fonciers.

³ On citera : Hafiane(1983) ; Kehal(2006) ; Lechheb (2006),Tebib(2008), Laouar(2009)

En économie c'est la question de la rente foncière qui est privilégiée. Boukerrou-Djaalab(2007) analyse, dans sa recherche, l'impact de la rente sur les structures agraires dans les pays sous-développés dont l'Algérie. Par contre, en sociologie de développement, ce sont les impacts des structures foncières, du marché foncier sur les dynamiques sociales à des périodes clés de l'histoire du pays. On citera, sans volonté d'exhaustivité, les travaux de (Arfa-Gharfi,(2005), Soudani (2007); Benbarkat (2007),BencheikhLefgoun (2007).

Quand à la question de la propriété foncière privée en Algérie, elle est traitée par Bendjaballah en droit et Arama et Sahraoui- Belabed en urbanisme.

Bendjaballah(1988) analyse ,dans le cadre de son mémoire de magistère, les rapports de l'homme à la terre à travers les stratégies foncières familiales dans les plaines constantinoises pendant la période coloniale. Cette recherche avait été, limitée à une étude de cas d'évolution de patrimoines familiaux sur cinq générations. Elle avait permis l'identification de manières de faire familiales qui constituaient des types de comportements, sériés dans des stratégies différenciées autour de la terre. Ces manières de faire, que l'on pourrait rattacher au orf, aux usages locaux, à des survivances du fiqh local, se traduisaient par une domestication et une utilisation des deux Droits officiels codifiés le Droit colonial et le Droit musulman. Face à ces deux ordres juridiques, les familles et les individus s'aménageaient des espaces de liberté, dans un jeu sans cesse renouvelé avec ces Droits ; ils exprimaient ainsi leur propre mode de penser l'espace et se penser dans cet espace (Bendjaballah,1999).

Ce premier travail va être complété en 1995, dans le cadre de sa thèse de doctorat (Bendjaballah,1995). L'auteure va tenter, dans un espace temporel compris entre 1962 à 1995, d'esquisser les contours d'une histoire foncière avec toutes ses composantes. Le Droit positif constitue l'élément dominant de cette recherche ; il est la partie apparente du jeu foncier autour, en marge ou en dehors duquel vont émerger et se dessiner au delà des rapports de l'homme à la terre, les rapports de la société avec l'Etat et son Droit. Face à un processus d'appropriation étatique des terres, les manières de faire, les stratégies locales occultées niées, tolérées ou verbalisées retiennent l'attention par leur dynamisme et composent l'histoire foncière.

Arama(1995) va s'intéresser à la propriété citadine, une caractéristique de la propriété privée à Constantine. Elle analyse, dans le cadre de sa recherche de magistère son impact sur les structures agraires pendant les premières décennies de colonisation (1830 à 1867).

Les conclusions de cette recherche vont lui permettre d'engager un travail plus poussé en 2004, dans le cadre d'une thèse de doctorat (Arama,2004). L'objectif de ce travail était de dégager les éléments qui entrent dans la compréhension du phénomène de métropolisation et les difficultés de le maîtriser dans le cas particulier de Constantine.

L'auteure est partie de L'hypothèse première que la propriété foncière dans le périmètre urbain joue dans le sens de sa transformation en espace d'urbanisation et contribue sans cesse à l'étalement de la métropole régionale.

Cependant, la transformation de la propriété foncière autour de la ville ne peut constituer une cause première aux extensions urbaines incontrôlées. Elle serait davantage le produit voire le résultat d'une politique de l'aménagement du territoire qui continue à ignorer les problématiques générées par la question foncière et la sécularisation des terres ainsi que les nécessités actuelles de protéger l'espace agricole et l'environnement.

Quand à Belabed-Sahraoui (2004), c'est à travers son analyse du rôle du pouvoir municipal dans la production de la ville coloniale, qu'elle va se heurter aux propriétaires fonciers. En effet, ses recherches ont montré que les plans établis par le pouvoir municipal de la ville nouvelle Coudiat Aty et de la rive gauche de la ville ont été remodelés afin de prendre en compte le fait accompli et les intérêts des acteurs privés présents : les propriétaires fonciers.

Nous allons tenter, par le biais de ce travail de mettre en exergue le rôle que joue cet acteur dans le processus de développement urbain de Constantine et de comprendre comment les perspectives de gain, associés au différentiel de prix foncier, renforcent des stratégies privatives.

Positionnement de recherche

En choisissant de travailler sur la propriété foncière et le rôle des propriétaires dans le processus de développement urbain, nous avons voulu apporter notre

contribution en tant qu'urbaniste sur une question souvent monopolisée par les juristes. En effet, le contexte nouveau dans lequel s'est inscrite la ville algérienne (depuis 1990, nous impose, aujourd'hui, en tant qu'urbanistes de réfléchir sur les modalités d'appropriation des espaces et tous les droits y afférent.

Nous tenons cependant à préciser, que notre objectif n'est pas de s'approfondir sur les débats actuels sur la propriété privée (nous n'avons ni les connaissances, ni le profil pour cela) mais de relever uniquement la pertinence de la question par rapport à la problématique de la consommation continue du foncier par l'urbain et ses effets néfastes sur le développement durable des territoires.

En effet, l'Algérie a opté pour la privatisation du foncier, sans égard des conséquences que cela peut engendrer comme risques pour le développement durable de ses territoires. Les stratégies des propriétaires fonciers marquées par un fort individualisme ont engendré une perte des terres agricoles et un renchérissement des prix des sols à proximité des villes.

Malgré ces enjeux majeurs, la propriété privée demeure ignorée dans les discours officiels et occultée par les documents de planification. L'action foncière est abordée essentiellement d'un point de vue des acteurs publics chargés de mettre en œuvre les politiques d'aménagement et de développement. Le propriétaire foncier, indispensable à la compréhension des dynamiques à l'œuvre et à l'efficacité des dispositifs mis en place est paradoxalement omis voire éludé dans les débats des projets. Dans cette situation d'ignorance complète, les propriétaires ont une large manœuvre et disposent à leur gré d'une ressource fondamentale, non renouvelable « le sol ».

Questionnement et hypothèses

Deux interrogations principales constituent le fil conducteur de notre propos. La première relative à la propriété : **Quelle place occupe la propriété foncière privée dans les processus de développement urbain ?**

Une deuxième relative aux propriétaires fonciers pour notre terrain d'étude Constantine : **Comment opèrent-ils dans la production de l'espace urbain? Leurs stratégies sont-elles spontanées ou réfléchis ?**

En premier lieu, nous pensons que bien que ignorée dans les différentes politiques urbaines à travers le monde, la propriété foncière privée joue un rôle important dans les processus d'urbanisation, et constitue un élément fondamental dans le développement durable des territoires.

En second lieu, nous pensons que les stratégies suivies par les propriétaires fonciers à Constantine, sont plus réfléchies que spontanées. Les politiques foncières initiés par l'Etat, cherchant à écarter cet acteur, ont eu l'effet inverse et ont même favorisé le renforcement de sa position dans le processus du développement urbain.

La vérification de ces hypothèses nous invite à réfléchir, d'abord, sur la propriété foncière privée dans notre pays. Sa situation ses origines et surtout les grands bouleversements qu'elle a subi. Ensuite, de réfléchir sur sa relation, à la fois ancienne et récente mais souvent conflictuelle avec l'urbanisme et l'aménagement à travers tous le processus de développement de Constantine.

Elle nécessite, aussi, de rendre compte dans le détail des pratiques des propriétaires fonciers afin de comprendre leurs logiques et dégager les différentes stratégies suivies dans la poursuite de leurs intérêts individuels.

Enfin, la vérification de ces hypothèses nous permettra de pallier, même si ce n'est que théoriquement, à situation d'ignorance dans laquelle est reléguée la propriété foncière dans les politiques de développement des territoires et de dégager les mécanismes et les outils nécessaires pour la mise en place d'un partenariat en faveur d'une bonne gouvernance foncière et delà urbaine.

Méthodologie générale

La vérification de ces hypothèses, auxquelles s'en ajoutent d'autres, secondaires, au fil de la progression de notre travail, nécessite l'adoption d'une démarche ou d'une méthode qui devrait permettre d'affiner notre rapport à l'objet d'étude.

Notre démarche s'articule entre constructions théoriques et interprétations du réel selon une approche qualitative qui se caractérise par une compréhension de l'action dans un dans un contexte ou une situation (Dumez,2012). Dans cette approche, l'accent est mis sur les acteurs, que nous voyons penser, parler, agir et interagir, coopérer et s'affronter. .

Le choix des méthodes d'investigation dépend des objectifs fixés à chaque étape de notre recherche.

Nous avons donc commencé et sur la base de nos observations passées sur les conflits naissants entre les propriétaires fonciers et les aménagements prévus par les pouvoirs publics, par la construction d'une assise théorique sur la question du foncier et de la propriété foncière. Notre objectif était de cerner, en premier lieu, nos concepts de base: le foncier et la propriété foncière.

Nous nous sommes orientés vers les travaux ultérieurs (thèses, mémoires) qui ont traité de la propriété privée. Notre recherche nous a permis de comprendre comment la propriété privée a évolué en Algérie et de dégager les facteurs et les paramètres qui ont conditionné son évolution.

Puis nous nous sommes intéressés à la relation entre la propriété foncière et l'urbanisme. Là nous nous sommes heurté aux problèmes des contextes juridiques et institutionnelles propres à chaque pays qu'il fallait analyser afin de comprendre les outils et les mécanismes mis en place pour composer la propriété privée.

En second lieu, il fallait faire une transposition des concepts théoriques dégagés sur notre terrain d'étude : Constantine et répondre ainsi à notre deuxième questionnement. Un travail de collecte d'informations a été mené auprès des archives de la wilaya, de l'Urbaco, de la Direction de l'urbanisme et de la Construction, de la Direction des services Agricoles, l'Office national des statistiques, de l'Agence foncière de wilaya, des services de la conservation foncière, de la direction des Domaines et de la commune. Nous recherchions, les différents plans d'urbanisme qu'a connu Constantine ainsi que les données relatives à la propriété foncière existante : Le nombre, la situation, les surfaces,...

La collecte était longue et ardue surtout quand la demande d'informations était en rapport directe avec la propriété foncière privée, qui demeure, nous reprenons le terme utilisé par J. Comby , entourée par « un voile mystérieux » .

Simultanément avec cette phase, nous avons effectué, des interviews semi-directives avec les acteurs institutionnels qui sont en liaison directe avec le foncier et le développement urbain (la Direction de l'urbanisme, l'agence Foncière, les services agricoles et l'Urbaco.). Notre objectif était de comprendre leur posture vis à vis la propriété privée et les propriétaires et de vérifier, surtout, nos observations, sur

le rôle que jouent les propriétaires dans la mise en œuvre des projets institutionnelles.

En outre, comme le précise Dumez (2012), comprendre les acteurs et leurs actions dans une démarche de recherche qualitative ne peut se faire que dans un contexte ou en situation. La détermination de l'unité d'analyse est un enjeu essentiel de ce type de recherche, crucial pour sa réussite ou son échec

Nous avons, donc, pris des cas d'étude selon les différentes modes d'action des propriétaires observés et les stratégies suivies (réglementaire ou illicite). Nous détaillerons cela au niveau du dernier chapitre de notre travail.

Sur les différents cas choisis, nous avons essayé d'identifier, d'abord, les différents acteurs ayant pris part à l'action et de leur donner par la suite la parole afin de comprendre leurs logiques et leurs stratégies. Les entretiens ont été conduits de manière ouverte, laissant à l'interviewé toute la liberté de raconter le déroulement de toute l'opération. Toute fois, nous avons en tête, un guide de ces entretiens axé sur trois thèmes essentiels :

D'abord la qualité de l'acteur⁴ et le rôle qu'il a eu dans le projet, ensuite sa relation avec les autres intervenants, et enfin sa vision personnelle de l'action.

Il est à noter, cependant, cette tâche s'est avéré difficile, aussi bien pour les actions réglementaires qu'illicites. En effet, tous les acteurs qui ont pris part à ces actions préfèrent garder le silence et révèlent difficilement les dessous de ces opérations. Exception faite des acquéreurs installés sur place avec qui les entretiens se sont déroulés sans difficultés majeures.

Une fois la phase de collecte de données terminée, nous sommes passés à celle du dépouillement. Lors de cette phase, nous devons faire la synthèse de discours longs et parfois répétitifs des personnes interrogés. Le problème majeur qui nous était posé est que certaines réponses données étaient flous et même parfois contradictoires entre elles.

Il fallait à chaque fois, vérifier avec d'autres acteurs qui ont pris part à l'action et comparer les différentes réponses obtenues. Peu à peu, avec beaucoup de détermination, se sont dégagés des axes forts d'interprétation qui nous ont aidé à structurer notre recherche.

⁴ Propriétaire foncier, acteur institutionnel, Architecte- concepteur , courtier , acquéreur.

Organisation de la recherche

Cette thèse est construite en deux parties et quatre chapitres.

La première partie s'attache à étudier la propriété foncière privée de théorie à la réalité algérienne. Nous avons essayé, au niveau du premier chapitre, de définir, en premier lieu, nos concepts et d'exposer les nouvelles théories engagées, à travers le monde, sur l'exercice du droit de propriété. En second lieu, nous avons tenté de retracer les différentes étapes historiques qui ont marqué la propriété privée en Algérie et leurs influences sur le développement urbain.

Au niveau du deuxième chapitre, Nous avons analysé la relation entre la propriété foncière et l'urbanisme qui dans sa recherche de l'intérêt général, entre, à un moment donné, en conflit avec les fondements de la propriété privée des sols (le droit d'user, de fructifier et d'aliéner).

A la fin de ce chapitre, nous faisons ressortir les outils réglementaires mis du côté de l'aménagement urbain, en Algérie, pour interagir avec la propriété privée en se référant à d'autres pays où les conflits entre propriété et urbanisme se sont posés, voilà plus d'un siècle.

Au niveau de la deuxième partie, nous nous sommes intéressés au propriétaire comme acteur potentiel dans la fabrication de la ville de Constantine. Nous analysons au niveau du premier chapitre ses stratégies face aux projets d'urbanisme initiés par l'Etat. A partir d'une lecture des différents plans qui ont couvert la ville de Constantine nous verrons que les propriétaires fonciers ont eu toujours une main mise sur l'aménagement de manière directe ou indirecte.

Au niveau du deuxième chapitre, nous analyserons les différentes stratégies suivies par les propriétaires dans la production de l'espace urbain et les relations qu'ils entretiennent avec les autres acteurs de la fabrication de la ville.

PREMIERE PARTIE : PROPRIETE FONCIERE ET
DEVELOPPEMENT URBAIN : UNE CONFRONTATION ENTRE LE
DROIT DE PROPRIETE ET DROIT DE L'URBANISME

La propriété foncière est un droit fondamental qui est né avec les premières civilisations qu'a connus l'humanité. L'appropriation de la terre a constitué une des premières formes de propriété qu'a connu l'homme.

D'abord une appropriation collective puis privée, les problèmes relatifs à la propriété privée ont commencé à surgir à fin du XVIIe siècle. Ils deviendront plus complexes avec la révolution industrielle et le développement des villes. En effet, l'émergence de l'intérêt public et les dysfonctionnements socio-spatiaux, environnementaux que pouvaient engendrer l'exercice du droit de propriété, imposait aux Etats de mettre des restrictions.

L'intérêt de la recherche pour la propriété privée est né avec les premières études sur le foncier (ADEF, 2012) . Elle s'est réinscrite dans une actualité nouvelle en relation avec les bouleversements politiques et économiques qu'a connu le monde à partir des années 80 : la chute du mur de Berlin, la dissolution de l'union soviétique sont deux évènements qui ont contribué à un nouvel intérêt pour la propriété privée (Jacobs, 2009). Toutes les recherches dénoncent l'excès de pouvoir apparent du droit de propriété sur le devenir des espaces (Meriedeau, 1985) (Grannelle, Heyman-Doat, Jalabert, 1988) (Duvillard, 2001) et proposent la mise en place de mécanismes pour sa gestion.

Cependant, en Algérie, ce domaine demeure très peu investi par les chercheurs surtout les urbanistes⁵. Ce désintérêt est du, selon nous à la qualité récente de cette problématique dans notre pays. En effet, ce n'est qu'à partir de 1990, que la propriété privée est complètement réhabilitée et que les problèmes de sa gestion par rapport au développement urbain commencent à se poser.

Cette partie de notre travail se propose, donc, de mettre la lumière, au niveau du premier chapitre, sur certains aspects de la propriété privée et sur le plan théorique avec une rétrospective des différentes évolutions historiques qu'elle a connu dans notre pays. En second lieu, au niveau du deuxième chapitre, nous nous proposons d'analyser les relations, souvent conflictuelles, qui lient le droit de propriété au droit de l'urbanisme afin de dégager les mécanismes et les outils de la «bonne gouvernance » de la propriété privée.

⁵ On citera essentiellement, les travaux de Bendjaballah.S, de Arama.Y.

CHAPITRE 1: LA PROPRIETE FONCIERE : DE LA THEORIE A LA REALITE ALGERIENNE

Les bouleversements fonciers que connus l'Algérie à partir de 1990, marqués par la réhabilitation du droit de propriété nous poussent, aujourd'hui à réfléchir sur la propriété foncière et tous les droits qui s'y attachent. C'est quoi la propriété foncière ? Comment est elle perçue par les chercheurs ? Et Quelles sont les évolutions qu'elle a connues dans notre pays ?

Pour répondre aux questions posées, nous avons investi, en premier lieu, un domaine de recherche plus vaste « Le foncier ». Un concept souvent difficile à saisir vu la multiplicité des disciplines qui traitent de la question et les spécificités qu'il comporte.« La propriété » constitue une des ses entrées de recherche principales.

Entamer une recherche sur « la propriété foncière » ne fut pas, aussi, facile. En effet, c'est un domaine qui relève essentiellement du Droit et toutes les recherches effectuées sur cette thématique portent sur des contextes particuliers qui ne peuvent être assimilés au notre.

Nous avons, donc, orienté notre recherche, en premier lieu, vers la compréhension du terme. En suite, nous avons essayé de cerner, sans volonté d'exhaustivité, les grands courants de réflexion qui ont été engagés par les chercheurs sur la question. Notre objectif était de cerner la propriété foncière dans un contexte plus général pour mieux l'appréhender dans notre contexte.

En parallèle, une analyse de tous le corpus réglementaire ayant régit la propriété foncière dans notre pays fut engager. Dans notre lecture des textes, nous voulions dégager les étapes clés par lesquelles est passée la propriété foncière et définir à chaque fois leurs impacts sur le développement urbain. Des travaux antérieurs dans différentes disciplines⁶ ont été utilisés comme support d'analyse nous permettant ainsi de consolider notre travail et d'avoir des regards croisés sur la question.

⁶ On citera quelques travaux clés tels que : (Bendjaballah,1988);(Bendjaballa,1995), (Arama,1995) (Arama, 2004) (Hafiane ,1983).

Nous avons, donc, structuré ce chapitre selon deux axes :

- Un premier qui retrace l'évolution de la propriété privée depuis sa création au XVIIIème siècle en Occident et bien avant dans la loi musulmane jusqu'aux nouvelles visions prônées aujourd'hui dans plusieurs pays où la conception libérale de la propriété est complètement remise en cause.
- Un deuxième consacré à la propriété privée en Algérie et les différentes phases historiques qui l'ont marquées, de la période précoloniale à ce jour.

1. Le foncier : une polysémie du terme

Le terme foncier (anciennement fonsier) est issu de l'ancien français fonds, dérivé à l'aide du suffixe -ier au sens de « relatif à un fonds de terre », puis de fons, fonds + suffixe -ier au sens de « relatif au fond de la nature de quelque chose, de quelqu'un ». Le mot français fond (anciennement fons, fonds) remonte au gallo-roman *fundu*, du latin *fundus* « fond de quelque chose (réceptif, mer, pays, organe du corps, etc.); limite, point extrême; partie essentielle de quelque chose; fonds de terre ».

Définir le terme foncier est, en soi, une démarche souvent paradoxale. En effet, le mot est souvent défini (car utilisé) en tant que nom : le foncier ; alors qu'il s'agit, d'après les dictionnaires de langue française, d'un adjectif. « *Un adjectif relatif à un fonds de terre, à sa propriété, à son exploitation et à son imposition* »⁷. Il est utilisé pour désigner un bien-fonds, un support physique, les droits qui s'y attachent ainsi que les obligations qui en découlent.

Dans un rapport effectué sur le foncier par l'Adef⁸ (2012), , trois approches de définition du terme sont proposés. Une première, « traditionnelle », fortement marquée par l'économie : ce qui a trait au sol pris comme un bien échangeable et comme une marchandise; cette acception est communément rencontrée chez les économistes et les juristes. Une seconde, « techniciste », centrée sur l'aménagement. C'est la matière première des politiques d'urbanisme - c'est le terrain dans une perspective de construction - c'est le terrain qu'on exploite, soit de façon agricole soit quand on fait de la ville ; ce sont plus fréquemment les praticiens qui l'utilisent.

⁷ www.larousse.fr/dictionnaires/francais/foncier/34447?q=foncier#34394.

⁸ Association des études foncières. <http://www.edef.org>.

Et une dernière, « extensive », insistant sur la dimension sociale« Le foncier est l'ensemble particulier des rapports sociaux ayant pour support la terre ou l'espace territorial. Les rapports sociaux sont principalement déterminés par des facteurs économiques (accumulation primitive et extraction de rente), juridiques (normes d'appropriation et modalités de règlement des conflits) puis par les techniques d'aménagement pouvant matérialiser et caractériser ces rapports sociaux en autant de régimes distincts » (Le Roy, 1991). Il est l'objet de convoitise -l'enjeu principal des collectivités et des individus - qui traduit un rapport social, ce sens est partagé par des chercheurs en Sciences Sociales de différents horizons : géographes, historiens, économistes ou sociologues.

Le foncier désigne donc le « sol » non comme élément physique uniquement mais comme une production social(Adef,2012).Les études foncières portent généralement sur les droits qui sont rattachés à ce sol et comment les acteurs se les approprient selon différentes dimensions ; non seulement juridiques, politiques et économiques(Renard,2003), mais également sociologiques, géographiques ou anthropologiques par exemple. Ce qui autorise l'ensemble des sciences humaines à se saisir de ces questions.

Sur le plan théorique, trois champs de recherche, que l'on pourrait qualifier de fondamentaux, sont investis dans le foncier : La rente foncière, la propriété foncière et la fiscalité foncière. Ces trois champs sont interactifs. On ne peut travailler sur un champ sans avoir recours aux deux autres.

La complexité de définition du foncier reflète la difficulté de saisir tous les éléments qui s'y attachent essentiellement la propriété foncière.

2. Qu'est ce que la propriété foncière ?

Depuis la nuit des temps, la notion de propriété, le sentiment d'appropriation serait générale. Les peuples ont toujours distingué le « mien » du « tien ».Issue peut-être de l'appropriation, la propriété s'en démarque en tant qu'elle constitue une institution juridique. Il ne s'agit pas seulement d'une maîtrise matérielle ou de fait : celle-ci est dénommée « possession ».

Outre la propriété foncière, il y a d'autres propriétés telles que : la propriété de la force de travail, la propriété intellectuelle, ... mais tous émanent du même tronc commun : la propriété au sens générique du terme.

Plusieurs définitions peuvent être données à la propriété foncière. C'est l'une des notions les plus abstraites et souvent les plus vagues car c'est l'objet d'étude de plusieurs disciplines. Le dictionnaire Larousse définit la propriété comme : « *Droit d'user, de jouir et de disposer d'une chose d'une manière exclusive et absolue sous les seules restrictions établies par la loi* »⁹.

Cette définition porte son origine chez les romains qui furent les premiers à lui octroyer une codification juridique importante (Ruegg,2000). Ils lui reconnaissent trois éléments qui la composent : *L'usus* : le droit d'user de la chose ; le *fructus* : le droit de percevoir et de garder les revenus d'un bien ; *l'abusus* : le droit d'aliéner un bien, en le détruisant, en le donnant à autrui ou en le concédant.

La propriété foncière a pour objet d'appropriation « la terre » cette ressource non renouvelable support des multiples civilisations qu'a connu l'humanité. Elle cumule ainsi, une infinité de rapports économiques, sociaux et idéologiques ce qui la rend difficile à saisir et à maîtriser.

Elle est surtout évolutive à travers les temps et les situations, et est souvent ralliée à la liberté de l'individu mais jusqu'à ce jour les questionnements relatifs aux droits de propriété demeurent posés. « *La propriété pour qui, pour faire quoi, pour répondre à quelles attentes ? Ces questions ne cessent d'être controversées depuis 250 ans* » (Jacobs,1997:55).

3. La propriété privée de la terre : une création relativement récente en Occident

La propriété collective est bien antérieure à la propriété privée. Dans l'histoire des hommes, elle est aussi le mode d'appropriation dominant. En occident, ces deux formes de propriété vont cohabiter au cours des siècles, jusqu'à la fin du XVIIIème siècle quand la propriété privée devient le mode de référence par excellence (Ruegg(2000) ;Arfa-cherfi(2006)).

Les différents écrits portent son origine à la date la déclaration des droits de l'homme et du citoyen en 1789 où le dernier des 17 articles déclare : « *la propriété est droit inviolable et sacré, personne ne peut en être privé, excepté par nécessité publique, de façon évidente, certifié par la loi et sous condition d'une compensation juste* » (Jacobs,2009:3).

⁹ www.larousse.fr/dictionnaires/francais/foncier/34447?q=foncier#34394.

Le problème d'appropriation de la terre a commencé à se poser en Angleterre dès le XVII^{ème} siècle. C'est John Locke qui, le premier, à poser les jalons de la propriété privée de la terre en 1689 dans son célèbre chapitre consacré à la propriété. Il considérait que pour que l'homme puisse se soustraire à la propriété commune, il est amené à travailler la terre à la faire fructifier(Arfa-cherfi,2006).

Aux Etats Unis ,la constitution originelle (1787) des Etats Unis ne faisait pas référence explicitement à la propriété privée. Ce ne sera qu'en 1791 date d'adoption du « *Bill of rights* » qu'on a fait allusion à la propriété privée et sa prise de possession dans un intérêt public contre une indemnisation juste.

Pour les fondateurs des Etats Unis, comme James Locke, James Madison, Alexander Hamilton, la protection de la propriété privée est une des fonctions essentielles des gouvernements. James Madison écrivait dans le n°54 de la revue *Federalist* : « *Le gouvernement est institué autant pour protéger la propriété que pour protéger les individus* ».

Adams affirmait que : « la liberté ne peut être assurée si la propriété n'est pas garantie. Si une société en vient à admettre que la propriété n'est pas un droit aussi sacré que le loi de dieu, et qu'il et qu'il n'existe pas la force de la loi et l'appareil de la justice pour le faire respecter, alors commence le signe de l'anarchie et de la tyrannie» (Jacobs,2009:3).

Thomas Jefferson et Benjamin Franklin pensait que la propriété était un concept socialement défini et devait en conséquence évoluer en réponse aux besoins d'une société. Franklin souligne : « *la propriété privée est une création de la société et elle doit répondre jusqu'à ses dernières limites aux attentes de cette société et a ses besoins* » (Jacobs,1997:56).

Au moment où la propriété privée était déclarée comme fondement de la liberté individuelle par la révolution française et américaine, un autre argument économique développé par Adam Smith lui attribuait une place de choix dans toute économie de marché. En effet , pour A.Smith ,quand quelqu'un est propriétaire de la terre, il dispose d'un bien potentiellement valorisable , qu'il a des raisons de protéger et, in fine, sur lequel il peut investir. L'appropriation individuelle permet parallèlement le développement d'un système bancaire moderne. Smith postule que l'institution sociale de la propriété est un des justificatifs les plus forts de l'existence d'un gouvernement civil(Jacobs,2009). Ces deux arguments de la propriété privée –le

politique (pour la démocratie) et l'économique (pour les économies de marché) sont restés d'actualité jusqu'à nos jours.

Hernando de Soto, est parmi les économistes contemporains qui s'est penché sur la problématique de la pauvreté urbaine dans les pays en développement. Il considère que la solution de la pauvreté réside dans la création de la propriété privée : *« la propriété privée est un véhicule médiateur qui capture et garde la plupart des éléments nécessaires au fonctionnement de l'économie de marché. La propriété fait naître le système en rendant les gens responsables et les biens échangeables, en repérant des transactions, et ainsi mettant en place tous les mécanismes nécessaires pour que les systèmes bancaires et monétaires puissent se développer ou l'investissement fonctionner. Le lien entre capital et la monnaie moderne se trouve dans la propriété »*(De Soto,2005).

Deux approches de la propriété privée se sont donc, développées(Arfa-cherfi, 2006) :

- L'approche évolutionniste qui voit que l'établissement de la propriété privée de la terre n'est pas une opération économiquement justifiée aussi longtemps que ce facteur demeure abondant . C'est en raison de la pression croissante sur la terre que les sociétés humaines tendent spontanément à une individualisation de plus en plus grande de la tenure foncière.
- L'approche néo-classique qui considère que seule la propriété individuelle est efficace au sens où elle permet une allocation optimale des ressources.

Après la deuxième guerre mondiale, les pays développés ont cherché à promouvoir la propriété privée (comme alternative à la propriété tribale, communale, de groupe ou d'Etat) dans les pays en voie de développement ou en transition (Jacobs,2009).

4. La propriété foncière : une création ancienne dans le droit musulman :

Bien avant A. Smith et la déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de 1789, les fondements de la propriété privée sont fixés par le droit musulman. Il est, en premier lieu, basé sur le Coran, la Sunna et le Tefzir¹⁰. Par la suite, El Idjmaâ¹¹, Kiyas,¹² El Orf et El amal¹³ viendront s'ajouter pour les compléter. Enfin, lorsque le pouvoir de l'Etat musulman se trouva stabilisé la dernière ressource de ce droit sera le Quanoun ou règlement édicté par le souverain largement inspiré de la loi sacrée (Raymond,1956).

Le régime de propriété est dominé, en Islam comme ailleurs, par le type d'organisation politique et social du pays. « Le statut de la propriété évoluera, donc, suivant les contrées, du collectif au privatif, parallèlement au passage des groupements du stade communautaire à une forme d'individualisation plus ou moins accusée » (Raymond,1956:66).

Il existait quatre formes d'appropriation de la terre : Le domaine immobilier de l'Etat, Les terres tributaires ou de kharradj, les terres habous et Les terres melks ou privatives.

4.1 Le domaine immobilier de l'Etat :

Il stipule qu'il n'y a pas de définition précise du domaine de l'Etat en droit musulman. La prééminence du souverain est reconnue sur l'ensemble des biens immobiliers. Toutes les terres quelles soient « Kharradj » ou melk sont soumises à une redevance annuelle.

Le domaine de l'Etat ou Maghzen est constitué d'immeubles sans maître ; les biens considérés comme économiquement (fleuves) ou stratégiquement (terres de guich) nécessaires à la communauté musulmane, enfin « les terres mortes ».

4.2 Les terres de Kharradj :

Ce sont les terres sur lesquelles est dû le Kharradj qui est théoriquement, l'impôt foncier payé par les non musulmans pour leurs terres que les conquérants musulmans leur ont laissés alors qu'ils auraient pu les confisquer. C'est le prix de leur soumission et du maintien de la terre (Kaplan,1994).

¹⁰ Explication textuelle du Coran.

¹¹ Consentement général de la communauté musulmane.

¹² raisonnement par analogie qui ne revêtira le caractère de loi que lorsque l'approbation de la communauté sera prononcée.

¹³ Coutumes et jurisprudence.

4.3 Les terres Wakfs

Dénommées en Afrique du nord par Les Habous . Biens privatifs grevés au profit d'un établissement pieux. Il consiste à donner l'usufruit d'une chose, pour une durée égale à celle de la chose(Cochet,1956). Les immeubles constitués habous sont inaliénables et imprescriptibles. Le fondateur peut se réserver le droit d'en percevoir les fruits pour en faire la répartition entre les ayants droit. Peu à peu, à la faveur de cette dernière disposition, le habous a été détourné de sa destination première et employé pour déroger au droit successoral institué par le Prophète.

D'après le Coran, les femmes sont héritières : or, les constitutions des habous, telles qu'elles sont pratiquées depuis longtemps, les excluent d'habitude de la succession en stipulant que l'usufruit des biens habousés appartiendra d'abord au fondateur, puis à sa postérité de mâle en mâle, à l'exclusion des filles.

4.4 Les terres melk et les droits y afférents

La propriété d'origine de la terre revient à Dieu qui lui seul décide de son attribution au musulman qui le mérite par son labeur.Elle est sacrée, donc inviolable : et ce n'est pas facilement (surtout chez les hanafites) que l'expropriation pour cause d'utilité publique a conquis droit de cité . Elle n'apparaîtra en Turquie qu'en 1885(Raymond,1956).

Cependant, le titulaire de ce droit ne peut abuser de la chose, de la détruire sans raison. L'abus de propriété n'est pas toléré selon un fondement moral et non juridique. Aucune théorie n'a été dégagée dans ce sens, (fondé sur un *Hadith* du prophète Mohamed).

Outre les formes originaires classiques de l'occupation (étendue au butin de guerre) et de l'accession, la propriété melk , dans le droit musulman, se forme par la vivification. Une terre morte devient melk ou propriété de celui qui la travailla. Elle se prolonge jusqu'à une distance égale à celle qu'il pourrait atteindre par son travail.

Pour vivifier une terre rapprochée d'autres terres déjà utilisées, on doit au préalable en obtenir l'autorisation du Souverain. Faute d'autorisation, l'occupant peut être expulsé par le Souverain. Quant aux terres éloignées des terres habitées ou cultivées, elles peuvent être vivifiées sans aucune autorisation.

«*Dans le droit musulman le titre ne suffit pas à prouver, en principe la propriété* »(Raymond,1956:70). La propriété melk est prouvée par la possession qui se réalise par le travail (El Amel). Les auteurs musulmans ont dégagé trois

catégories de possession: Le « yad » ou simple détention ; LE Hawz ou possession caractérisée ; le Hiyaza ou longue possession.

La propriété constituée peut être acquise par prescription en justifiant d'une possession exclusive de dix ans vis-à-vis d'un étranger et de quarante vis-à-vis d'un parent, allié ou associé. Elle peut être transmise par vente, donation ou succession (Cochet, 1956).

Cependant, il existe des exceptions qui tempèrent cet absolutisme. En rite malékite, toute mine ou minière est propriété de la communauté musulmane et ne peut être exploitée que par voie de concession. En rite Hanafite, la propriété de la mine revient au propriétaire (Raymond, 1956). Pour l'eau, considéré comme une ressource rare dans les régions arides des pays islamiques, son appropriation est conditionnée par l'usage qu'on en fait : l'alimentation de l'homme et des animaux ou l'arrosage des terres.

Pour le premier usage appelé « Chefet » ou « le droit à la soif » quiconque peut se désaltérer et faire abreuver ses animaux. Les mers, les fleuves et les lacs) sont des ressources qui appartiennent à la communauté musulmane. Quand au second le « chirb » ou l'utilisation de l'eau pour l'irrigation, l'appropriation privée variera selon le potentiel de liquide disponible.

Ces principes d'utilisation de la ressource naturelle « l'eau » vont être reprises, comme on va le voir ci dessus, par les nouveaux courants de réflexion engagés, aujourd'hui, sur le droit de propriété.

4.5 La propriété indivise et la chefaa

Un bien est dit indivis lorsqu'il appartient à un ensemble de personnes, « chaque copropriétaire a sur sa quote-part les droits même d'un propriétaire unique (user, jouir et disposer) et, au cas par exemple où les autres co-indivisaires rendraient impossible l'usage ou la jouissance, pourrait recourir au partage à l'amiable ou par voie judiciaire » (Raymond, 1956:73).

Cette forme d'appropriation est largement répandue jusqu'à aujourd'hui dans les pays musulmans. Sa perdurance est essentiellement à son caractère social lié à la préservation du patrimoine familial¹⁴. Dans le but de préserver ce bien, le droit musulman a organisé le retrait de l'indivision par l'institution de la « chafâa ».

¹⁴ Dans certaines régions montagneuses, cette forme organique de propriété permet aux membres de la même famille de subsister (Raymond, 1956).

Ce droit permet à tout indivisaire de contraindre un acquéreur étranger de lui rétrocéder, moyennant le remboursement du prix, la part qui lui a été vendue. Cette préemption permet d'éliminer toute immixtion étrangère. Il doit être exercé dans un délai fort court, spécialement dans le cas où l'acquéreur met le copropriétaire en demeure de se prononcer immédiatement après se contrat. Mais, le retrayant est à l'abri de toute déchéance et il peut faire valoir son droit à toute époque s'il était absent au moment de la vente ou s'il n'en a pas eu connaissance ; circonstance aggravante, dans le cas de contestation, s'il nie avoir eu connaissance de la vente, il est cru sur parole à la condition de prêter serment.

5. Le droit de propriété : absolu ou retreint ?

La propriété foncière n'a jamais été absolue. Les prérogatives attachées au droit de propriété foncière ont beaucoup varié, selon les pays et les époques, mais le propriétaire n'a jamais eu tous les droits sur son terrain. En effet, Le développement technologique, l'urbanisation accélérée, les pratiques économiques et les contraintes sociales ont imposé l'instauration de lois qui instituent des restrictions à l'exercice du droit de propriété.

Pour Comby(1990), la propriété privée est un mythe. Les règles imposées par les Etats la mettent dans un corset qui ne cesse de se resserrer.«*La propriété est un mythe crée à la renaissance par l'invention « sur mesure d'un droit romainNous vivons sur ce mythe : notre législation commence toujours par faire semblant de croire » au droit de propriété, pour en multiplier les limites, contraintes et exception »* (Comby,1990:4).

La conception libérale de la propriété privée présente, en effet, une entorse importante aux thèses qu'elle défend (Ruegg,2000). Aujourd'hui dans plusieurs pays, cette conception est remise en cause et des réflexions sont développées ,non pas tant sur le droit lui-même, que sur la manière dont il est reçu, ce qu'il sous-tend et la façon dont il est inséré dans les sociétés.

6. D'un droit unitaire à un droit pluriel de la propriété ?

En 1990, avec la montée d'une conscience environnementale contrainte par l'idée d'une crise écologique majeure, une nouvelle réflexion sur l'exercice du droit de propriété est lancé par Elinor Ostrom¹⁵. En effet, les études empiriques qu'elle a mené ont révélé, que l'action rationnelle des individus eus égard à leurs droits de propriété sans prise en compte de l'intérêt public, mène inévitablement, à un dépérissement des ressources naturelles (l'eau, les terres agricoles,...) qui sont des biens non renouvelables(Ostrom,1990).

Ainsi, elle lance la théorie de biens communs qui considère que les ressources naturelles sont des biens à préserver avec l'idée d'un « intérêt collectif » à construire, dépassant la traditionnelle dichotomie entre intérêt individuel et intérêt général.

Cette théorie ne favorise pas un mode d'appropriation par rapport à un autre (public ou privé) mais lance l'idée d'une troisième voie qui s'inscrit dans une perspective de complémentarité entre les deux systèmes existants. Dans cette approche issue de la nouvelle économie institutionnelle¹⁶, la propriété privée n'apparaît pas comme un facteur limitant à la définition d'un intérêt général lorsqu'elle s'inscrit dans un système de règles visant une action collective acceptée. Les pouvoirs publics s'insèrent dans un agencement social reconnu localement (Ostrom,1990 ; Ostrom et al.1994 ; Hess et al.2006).

Cette approche préconise avant tout de sortir des cadres habituels de pensées, trop cloisonnées pour appréhender « les complexités » des enjeux contemporains. La notion de gouvernance est alors envisagée comme un moyen de dépasser les limites des approches juridiques et économiques portées par le droit de propriété.

Plus tard, cette théorie va être développée par plusieurs chercheurs comme Le Roy (2011) qui développe « *la Théorie des maîtrises foncières* », inspiré par Ostrom, mais insistant davantage sur le caractère juridique de la propriété. Les travaux de Barrière(2001) complètent cette dernière approche en insistant

¹⁵ En octobre 2009, elle est la première femme à recevoir le « prix Nobel » d'économie, avec Oliver Williamson, « pour son analyse de la gouvernance économique, et en particulier, des biens communs ».

¹⁶ Courant économique américain s'intéressant au rôle joué par les institutions (ensembles de règles et de normes) dans la coordination économique. Il donnera naissance à de nombreuses écoles et théories parfois contradictoires.

d'avantage sur l'accès à la ressource et ils seront à l'origine de la « *Théorie des maîtrises fruitières* » (Barriere et al,2011).

Les pays en voie de développement ont adopté automatiquement le régime de la propriété privée imposé par l'occident sans prendre en compte tous les inconvénients que cela peut engendrer. Il est espéré qu'en privatisant la terre, elle sera utilisée de façon plus efficace et contribuera à la transition économique et politique du pays(Jacobs,2009).

Ainsi, il devient urgent de pouvoir instaurer de nouvelles règles du jeu limitant les excès produits par la propriété privée. Peut-être par l'instauration d'un nouveau cadre politique construit autour de la notion de gouvernance, définie ici comme « l'art de bien gouverner ». Cela permettrait d'enrichir la théorie des droits de propriété en donnant un sens à l'action répondant d'abord aux spécificités de la ressource et non à un idéal juridico-économique.

7. La propriété foncière en Algérie : une réalité à fondements historiques

Comme dans tous les pays du Maghreb, la propriété foncière en Algérie est une propriété «pluralistes»(Bouderbala,2000). C'est à dire qu'elle ne tire pas ses sources uniquement de la loi foncière musulmane. Elle est articulée à un fonds de coutumes d'origine préislamique (le orf) et à la législation coloniale et postcoloniale.

« Aucune de ces grandes sources du droit foncier, n'est ni la seule source, ni même la plus importante. Elle se sont succédées dans l'histoire, mais aucune non plus ne s'est maintenue intégralement dans sa forme originelle . Il s'agit bien de systèmes pluralistes complexes»(Bouderbala,2000:1).

7.1 La propriété foncière avant l'occupation française :un héritage ambigu

Avant l'occupation française, des régimes diversifiés caractérisaient les statuts fonciers qui étaient basés sur les modes d'exploitation, d'usage et de prélèvement. La propriété foncière, dans le sens moderne du terme n'existait pas (Benjaballah,1995).

Les formes d'appropriation qui existaient reflétaient les formes d'organisation sociétales. Chaque organisation s'appropriait les terres qui s'accommodaient avec son statut au sein de la société, son mode de vie. Les modalités particulières, d'appropriation, d'entrée en possession, en jouissance dépendaient de deux facteurs

qui apparaissent comme déterminants .Il s'agit de l'appartenance de l'individu au groupe, de son statut au sein du groupe et du travail fourni(Benjaballah,1995).

Les différents travaux effectués sur les statuts fonciers de cette époque¹⁷, relatent que les terres Melk et Arch constituaient l'essentiel des formes d'appropriation de la terre. Cependant, d'autres formes existaient et ont eu un impact sur le paysage foncier de l'époque. Ils sont au nombre de trois : les terres Habous, les terres makhzen et les terres Beylik.

a. Les terres Melk :

« le Melk est tiré d'une possession de bonne foi, paisible et ininterrompu sur tout bien libre, aliénable à la volonté du possesseur, et donne sur la chose puissance entière et absolue»(Benjaballah,1995:72)

Les terres melk appartenait aux occupants dans les conditions déterminées par la loi musulmane. Elles étaient libres, aliénables à la volonté du possesseur, soumises au droit commun, donnant à celui qui en est le propriétaire le droit d'en disposer et d'en jouir de la manière la plus absolue. Cependant, Il n'existait pas de propriété privée individuelle. Les terres étaient fréquemment possédées à l'état d'indivision par plusieurs membres d'une famille.

Selon Hamdibacha(2000), la propriété melk ,en Algérie pré-coloniale, se subdivisait en deux types selon leur situation :

- Les propriétés privées proches des villes connus sous le nom « foughous ». Elles étaient en majeure partie des jardins réservés à la plantation de fruits et légumes ou de blé. Elles appartenait à des hauts fonctionnaires de l'Etat ou à des nobles. C'est le cas du Fahs de la ville D'Alger ou de Constantine.
- Les propriétés privées situées dans les zones rurales à caractère montagneux. Leurs surfaces étaient réduites et éparpillées à cause des droits de succession. C'était le cas des terres situées au nord constantinois.

b. Les terres Habous :

Le hobous est une institution musulmane d'après laquelle le propriétaire d'un bien le rend inaliénable pour en affecter la jouissance au profit d'une œuvre pieuse

¹⁷ Hammani(1979) ; HamdiBacha(2000) ; Bendjaballah.S (1994) ;Guerrad (2004).

ou d'utilité générale, immédiatement ou à l'extinction des dévolutaires intermédiaires qu'il désigne.

c. Les terres archs :

Les terres « archs » ou dans d'autres écrits « Sebagas » sont des terres tribales, de jouissance collective. La tribu, comme organisation sociale de l'époque, en usait comme elle l'entendait, mais sans pouvoir aliéner le fonds. Chaque tribu était libre d'adopter un mode de jouissance particulier, suivant les besoins ou les nécessités de la communauté.

Les droits des groupes et des individus s'y exercent à deux niveaux. Le premier c'est une jouissance collective de tous les membres sur la terre de parcours ou d'usage collectif. Le deuxième c'est une jouissance familiale des terres de culture, avec appropriation privative des moyens de production. Les terres céréalières étaient réparties aux familles en fonction du nombre de personnes à charge et du nombre d'attelages (Bendjaballah, 1995).

Dans ce mode d'appropriation, il n'y a pas de titre, il y a une précarité dans le rapport à la terre qui dépend de la force du Arch et sa position dans l'organisation sociétale.

d. Les terres beylik :

Ce sont les terres appartenant au Bey qu'on désigne, aujourd'hui, par « les biens de l'Etat ». Le gouvernement turc était propriétaire de vastes territoires acquis par l'achat ou par dévolution dans les cas d'absence d'héritiers légaux. Aussi, il s'approprièrent les terres des insurgés qui refusaient de payer les impôts ou qui s'alliaient avec des étrangers contre le régime (Hamdibacha, 2000).

Elles étaient désignées dans le département de Constantine sous le nom d'Azal, et le Bey disposait au mieux de ses intérêts. Il percevait directement le revenu sous forme de fermage ou il en faisait l'attribution à titre d'apanage à un prince, à un fonctionnaire ou même à un service public.

e. Les terres makhzen :

Ce sont les terres appartenant à des militaires. Les forces militaires dont disposaient les Turcs pour maintenir le pays sous leur domination étaient peu

nombreuses ; pour y suppléer, ils avaient constitué des colonies militaires désignées sous le nom de Maghzen.

Profitant des désordres régnant dans le pays, les favorisant même parfois pour les besoins de leur politique, ils s'emparaient du territoire des tribus rebelles ou qui refusaient de payer l'impôt, le confisquaient et l'attribuaient aux gens du Maghzen (Cochet, 1956).

Cependant, la majorité de ces modes d'appropriation, il n'existaient ni plans, ni titres¹⁸(Hamani, 1979). Cet élément va faire de l'Algérie, en matière foncière, le laboratoire des expériences de colonisation (Bouderbala, 2000).

7.2 La propriété foncière pendant la période coloniale : un bouleversement du régime d'appropriation

Avec la colonisation tous les régimes d'appropriation existants vont être bouleversés. C'est un des facteurs exogènes les plus importants ayant entraîné des mutations du statut de la terre, du statut des individus et des stratégies tribales ou familiales. Dans cette colonisation Bendjaballah (1988) dégage deux étapes essentielles :

a. La colonisation de l'Etat

Qui s'étend jusqu'aux environs de 1873 et se traduit par la domanialisation des biens vacants abandonnés par les dignitaires turcs et leurs alliés, des biens beylicks relevant du domaine de l'empire ottoman, et enfin des biens habous, des fondations pieuses. Elle sera suivie par une période d'expropriations légales des tribus, ordonnant des mesures de vérification des titres de propriétés que les tribus avaient rarement la possibilité d'exhiber.

A ces mesures de dépossession, s'ajoute la pratique des périmètres de colonisation. Dans les environs de Constantine de nombreux azels ont permis la constitution de 35 centres de colonisation.

L'appropriation de l'espace par la colonisation se poursuit avec le système de cantonnement qui consistait à diviser le territoire de la tribu en deux : une partie laissée aux membres de la tribu, l'autre partie conservée par le gouvernement au fins d'y installer les colons¹⁹. Cependant, la partie laissée, à la disposition des tribus

¹⁸ Les droits s'exerçant sur la terre reposant plus sur la notoriété publique que sur des titres écrits.

¹⁹ Les textes de loi qui ont marqué cette période sont : Arrêté du 18 Avril 1841 réglementant et encourageant la colonisation agricole officiel par la gratuité des terres ; Ordonnance du 31 Octobre

demeurait fermée au régime de possession des européens et c'est là qu'interviennent deux textes de loi qui revêtent une importance particulière :

- *Le sénatus-consulte du 22 avril 1863* qui a déclaré les tribus propriétaires des territoires dont elles avaient la jouissance permanente et traditionnelle à quelque titre que ce soit (terres Arch) et prescrit la délimitation de leurs territoires, leur répartition entre les différents douars de chaque tribu, la détermination des biens communaux et la reconnaissance des biens domaniaux, puis l'établissement de la propriété individuelle.

Selon les analyses effectuées par plusieurs auteurs²⁰, cette loi avait deux objectifs fondamentaux. Premièrement, faciliter le transfert de propriété des algériens qui, vivait dans une pauvreté extrême, vers les colons et rompre la cohésion social existante. Deuxièmement, permettre à la colonisation de continuer à s'étendre de manière plus organisée et de mieux surveiller la population « indigène », afin d'éviter toute tentative de rébellion. En effet, on visait à l'amointrissement des chefs et à la rupture des vieilles solidarités tribales et intertribales.

- *La loi du 26 juillet 1873 (loi Warnier)* dont le premier article était comme suit :

« L'établissement de la propriété immobilière en Algérie, sa conservation et la transmission contractuelle des immeubles et des droits immobiliers, quels que soient les propriétaires, sont régis par le loi française. En conséquence sont abolis tous droits réels, servitudes ou causes de résolutions quelconques, fondés sur le droit musulman ou kabyle, qui seraient contraire à la loi française. Le droit réel de Chefaâ ne pourra être opposé aux acquéreurs qu'à titre de retrait successoral, par les parents successibles d'après le droit musulman, et sous les conditions prescrites par l'article 841 du code civil ».

L'objectif essentiel de cette loi était de mettre la propriété des autochtones sous le régime de la loi française. Cet élément permettra de reconnaître les droits individuels dans les territoires melk et de constituer la propriété individuelle dans les

1845 relative au séquestre des biens d'une personne ou d'une collectivité coupable d'actes insurrectionnels ;Ordonnance du 21 Juillet 1846 instaurant la vérification des titres de propriété rurale des périmètres bien déterminés.

²⁰ Hamani(1979), Hamdibacha (2000), Bendjaballah (1988).

territoires collectifs. Des titres vont être délivrés aux ayants droit afin de faciliter les transferts de propriété vers les colons.

Mais comme le précise Bendjaballah(1988), les changements réels du régime de propriété en Algérie vont se faire dans le cadre de la colonisation privée.

b. La colonisation privée :

Le système de propriété de la terre était, avant la colonisation, basé sur le groupe tribal ou familial, l'individu n'existant que par le groupe familial ou tribal auquel il se rattache, il n'y avait pas de rapport individuel à la terre. Le développement de la colonisation imposait une transformation de ce régime. Il fallait briser les rapports existants et faire de la terre un « bien marchand » afin d'ouvrir la brèche vers le développement de stratégies individuelles et permettre au colonisateur d'y avoir accès.

La loi du 4 août 1926 sur la propriété foncière en Algérie allait recourir à des enquêtes d'ensemble, au frais de l'administration, portant sur des douars pour pouvoir délivrer des titres de propriété aux propriétaires fonciers qui n'étaient pas encore immatriculés. Cette loi devait terminer le travail de limitation et de titrisation des terres agricoles.

« Cette période va connaître un morcellement et une appropriation des terres au profit d'une minorité (européenne ou musulmane) ce qui va entraîner une paupérisation de certaines couches sociales »(Côte,1981:57).

Durant cette période de colonisation, les transactions foncières sont encouragées (vente, location, le nantissement) ; ce qui a permis de transférer les terres les plus fertiles entre les mains des colons dont les droits de propriété étaient protégés grâce aux prescriptions de la loi française. Cependant, la publication des actes notariés n'était pas imposée ce qui engendré un manque de suivi des différentes mutations de la propriété.

En 1958, les 2/5 des terres étaient francisées, c'est-à-dire soumises aux règles du droit français (terres colonisées ainsi qu'une partie des terres des fellahs privés) ; 2/5 des terres non francisées étaient des propriétés privées (melk) ; 1/5 demeurent la propriété des tribus (Arch)(CNES,2004) (Annexe A).

Cependant, il est important de souligner que l'absence d'un cadastre général pour tout le territoire algérien et le désintéressement de l'Administration française

vis à vis les terres musulmanes, qui n'étaient répertoriées sur aucun registre, hormis les états matrices des impôts, ni définies physiquement sur aucun plan, ont créé une situation confuse des statuts fonciers, dont les effets vont perdurer jusqu'à l'indépendance (Brahiti, 2002).

7.3 La propriété foncière à l'indépendance

A l'indépendance, la propriété foncière va subir des bouleversements qui sont intimement liés aux choix politiques qui ont marqué le pays. La situation confuse des statuts fonciers héritée de la période coloniale va encore se compliquer et la propriété privée va se voir remise en cause pendant plus de deux décennies pour être réhabilitée à partir de 1990. Trois grandes périodes ont marqué la propriété foncière privée à l'indépendance :

- La première s'étend de 1962 à 1971 marquée par une logique de préservation avec les prémices d'une remise en cause de la propriété privée
- Une deuxième de 1971 jusqu'à la fin des années 1980 marquée par la logique de nationalisation. C'est l'Etat qui est propriétaire et distributeur des biens.
- Et la troisième de 1990 jusqu'à nos jours marquée par une réhabilitation du droit de propriété, à part entière.

c. La propriété foncière et la logique de préservation : prémices d'une remise en cause de la propriété privée

A l'indépendance, un processus de préservation des terres délaissés par les colons de toute forme d'appropriation privative et jouissance individuelle, est immédiatement entamé. C'est l'étape de la récupération des biens spoliés par le colonisateur et la restitution de la souveraineté de l'Etat algérien.

Ce fut, en premier lieu, le gel de toutes les transactions sur les biens²¹. Une nouvelle nation voyait le jour, et les autorités redoutaient les dépassements qui pouvaient arriver suite aux ventes et locations rapides et anarchiques effectuées par les colons à la veille de leur départ.

²¹ Décret n° 62-03 du 23 Octobre 1962 portant la réglementation des transactions, ventes, locations, affermage, amodiations de biens mobiliers et immobiliers interdisant toutes les transactions, ventes et locations des biens vacants (biens délaissés par les colons) à l'exception de ceux réalisés au profit des collectivités publiques ou un comité de gestion agréé par les pouvoirs publics.

Ainsi, tous les contrats et conventions intervenus depuis 1962, doivent être déclarés à la mairie qui peut les réviser (quand à leur prix) ou les annulés, à l'exception des procédures de renouvellement ou de reconduction de location. Ces dispositions seront suivies par la mise sous la protection de l'état des biens mobiliers et immobiliers ayant fait l'objet de transactions irrégulières et qui sont susceptibles de troubler l'ordre public²².

En 1964 et afin de stopper la montée de la spéculation foncière, les transactions sont libérées²³.

« Toute opération entre vifs ayant pour objet la création, l'extinction ou le transfert de droits réels immobiliers (propriété, servitude, usufruit, cession des parts hypothèques antichrèses, emphytéoses) ainsi que les baux d'une durée supérieure à 9 ans et les cessions, apports et locations, gérance de fonds de commerce sont libres sous réserve du présent décret »²⁴

Une autorisation administrative est imposée pour les opérations dont le montant est supérieur à 100.000 NF (nouveau franc) s'il s'agit d'un immeuble, et 200.000 NF s'il s'agit d'un fond de commerce. Une autorisation préfectorale est obligatoire pour les personnes désirant effectuer plus de deux opérations, même si leurs montants sont inférieurs aux sommes citées ci-dessus. Cette autorisation est délivrée après avis des domaines et de l'administration de l'enregistrement.

Pour les terres agricoles et dans l'attente de la mise en application de la loi relative à la révolution agraire, les transactions sont soumises à une autorisation préfectorale quelque soit le montant qu'elles portent²⁵. Il sont exclus, bien sur, les biens vacants, les biens placés sous la protection de l'Etat ou déclarés biens de l'Etat²⁶.

En dépit de ces quelques brèches ouvertes, cette période est marquée, par les limites apportées à la propriété foncière. En effet, dans le programme de Tripoli adopté en 1962, on considérait que la participation des gros propriétaires fonciers à la Révolution était 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 (Benjaballah, 1995).

²² Décret n° 63-168 du 9 Mars 1963.

²³ Décret 64-15 du 20 Janvier 1964.

²⁴ Article 1 du décret n°64-15 du 20 Janvier 1964.

²⁵ Article 7 du décret n°64-15 du 20 Janvier 1964.

²⁶ Article 7 du décret n°64-15 du 20 Janvier 1964.

Une commission nationale est constituée en août 1966 pour élaborer un projet de « charte de la révolution agraire ».

d. La propriété foncière face à la nationalisation : L'Etat propriétaire unique

Au niveau de l'article 674 du code civil algérien de 1975 la propriété privée est reconnue. Cependant, à partir de 1971, elle va connaître une remise en cause totale aussi bien dans le rural que dans l'urbain.

En effet, le choix politique pris, par les pouvoirs publics de l'Algérie indépendante, devait se concrétiser par l'appropriation du potentiel foncier agricole et urbain par l'Etat qui s'est érigé en acteur unique. Il investit, oriente et contrôle la production. Il reçoit les bénéfices et les distribue ou les réinvestit.

Le processus engagé visait à créer une propriété publique au détriment d'une propriété privée qui fut limitée au maximum. Deux textes de loi majeurs sont à l'origine de cette situation :

- L'ordonnance n°71-73 du 08 novembre 1971 portant révolution agraire, qui visait la distribution de terres du secteur public (communal, domanial, Habous) et privé aux paysans sans terres²⁷. Pour chaque propriétaire dont la terre est nationalisée partiellement, on lui laissait une surface lui permettant « *de vivre dans l'aisance avec sa famille* ». Les propriétaires absentéistes disposant d'autres sources de revenus, verront par contre leurs terres totalement nationalisées et versées dans le fond national de la révolution agraire (FNRA).
- L'ordonnance n°74-26 du 20 février 1974 relative à la constitution des réserves foncières communales visant à assurer une utilisation rationnelle de l'espace par l'institution d'un monopole foncier au profit des communes. Les terres comprises dans les périmètres fixés par les PUD (Plan d'Urbanisme Directeur) ou à défaut le PUP²⁸ (plan d'urbanisme provisoire) sont intégrées au patrimoine des communes et recevront les projets de développement prévus à court, moyen et long terme.

²⁷ Les bénéficiaires (paysans sans terres) sont constitués en coopératives de production de la révolution agraire (CAPRA). Parallèlement ont été créées les CAPCS destinées à fournir aux communes et aux CAPRA, matériel, commercialisation, comptabilité, etc...

²⁸ Le périmètre d'urbanisation provisoire est établi par l'assemblée populaire assistée par un comité technique.

Entre 1980 et 1990, dans le secteur agricole, un double mouvement va s'engager, le secteur privé bénéficie de prêts et le secteur public est soumis à différentes restructurations en vue une meilleure rentabilité . Les prémices d'une privatisation et d'une généralisation de la propriété privée commencent à apparaître. Elle est entamée par la cession des biens de l'Etat à usage d'habitation en 1981 puis avec la cession des terres sahariennes intégrées au FNRA.

La loi 83-18 du 13 août 1983, relative à l'accession à la propriété foncière agricole par la mise en valeur des terres dans le Sud, annonce un processus de libéralisation et ouvre ainsi la voie au remodelage du secteur agricole privé. La loi 84-16 du 30 juin 1984 visait l'uniformisation de la propriété au sein du secteur public autour des DAS²⁹ et la consécration du droit de jouissance perpétuelle sur les terres attribuées avec toutefois un fonctionnement très lié à l'administration.

A partir de 1987, sous couvert de la rentabilisation, il est mis l'accent sur l'autonomie de l'exploitation et les modalités de sécurisation de l'exploitant. Le droit de jouissance perpétuel sur la terre et le droit de propriété sur le matériel et les investissements effectués³⁰.

Ainsi progressivement la loi de 1987 permet de clôturer le cycle entamé dès les premières réformes du système autogéré. Le processus de privatisation ne sera entamé officiellement qu'avec la 90-29.

e. La propriété foncière face au désengagement de L'Etat : entre la réhabilitation et la limitation de l'exercice du droit de propriété.

La constitution de 1989 a remis en cause fondamentalement les bases idéologiques et institutionnelles de l'Etat. L'Algérie sortait du régime socialiste et entrait dans l'ère du libéralisme et de l'économie du marché.

Pour la propriété privée « *L'apport de la constitution de 1989 réside davantage dans le fait qu'elle vient au secours d'un statut de propriété privée jusque là précaire...[et]...conforter ainsi la vision du code civil* »(Aggoune,1990:474). Elle marque la fin de la propriété socialement utile et le retour vers une conception plus individualiste du droit de propriété privée.

²⁹ Domaine agricole socialiste..

³⁰ La loi 87-19 du 8 décembre 1987 déterminant le mode d'exploitation des terres agricoles du domaine national et fixant les droits et obligations des producteurs.

La loi d'orientation foncière, n°90-25 du 18 Novembre 1990, est venue répondre aux exigences de ce nouveau contexte politique, social, et surtout économique. Elle développe une conception globale d'une politique foncière nouvelle se proposant de tenir compte des aspects juridiques et économiques du problème et devant conduire à une utilisation optimum des sols à des fins urbaines ou agricoles, publiques ou privés.

«La loi d'orientation foncière reflète le nouveau contexte du pays et s'inscrit dans le principe du réalisme issu de la constitution de 1989 qui 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 » (Benjaballah, 1995 :125).

C'est la loi clé qui va bouleverser, encore une fois, le paysage foncier en Algérie par les changements qu'elle impose sur les trois volets suivants :

Le premier volet : Les modes d'appropriation des sols

Où elle définit trois modes d'appropriation du foncier quelque soit sa nature et sa vocation (agricole, pastorale, forestier, urbanisé et urbanisable...)³¹ : le foncier domanial ; melk ou propriété privée et wakfs ou hobous. En réalité, se sont deux modes d'appropriation qui sont identifiés : publique et privée. Quand au wakf, il est considéré « qu'un dérivé du droit de disposer qui se traduit par la capacité accordé 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 (Benjaballah, 1995:125).

Pour le mode d'appropriation privée, l'article 27 de cette loi donne une définition du droit de propriété et des conditions légales de son exercice « *la propriété foncière est le droit de jouir et de disposer d'un fonds foncier et/ou de droit réels immobiliers pour un usage conforme à la nature ou à la destination des biens*».

Au niveau de cet article le législateur, en plus des droits de disposer et de jouir déjà édictés par le code civil, impose un usage conforme à la nature et la destination des biens. Cette « restriction » peut paraître en contradiction avec le principe du droit de jouir et de disposer, mais elle reflète en effet un souci de préservation des terres agricoles des mutations qu'elles peuvent subir.

³¹ Article 3 à 22 de la loi d'orientation foncière.

D'autres restrictions de l'exercice de ce droit sont définies, plus loin, au niveau des articles 48, 55 et 74. Ils sont selon deux caractères absolus c'est à dire avoir une exclusivité illimitée sur la chose³² et perpétuel c'est à dire illimité dans le temps³³ (Aloui, 2004). La non exploitation effective des terres agricoles constitue un abus de droit. 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.

Les mutations foncières sont autorisées aussi bien pour les terres agricoles que pour les terres urbanisées. Cependant, des conditions sont fixées pour les terres agricoles, à condition de ne pas porter atteinte à la viabilité de l'exploitation ou aboutir à un changement de la vocation de la terre ni constituer des exploitations dont la taille peut aller à l'encontre des normes et des programmes d'orientation foncière³⁴. Pour les terres urbanisées la condition fondamentale est de respecter les règles d'urbanisme³⁵.

On constatera dans les chapitres qui suivent, que malgré ces restrictions l'Etat n'a pas pu maîtriser le marché foncier qui va connaître, ces dernières années, une montée fulgurante de la spéculation.

Le deuxième volet : La gestion du patrimoine foncier des communes est reléguée à des organismes indépendants.

La loi d'orientation foncière met fin au monopole des communes en matière de transactions foncières et instaure un marché foncier libre. La gestion du patrimoine foncier des communes est reléguée à des organismes publics « les agences foncières locales » ; créées en 1986³⁶ pour palier à la mauvaise gestion du foncier au niveau des communes.

Le rôle des agences foncières était, d'une part, de veiller à l'organisation spatiale et fonctionnelle du sol, en constituant un portefeuille foncier, conformément aux prescriptions des plans d'urbanisme, et en participant techniquement et administrativement aux décisions sur les programmes d'aménagement. Et d'autre

³² Ne pas en faire un usage prohibé par la loi et les règlements ; en cas de nationalisation ou expropriation pour cause d'utilité publique ; En cas de servitudes légales.

³³ Le non usage peut entraîner une prescription acquisitive au profit d'une autre personne et par la perte du droit de propriété pour le propriétaire précédent.

³⁴ Article 55 de la loi n°90-25 du 18 Novembre 1990.

³⁵ Article 74 de la loi n°90-25 du 18 Novembre 1990.

³⁶ Décret 86-04 du 7 Janvier 1986.

part, de gérer l'espace foncier en collaboration avec les communes en coordonnant les actions des intervenants dans ces zones, en effectuant toutes les opérations préalables aux différentes cessions et en dynamisant le rythme de viabilisation(Messahel et al.,2004).

Cependant, ces agences en tant qu'établissement public à caractère économique, ont été perçues par les communes comme des organismes concurrents et non *comme des supports techniques et complémentaires*. Elles ont été, de ce fait, ignorées et écartées presque totalement de la gestion du marché foncier. En 2003, le décret exécutif n° 03-408 du 5 novembre 2003 regroupe toutes les agences foncières locales sous l'égide d'un seul organisme de gestion foncière l'agence foncière de wilaya.

Troisième volet : La restitution des terres à leurs propriétaires initiaux.

C'est le volet qui va avoir un impact direct sur le régime de propriété en Algérie. La loi d'orientation foncière fixe les conditions et modalités de restitution des terres agricoles, à leurs propriétaires initiaux de nationalité algérienne ou ayants droit, qui avaient été nationalisées ou fait l'objet de donation durant les opérations de la révolution agraire ainsi que celles qui avaient été mises sous protection de l'Etat durant la première décennie de l'indépendance³⁷.

L'analyse de cette partie importante de la loi effectuée par Bendjaballah(1995) nous parait fortement intéressante. En effet, Elle considère que l'objet réel de la loi d'orientation foncière se trouve paradoxalement dans les dispositions finales, dont l'article 75 qui abroge l'ordonnance relative à la révolution agraire et celle portant constitution des réserves foncières au profit des communes. Les 13 articles qui suivent sont consacrés aux conditions et modalités de restitution des terres à leurs propriétaires initiaux.

Elle considère que la procédure de restitution telle que définit par la loi est basée sur quatre éléments majeurs :

- Une consécration de la propriété privée et titrée : elle se situe à deux niveaux : celui de ne restituer que les détenteurs de titres et celui de constater la propriété par des certificats de possession sur les terres de statut melk

³⁷ Articles 76 à 82 de la loi n°90-25 du 18 novembre 1990 portant orientation foncière, modifiée et complétée par l'ordonnance n°95-26 du 25 septembre 1995.

uniquement. C'est à ce titre que la loi d'orientation foncière a été analysée et jugée comme une répétition de la loi Warnier 1873.

- Une consécration du propriétaire unique : l'utilisation par la loi de l'expression « propriétaires » laisse supposer que seuls les propriétaires munis d'un titre légal de propriété ou de possession sont en droit d'être restitués³⁸. Cette volonté s'est heurtée sur terrain à une réalité qu'est « l'indivision ».
- Une limite apportée aux restitutions : Elles sont relatives à l'exclusion des héritiers légaux (il s'agit de réintroduire uniquement les héritiers du premier degré) et une réduction des superficies.

En effet, 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'engagent à les exploiter pour y tirer les moyens de leur subsistance, correspondant au plus, au maximum de surfaces des terres de même catégorie et condition techniques dans la zone considérée obtenues dans le cadre de l'attribution individuelle au titre de la loi 87/19³⁹. « Cette restriction constituera là aussi l'un des points de conflit entre l'Etat et les propriétaires à restituer. Ces dernières la considéraient 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 » (Benjaballah, 1995:345)

- Un silence sur la restitution des terres archs : la formulation de l'article 76 de la loi d'orientation foncière autour de la notion de « propriétaires initiaux, personnes physique » excluent les possesseurs de terres archs et les locataires de terres communales du processus de restitution.

Le processus de restitution : une démarche individuelle et administrative.

Concernant les modalités de restitution des terres, la loi a prévu dans son article 81. En effet, selon l'article 81 le propriétaire doit formuler une demande et constituer un dossier qu'il adresse au Wali dans les six mois qui suivent la publication de la Loi. Une commission paritaire comprenant représentants de

³⁸ Art 29 et 30 de la même loi.

³⁹ Article 76 de loi 90-29 du 1/1/1990.

l'Administration et en nombre égal, des élus locaux, des associations et groupement de propriétaires et exploitants agricoles légalement créés est chargé d'étudier ces dossiers et sa décision est susceptible de recours auprès de la justice.

Cette démarche avait pour objectif d'imposer une neutralité de l'Administration vis à vis le processus d'abrogation de la révolution agraire et de restitution des terres. Cela afin d'éviter les erreurs lors du processus de nationalisation où l'Administration était à la fois juge et partie.

Des conditions de restitution en contradiction avec les fondements du droit de propriété :

La restitution des terres, comme le stipule la loi, est soumise à des conditions aussi bien pour les terres agricoles que pour celles intégrées dans les périmètres d'urbanisation.

Pour terres agricoles, elles sont d'ordre politique « que leurs propriétaires n'aient pas été condamnés pour leur comportement contraire à la guerre de libération nationale, et/ou que leurs terres ne résultent pas de transactions foncières réalisées avec l'occupant durant ou après la lutte armée » et d'ordre techniques liés aux conditions d'indemnisation des nationalisations« que les propriétaires initiaux n'aient pas obtenu des terres en compensation ou des concours financiers publics pour reconversion dans autres activités ».

Ajouté à cela, le souci de préservation de la fonction agricole et des acquis des attributaires de terres publiques a largement conditionné le processus de restitution. Le propriétaire ne pouvait récupérer ses terres si la viabilité de l'exploitation agricole est en jeu⁴⁰ et devait s'acquitter des frais de toutes les infrastructures, plantations et équipements réalisés par les anciens attributaires sur ses terres nationalisées⁴¹.

D'autres restrictions, concernant la restitution, seront imposés par des circulaires qui vont remettre en cause de manière substantielle la loi 90-25 tels que : l'exclusion des héritiers des restitutions, la réduction des superficies et la non restitution de terres non titrés. Ces restrictions de restitution des terres imposées par la loi vont enclencher des contestations multiples de la part des propriétaires qui seront tous orientés vers la voie judiciaire (Bendjaballah, 1995).

Pour les terres intégrées dans les périmètres d'urbanisation le processus de restitution est géré par l'article 86 de la loi qui pose des conditions techniques

⁴⁰ Article 76 de loi d'orientation foncière.

⁴¹ Article 77 de la loi d'orientation foncière.

relatives à l'intégration effective et légale du terrain. Ainsi, ne sont restitués à leurs propriétaires initiaux que les terrains nus inclus dans les périmètres d'urbanisation « *n'ayant fait l'objet d'aucune délibération de délibérations dûment approuvées, de permis de construire ou de permis de lotir et/ou de création. Ils feront l'objet d'une intégration définitive dans les réserves foncières de la commune concernée. 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* »⁴².

Le processus de restitution des terres va cependant se heurter à des contraintes substantielles qui vont endiguer son bon déroulement, aussi bien dans l'agricole que dans l'urbain. Parmi ces contraintes, on citera essentiellement l'inachèvement du cadastre général enclenché en 1974. En effet, les limites des propriétés étaient confuses dans la majorité des cas. La restitution se faisait sur la base d'anciens plans datant de la période coloniale. Ce qui a engendré des situations conflictuelles importantes compliquant, ainsi, une situation foncière déjà confuse par le passé.

8. La réhabilitation de propriété foncière privée en Algérie : Quel impact sur le développement urbain ?

A travers le monde, le passage global vers la propriété privée ne peut être interrompu, car la propriété est une composante centrale du conflit social et des transitions politique. En Algérie, la restitution des terres agricoles et la réhabilitation de la propriété privée à été considérée, à partir de 1990, un des fondement d'une démocratie naissante.

Les opérations de restitution ont permis à un grand nombre de propriétaires fonciers de récupérer leurs terres agricoles nationalisées ou intégrées dans les réserves foncières communales⁴³. Cependant, une grande partie de ces terres va changer de vocation de l'agricole vers l'urbain.

En effet, il a été démontré que les arbitrages des propriétaires fonciers face à la pression de l'urbanisation se réalisent en comparant la rentabilité de plusieurs

⁴² Art 86 de la loi d'orientation foncière.

⁴³ A Constantine, par exemple, les opérations de restitution des terres agricoles entamées depuis 1993, ont permis à 561 propriétaires privés, à l'échelle de la Wilaya, de récupérer leurs terres nationalisées dans le cadre de la révolution agraire (tableau annexe3).

options (« soit continuer à travailler dans leur exploitation agricole, soit réaliser leur capital (en totalité ou en partie), soit laisser leurs terres en friche en attendant un changement d'affectation du foncier »), les stratégies sont nettement influencées par montée des prix dû à la proximité du pôle urbain (jarrige, 2003).

Les propriétaires fonciers vont, donc, opter pour la réalisation du capital par la vente de lots constructibles de manière réglementaire ou illicite. Cette opération va se généraliser au niveau de toutes les villes algériennes qui vont voir leurs marges agricoles vite transformées en quartiers.

Ce constat est ressortit, déjà, au niveau des enquêtes effectuées par Bendjaballah.S auprès de certains propriétaires fonciers en 1994. Le cas du propriétaire B, nous paraît intéressant à citer. En effet, ce petit propriétaire, va introduire une demande de partage auprès des tribunaux qui va durer 5ans uniquement pour une parcelle de 1ha.

«A la lecture du dossier, la question 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 dans le dossier, dépasse largement le bénéfice à tirer de l'exploitation agricole» (Bendjaballah,1995: 117)

La réponse à cette question vient de la situation stratégique de la parcelle, à proximité du village. Elle devait être lotie *« Le prix du m² d'un terrain constructible devait très largement payer l'acharnement à le récupérer »* (Bendjaballah,1995: 117)

Par exemple pour le cas de Constantine, depuis 2001, 4 776 lots sur une superficie de plus de 250 hectares ont été créés par les propriétaires fonciers privés dont uniquement 20% l'ont été de manière règlementaire. Deux comportements permettent cette mise sur le marché de la construction, des lots non règlementairement constructibles :

Le lobbying lorsque le propriétaire fait pression sur les pouvoirs publics pour intégrer ses terrains dans le périmètre urbain. La création de lotissements et la vente de parcelles constructibles interviennent alors de manière règlementaire, après le changement d'affectation des sols.

La stratégie du « fait accompli » lorsque le propriétaire agit illicitement, crée son lotissement et met les pouvoirs publics devant l'impossibilité de revenir à la situation agricole initiale du fait de l'érection des constructions, du nombre d'habitants les utilisant et du faible nombre de solutions alternatives qui pourraient

leur être offertes. Ces lotissements sont tôt ou tard régularisés et intégrés dans le périmètre urbain.

Les prix des parcelles sont influencées, non seulement, par le droit du sol (les parcelles constructibles sont plus chères que le foncier agricole), mais également par l'anticipation que font les propriétaires de la probabilité de changement d'affectation du sol (Napoléone et al., 2005). Dès lors, les politiques urbaines qui tendent à étendre la ville en consommant des espaces agricoles périphériques (comme constaté à Constantine) fonctionnent comme des signaux aux propriétaires : une tendance à l'extension, une ambition politique ou des besoins ultérieurs affichés (réels ou mythifiés) auront un effet sur les valeurs. Les prix de la terre agricole montent alors par anticipation et évincent les agricultures en place, avant même que les choix publics ne soient effectifs.

CONCLUSION : VERS UN DROIT PLURIEL DE LA PROPRIETE

La propriété foncière privée est une conception relativement récente. Sa mise en place par les Etats a engendré des conflits qui ont imposé sa restriction. C'est le droit musulman qui a été le premier à tempérer l'absolutisme de la propriété privée qui ne peut être prouvée que par la possession qui se réalise par le travail. L'utilisation des ressources naturelle essentiellement l'eau est soumise à des règles qui permettent à l'ensemble de la communauté d'en jouir.

Plusieurs siècles après, à partir de 1990, avec la montée d'une conscience environnementale contrainte par l'idée d'une crise écologique majeure, ces idées vont être reprises. Des réflexions sur une autre forme d'exercice du droit de propriété sont engagées pour une bonne gouvernance des ressources naturelles.

Dans notre pays, la propriété privée a connue des bouleversements importants qui ont eu un impact sur son état actuel.

Pendant la période colonial, le colonisateur va bouleverser les modes d'appropriation de la terre existants et imposer ses propres règles basées sur l'instauration de la propriété unique. Des luttes vont s'engager entre dominant et dominé pour l'appropriation de l'espace(Benjaballah,1995).

A l'indépendance, l'orientation politique du pays va imposer un propriétaire unique l'Etat et va considérer la propriété privée comme un héritage d'un système colonial qu'il faut abolir.

A la fin des années 80, la garantie de la propriété privée est devenu une condition essentielle pour les pays en transition pour acquérir le capitalisme et la démocratie et se hisser, ainsi, au rang des pays développés(Jacobs,2009). Sous le conseil d'organismes internationaux un processus de privatisation est engagé en Algérie qui va se concrétiser par la réhabilitation du droit de propriété et la restitution des terres nationalisées à leurs propriétaires initiaux.

La propriété privée devient la base de la démocratie naissante et du développement du pays. Cependant, les différents bouleversements qu'elle a connus, par le passé, vont compliquer sa mise en place et surtout sa maîtrise.

Aujourd'hui, plusieurs travaux de recherche ont montré, que l'instauration du régime de propriété foncière privée engendre divers inconvénients essentiellement sur le plan de gestion des ressources naturelles. Ils proposent donc une troisième

alternative qui veut sortir de la dualité public-privé basée sur une gestion pluraliste des ressources selon les contextes et les pratiques sociales existantes. Le droit de propriété est, alors, subdivisé en plusieurs droits où le propriétaire peut ne pas avoir la propriété de l'ensemble et partager un des droits avec d'autres personnes (le droit à l'eau, le droit au pâturage,...)(Jacobs,2009).

CHAPITRE 2 : PROPRIETE PRIVEE ET URBANISME : UNE RELATION CONFLICTUELLE

« Urbanisme et propriété s'affrontent ou s'accordent dans une relation de viol ou de séduction qui déchaîne les passions les plus vives » (Catis et al.,1989)

La relation entre urbanisme et propriété est souvent conflictuelle. En effet, la mise en œuvre de ses règles et ses lois soustrait à la propriété un de ses droits et réduit ainsi ses prérogatives fondamentales. Il interdit, autorise, soumet à des conditions l'utilisation d'un terrain par son propriétaire et remet donc en cause la fameuse trilogie du droit d'user, de jouir et de disposer. Pour les autres, l'urbanisme enrichit la propriété injustement et nourrit abusivement ses intérêts. Un terrain prend de la valeur quand il est à proximité ou comporte les infrastructures de base ramenées par l'urbanisation.

Les premières mesures de régulation des territoires par l'Etat mis en place pour pallier aux effets négatifs issus de l'institution de la propriété privée pleine et entière et de la fiction assimilant la terre à un bien banal, sont apparus en Europe au XIXe siècle (Ruegg,2000).Depuis, toutes les politiques foncières engagées par les Etats à travers le monde espèrent arriver à trouver la meilleure façon de concilier urbanisme et propriété.

Au début des années 80, dans de nombreux pays comme les Etats unis , l'Angleterre, la France et l'Allemagne, on préconisait, en matière de politique foncière, une moindre intervention publique et davantage de liberté pour les acteurs privés (Renard,1996). Cependant, cette politique va engendrer au milieu des années 80 une flambée des prix fonciers et immobiliers dans ces pays, et va pousser les Etats à revoir leur politique et mettre plus de restrictions à la gestion de la propriété privée surtout en milieu urbain et périurbain.

Ce chapitre, tente de mettre la lumière sur certains aspects de la relation Urbanisme et propriété. En effet, dans son processus de développement, le droit du propriétaire sur la terre est entré en conflit avec le droit de la société sur le territoire marquant la tension entre le droit de propriété et le droit de l'urbanisme(Arama,2004).

En final de ce chapitre, nous essayerons, de définir les outils et les mécanismes mis en place, en Algérie, pour composer avec la propriété et ce à

travers un regard sur les politiques foncières initiés dans d'autres pays où les conflits entre propriété et urbanisme se sont posés, voilà plus d'un siècle.

1. L'urbanisme : des restrictions de l'intérêt particulier au profit de l'intérêt général

La propriété privée telle que nous l'avons définie, précédemment, est un ensemble de droits réunis dans la fameuse trilogie : le droit d'user, de fructifier et d'aliéner. Le propriétaire en exerçant ses droits est à la recherche de son intérêt particulier : l'augmentation de son capital financier. Dans ce processus, il se confronte à l'intérêt général prôné par l'urbanisme et l'aménagement.

L'urbanisme est défini par le grand Larousse du XXème siècle « comme l'art d'aménager et d'organiser les agglomérations urbaines » et « *l'art de disposer dans l'espace urbain et rural les établissements humains au sens plus large (habitations, locaux de travail, lieux de loisirs réseaux et circulation et d'échanges) de telle sorte que les fonctions des hommes s'exercent de la façon la plus commode, la plus économique et la plus harmonieuse* ». il vise comme le précise Merlin(2009) « à créer dans le temps une disposition ordonnée de l'espace en recherchant harmonie et efficacité, c'est à dire à concilier commodité et économie ».

C'est une discipline relativement récente qui a connu une utilisation abondante dès le début du XXème siècle avec l'explosion du monde urbain et la complexification de ses besoins. Il se matérialise par des actions volontaires, impulsés par les pouvoirs publics (gouvernement, ou élus locaux selon l'échelle du territoire concerné) qui supposent une planification spatiale et une mobilisation des acteurs.

Les prescriptions d'urbanisme jouent un rôle central dans la limitation de l'exercice du droit d'user de son bien. Tout propriétaire d'immeuble est tributaire des contraintes d'urbanisme auxquelles son bien est soumis. Il ne peut en user que dans le respect de la destination du fonds. Le contrôle de la conformité de ses projets et réalisations aux règles générales, dictées par des considérations de sécurité, d'hygiène, de construction, d'esthétique, et aux prescriptions d'urbanisme, est assuré a priori par le permis de construire et a posteriori par les certificats de conformité.

De plus, certains espaces ou immeubles sont soumis à un régime particulièrement contraignant en raison de leur nature ou de leur environnement.

Ainsi, toute restauration ou modification d'immeubles classés monuments historiques ou de meubles présentant un intérêt historique ou artistique est soumise à un régime d'autorisation préalable et les travaux sont réalisés sous le contrôle des services de l'État

La notion d'intérêt général apparaît comme base fondamentale de l'urbanisme. En effet, Il doit œuvrer à créer une situation de bien-être à tous les individus d'une société. Une notion qui présente un lien de parenté assez fort avec la notion d'ordre public qui recouvre « la sécurité, la salubrité et la tranquillité publique ».

Les plans d'urbanisme résument les objets et les limites de l'aménagement des sols. Ils définissent les services publics (routes, équipements,...), les règles et les conditions d'occupation des sols et permettent de justifier les actions des pouvoirs publiques (expropriations, nationalisations).. Ils sont des outils pour des actions volontaires sur l'espace et assurent une prééminence de l'intérêt du groupe sur l'intérêt de l'individu.

L'ensemble de ces règles qui visent l'organisation du monde urbain a été défini au cours du XXème siècle comme *le droit de l'urbanisme*. Il s'intègre relativement au droit public et impose ce caractère d'intérêt général de l'urbanisme.

1.1 Un droit en Algérie au service de l'urbanisme :

En Algérie, les premiers règlements relatifs à l'urbain furent instaurés pendant la période coloniale avec les plans communaux et les plans d'alignement des bâtisses⁴⁴ en 1884. Les lois relatives au permis de construire suivront en 1914 et les plans d'urbanisme en 1934 (Adja et Drobenko, 2007).

Lors de la première décennie d'indépendance, la question urbaine était évacuée des préoccupations du nouvel État algérien, même si, durant cette période, les villes du pays vont connaître un rush migratoire (Sid, 1986).Les taux d'urbanisation vont être doublés ou triplés dans les grandes villes .La population urbaine va passer de 18 % en 1954, à 32 % puis 42 % entre 1966 et 1977 (Guetta, 1990).

L'application des textes de loi d'origine coloniale est prolongée quand leurs dispositions n'allaient pas à l'encontre de la souveraineté nationale. Les textes

⁴⁴ Loi du 04 Avril 1884

relatifs aux plans d'urbanisme rentraient dans ce cadre, puisqu'un décret, pris en 1960, a permis l'application du décret 58-1463, du 31 décembre 1958, concernant les Plans d'Urbanisme Directeurs (PUD) et les plans d'urbanisme de détail.

La date limite de l'application de ces textes était fixée pour Juin 1975 , cependant en 1974, et par l'artifice d'une simple circulaire prise par le ministère des travaux publics, chargé de l'urbanisme, circulaire relative à la conférence interservices en vue de l'examen technique des documents du PUD, les dispositions d'origine coloniale sont prorogées de fait. Elles ne seront remises en cause que bien plus tard, en 1990, date d'adoption d'une loi relative à l'aménagement et à l'urbanisme.

Cependant, il est important de souligner qu'à partir de 1974, l'Etat annonce son intérêt pour le développement urbain dans son deuxième plan quadriennal et va instaurer un arsenal de textes pour le cadrer. On citera essentiellement l'ordonnance 74-26 relative aux réserves foncières communales qui va engendré les premiers conflits avec la propriété, les lois relatives au permis de lotir et de construire et la circulaire portant création des Zones d'Habitation Urbaine Nouvelles (ZHUN).

Dans ce contexte, la croissance urbaine a atteint des taux très importants, les études de plans d'urbanisme sont lancées. D'abord, les grandes métropoles, puis toutes les villes d'une taille supérieure à 10.000 habitants, ensuite, celles de 5.000. Enfin, pour mener à bien les actions sectorielles et les prescriptions des plans d'urbanisme, on initia une nouvelle procédure, grâce la mise en œuvre des Plans Communaux de Développement et, pour les grandes villes, des Plans de Modernisation Urbaine.

A la fin des années 80, le désengagement de l'Etat est annoncé en matière de développement urbain. En 1986, on autorisa la promotion immobilière privée, et on se met à vanter les vertus du secteur privé en le qualifiant de secteur national. Dans ce cadre, le texte sur les réserves foncières allait devenir une contrainte pour la concrétisation des nouvelles orientations (Bouchemal,2005).

Ceci va être confirmé par la Constitution de 1989, qui consacra le multipartisme, donna le branle à une série de lois importantes, en ce qui concerne l'aménagement et de l'urbanisme⁴⁵. En Décembre 1990, il est institué le *Plan*

⁴⁵ la loi 90-29 du 1/12/1990 relative à l'aménagement et à l'urbanisme et ses décrets exécutifs.

Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (PDAU), qui se substitue au PUD et au PUP, et le Plan d'Occupation des Sols (POS).

La décennie 2000 s'ouvre sur de nouvelles perspectives en donnant le départ d'une nouvelle conscience des problématiques urbaines : Sommet de Rio de Janeiro 1992, une chaîne successive des lois dans le cadre du développement durable est mise en vigueur⁴⁶. Cependant, ce ne sera qu'après le séisme de Boumerdès et les inondations de Bab El Oued qu'une révision profonde des lois d'urbanisme est promulguée marquant ainsi une étape importante dans l'évolution du droit de l'urbanisme en Algérie⁴⁷:

De nouveaux instruments de planification vont ainsi renforcer ceux qui existent déjà: Schémas de Développement et d'Aménagement des Aires Métropolitaines (SDAAM) à l'échelle de l'aire métropolitaine, le Plan d'Aménagement de la Ville Nouvelle (PAVN), PAC à l'échelle du littoral, Plan National d'Action Environnementale et de Développement Durable (P.N.A.E.D.D)³⁶, le Plan de Protection du Patrimoine (PPP) au sein d'un périmètre de protection.

En 2006, les prémices de l'émergence d'une politique de la ville s'annoncent avec la loi portant orientation de la ville. Plusieurs études (Schéma de cohérence Urbaine : SCU, Système d'Information Géographique : SIG, Carte Sociale Urbaine : CSU, Carte Foncière Urbaine : CFU) sont lancées.

Cet arsenal de textes de loi essentiellement la loi 90-29 du 1/12/1990 relative à l'aménagement et à l'urbanisme et la loi 01-20 du 12/12/2001 relative à l'aménagement et au développement durable du territoire, ont annoncé les principes généraux du droit de l'urbanisme algérien. Selon Adja et Drobenko (2007) ils concernent le fond du droit et sa nature institutionnelle et sont au nombre de cinq:

- *Le principe d'unité* qui fait que toutes les règles relatives à l'urbanisme et à l'aménagement du territoire sont applicables sur l'ensemble du territoire national

⁴⁶ la loi n° 01-20 du 12/12/2001 relative à l'aménagement et au développement durable du territoire la loi n° 02-02 du 5/02/2002 relative à la protection et à la valorisation du littoral, la loi n° 02-08 du 8 mai 2002 relative aux conditions de création des villes nouvelles et de leur aménagement.

⁴⁷ La loi n° 03-10 du 19/07/2003 relative à la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable du territoire ; la loi n° 04-20 du 25/12/2004 relative à la prévention des risques majeurs et à la gestion des catastrophes dans le cadre du développement durable ; la loi n° 04-05 du 14 Août 2004 modifiant et complétant la loi n° 90-29 du 1er Décembre 1990 relative à l'aménagement et l'urbanisme.

- *Le principe d'équilibre* qui favorise une gestion économe des sols aussi bien à l'échelle de l'aménagement du territoire qu'à l'échelle urbaine.
- *Le principe de responsabilité* où l'urbanisme n'est plus l'affaire de l'Etat uniquement mais de plusieurs acteurs qui doivent collaborer dans la mise en œuvre de ses instruments
- *Le principe d'intégration* qui justifie la légitimité du droit de l'urbanisme comme un droit qui veille à l'aménagement et à la vie urbaine, sans discrimination. Il doit concilier l'intérêt général avec les intérêts particuliers des propriétaires fonciers et assurer une préservation des ressources naturelles.

La planification urbaine instaurée se caractérise par (Adja et Drobenko, 2007):

- Son aspect directif et impératif
- La juridicité du plan urbain qui devient un acte juridique.

« Cette valeur juridique élevée se traduit concrètement par l'obligation faite à tous les échelons d'exécution de se conformer à ses instructions, sous peine d'en courir des sanctions préalablement fixées » (Adja et Drobenko, 2007: 85).

Ces aspects vont se heurter, donc, au droit de propriété et vont engendrer, comme on va le voir dans la deuxième partie, des stratégies divers de la part des propriétaires qui vont imposer leurs projets et s'affirmer comme acteurs potentiels de la production de l'urbain.

1.2 Droit de l'urbanisme et propriété : une confrontation entre utilisation et affectation des sols

« Les lois et règlements d'urbanisme sont institués comme une mesure correctrice mise en place pour pallier les effets négatifs issus de l'institution de la propriété privée pleine et entière et de la fiction assimilant la terre à un bien banal » (Ruegg, 2000: 17).

L'enjeu majeur de la planification urbaine est de pouvoir contrôler l'usage des sols. Des affectations des sols sont mises en œuvre pour l'intérêt général justifiant des restrictions au droit de propriété. Cependant, et dans la majeure partie des cas, l'affectation préconisée ne correspond pas à l'utilisation du sol et réciproquement.

On entend par affectation, l'utilisation des sols telle que souhaitée par les pouvoirs publics. Elle est attribuée sans tenir compte de l'identité des propriétaires fonciers. L'utilisation, en revanche, caractérise l'utilisation réelle qu'un propriétaire foncier fait de son bien ou souhaiterait en faire.

L'articulation entre l'affectation préconisée et l'utilisation souhaitée par le propriétaire foncier peut être source de tension. La nature de cette tension varie avec le poids de l'institution de la propriété privée et avec les moyens donnés à l'autorité pour contraindre le propriétaire à respecter l'affectation soit en terme légaux : importance des pouvoirs d'expropriation ou financiers c'est à dire la qualité des politiques foncières. Elle dépend de chaque contexte national (Ruegg, 2000). Nous reviendrons sur cette question dans les points suivants.

Les propriétaires fonciers peuvent voir leurs droits restreints par deux types de règles : les règles relatives aux servitudes et celles relatives à l'occupation des sols. Elles sont définies localement et constituent la source principale de tensions.

f. Les servitudes : des restrictions à l'exercice du droit de propriété

Le dictionnaire Larousse donne deux définitions du concept de « servitude ». La première est que « *la servitude est une Charge imposée et attachée à un fonds (fonds servant) au profit d'un autre fonds (fonds dominant)* ». La deuxième est que « *C'est une restriction au droit de propriété instituée au nom de l'intérêt général* ». Merlin et Choay(2000) la définissent comme une “ *Charge grevant une propriété immobilière et limitant l'exercice du droit de propriété*” (Merlin et Choay ,2009:824).

Elle est considérée, donc, comme une charge imposée par des lois ou des règlements dans un objectif de préservation d'intérêt général et comme une contrainte à l'exercice du droit propriété. Elle est attachée au fond c'est à dire que le propriétaire de l'héritage soumis à la servitude ne peut vendre cet héritage sans la servitude (Merlin et Choay, 2000).

Ce concept est ancien. Déjà, dans la Rome impériale (27 avant Jésus Christ-192 Avant Jésus-Christ), les premières servitudes sont imposées. Elles apparaissent au gré des problèmes qui naissent entre les propriétaires et entre les habitants (Magnabel,2004). Une fois admises, elles font force de loi ce qui

permettaient quelles soient invoquées devant l'autorité judiciaire ou administratives en charge des cas liés à l'urbanisme et à la construction⁴⁸.

Depuis, ce concept n'a pas cessé d'évoluer et son champ s'est considérablement étendu dans les pays. , il est régi par les Codes civils qui distingue deux types de servitudes :

- Les servitudes de droit privé « *qui ont pour objet de protéger chaque propriétaire contre le dommage qui pourrait résulter de l'exercice illimité par un tiers de son droit de propriété. Ce sont donc des charges imposées sur un bien pour l'usage et l'utilité d'un bien appartenant à un autre propriétaire* »(Merlin et Choay, 2000 : 825). Les exemples les plus classiques : les servitudes de mitoyenneté, de vue, de passage, ...
- Les servitudes de droit public ou les servitudes d'utilité publique, instituées par des lois ou des règlements en vue de faciliter la mise en œuvre des documents de planification urbaine. Elles sont fondés sur le principe de préservation de l'intérêt général et viennent limiter ainsi l'exercice du droit de propriété. Leurs objectifs sont très spécifiques, soit pour garantir la pérennité, l'entretien, l'exploitation ou le fonctionnement d'une installation d'intérêt général (Château d'eau , Oléoducs, téléphérique,...) ou pour protéger un espace particulièrement précieux pour l'ensemble de la communauté (monument, site classé,...).

En Algérie, la loi 90-29 du 01/12/1990 relative à l'aménagement et à l'urbanisme n'a pas défini les servitudes. Elle les a citées au niveau des articles 22,31 et 33. C'est au niveau du Code civil dans son article 867, que la servitude est définie comme « *...un droit qui limite la jouissance d'un fonds au profit d'un autre fonds appartenant à un autre propriétaire...* ». Elles peuvent être de droit privé ou de droit public, tels que définit ci dessus pour le contexte français.

Le législateur algérien a intégré les servitudes d'urbanisme dans le droit public. Leurs fondements résultent du code de l'urbanisme et sont autonomes de

⁴⁸ Elles sont classées par Magnabel (2004) en trois catégories : Les servitudes liées aux impératifs de sécurité (hauteur, la salubrité et l'approvisionnement en eau) ;Les servitudes liés à la gestion des rapports privés tel que la mitoyenneté ; Les servitudes liées à l'esthétisme et au confort telles que les servitudes de vue (les fenêtres).

toute personne publique ou privée (Adja et Drobenko, 2007). Elles prennent quatre formes :

- Les servitudes relatives à la conservation du patrimoine naturel (forêt, paysage, littoral), culturel, monuments historiques , naturels, sites, patrimoine architectural et urbain et sportif⁴⁹.
- Les servitudes relatives à l'utilisation de certaines ressources telles que l'énergie électrique : sa production et son transport ; les réseaux de télécommunication,...
- Les servitudes relatives à la défense nationale. Elles intègrent les impératifs de souveraineté nationale et de défense du territoire⁵⁰
- Les servitudes relatives à la salubrité et à la sécurité publique. Elles font partie des conditions d'octroi du permis de construire et de lotir⁵¹.

Ces servitudes sont annexées aux instruments d'urbanisme : PDAU et POS tel que stipulé par la loi 90-29 relative à l'aménagement et à l'urbanisme. Elles doivent faire l'objet de publication et de notification aux intéressés.

La relation entre ces servitudes et l'exercice du droit de propriété est souvent source de tensions. En effet, dans la majorité des cas, les dommages causés sont non susceptibles de réparation. La justification d'une telle irresponsabilité est financière : une indemnisation trop générale des propriétaires lésés obérerait les finances publiques et générerait l'action des collectivités publiques pour l'organisation de leur territoire (Marzellier M, 1996).

Face à ce principe inéquitable, deux exceptions sont prévues : le préjudice consécutif de l'instauration de la servitude sera indemnisé s'il en résulte une atteinte a des droits acquis ou une modification a l'état antérieur des lieux déterminant un dommage direct, matériel et certain>

⁴⁹ Loi 90-29 relative à l'aménagement et à l'urbanisme, loi 02-02 relative à la protection du littoral, loi 98-04 relative à la protection du patrimoine culturel, loi 01-20 relative à l'aménagement et au développement durable du territoire, loi 03-10 relative à la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable.

⁵⁰ Article 53 de la loi 90-29 relative à l'aménagement et à l'urbanisme.

⁵¹ Article 02 et 04 de la loi 90-29 op.cit.

g. Les conditions d'occupation des sols

Les conditions d'occupation des sols sont définies à différentes échelles d'aménagement. Cependant ce sont, essentiellement, les règles locales définit la loi 90-29 du 1er Décembre 1990 relative à l'aménagement et à l'urbanisme, qui se confrontent à l'exercice du droit de propriété.

Leur objectif est d'organiser la production des sols urbanisables, la formation et la transformation du bâti dans le cadre d'une gestion économe des sols, de l'équilibre entre la fonction d'habitat, d'agriculture et d'industrie ainsi que de préservation de l'environnement, des milieux naturels, des paysages et du patrimoine culturel et historique⁵².

Elles sont édictées par les règles générales d'aménagement et d'urbanisme, les instruments d'urbanisme (PDAU et POS) et les actes d'urbanisme. Dans les trois types de règles, la préservation de l'intérêt général apparaît comme principe fondateur. Aucun usage du sol ne peut se faire en contradiction avec ces règlements, sous peine de sanctions prévues par la loi⁵³.

Les règles générales d'aménagement et d'urbanisme : un caractère permissif.

Ces règles sont applicables en l'absence d'un instrument d'urbanisme approuvé PDAU ou POS. Elles définissent les conditions aux quelles doivent satisfaire les projets de lotissements ou de construction. L'octroi du permis de construire et de lotir est subordonné au respect de ces règles qui relèvent essentiellement à la préservation de l'ordre publique.

Elles portent sur quatre volets ⁵⁴:

- La localisation et la desserte des constructions où ressortent les conditions de sécurité, de salubrité et de viabilité auxquelles doit répondre toute construction ou opération de lotissement dans les sites urbanisés.
- L'implantation et le volume des constructions où sont édictés les règles fondamentales d'implantation des constructions l'une par rapport à l'autre ou par rapport aux voies et emprises publiques. La préservation de

⁵² Article 1 de loi 90-29 relative à l'aménagement et à l'urbanisme.

⁵³ Article 10 de loi 90-29 relative à l'aménagement et à l'urbanisme,

⁵⁴ Décret exectutif 91-175 du 28 mai 1991.

l'intimité et des conditions d'ensoleillement et d'éclairage pour l'ensemble des constructions constitue la base de l'édiction de ces règles.

- La densité maximale des constructions au sol admise dans les communes urbanisées fixée à 1.
- L'aspect des constructions qui ne doit pas porter atteinte au caractère ou à l'intérêt des lieux avoisinants, aux paysages naturels urbain ainsi qu'aux monuments historiques. Les constructions doivent avoir une simplicité de volume, une unité d'aspect et de matériaux compatibles avec l'ensemble de l'agglomération.

Ces règles d'intérêt général restreignent le droit d'usage .Selon la situation géographique de leur fonds et son environnement, certains propriétaires se voient donc imposer, au nom de l'intérêt général et de plein droit des charges auxquelles ils ne peuvent objecter. Les règles régissant la matière étant d'ordre public, théoriquement, aucune dérogation ne saurait se concevoir.

Cependant, il nous paraît important d'affirmer, le caractère permissif ⁵⁵des règles générales d'aménagement et d'urbanisme qui laissent une grande marge de manœuvre aux propriétaires fonciers qui, vont avoir plus de liberté d'action, surtout, avant la mise en œuvre des instruments d'urbanisme.

Les règlements d'urbanisme édictés par les instruments d'urbanisme:

Ils sont édictés par les Plans d'aménagement et d'urbanisme et les plans d'occupation des sols. Selon l'article 11 de loi 90-29 relative à l'aménagement et à l'urbanisme : *« Les instruments d'aménagement et d'urbanisme fixent les orientations fondamentales d'aménagement des territoires intéressés et déterminent les prévisions et les règles d'urbanisme... »*.

En ce qui concerne la prise en charge de la propriété des sols au niveau de ces instruments, l'article 38 de la loi 90-29 relative à l'aménagement et à l'urbanisme, fait allusion à la nature juridique des sols urbanisés et urbanisables. Il est précisé aussi au niveau des articles 40 et 41 que dans le cadre de la mise en œuvre des instruments d'urbanisme, les communes peuvent constituer leur portefeuille foncier

⁵⁵ C'est à dire qu'elles laissent une marge d'appréciation à l'autorité administrative saisie de la demande d'occupation du sol (Adja et Drobenko, 2007:120)

par l'acquisition des terres sur le marché confirmant la fin du monopole des communes sur le foncier.

Cependant, il n'est pas précisé comment et à quel moment dans leurs processus d'élaboration, les instruments devaient prendre en compte les statuts des sols et essentiellement la propriété privée. Ce « flou » autour des statuts fonciers, voulu ou non par le législateur a fait que lors de l'élaboration des PDAU et des POS cet élément est peu ou pas du tout pris en charge par les techniciens.

Les grandes lignes des règlements sont fixées par les textes réglementaires⁵⁶. Ils acquièrent force de loi après l'approbation de l'instrument. Aucune modification de ces règles n'est tolérée à l'exception de quelques adaptations mineures sans grandes incidences de fond⁵⁷. Ils s'imposent aux particuliers comme aux personnes morales de droit public ou privé et annulent tous les documents d'urbanisme régulièrement approuvés antérieurement à leur approbation. Leur révision ou modification ne peuvent être envisagées que pour les motifs cités par la loi⁵⁸.

Les règlements du PDAU et du POS vont se heurter, ainsi, à la fameuse trilogie du droit de propriété. Le propriétaire n'a plus le droit de faire ce qu'il veut ; et où il veut. Les règles d'urbanisme peuvent aller jusqu'à lui interdire d'aliéner son bien à autrui, lorsqu'il est intégré dans les périmètres d'urbanisation vu que les communes disposent d'un droit de préemption. Il se voit ainsi, limité dans son action et ses droits fondamentaux bafoués.

Les règles relatives aux droits de construire

Le droit de construire est attaché au droit de propriété. Cependant, il doit s'exercer dans le strict respect des dispositions législatives et réglementaires en vigueur (règlements PDAU et POS). Il est soumis, à priori, au permis de construire ; de lotir et de démolir⁵⁹ et à posteriori, au certificat de conformité.

Ce sont des actes administratifs par lesquels l'administration autorise et contrôle les travaux de construction (pour le permis de construire) ; de division d'une propriété foncière en plusieurs parcelles destinées à la construction par des tiers (pour le permis de lotir) et de démolition d'une construction existante (pour

⁵⁶ Décrets exécutifs 91-177 et 91-178 du 28 mai 1991

⁵⁷ Article 33 de loi 90-29 relative à l'aménagement et à l'urbanisme.

⁵⁸ Article 28 et 37 de loi sus-citée.

⁵⁹ Article 50 de la loi sus-citée.

permis de démolir). La conformité de chacune de ces opérations avec les règles de sécurité, d'hygiène, d'esthétique, et aux prescriptions d'urbanisme est vérifiée par le certificat de conformité..

L'octroi de ces autorisations est assujéti à plusieurs conditions auxquelles le propriétaire foncier doit se soumettre. Il peut introduire un recours hiérarchique ou introduire une action auprès de la juridiction compétente en cas de refus ou de silence de l'autorité compétente⁶⁰. Aucun usage du sol ne peut se faire sans ces autorisations, sous peine de sanctions prévues par la loi⁶¹.

Les servitudes et les règles d'occupation des sols instaurés par le droit de l'urbanisme restreignent, certes, le droit de propriété. Cependant, on va voir dans ce qui suit, qu'en réalité, quand l'aménagement urbain est mis en œuvre ses avantages pour la propriété sont plus importants et plus significatifs. Il enrichit la propriété injustement et nourrit abusivement ses intérêts. Un terrain prend de la valeur quand il est à proximité de la ville ou comporte les infrastructures de base ramenées par l'urbanisation.

2. Les effets de l'aménagement sur la propriété privée : des avantages plus que des inconvénients

L'urbanisme en général, et l'aménagement en particulier, amènent des avantages non négligeables aux propriétaires fonciers. « *Le lobby propriétaire aurait pu bloquer toutes les mesures planificatrices urbaines. S'il les a acceptées, c'est qu'il y trouvait son intérêt* » (Walter, 1986 : 15).

L'urbanisme restreint effectivement la marge de manœuvre du propriétaire. Il ne peut pas faire ce qu'il veut, où il veut ; en outre les possibilités de spéculer sur la valeur future de son bien-fonds sont sérieusement limitées. Il se révèle néanmoins très intéressant pour lui. Il est aisé de comprendre que, de son point de vue, les avantages de l'urbanisme dépassent les inconvénients. Le propriétaire n'a plus à assumer les frais de viabilisation. L'élaboration et la mise en œuvre du plan d'affectation sont assumées par les pouvoirs publics qui en financent les coûts. Ainsi, le propriétaire n'a plus à s'inquiéter de la rentabilité future de son terrain qu'il pourra vendre à n'importe quel moment et au prix du marché.

Dans le contexte américain, les plans d'urbanisme, appelés plan de zonage, sont

⁶⁰ Article 63 loi 90-29 sus-citée.

⁶¹ Articles de 76 à 78 de loi sus-citée.

conçu pour permettre la prévention des conflits d'utilisation du sol : grâce au plan, le propriétaire connaît à l'avance l'affectation des terrains adjacents à sa parcelle et, grâce à la procédure, il sait qu'il sera avisé des projets éventuels de ses voisins et qu'il pourra s'opposer, le cas échéant. Le propriétaire n'a plus à craindre une dépréciation imprévue de la valeur de son bien-fonds. Par sa capacité à prévenir les conflits d'utilisation du sol, le zonage, effectué par le plan d'urbanisme, garantit au propriétaire qu'il n'y aura pas d'accident (par exemple, implantation d'un gros générateur de trafic dans une zone résidentielle, sans autorisation). Il obtient donc l'assurance que la valeur de son terrain ne peut que s'améliorer (ou au pire être constante) .Or cette information se révèle incroyablement utile dans des contextes où l'acquisition immobilière implique un fort endettement.

Ces premiers éléments tirés du contexte américain ne sont pas exceptionnels. Dans d'autre pays, comme la Suisse, à la fin du XIXe siècle , plusieurs communes tel que « Le Lausanne » ont connu cela. Les mesures d'aménagements lancés par les pouvoirs municipaux ont montré que les propriétaires fonciers avaient parfaitement conscience des avantages de ces mesures et qu'ils n'hésitaient pas à les mettre en avant pour obtenir leur adhésion. Quelques citations du syndic de l'époque ou du directeur des travaux rapportées par Ruegg (2008) montrent bien la posture des propriétaires vis a vis l'aménagement.

« Une agglomération de population procure des avantages dont la propriété jouit et il est naturel que la communauté qui augmente la valeur du terrain astreigne celui-ci à certaines charges en vue de l'intérêt général ; ou encore : « [...] si le propriétaire peut être lésé dans une certaine mesure, il trouvera dans les dispositions que nous proposons des garanties qu'il n'a pas aujourd'hui. Il sera [...] mieux garanti contre les surprises désagréables qui actuellement peuvent lui être causées par les constructions qui s'élèvent dans son voisinage. Aux inconvénients signalés, il y aura donc une compensation » (Ruegg, 2008).

Cette posture d'adhésion des propriétaires au projet d'aménagement, est constaté, aussi à Constantine, lors de l'élaboration du dernier plan directeur d'aménagement et d'urbanisme (PDAU) du groupement urbain, en 2010. En effet, avant même l'achèvement de la deuxième phase de cette étude, quarante cinq (45) propriétaires fonciers privés, à l'échelle du groupement, déposent des demandes

d'intégration de leurs terrains dans les périmètres urbanisation⁶² et ce afin de bénéficier des avantages que peut leur procurer l'aménagement .

Ces exemples montrent que l'urbanisme enrichi la propriété. Il est alors nécessaire, dans le contexte général, de promouvoir l'apport de l'aménagement pour la propriété, cela afin de rééquilibrer un rapport de force qui, comme suggéré dans un premier temps, paraît trop favorable à la propriété foncière.

Comprendre et assimiler cette réalité nous paraît essentiel pour mieux articuler les pratiques de l'aménagement et l'institution de la propriété foncière. En effet, Si une propriété foncière a gagné une plus value c'est bien grâce aux frais engagés par les pouvoirs publics en matière d'études et de réalisations sur cette propriété . Des négociations avec les propriétaires s'avèrent nécessaires et primordiales pour mieux cerner les avantages apportés par l'urbanisation et définir les charges qui incombent aux différents intervenants.

Pour le moment, en Algérie, les avantages fournis par les pouvoirs publics aux propriétaires fonciers sont offerts gracieusement, sans contrepartie. A Constantine, par exemple, comme nous allons le constater, au niveau de la deuxième partie de ce travail, les propriétaires fonciers, en position de force imposent aux pouvoirs publics leurs projets. Ils initient des lotissements sur leurs terrains et bénéficient des infrastructures réalisées par l'Etat, sans subir aucune charge.

Les effets sociaux et territoriaux négatifs de ces opérations ne sont plus à démontrer. Ils participent à l'étalement urbain et dans, une certaine mesure, augmente la vulnérabilité des membres de la société dont la situation socio-économique offre les marges de manoeuvre les plus réduites.

Une meilleure exploitation des avantages créés par l'aménagement, nécessite la mise en place d'outils et de mécanismes qui permettront de composer avec la propriété et assureront, ainsi, une meilleure allocation des ressources.

3. Des outils multiples pour composer avec la propriété privée en Algérie

La prise en compte de la propriété privée dans les aménagements urbains est une réalité effective. En effet, tous les auteurs, nous citerons, sans volonté d'exhaustivité, Ruegg (2008), Comby et Renard (1996), Jacobs(2009), sont d'accord

⁶² Courrier de la direction des services agricoles n°125 du 02/02/2012

sur le fait que toute politique urbaine doit composer avec l'institution de la propriété privée.

Quels sont, donc, les moyens disponibles du côté de l'aménagement urbain pour interagir avec la propriété privée ?

Ce sont les politiques foncières initiées par les Etats qui doivent, normalement, fournir ces moyens afin de permettre aux pouvoirs publics de composer avec la propriété privée et de poursuivre leurs objectifs de développement. La préservation de l'intérêt général est la base de ces politiques qui doivent œuvrer à créer une situation de bien-être à tous les individus de la société.

Depuis l'indépendance, l'Algérie a connu essentiellement deux politiques foncières. Une première orientée par la politique des réserves foncières où les problèmes du foncier et de la composition avec la propriété privée n'étaient guère posés. Et une deuxième appliquée depuis 1990 à nos jours. Elle répond au nouveau contexte socio-économique du pays et prend en compte deux volets :

- Un volet physique qui consiste à organiser le développement urbain avec assez de cohérence et de rationalité pour assurer une bonne synergie entre les différentes fonctions urbaines. C'est tout l'objet de la planification urbaine et de l'ensemble des règles d'urbanisme.
- Un volet financier qui fournit des outils pour intervenir sur les marchés foncier et infléchir les conséquences redistributives perverses générées spontanément par le fonctionnement des marchés.

Ces deux volets sont censés offrir des outils qui permettent aux collectivités locales de composer avec la propriété privée et de faire primer l'intérêt public sur l'intérêt particulier.

3.1 Les règles d'occupation des sols : un outil inopérant

La réglementation d'occupation des sols a été précisée par la loi 90-29 relative à l'aménagement et à l'urbanisme et ses décrets exécutifs. Comme nous l'avons précisé, ci-dessus, elle est édictée par les règles générales d'aménagement et d'urbanisme applicables en l'absence des instruments d'urbanisme et les instruments d'urbanisme (PDAU et POS).

Les règles générales d'aménagement et d'urbanisme sont des outils mis au service des pouvoirs publics pour composer avec la propriété. En effet, elles permettent de mettre des restrictions, même si elles ne sont pas très rigides, à l'exercice du droit de propriété. Cependant, leur caractère permissif, comme nous l'avons déjà mentionné, laisse beaucoup de marge de manœuvre aux propriétaires et peu de possibilités aux pouvoirs publics.

Les instruments d'urbanisme et les règlements qui en découlent offrent, par contre, plus de possibilités. Instaurés, depuis 1900, ils imposent un zonage réglementaire qui permet, normalement, de contrôler les usages des sols indépendamment des statuts juridiques.

Dans plusieurs pays, comme la France, la Suisse ou les États-Unis, le zonage réglementaire constitue l'outil de base des politiques foncières. Ses origines peuvent être portées aux premières villes romaines et arabo-musulmanes⁶³ où on voyait déjà une spécialisation de certains quartiers. Par la suite, ce sera au niveau des villes médiévales (17^{ème} et 18^{ème} siècle) où il a constaté une localisation de certaines activités et une attribution de certains espaces à des classes sociales spécifiques.

Il ne sera formalisé et rendu opérationnel qu'avec l'industrialisation et l'urbanisation. Les premiers plans de zonage sont d'origine allemande. Son principe est décrit dans l'ouvrage « *Stadt-Erweiterung in technischer, baupolizeilicher und wirtschaftlicher Beziehung* » rédigé par l'ingénieur Baumeister en 1876 (Ruegg, 2000).

Les premières réglementations apparaissent en Allemagne et aux États-Unis. En France et en Angleterre, on attendra la première guerre mondiale. Par la suite, la mise en place du zonage a différé d'un pays à un autre. Par exemple en Suisse ce processus est matérialisé par l'élaboration d'un plan d'affectation du sol qui est une représentation cartographique du zonage. En vertu de la loi d'aménagement du territoire (LAT), toutes les communes ont l'obligation de faire un plan d'affectation.

En France, jusqu'en 2000, le zonage était prévu par les schémas directeurs et précisé par les plans d'occupation des sols qui fixaient principalement, par des coefficients d'occupation des sols, la densité de construction autorisée dans chaque zone. Depuis la loi de solidarité et de renouvellement urbain (SRU), ce zonage réglementaire est progressivement remplacé par celui des plans locaux d'urbanisme

⁶³ Les tanneurs sont rejetés à la périphérie de la ville, vu les nuisances engendrées par cette activité.

(PLU) qui, fondamentalement, ne diffère du précédent que par l'absence de zones constructibles non équipées de type NB.

La conception même du zonage réglementaire est très variable selon les pays, notamment en termes d'opposabilité aux tiers et en termes d'autonomie des collectivités locales pour concevoir le zonage. Sur le premier point, la France reste attachée à une conception précise et biunivoque de l'opposabilité aux tiers: le permis ne peut être accordé que si le plan le dit, la lecture du plan doit permettre de dire sans équivoque ce qui peut être construit.

Cette conception, rigide, Selon Renard et Comby (1996) est fondamentalement différente de la conception britannique dans laquelle les plans d'urbanisme, qu'il s'agisse du schéma directeur (structure plan) ou du plan d'urbanisme communal (local plan), ne sont que des éléments - certes importants - qui sont pris en considération lors de l'instruction du permis de construire: la décision doit être prise en fonction du plan et de « any other material consideration », c'est-à-dire de tout autre élément qui mérite d'être pris en compte.

Les méthodes et les formes du zonage peuvent d'autre part être plus ou moins uniformes dans l'ensemble du pays, ou au contraire laissées dans une large mesure à l'initiative des collectivités locales. En France, comme le précise Renard et Comby (1996) quoique la décentralisation y ait été menée très loin, a prolongé le caractère formellement et juridiquement uniforme du zonage. On trouvera une situation très différente par exemple aux États-Unis, où le zonage peut prendre n'importe quelle forme, adopter n'importe quelle technique juridique, pourvu qu'il respecte quelques principes de base posés dans la Constitution (respect des formes, équité, absence de taking au sens du Ve Amendement, c'est-à-dire d'une réglementation si sévère qu'elle équivaut presque à une expropriation).

En Algérie, le zonage réglementaire est apparu avec les premiers outils de planification (PUD, PUP). Il était mis en place unilatéralement par les communes et répondait au contexte de l'époque marqué par une main mise totale de l'Etat sur le développement urbain et sur le foncier. Le souci de la propriété foncière privée était, donc, écarté, les communes disposaient librement des sols grâce à ce zonage.

A partir de 1990, le nouveau contexte politique et économique du pays avait imposé la mise en place de nouveaux instruments d'urbanisme qui devaient aboutir vers la mise en place d'un nouveau zonage réglementaire permettant une meilleure gestion des sols et delà un contrôle plus rigoureux du développement urbain. Il est

effectué à deux échelles. Le premier à l'échelle des communes mis en place par le Plan directeur d'aménagement et d'urbanisme (PDAU) et le deuxième à l'échelle des tissus urbains effectué par les différents plans d'occupation des sols(POS).

Le zonage communal subdivise le territoire est subdivisé en quatre secteurs :

- *Le secteur urbanisé (SU)* où sont inclus tous les terrains même non dotés de toutes les viabilités occupés par des constructions agglomérées, par les espaces de prospect de ces constructions et par les emprises des équipements et activités peu ou pas construits destinés à la desserte des agglomérations, espaces verts , parcs et forêts urbains et tous les terrains dotés d'un règlement d'urbanisme de détail approuvé ou inclus dans les réserves foncières.

- *Le secteur à urbaniser à court et à moyen terme (SAU)*. Il inclut les terrains destinés à l'urbanisation à court et à moyen termes, à l'échéance de 10 ans et dans l'ordre de priorité prévu par le PDAU.

- *Le secteur d'urbanisation future (SUF)* : il inclut les terrains destinés à être urbanisés à long terme , à une échéance de 20 ans dans l'ordre de priorité prévu par le PDAU. Tous les terrains situés dans les secteurs d'urbanisation future sont frappés d'une servitude temporaire de "non aedificandi". Cette servitude n'est levée aux échéances prévues que pour les terrains entrant dans le champ d'application d'un plan d'occupation des sols approuvé. Ces dispositions ne concernent pas les infrastructures primaires prévues par le PDAU.

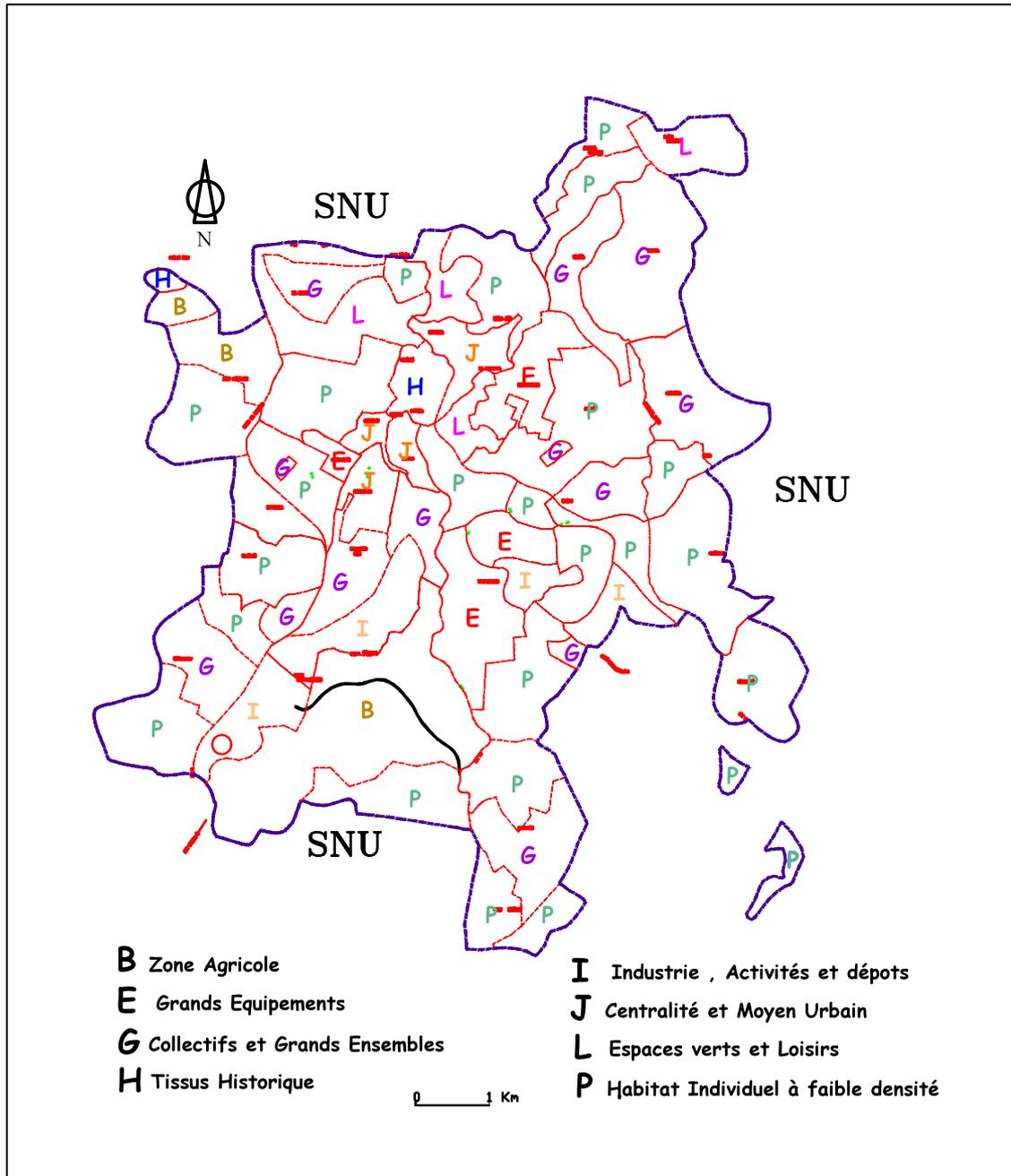
- *Les secteurs non urbanisables* : il englobe les terrains où les droits à construire peuvent être édictés mais réglementés dans des proportions limitées, compatibles avec l'économie générale des territoires de ces secteurs.

Ces quatre secteurs sont subdivisés en zones homogènes suivant la fonction (habitat, équipement, activité) et les typologies existantes ou programmées (zone d'habitat collectif (G), zone d'habitat à faible densité (P) - Tissus historiques (H) ; Centralité (J)...). Les droits à construire sont définis au niveau du règlement qui est opposable au tiers et fait force de loi. Pour le cas de Constantine , le secteur urbanisé a été subdivisé par le PDAU de 1998, en huit zones homogènes (figure 1).

Le règlement qui a suivi ce zonage stipule dans son deuxième article que : « *Le présent règlement et les documents graphiques qui lui sont annexés sont*

conjointement opposables aux tiers. Ils s'imposent aux particuliers comme aux personnes morales de droit public ou privé »(Urba.co,1998 :3).

Figure 1 : Le zonage proposé pour le secteur urbanisé de Constantine selon le PDAU 1998



Source : Urbaco,1998 ; Dessin Bendjaballah O

Ce découpage en secteurs est le premier zonage réglementaire qui peut restreindre le droit de propriété et imposer au propriétaire des usages de sols

spécifiques. Un terrain privé classé dans le secteur à urbaniser ou d'urbanisation future, par exemple, est soumis au droits de préemption et d'expropriation ainsi que les droits d'usage définis par le règlement.

Cet outil de maîtrise de l'action foncière mis en place au service des collectivités locales va être renforcé par un zonage plus précis et plus détaillé effectué à l'échelle du tissu urbain par les plans d'occupation des sols. Il divise le territoire en zones homogènes. Pour chacune, il est précisé la nature et la destination des constructions autorisées ou celles interdites, les droits de construire attachés à la propriété du sol exprimés par le coefficient d'occupation du sol, ainsi que le coefficient d'emprise au sol et toutes les servitudes éventuelles⁶⁴. Il définit aussi, la nature des ouvrages et des équipements publics, ainsi que leur implantation et identifie les voiries et réseaux divers à la charge de l'Etat, tels que définis par le PDAU et ceux à la charge des collectivités locales⁶⁵.

Après approbation du PDAU et des POS, les zonages acquièrent force de loi. Aucun usage du sol ou construction ne peut se faire en contradiction avec leurs dispositions, sous peine de sanctions. Ils sont censés permettre aux collectivités locales de reprendre les droits de propriété et de décider, zone par zone, ou par catégories d'espaces, de ce que les propriétaires auront le droit de faire de leurs terrains, ou plus exactement de dresser la liste des utilisations soit interdites soit soumises à conditions ou à autorisation

Cependant, sur terrain, les collectivités locales trouvent des difficultés à mettre en application ces zonages et à imposer les conditions d'usage qui y sont fixés aussi bien aux propriétaires fonciers qu'au reste des usagers.

3.2 Outils d'intervention sur le marché foncier :

Une seconde catégorie d'outils dont dispose les pouvoirs publics pour composer avec la propriété privée c'est le contrôle des mutations qui peut porter sur la valeur des mutations et sur la qualité des acheteurs.

Trois outils sont mis par la réglementation algérienne à la disposition des collectivités locales pour intervenir sur le marché foncier et de composer avec la propriété privée :

- L'expropriation

⁶⁴ Article 16 du décret exécutif 91-178 relative à l'aménagement et à l'urbanisme.

⁶⁵ Article 17 du décret sus-cité.

- La préemption
- L'achat anticipé de terrains par le biais des agences foncières

L'expropriation et la préemption, encore peu développés en Algérie – notamment la préemption- sont des droits quasi universels. Elles existent dans toutes les législations du monde sous diverses formes et permettent aux pouvoirs publics d'avoir une main mise sur le foncier et de mieux contrôler son usage. Elles permettent :

- D'acquérir les terrains destinés à l'urbanisation et pouvoir ainsi réaliser les affectations prévues par les plans de zonage
- Surveiller les plus values qui pouvaient se former dans les environs de l'opération en cours et pour les récupérer au profit de la collectivité qui finançait les travaux plutôt qu'ils connaissent un enrichissement sans cause pour des propriétaires qui avaient simplement eu la chance d'avoir un terrain situé au bon endroit.

Pour ***l'expropriation***, elle est définie par Merlin et Choay (2009) comme étant « *une procédure administrative et judiciaire par laquelle l'administration utilise son pouvoir de contrainte pour obtenir la propriété d'un bien, en règle générale foncier ou immobilier, en vue la réalisation d'un projet d'intérêt général* ».

C'est une procédure qualifiée par la loi 91-11 du 27/04/1991, comme exceptionnelle d'acquisition de biens et de droits immobiliers, elle n'intervient que lorsque le recours à tous les autres moyens a abouti à un résultat négatif⁶⁶. Elle n'est possible que pour la mise en œuvre d'opérations résultant de l'application des instruments réguliers d'urbanisme, d'aménagement du territoire et de planification concernant la réalisation d'équipements collectifs ou d'ouvrages d'intérêt général⁶⁷.

Les propriétaires fonciers ont le droit à une indemnisation préalable juste et équitable⁶⁸. Ils ne bénéficieront pas, cependant, des plus values spéculatives dues à l'aménagement et qui remettraient en cause l'intérêt de la procédure pour les collectivités.

La procédure d'expropriation est conditionnée par : le consentement du propriétaire ou un jugement d'indemnisation en cas de refus, par lui, de l'offre de la

⁶⁶ Article 2 de la loi 91-11 du 27/04/1991, relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique.

⁶⁷ Article 3 de loi sus-citée.

⁶⁸ Article 4 de la loi sus-citée.

collectivité ; et l'utilité publique, elle même confirmée par l'enquête publique et la déclaration d'utilité publique qui lui fait suite et qui définit les parcelles qui doivent être cédées.

Cette conception de l'expropriation représente sur le plan du respect du droit à la propriété et de la sécurité foncière, un net progrès par rapport à la situation d'avant 1990, où l'existence d'un simple périmètre d'urbanisation n'empêchait pas des expropriations abusives, à des prix dérisoires.

Cependant, l'expropriation demeure un outil très peu utilisé par les collectivités dans leur politique d'aménagement. Cela est du, en premier lieu, au manque de moyens financiers dont ils disposent. En second lieu, à la lourdeur de la procédure d'expropriation en elle même (Saidouni, 2001).

Quand au **droit de préemption**, il permet à une personne publique (commune le plus souvent) de se substituer à l'acquéreur lorsqu'un propriétaire foncier déclare d'aliéner un terrain. *« Au regard du droit de propriété, la préemption est une technique intermédiaire entre l'acquisition à l'amiable et l'expropriation : elle ne contraint pas le propriétaire à se dé dessaisir de son bien, mais elle limite sa faculté de vendre à qui il souhaite à un prix librement convenu »* (Merlin et Choay, 2009).

En Algérie, le droit de préemption est une technique de droit privé, instituée par l'article 794 du code civil et classé parmi les modes d'acquisition de la propriété. C'est l'article 71 de la loi 90-29 du 01/12/1990 portant orientation foncière qui institue les droits de préemption en matière d'aménagement et d'urbanisme. Il stipule que *« Pour les besoins d'intérêt général et d'utilité publique et nonobstant le recours éventuel à la procédure d'expropriation, il est institué un droit de préemption au profit de l'Etat et des collectivités locales »*.

L'article 16 de la loi 90-30 du 01/12/1990 portant loi domaniale reconnaît ce droit, à condition qu'il soit utilisé à des fins d'utilité publique, vu sa nature et sa destination. De même l'article 15 de la loi 02-08 du 08/05/ 2002 relative aux conditions de création des villes nouvelles et de leur aménagement dispose : *« A l'intérieur du périmètre d'aménagement de la ville nouvelle, il est institué sur la cession de terres à urbaniser un droit de préemption au profit de l'organisme de la ville nouvelle »*.

Ces textes juridiques confirment que le droit de préemption est un instrument mis à la disposition des pouvoirs publics pour acquérir des terrains à des fins d'aménagement. Il sera dans un proche avenir l'instrument privilégié des autorités

pour acquérir la propriété publique (Adja et Drobenko, 2007). Elle demeure, cependant, dans son état embryonnaire.

Dans d'autres pays, comme la France, où cette technique a été introduite à des fins d'aménagement, en 1958, dans le cadre de la procédure de la ZUP(zone d'urbanisation prioritaire) a connue une évolution dans ses objectifs. En effet, à partir de 1962, le droit de préemption en ZUP fut prolongé dans les ZAD(zone d'aménagement différé) qui sont des périmètres dans lesquelles des projets publics ou privés doivent se réaliser dans un proche avenir risquant d'entraîner une flambée des prix fonciers.

A partir de 1975, Il connaîtra une extension importante avec l'institution des ZIF(zone d'intervention foncière). Son objectif n'était plus l'aménagement de nouveaux terrains et la récupération des plus-values à en attendre, mais la saisie des opportunités du marché à l'intérieur même des quartiers déjà aménagés. Et, pour la première fois, c'étaient les communes et non plus l'État qui allaient bénéficier de ce droit. Toutes les communes disposant d'un POS pouvaient créer des ZIF dans leurs zones urbaines pour préempter les propriétés mises en vente afin de réaliser des équipements.

La loi d'aménagement de 1985, va réorganiser le droit de préemption en zones urbaines et périurbaines dans les communes dotées d'un POS, les ZIF et ZAD vont être unifiées en un droit de préemption urbain (DPU) qui peut être institué sur tout ou une partie des zones U et NA des POS. Ce droit a été largement utilisé par les communes mais il a donné lieu à des usages largement contesté(Merlin et Choay, 2009).

A partir de 2002, le droit de préemption va être mis au service de la protection du littoral et la prévention des risques technologiques avec les lois du 27 février 2002 sur la démocratie de proximité et la loi du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques naturels et technologiques.

Cependant, ce droit de préemption va connaître des dérives, en France. Avec les réformes successives citées ci dessus, une confusion s'est installée dans les objectifs et de nombreux détournements dans leur objet ont été observés.

« On ne savait plus, si la préemption est destinée à empêcher la hausse des prix des terrains, à récupérer des plus-values d'aménagement, à saisir des opportunités

foncières, ou à acquérir progressivement les terrains nécessaires à une opération ».
(Renard et Comby, 1996: 13)

Selon Renard et Comby (1996) , la solution serait de distinguer nettement, d'une part un droit de préemption proprement dit pour accompagner les opérations publiques d'aménagement porteuses de plus-values, avec possibilité de faire fixer le prix comme en matière d'expropriation, mais sans que la collectivité puisse renoncer à une préemption qu'elle aurait engagée, et d'autre part un simple droit de préférence communal, sans possibilité de révision du prix déclaré, d'application beaucoup plus large, seulement destiné à permettre à la collectivité locale de bénéficier en priorité des opportunités foncières qui se présentent sur son territoire .

Il est vrai que ces problèmes ne se posent pas encore dans notre pays, mais une réflexion plus poussée sur le droit de préemption, devrait être menée afin d'éviter toutes dérives.

Le dernier outil mis par la réglementation algérienne à la disposition des collectivités locales pour intervenir sur le marché foncier et de composer avec la propriété privée c'est ***L'achat anticipé de terrains***.

La loi 90-25 du 18/12/1990, autorise les collectivités locales à intervenir sur le marché foncier, par l'achat anticipé des terrains pour la constitution de leurs portefeuilles fonciers et la satisfaction de leurs besoins en matière de terrains nécessaires à leurs investissements uniquement⁶⁹.

Dans d'autres pays, cette technique est utilisée pour de réguler le marché par l'achat de terrains lorsque la conjoncture est basse, de stocker les terrains en réserve, puis de les remettre en vente lorsque le marché est de nouveau tendu afin de faire pression sur les prix grâce à l'augmentation des quantités offertes. Cependant, elle ne pourrait être efficace que si elle obéit plus à une logique spatiale qu'à une logique économique (Renard et Comby, 1996).

Ce sont les agences foncières qui sont, réglementairement, chargées de cette opération. Cependant, leur intervention sur le marché demeure, jusqu'à ce jour, sans incidences réelles sur le développement urbain.

⁶⁹ Article 40 de la loi 90-29 du 1/12/1990 relative à l'aménagement et de l'urbanisme.

3.3 Les fiscalités foncières

Les outils fiscaux constituent selon les spécialistes les moyens les plus efficaces d'intervention sur les marchés fonciers et de composer avec la propriété privée. En jouant soit de la fiscalité sur la détention des terrains qui pousse à la vente les propriétaires qui ne font pas de leur terrain un usage en rapport avec sa valeur et qui diminue la pression sur les prix en augmentant les quantités disponibles sur le marché, soit de la fiscalité sur les mutations qui réduit au contraire les quantités mises en vente.

Dans plusieurs pays européens, l'effet incitatif de la fiscalité foncière est difficilement atteint. Cela est dû, à plusieurs facteurs dont l'archaïsme des évaluations et l'inadéquation de l'impôt au fonctionnement des marchés fonciers (Renard et Comby, 1996).

Aux Etats Unis, par contre, une part substantielle de la fiscalité est basée sur le foncier et l'immobilier. En effet, l'essentiel des ressources fiscales repose sur la *property tax* (Harvey, 2008). En 1991, la *property tax* a constitué 75% des recettes fiscales des collectivités locales.

Parmi les mesures de fiscalité appliquées dans ce pays et qui nous paraissent intéressantes est que le redevable est imposé à la valeur d'usage au lieu de la valeur vénale pour des terrains agricoles ou des espaces protégés. En contrepartie, le propriétaire s'engage pour une certaine durée (souvent dix ans) à ne pas modifier l'usage de son bien, sauf à encourir des pénalités en sus du rattrapage de l'impôt non payé. Le bilan de ces dispositifs de fiscalité contractuelle paraît cependant assez mitigé. Ils ne donnent des résultats probants que lorsqu'ils sont étroitement articulés à une politique ferme et à long terme de planification urbaine.

Le Danemark, dans un contexte socio-économique différent, offre un exemple assez abouti de ce que peut produire la fiscalité foncière. A partir d'un système sophistiqué d'évaluation foncière et immobilière, dans un contexte de parfaite transparence des marchés, le Danemark peut appliquer depuis une dizaine d'années la méthode de site value taxation, c'est-à-dire que seul le terrain est taxé, qu'il soit bâti ou qu'il ne le soit pas, sur la base de sa « valeur de situation », c'est-à-dire ce que serait son prix du marché dans le « meilleur » usage possible compte tenu des règles d'urbanisme.

Un tel système constitue évidemment une puissante incitation à utiliser au maximum les possibilités données par les règles d'urbanisme. Mais il faut aussi mesurer les conditions qui seules permettent d'appliquer une telle méthode: transparence du marché, excellente coordination entre l'administration fiscale et celle de l'urbanisme pour faire les évaluations, stabilité des règles d'urbanisme. Autant dire qu'à l'heure actuelle, peu de pays sont en mesure d'adopter une telle politique (Renard et Comby, 1996).

En Algérie, la fiscalité foncière est très peu utilisée comme outil de politique foncière. Elle prend deux formes :

- Une fiscalité sur la détention des terrains appelée « taxe foncière sur les propriétés bâties et non bâties ». Elle est fixée par le code des impôts directs.
- Une fiscalité sur les mutations fixée par le code de l'enregistrement

Dans son article 261, le code des impôts stipule que : *« une taxe foncière est établie annuellement sur les propriétés non bâties de toute nature à l'exception de celles qui en sont expressément exorables. Elle est due, notamment, pour : les terrains situés dans les secteurs urbanisés ou urbanisables ; Les carrières, les sablières et mines à ciel ouvert ; Les salines et les marais salants et les terres agricoles. »*

Une base d'imposition résultant du produit de la valeur locative fiscale des propriétés non bâties exprimée au mètre carré ou à l'hectare, selon le cas, par la superficie imposable, est définie par l'article 261. Dans les secteurs urbanisés, elle varie entre 50 DA/m² et 150 DA/m² pour les terrains à bâtir et 09 DA/m² et 27DA/m² pour les autres terrains servant de parcs de loisir, jardins de jeux ne constituant pas des dépendances des propriétés bâties⁷⁰.

Dans les secteurs à urbaniser à moyen terme et d'urbanisation future, elle inférieure aux valeurs fixées ci dessus et varie entre 17 DA/m² et 55 DA/m² pour les terrains à bâtir et 07 DA/m² et 22 DA/m² pour les autres terrains servant de parcs de loisir, jardins de jeux ne constituant pas des dépendances des propriétés bâties⁷¹. Le calcul de la taxe foncière est fait en appliquant à la base imposable un

⁷⁰ La base d'imposition varie selon la zone dans laquelle est située le terrain. Les zones sont celles qui sont visées à l'article 81 de la loi n 88-33 du 31 décembre 1988 portant la loi de finances pour 1989.

⁷¹ Article 81 de la loi n 88-33 du 31 décembre 1988 portant la loi de finances pour 1989.

taux de 5% pour les propriétés non bâties situées dans les secteurs non urbanisables.

Pour les terrains urbanisés, le taux est fixé à 5 %, lorsque la superficie des terrains est inférieure ou égale à 500m² ; à 7%, lorsque la superficie des terrains est supérieure à 500 m² et inférieure ou égale à 1.000 m²; à 10 %, lorsque la superficie des terrains est supérieure à 1.000 m² et à 3 % pour les terres agricoles.

*« Toutefois, pour les terrains situés dans les secteurs urbanisés ou à urbaniser qui n'ont pas fait l'objet d'un début de construction depuis cinq (05) ans, les droits dus au titre de la taxe foncière sont majorés à 100 % à compter du 1er Janvier 2002 »*⁷².

En résumé, les terrains nus situés dans les secteurs urbanisés ou à urbaniser subissent une imposition annuelle qui varie en fonction de la localisation du terrain et sa superficie. Afin de stimuler une occupation des sols et éviter une détention des terrains dans un objectif spéculatif, une majoration de 100% est appliquée sur les terrains situés dans les secteurs urbanisés ou à urbaniser et qui n'ont pas fait l'objet de construction depuis cinq ans.

Ainsi, sur le plan réglementaire, la taxe foncière pourrait constituer, pour les collectivités locales, un outil fondamental pour interagir avec la propriété privée et mettre en œuvre leur politique d'aménagement. Cependant, la réalité est toute autre.

En effet, selon une enquête effectuée en 2013 auprès des services des impôts de la wilaya de Constantine, plusieurs facteurs d'ordre politique, économique et social, font que les communes ne procèdent pas au recouvrement annuel de leurs impôts du moment que leur budgets sont allouées par l'Etat. Cet élément, a favorisé le phénomène de rétention des terrains de la part des propriétaires qui sont en attente d'une meilleure offre.

Pour le deuxième type de fiscalité « *la fiscalité d'enregistrement* », elle est appliquée de certains actes et opérations juridiques. Ce sont des « impôts indirects », puisque contrairement aux impôts directs qui frappent les revenus et les fortunes, les droits d'enregistrement frappent certains faits occasionnels ou accidentels (la rédaction d'un acte, la mutation d'un droit) (Hadjem, 2005: 9).

L'article 252 du code de l'enregistrement stipule « *que les adjudications, ventes, reventes, cessions, rétrocessions, les retraits exercés après l'expiration des délais*

⁷² Article 261 du Code des Impôts directes.

convenus par les contrats de vente sous faculté de réméré et tous autres actes civils, administratifs et judiciaires translatifs de propriété ou d'usufruit de biens immeubles à titre onéreux sont assujettis à un droit de 5% »

La valeur taxable figure dans l'acte ou la déclaration des parties (prix de vente, loyer ...etc). Elle est retenue par l'administration pour l'établissement des droits et l'accomplissement de la formalité. Mais, s'il est constaté après contrôle que la valeur déclarée est inférieure, il sera procédé à une réévaluation du bien objet de la taxation selon les critères et paramètres établis par l'administration. Ainsi, pour les mutations à titre onéreux, le prix convenu entre les parties constitue la base d'imposition, sauf s'il s'avère inférieur à la valeur vénale.

Parmi les objectifs de la fiscalité sur les mutations est de freiner les flambées spéculatives et contribuer à réguler le marché foncier, en réduisant les quantités mises en vente. Cependant, le système fiscale tel qu'il est mis en œuvre en Algérie, ne permet pas d'atteindre cet objectif pour trois raisons qui nous paraissent fondamentales :

- La faiblesse des taux d'imposition fixés par la loi aussi bien pour la taxe foncière sur les propriétés et que pour celle sur les mutations.
- Le manque d'intérêt des communes pour les ressources fiscales du fait que tous leurs programmes de développement sont financés par l'Etat.
- La faiblesse du système fiscale dans sa globalité

Un troisième type de taxe appelé « taxe d'aménagement », utilisé dans plusieurs pays notamment en Suisse « *la contribution de plus-value* », aux Etats Unis « *Special assessment* » et la Colombie « *valorizacion* » comme outil de composition avec la propriété privée . Elle consiste à mettre en contribution les propriétaires dans le coût global de l'urbanisation. En effet, tous les investissements en matière d'infrastructures diverses et d'équipements effectuées par l'Etat apportent à la propriété une plus value sur laquelle, au nom de l'équité, les propriétaires terriens devrait être taxés. Elle permet, en effet, de créer un équilibre au sein du marché foncier et de financer les projets structurants de l'Etat.

La mise en œuvre de ce type de taxe, nous semble fortement intéressant dans notre pays. En effet, comme nous allons le constater dans la deuxième partie de notre travail, plusieurs propriétés à Constantine ont pris de la valeur, grâce aux investissements de l'Etat en matière de routes et d'infrastructures divers. Cette plus

value a été, dans sa totalité, accaparée par les propriétaires qui se sont enrichis injustement grâce à l'urbanisation.

Ainsi, les outils permettant de composer avec la propriété sont multiples et divers. Ils ont été mis en place afin de réguler les territoires par l'Etat et pallier aux effets négatifs issus de l'institution de la propriété privée pleine et entière. Cependant, en Algérie, l'application sur terrain s'avère souvent difficile.

En effet, Pour que la politique foncière que s'assigne une collectivité publique ne soit pas seulement incantatoire, il faut que les objectifs affichés puissent être mis en œuvre à partir de moyens d'action adaptés et mobilisables. Or, les pouvoirs de réglementer les sols, d'intervenir sur le marché et de contrôler les transactions entre particuliers comme ceux de lever des impôts sur la propriété, sur l'occupation, sur la transformation de l'usage des sols ou sur les mutations échappent, dans la grande majorité des cas, aux collectivités publiques.

4. Pour quelle participation des propriétaires dans l'élaboration des plans d'aménagement ?

Le législateur a voulu que les administrations, organismes publics et associations ayant demandés à être consultés sur le projet du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme soient définis par arrêté⁷³. Ils doivent participer non seulement dans le cadre de la procédure d'adoption du plan mais au cours des travaux consacrés à son établissement.

Cependant, la participation des propriétaires fonciers à ces projets n'est pas clairement définie. Ils ont seulement la possibilité d'exprimer leur opposition à un plan établi (ou leurs idées de modification de ce plan) lors de la mise à l'enquête publique de celui-ci comme tout membre de la société civile. Il n'est pas aussi précisé, par loi, s'ils peuvent ou non, suite à l'adoption du plan qui réduirait leurs droits, recourir devant les tribunaux.

En principe, les propriétaires fonciers font partie des « ayants droit » dans un territoire donné et leur participation dans les processus de planification est primordiale. C'est une condition fondamentale pour un urbanisme durable car ils contribuent d'une manière ou d'une autre à structurer en profondeur les processus d'aménagement urbain (Nahrath ,2008).

⁷³ Article 8 de la loi 90-29 du 1/12/1990 relative à l'aménagement et à l'urbanisme.

Dans tout instrument une démarche foncière doit être menée en parallèle avec la démarche d'aménagement. Les concepteurs du plan ne doivent pas se limiter à proposer un plan d'aménagement mais intégrer les propriétaires dans le processus de réflexion en amont et en aval, faisant ressortir les avantages qu'ils pourraient en tirer et les obligations qui pourraient en découler pour eux en terme de prise en charge de frais équipements, de remboursements parcellaires, de modifications de servitudes, etc. en les incitant à se positionner de façon concrète par rapport à des engagements à prendre (Zuppinger, 2008).

Lors de la mise en œuvre des projets urbains dégagés par le plan d'aménagement, des partenariats avec les propriétaires fonciers peuvent se construire. En effet, les opérations d'urbanisme, peuvent ne pas être prises en charge uniquement par les acteurs publics. Des partenariats public/privé sont à construire (Menez, 2008). C'est le cas en France, où plusieurs projets⁷⁴ urbains faisant partie du plan stratégique du Grand Lyon ont été mené grâce à ces partenariats.

Pour réaliser ces partenariats, il est nécessaire de s'engager dans un processus économique qui implique l'acquisition du foncier, l'aménagement, la construction et la commercialisation du produit final qui génère de la valeur économique. Cette création de valeur est en même temps un moteur et une finalité des projets urbains : elle est nécessaire aux acteurs pour s'engager dans les projets et pour financer les dépenses liées à leur réalisation (Linossier et Verhage, 2009).

Il est vrai, que l'opération de faire participer les propriétaires dans les opérations d'urbanisme n'est guère simple mais constitue, selon nous, l'unique moyen d'arriver à concrétiser des instruments d'urbanisme durables soucieux de la consommation rationnelle du foncier.

⁷⁴ On citera les quatre projets urbains lyonnais en France : Vaise Industrie, Lyon Confluence, le Carré de Soie et les Jardins de la Buire.

Conclusion : Urbanisme et propriété : un consensus à construire

L'explosion du monde urbain a imposé, en Europe, les premières restrictions de la propriété vers la fin du XIX^{ème} siècle. Elles se sont multipliées et diversifiées, depuis, à travers les politiques urbaines initiées par les Etats. La fameuse trilogie « le droit d'user, de fructifier et d'aliéner » est ainsi remise en cause afin d'assurer une meilleure gestion de l'espace et une occupation rationnelle des sols.

Au fur à mesure, un droit de l'urbanisme s'est construit pour réglementer le développement des territoires .Il interdit ,autorise et réduit les droits fondamentaux de la propriété privée dans l'objectif de préserver l'intérêt général et d'assurer un bien être social. Il procure aux pouvoirs publics des outils pour interagir avec la propriété privée et assurer une maîtrise totale des usages des sols.

Cependant, de nos jours, l'idée que l'urbanisme restreint uniquement la propriété privée est controversée. En effet, il a été montré dans plusieurs pays, que les avantages de l'urbanisme pour la propriété foncière privée dépassent les inconvénients. En effet, par les commodités et les infrastructures qu'il apporte, la propriété gagne une plus value et les droits d'occupation, définis au préalable par les plans d'urbanisme, assurent à son propriétaire une meilleure connaissance de la valeur future de son bien. Ajouté à cela, ces avantages sont fournis dans la majeure partie des cas, gracieusement par les pouvoirs publics sans aucune contribution de la part du propriétaire.

En Algérie, le contexte n'est guère différent. Les règles d'urbanisme se sont multipliées, à travers les années et les conflits avec la propriété privée n'ont pas cessé de se poser. Ils ont, cependant, pris une importance particulière après les bouleversements politiques et socio-économiques qu'a connus le pays, au début des années 90. En effet, le droit de propriété est confirmé par la nouvelle constitution et en parallèle de nouvelles règles relatives à l'urbain sont mises en œuvre.

Aujourd'hui, la composition avec la propriété privée dans les processus de développement urbain s'impose. Des outils et des mécanismes sont à réfléchir pour favoriser des partenariats avec les propriétaires fonciers dans la mise en œuvre des projets d'aménagement. Leur participation ne doit pas être limitée à l'étape d'adoption

finale du plan, uniquement, mais à toutes ses phases : de la réflexion à la réalisation des projets urbains.

Cependant, ce qui est constaté, aujourd'hui, c'est que cette problématique est loin des préoccupations des décideurs et des instruments d'urbanisme. L'acteur public continue à assumer, seul, la tâche de l'aménagement urbain et les propriétaires fonciers profitent des avantages que cela peut apporter. Il va, comme nous allons le constater dans la deuxième partie, construire des projets et s'imposer comme acteur potentiel du développement urbain.

CONCLUSION DE LA PREMIERE PARTIE

La généralisation de la propriété privée à travers tous les pays du monde, nous pousse aujourd'hui à réfléchir sur ses modes de gestion et de prise en charge dans les processus de développement des territoires.

Plusieurs études montrent, aujourd'hui, que ce n'est pas finalement le mode d'appropriation idéale des sols, et qu'elle constitue un risque majeur pour les ressources naturelles : le foncier agricole, l'eau, les espaces naturelles,...

En Algérie, la propriété privée a tout le temps existé, mais elle répondait à des règles fixées par une organisation sociale basée sur l'intérêt du groupe et non de l'individu. L'application du Sénatus Consult et de la loi Warnier, pendant la colonisation, va introduire des règles nouvelles de la propriété privée dans la société algérienne qui vont désintégrer ses fondements passés.

Ce premier bouleversement va être suivi, après l'indépendance, par d'autres plus radicaux qui vont changer complètement les modes d'appropriation existantes. Quand la propriété privée est réhabilitée en 1990, toute l'organisation sociale qui la maîtrisait avait disparu, elle prend sa forme la plus « radicale » et devient l'expression d'intérêts individuels.

Avec le développement urbain, et la demande croissante en terrains constructibles, elle s'impose comme élément fondamental de gestion des territoires, surtout, au niveau de l'espace périurbain où les perspectives de gain, associés au différentiel de prix du foncier, renforcent les stratégies privées (Gueringer, 2012)

Malgré cela, la propriété reste peu abordée en tant que telle et relativement mal connue. Il est frappant de constater à quel point cette question est absente des diagnostics de territoires, réalisés dans le cadre des documents de planification établis aux diverses échelles : PAW, PDAU, POS

Dans cette situation d'ignorance et de mise à l'écart, la propriété privée s'impose dans le processus de développement par des actions ponctuelles et souvent illicites.

A Constantine, elle a conditionné et orienté le développement urbain depuis les années 50. Les différents plans d'urbanismes initiés depuis, n'ont fait que régulariser une situation de fait créée à l'origine par les propriétaires.

Il devient donc, aujourd'hui, indispensable de composer avec la propriété privée et d'élargir l'action foncière à d'autres formes de régulation ou de coordination entre les acteurs au service des politiques d'aménagement ou de développement des territoires.

La politique foncière initiée, depuis 90, prévoit des outils et des mécanismes de composition avec la propriété privée dans le cadre du développement urbain, qui demeurent, à ce jour, inappliqués. Dans tous les projets, le positionnement des acteurs fonciers privés, indispensable à la compréhension des dynamiques à l'oeuvre et à l'efficacité des dispositifs mis en place, est paradoxalement omis, voire éludé.

Le propriétaire, devant cette situation, muni de tous les pouvoirs que lui attribue son droit, agit et participe pleinement dans la fabrication de la ville dans toutes ses étapes et selon diverses stratégies. C'est l'objet de la deuxième partie de notre recherche.

DEUXIEME PARTIE : LA PROPRIETE FONCIERE A
CONSTANTINE : DES PROPRIETAIRES COMME ACTEURS DU
DEVELOPEMENT URBAIN

Au niveau de la première partie de notre recherche, nous avons montré que la propriété privée conditionne voire, oriente le développement urbain. Sa prise en compte dans toute action foncière est indispensable pour assurer un développement durable des territoires.

Ceci confirme, que les propriétaires fonciers sont au cœur du processus d'urbanisation (Adef, 2012). Alors que leurs choix s'inscrivent dans des logiques propres, plus ou moins (souvent moins) compatibles avec les projets des acteurs collectifs, ils gardent, un pouvoir de décision majeur en matière d'affectation, de concession ou d'utilisation du sol (Gueringer, 2012). Or, très peu de travaux proposent une entrée explicitement centrée sur cet acteur (Adef, 2012). Le propriétaire foncier demeure, de part le monde, un acteur difficilement saisissable et maîtrisable.

Dans cette partie de notre recherche, nous nous intéressons aux propriétaires fonciers privés et au rôle qu'ils ont joué dans la fabrication la ville de Constantine. Comment opèrent-ils ? Quelles sont leurs stratégies ? Sont-elles spontanées ou réfléchies ? Pour répondre à ces questionnements, une lecture diachronique s'imposait.

Dans un premier temps, et à partir de travaux antérieurs (Hafiane, 1983 ; Bendjaballah, 1995), on a analysé les premières actions des propriétaires fonciers privés dans la ville. Notre objectif était de les situer dans le temps et dans l'espace, de comprendre leurs logiques et dégager leurs stratégies.

Dans un deuxième temps, un travail de terrain auprès des services de l'Etat chargés du développement urbain essentiellement la direction de l'urbanisme, l'Agence foncière de wilaya et l'Urbaco, fut engagé. Il consistait à réunir les différents plans d'urbanisme qui ont couvert la ville et à effectuer, en parallèle, des entretiens semi directifs avec ces acteurs.

Notre objectif était de situer l'action du propriétaire dans le processus de développement urbain, les différentes stratégies suivies et les relations entretenus par ces organismes avec notre acteur. Aussi bien pour la récolte d'informations que pour les entretiens, la tâche s'est avérée souvent difficile. En effet, la propriété privée demeure un sujet « tabou » difficilement abordable surtout, que dans plusieurs cas,

comme on va le constater dans ce qui suit, les propriétaires sont parvenus à imposer leurs choix et faire pression sur l'Administration pour s'y adapter.

Cette première enquête nous a permis d'identifier, les propriétaires ayant eu un rôle significatif dans le développement urbain de la ville depuis 1990, et d'engager par la suite notre deuxième travail de terrain qui va cibler leurs actions et répondre aux questionnements posés. Nous avons, donc, scindé cette partie de notre recherche en deux chapitres :

- Un premier relatif aux stratégies suivies par les propriétaires fonciers dans la mise en œuvre des documents d'urbanisme de Constantine.
- Un deuxième chapitre relatif aux différentes stratégies suivies par ces propriétaires dans la production de l'espace urbain.

CHAPITRE 3 : LES PROPRIETAIRES FONCIERS ET PLANS D'URBANISME : UNE INFLUENCE ANCIENNE ET EFFECTIVE

Les plans d'urbanisme constituent les documents officiels les plus importants en matière de planification de l'aménagement des territoires. Ils définissent les droits d'occupation de sols et illustrent la politique d'urbanisme arrêtée par les pouvoirs publics. Ils sont donc au cœur de la confrontation entre le droit de l'urbanisme et le droit de propriété.

En effet, le plan est le document de tous les enjeux. Par les affectations qu'il décide, il peut enrichir la propriété ou l'appauvrir. Le propriétaire conscient de cela va manœuvrer pour imposer son projet au plan pour qu'il soit remodelé en sa faveur par les pouvoirs publics avant sa finalisation.

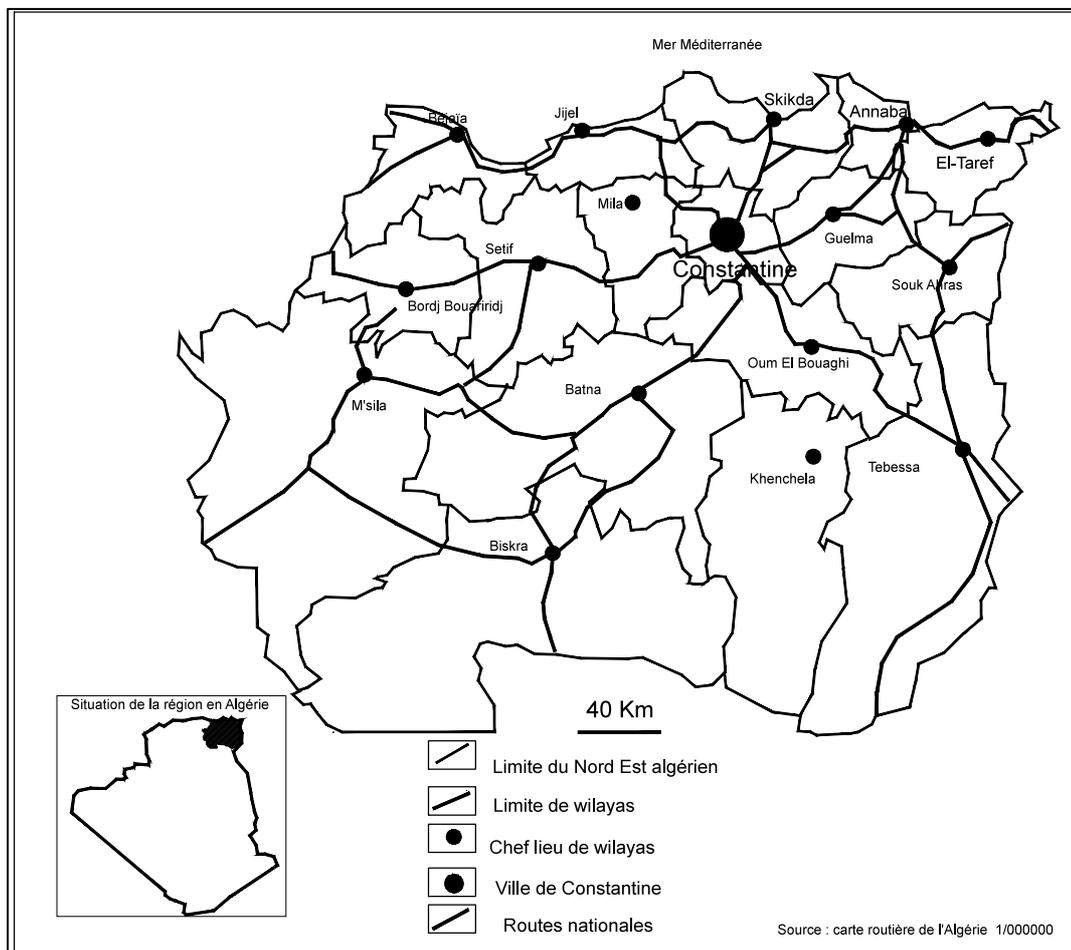
La situation de la ville de Constantine est une illustration intéressante des stratégies que peuvent développer les propriétaires fonciers vis à vis des plans d'urbanisme. Une ville d'intérieur du pays à cheval sur deux grands ensembles naturels : au nord le Tell montagneux et au sud les Hautes Plaines . Elle a une position géographique très favorable qui lui a permis de s'ériger en un carrefour à l'échelle de l'Est Algérien et de capter les différents flux lui permettant de rayonner sur ce vaste territoire (figure 2).

Du fait de cette situation, de son poids administratif, économique, scientifique et culturel, Constantine va connaître une urbanisation accélérée et une consommation effrénée du foncier (Bendjaballah,2013). Différents plans d'urbanisme vont être initiés par les pouvoirs publics pour maîtriser cette croissance et réglementer les usages des sols.

A travers le cas de la ville de Constantine, nous allons essayer, au niveau de ce chapitre d'analyser les différentes stratégies développées par les propriétaires fonciers privés vis à vis des différents plans d'urbanisme qui ont couvert la ville. Nous allons partir des premiers plans qui ont couvert la ville pendant la période coloniale jusqu'aux derniers plans mis en œuvre.

Notre objectif est de montrer que le propriétaire foncier est un acteur potentiel dans tous le processus d'élaboration du plan. Il remodèle, modifie et finit par imposer son projet aux pouvoirs publics. Cette réalité est, malheureusement, souvent éludée dans les plans d'urbanisme, aussi bien en Algérie qu'au niveau de plusieurs pays dans le monde.

Figure 2 : Situation stratégique de Constantine



Source : (Boussouf,2006)

1. Le développement urbain de Constantine : une propriété foncière privée à tous pas.

La ville de Constantine est une des plus anciennes villes du pays. Sa création remonte à la période Numide. Depuis, elle a connu le passage de plusieurs civilisations Romaine, Byzantine, Arabe, Ottomane et enfin Française. Le site défensif, l'eau et les terres agricoles ont donné à la ville une importance stratégique et économique à travers les siècles

A chaque conquête, une grande partie de la ville est détruite et remodelée. Chaque nouvel occupant veut affirmer son autorité et son pouvoir par la destruction des édifices qui ont marqué le passage de son prédécesseur et la reconstruction de ses propres édifices. Les périodes ottomanes et essentiellement françaises sont

celles qui ont vraiment laissé des traces importantes et continuent encore à infléchir le développement de Constantine.

Avec sa conquête en 1837 par les français, Constantine va connaître les premiers bouleversements urbanistiques qui vont changer totalement son image. Dès les premières opérations d'aménagement, les autorités coloniales vont se confronter avec les droits de propriétés foncières et immobilières.

A partir de 1844, ce sont les plans d'alignements qui imposent un reculement des anciennes maisons et boutique pour l'ouverture des voies, créer ou agrandir une place et dégager les abords d'un marché ou d'un édifice.

« Les rues Didouche Mourad prolongée par la rue du 19 Juin (ex rue de France) furent ouvertes en 1857–61. Elle représentait la limite entre la ville européenne et la ville musulmane. La construction de la gare ferroviaire, avait nécessité l'ouverture de la voie la plus importante de Constantine (10m de large) dans la partie autochtone de la ville, la rue impériale (inaugurée par Napoléon III en 1865) l'actuelle rue Larbi Ben M'hidi (Trik Jdida). Elle devait servir à l'acheminement des céréales et d'autres matières premières qui arrivaient de l'arrière pays par caravanes jusqu'à la halle aux grains en bas du Coudiat (sur l'emplacement de l'actuel garage Citroën), pour être transportées par train vers le port de Skikda puis vers la métropole et les pays d'Europe » (Benidir, 2007: 80).

Des textes juridiques ont été instaurés pour permettre au pouvoir municipal de mener ces opérations, essentiellement, le décret concernant les rues de Constantine⁷⁵. Il fut entièrement calqué sur celui d'Alger du 26 Août 1859 et reproduisait celui de Paris. Dans son article premier, il autorisait l'expropriation et l'acquisition des immeubles ou terrains, même en dehors des alignements, pour recomposer le parcellaire lors de la formation des rues afin d'y élever des constructions salubres. Il précisait, en outre, la procédure d'approbation du projet (article 2) ; les formalités d'enregistrement et de transcription aux hypothèques (art 3) ; le contenu du plan d'alignement (article 4) et la composition du dossier d'autorisation de travaux (article 5).

Ce décret va permettre au pouvoir municipal de s'accaparer et de s'approprier le foncier des indigènes à l'amiable ou par expropriation pour cause

⁷⁵ R3, 9-11-1959.

d'utilité publique (Sahraoui,2004). Dans le premier mode d'appropriation, des négociations sont engagées par le maire, autorisé par le conseil municipal, avec les propriétaires. Des acquisitions de plusieurs parcelles contiguës sont effectuées afin de disposer de l'ensemble de l'ilot pour l'édification de constructions particulières.

Cependant, comme le précise Sahraoui(2004), la méconnaissance de la réalité immobilière et l'ignorance des statuts de propriété a favoriser l'émergence de spéculateurs et d'intermédiaires qui manipulaient les propriétaires initiaux achetaient plusieurs parcelles et obligeaient la commune à payer des prix exorbitants.

En 1854, une première expropriation est signée contre divers propriétaires de la rue Danrémont. Elle sera suivie de plusieurs autres un peu partout dans la ville afin de permettre à la commune de poursuivre son projet d'ouverture de voies. Pour les indemnités, ils étaient, au début de l'opération négociées et proposées par les propriétaires en tenant compte d'un terrain nu ou construit. Mais devant l'urgence de l'opération, un prix préétabli par le conseil municipal a été appliqué pour l'ensemble des parcelles concernées. En cas de litiges des experts sont nommés pour évaluer le prix du terrain (Sahraoui,2004).

Les extensions en dehors du Rocher, entamées dès les premières années de colonisation vont se heurter, aussi, à la propriété foncière privée. Essentiellement, au niveau de la production du faubourg Coudiat Aty où le foncier s'érigeait en facteur déterminant dans la production de ce projet. Des négociations et des transactions à l'amiable sont effectuées par la commune en 1886. Toute la partie plane a été cédée à des tiers en toute propriété et une concession, au profit de la commune, de 6 ha (le mamelon proprement dit de la colline), a été conclut avec les propriétaires(Sahraoui,2004).

Au début des années 50, un exode rural massif va entrainer une urbanisation effrénée. Afin de maitriser cette croissance des grands ensembles d'habitat et des équipements sont lancés par les autorités françaises à travers la ville⁷⁶. Des opérations basées sur la procédure des ZUP(zone d'urbanisation prioritaire) instaurée en France dès 1958 , appliquée en Algérie en 1960.

⁷⁶ le plan de Constantine :Un projet quinquennal de développement socio-économique qui avait pour objectif d'améliorer les conditions de vie des populations par la construction de logements décents et la résorption du chômage.

Elle consistait à acquérir des terrains au profit de l'Etat, sur fond du trésor public, pour la réalisation de ses programmes. Des organismes chargés des opérations d'acquisition et d'expropriation des terres sont créés. Se sont les Caisses algériennes d'aménagement du territoire (CADAT). Leur rôle était double :

- Procéder à des réservations ou acquisitions foncières en vue de l'implantation de locaux administratifs, d'ensemble d'habitat, ou d'entreprises industrielles ou commerciales. La CADAT peut dans ce but soit acquérir à l'amiable, soit recourir à la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique ; elle bénéficie à cet effet d'avances du trésor algérien ;
- Aménagement, le cas échéant, des terrains acquis par elle : raccordement au réseau routier ou ferroviaire, voirie intérieure des lotissements urbains et industriels ; création des réseaux intérieurs d'eau, gaz et électricité ; assainissement et évacuation des eaux usées.

La consultation du dossier des acquisitions foncières effectuées, pendant la période allant de 1959 à 1962, par « l'Urba.Co » héritière de la « CADAT », a révélé que celle-ci a procédé des acquisitions à l'amiable, ainsi qu'à l'expropriation de plusieurs propriétaires fonciers pour l'agrandissement de l'enceinte nord-est de la ville (tableau 1).

Tableau 1 : les acquisitions foncières de la CADAT de 1959 à 1962.

Propriétaire	Superficie	Situation	Type d'acquisition	Affectation
Consorts Attard	30ha 36 ares 48ca	Mansourah (bois de la légion d'honneur)	Expropriation	Agrandissement de l'enceinte Nord-Est de la ville
Consorts Cabaud	40 ha 79 ares 78 ca	Chaabersas , Arcades romaines	A l'amiable	Université
Consorts Girard	66 ha 21 ares 70 ca	Chaabersas , Arcades romaines	A l'amiable	Université
Consorts Legeas	17 ha 50 ares 25 ca	Chaabersas , Arcades romaines	A l'amiable	Université
Consorts Palma	58 ha 95 ares 60ca	En bordure RN5 sur la route de	A l'amiable	Zone industrielle

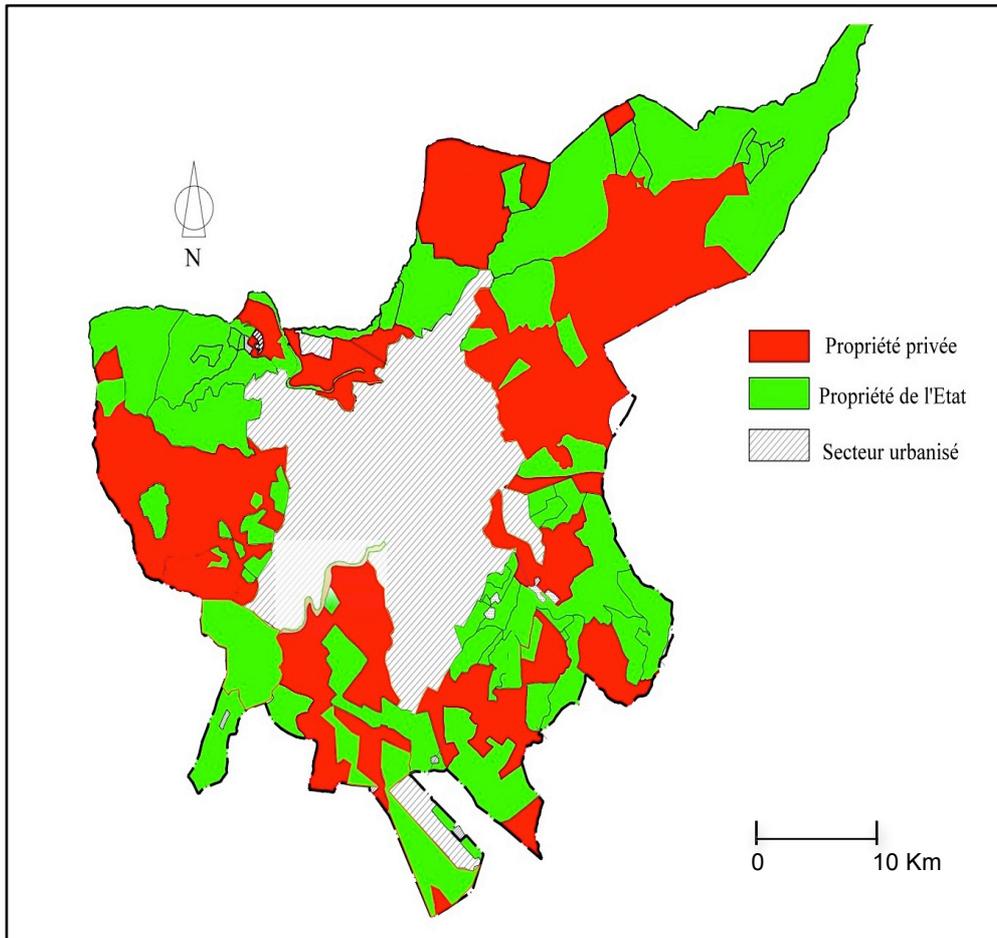
		Setif		
Consorts Attard	29 ha 10 ares 40 ca	Camp des oliviers (lamoricière	A l'amiable	Zone industrielle

Source : URBA.CO,2013

Entre 1962 et 1966, la population de Constantine s'est accrue de 50 000 habitants, le plus fort taux d'accroissement des grandes agglomérations algériennes (11,6 %). Puis, les taux de croissance annuels sont passés de 4,06 % entre 1966 et 1977 à 2,8% en 1987. Cette atténuation de la croissance démographique est due en grande partie à une politique de report vers les villes voisines(Boussouf, 2006).

Concernant le statut des terres situés dans l'espace périurbain de la ville, la propriété privée s'impose aux autres statuts avec 65% du nombre total. La petite propriété (moins de 5 ha) est localisée dans un rayon de 8 à 10 Km au Nord (*Hamma Bouziane*) et au Sud (*Gammas, Ain El Bey, Guettar el Aich*) (Arama, 2007) (Figure 3).

Figure 3: Statuts fonciers dans l'espace Constantinois



Source : BNEDER 1982 ,Dessin Bendjaballah O

Durant les trois premières décennies de l'indépendance, les problèmes de la disponibilité foncière et de la propriété privée ne se posaient pas pour la mise en œuvre des différents programmes préconisés par les plans d'urbanisme. Toutes les terres incluses dans le périmètre d'urbanisation fixé sont intégrées dans les réserves foncières. La prise de possession de terrains par les communes, devait être progressive, en étapes en fonction des besoins ressentis.

Les terrains privés sont destinés à satisfaire en priorité les besoins familiaux de leurs propriétaires en matière de construction, les superficies en excédent sont intégrées dans les réserves foncières communales et aucun transfert de propriété des terrains conservés par leurs propriétaires n'est toléré qu'au profit des

communes⁷⁷. En effet, mise à part la transmissibilité par voie de succession, les terrains privés intégrés dans les réserves foncières sont expressément frappés d'interdiction de mutation à quelque titre que se soit, gratuite ou onéreuse⁷⁸.

L'indemnisation des propriétaires d'origine est calculée sur la base d'une évaluation domaniale tenant compte des frais de toute nature encourus par la commune. Cependant, ces indemnisations ont été dans la majeure partie des cas suspendus, vu que les communes ne disposaient pas de budgets suffisants pour les acquisitions.

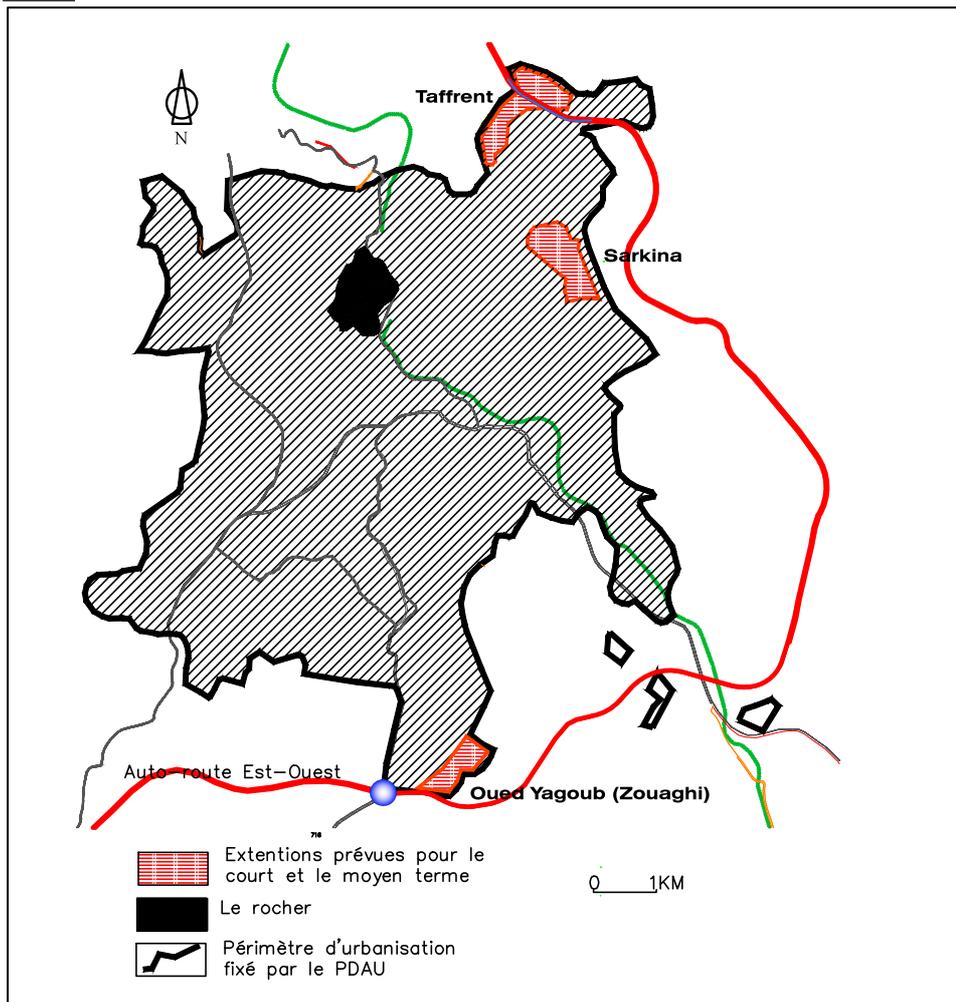
A partir de 1992, les besoins de Constantine en surfaces sont évalués par le PDAU à 1025 ha pour le court et le moyen terme. 210 ha sont programmés (Figure 4) au niveau de la zone périurbaine nord et Est (Sarkina et Taffrent)⁷⁹, des propriétés privées restituées dans le cadre la loi d'orientation foncière. Les premiers conflits entre le droit de propriété et urbanisme commencent, alors, à resurgir.

77 Il a été défini, par l'article 2 du Décret n°76-28 du 7 février 1976 fixant les modalités de détermination des besoins familiaux des particuliers propriétaires de terrains en matière de construction une surface de 20m² bâti par personne, avec une taille minimum de la famille de 08 personnes et maximale de 20 personnes. La surface des terrains est fixée selon la densité minimum définie par le plan d'urbanisme. Pour être conservées, les surfaces supplémentaires aux besoins familiaux, doivent être destinées à l'implantation d'activités autorisées par le plan d'urbanisme. Leurs surfaces sont définies selon le nombre d'emplois générées (20 m² à 50 m² par emploi).

⁷⁸ Article 3 du décret 76-29 du 7/2/1976.

⁷⁹Le reste est pris en charge au niveau de la ville nouvelle Ali Mendjli.

Figure 4: Extensions prévues pour le court et le moyen terme par le PDAU 1992



Source : Uba.Co, dessin Bendjaballah O.

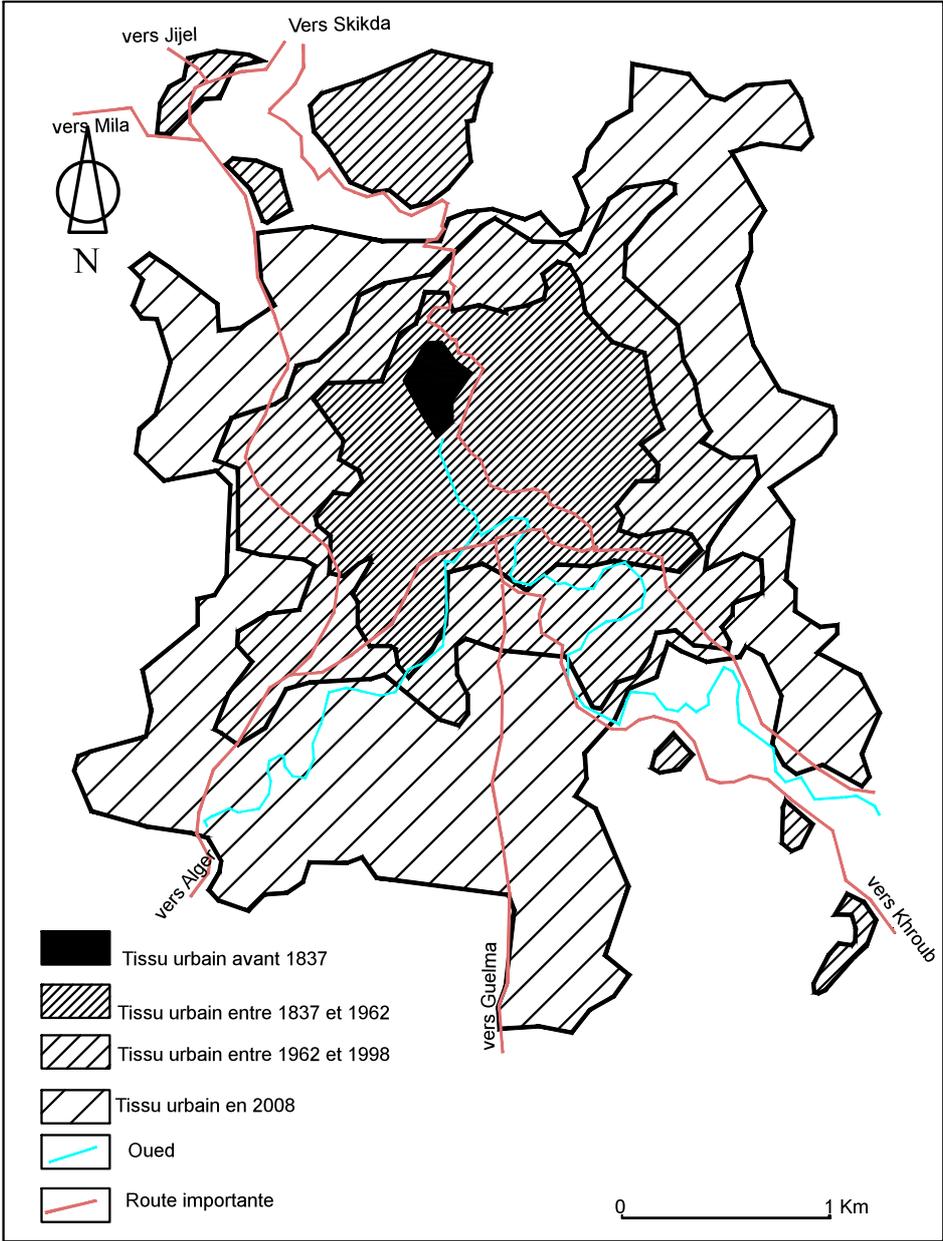
Les pouvoirs publics qui n'étaient pas habitués à gérer ce genre de situation, vont orienter, au début, leurs besoins vers les terrains publics et délaissier tous les terrains privés dégagés dans le cadre du PDAU. Le développement urbain s'est fait au gré de la propriété public. Mais, avec le temps, cette stratégie s'avérera obsolète.

Les premières négociations avec les propriétaires fonciers se sont imposées, dès 1999, au niveau de la ville nouvelle Ali-Mendjli, terrain d'assiette de tous les programmes de logements et d'équipement de Constantine pour le moyen et le long terme. Plus de 300 ha ont été acquit à l'amiable, par les services des domaines, à l'époque, la plus grande transaction foncière effectuée par l'Etat, à Constantine, auprès des privés, après l'indépendance.

Ainsi, durant tout le processus de développement de la ville de Constantine (Figure 5), la propriété privée est présente . Elle est prise en compte à certaines périodes, délaissée et ignorée dans d'autres. Dans ce jeu autour de l'appropriation

de l'espace, le propriétaire, comme on va le constater dans les points suivants, va s'imposer et agir aussi bien sur les projets institutionnels que sur l'espace urbain.

Figure 5 : Développement urbain de la ville de Constantine



Source : (Kadri,2009), dessin Bendjaballah O.

2. Les propriétaires fonciers et les plans d'urbanisme de Constantine pendant la période coloniale : des acteurs incontournables lors du passage à l'action

Après la chute de la ville en 1837, l'occupation française de la ville était en premier lieu militaire. Tous les terrains surplombant la médina ou situés sur les voies d'accès à la ville et présentant un caractère stratégique du point de vue de la situation avaient été choisis pour accueillir des équipements militaires. On citera l'exemple du site d'El Mansourah qui demeure à ce jour affecté à l'autorité militaire ainsi que le site Bellevue.

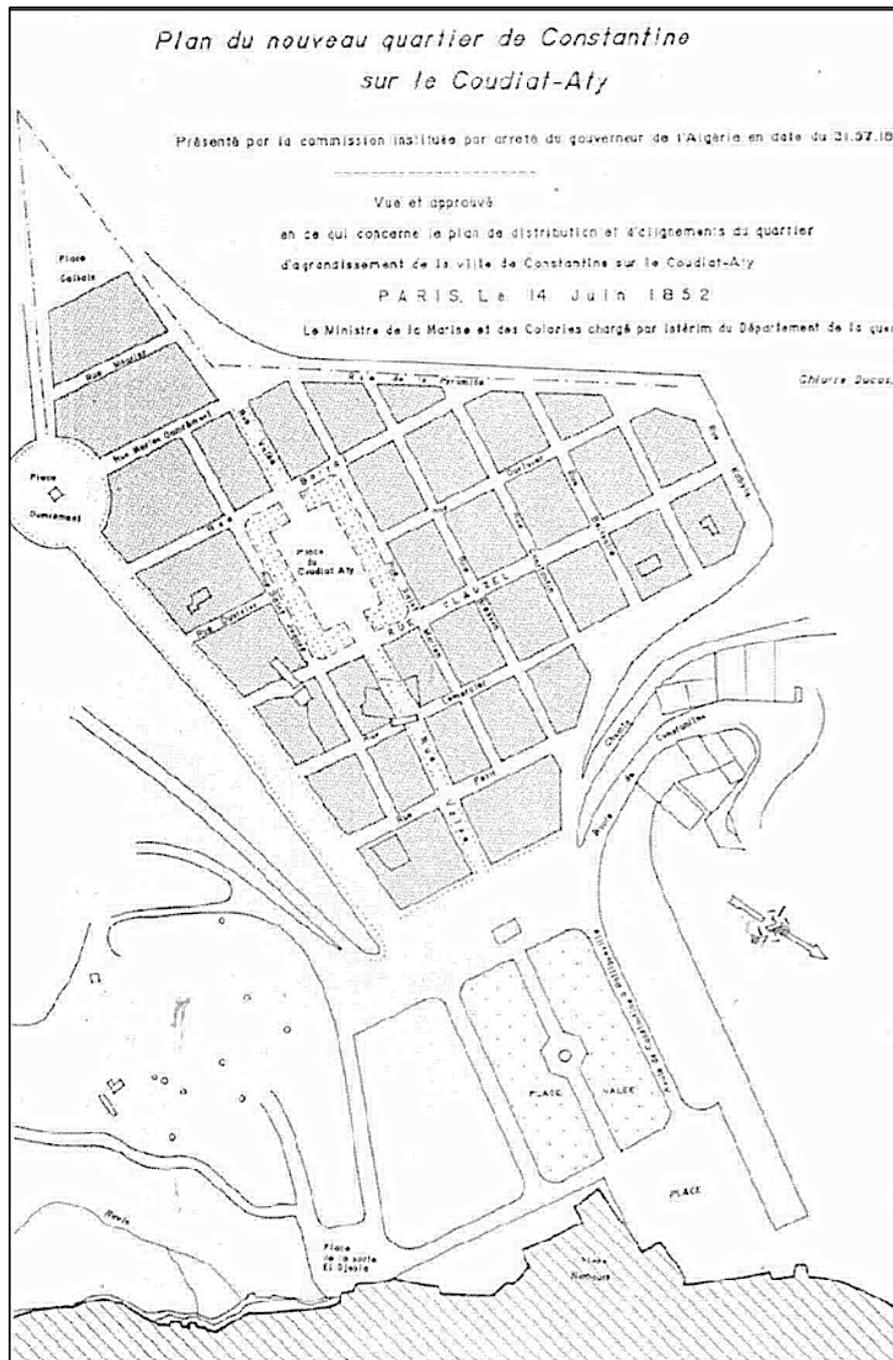
L'arrivée précoce et en nombre important des colons, obligea les autorités françaises à partager la ville entre la population algérienne qui l'occupait entièrement et la population européenne nouvellement arrivée⁸⁰.

2.1. Les propriétaires fonciers et le plan d'aménagement du Coudiat Aty:

En 1854 le conseil municipal avait décidé que la ville française s'étendrait au niveau du Coudiat . Un dérasement du monticule de terre de 30 mètres de haut, fut entamé en 1887. Une plate forme de 6 hectares fut dégagée, le plan du nouveau quartier fut fixé par arrêté du ministère de la guerre et la construction avait commencé, en 1907.(Figure 6)

⁸⁰La médina haute (il s'agit de la partie de la médina située à l'ouest de la rue du 19 juin (ex rue de France) elle comprenait la casbah, zkak lablate,...) elle fut octroyée aux Européens, parce qu'elle renfermait des constructions cossues du domaine public et d'autres appartenant au Bey et à sa cour. Une partie importante de ces quartiers était laissée vide par leurs occupants car ils avaient quitté la ville au moment où l'armée française l'investissait la médina autochtone (à l'est de la rue de France plus Souika), était destinée à la résidence des populations locales. Elle avait reçu aussi les familles déplacées de la médina haute, car elles devaient céder leurs maisons aux familles européennes

Figure 6: Projet du Coudiat Aty, 1950



Source : (Sahraoui, 2004)

Cependant, « son processus de réalisation est marqué par des temps d'arrêt importants. Le passage à l'action se fait avec les particuliers dont les propriétés foncières situées à proximité et autour du monticule, sont facilement urbanisables » (Sahraoui,2004 :96).

En effet, Le projet de dérasement de la colline de Coudiat Aty et l'édification d'une ville européenne, illustre avec force les stratégies que peuvent adopter les propriétaires fonciers face au plan d'urbanisme instaurés par l'Etat .

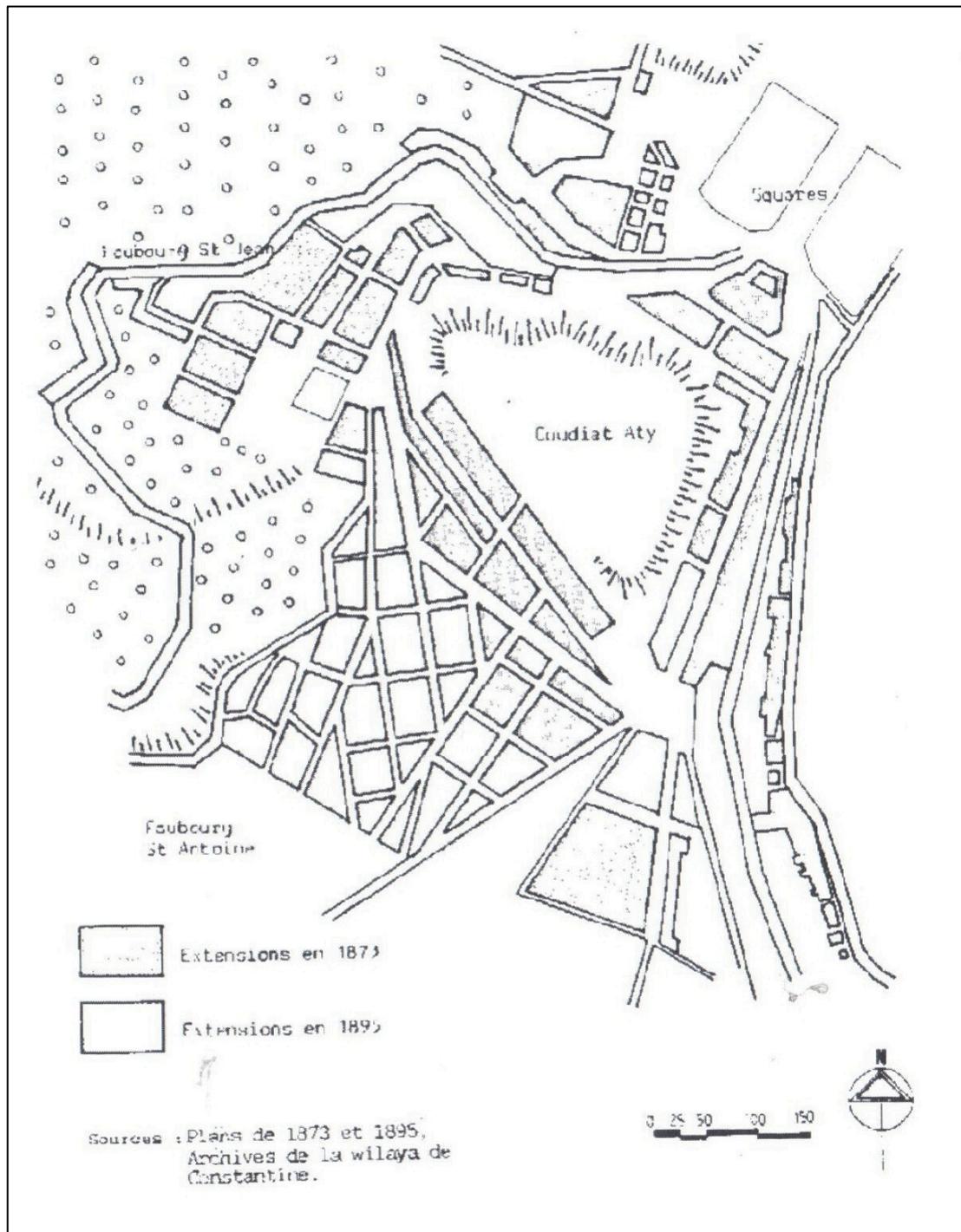
A partir de 1856, plusieurs maisons sont bâties autour du Coudiat Aty. Les propriétaires des terrains situés à l'ouest et sur le versant sud-ouest du site, en prévision de la mise en exécution du projet, ont loti et vendu à des acquéreurs qui ont élevés de nombreuses constructions. De véritables faubourgs dénommés Saint Antoine et Saint Jean ont vu le jour, mettant la commune devant une situation de fait.

Les principaux propriétaires qui font partie du conseil municipal vont s'opposer au décret de concession de 1864 auquel ils opposent des titres. Ils revendiquent, comme le précise Sahraoui (2004), 21 hectares 77 ares et 93 centiares acquit par la commune et demandent la régularisation des faubourgs.

Cette situation conflictuelle entre la commune et les propriétaires fonciers fut réglée à l'amiable, en 1868. La commune renonça à 19 ha au profit de ceux qui l'occupaient et les faubourgs fondés à l'initiative privée sont intégrés dans le plan de la ville nouvelle. En contrepartie, les propriétaires ont cédé à la commune, à titre gracieux, les terrains nécessaires aux établissements communaux et à la viabilité (rues et places)

Les deux faubourgs Saint Jean et Saint Antoine vont être des éléments clés du projet Coudiat Aty. Le premier situé à l'ouest du Coudiat ; son plan été dressé par les propriétaires les frères Bruyas et Leinen . Quand au second, il jouxte le premier, il est situé au sud-ouest du Coudiat (Figure 7).

Figure 7 : Extensions autour du Coudiat Aty



Source : (Sahraoui,2004)

Ces deux faubourgs vont être considérés, par le pouvoir municipal, comme un état de fait. Le plan d'aménagement du Coudiat proposé en 1852 est remodelé. Dans sa recomposition les propriétaires tels que les frères Bruyas et Ben cheikh imposèrent plusieurs modifications tel que : le maintien du boulevard Mac Mahon et la rue St Antoine.

2.2. Le Plan d'urbanisme directeur de Constantine de 1960

En 1960, le premier plan d'urbanisme de Constantine fut élaboré par JH Calsat un architecte urbaniste établi à Paris. Dans sa phase « état de fait », le plan fait ressortir les potentialités de la ville et les contraintes naturelles qui conditionnent son développement urbain. Ce dernier est qualifié, par le l'auteur du document, comme anarchique et immaîtrisable.

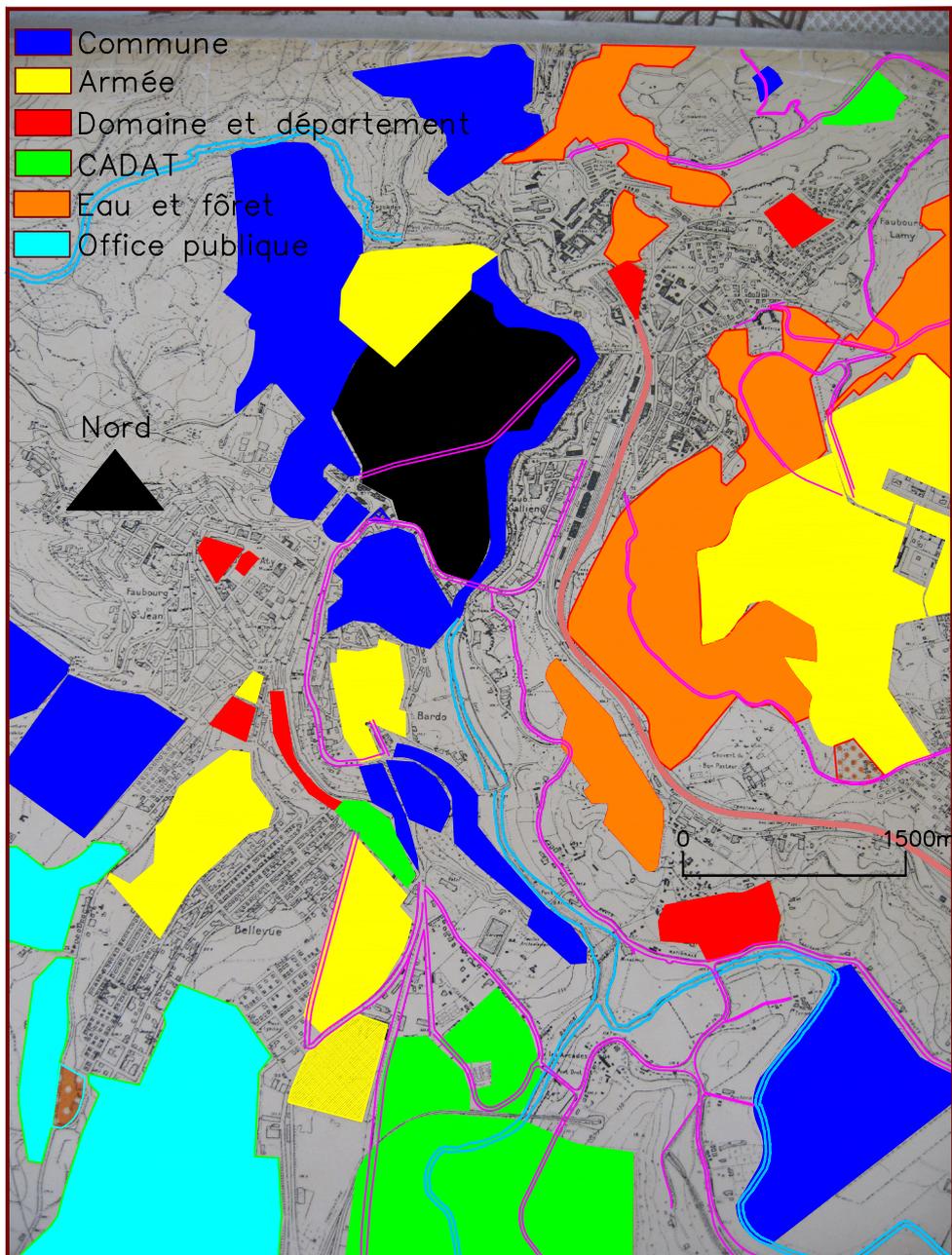
« De nos jours, la ville éclate de toutes part, continue de s'accroître sans souci de structure, au gré des terres libres ou de la spéculation » (Calsat,1960:3).

Dans sa carte relative au « statut foncier » l'étude Calsat fait ressortir six statuts de propriétés foncières au niveau de Constantine⁸¹ (Figure 8) . La propriété privée n'en fait pas partie. Cette « omission » est du, selon nous, à l'existence, à l'époque, d'un potentiel foncier important appartenant aux administrations et organismes publics suffisant pour les extensions futures de la ville. Le souci de la propriété privée des sols ne posait pas encore.

Cependant, il est opportun de signaler, qu'à la fin de son rapport relatif aux statuts fonciers, l'auteur fait allusion aux propriétaires fonciers privés et leur rôle la mise œuvre d' une organisation rationnelle de la ville . *« Il semble qu'avec toutes les surfaces libres détenues par l'Administration et les organismes publiques , il est possible d'assurer l'expansion urbaine pour plusieurs années, si les propriétaires des terres veulent bien admettre que dans un intérêt réciproque d'organisation rationnelle, des échanges sont possibles »* (Calsat,1960:12).

⁸¹ *La propriété communale et Domaniale. Les terrains appartenant à la CADAT et ceux aux offices publics (HLM), ainsi que les terrains de l'armée et ceux faisant partie du domaine des Eaux et des forêts.*

Figure 8: Les statuts de propriété dégagés par le plan Calsat



Source : (Calsat, 1960), Dessin Bendjaballah

En tant qu'instrument de planification urbaine, il prévoyait un accroissement naturel de la population à 3%, la ville devait passer de 220.000 habitants en 1960 à près de 500.000 habitants en 1980. Sa superficie atteindra 1200 ha. Ses besoins en surface urbanisable étaient de l'ordre de 750 hectares à raison de 350 hab/ha.

Il avait d'abord choisi d'étendre et de densifier les quartiers existants : Bellevue, Sidi Mabrouk, El Kantara quand cela était possible. Autrement, l'extension

de la ville était orientée essentiellement vers le Sud, sur la colline Boufrika et le Sud Ouest qui a vu naître la cité Filali (ex Bellevue les jardins), les terrasses, Fadila Saâdane (ex madame ROC)...C'étaient les seules directions qui pouvaient donner suffisamment de terrains pour accueillir les programme de logements et d'équipements pour couvrir les besoins de l'accroissement démographique. L'expansion du côté Nord était gênée par la mauvaise accessibilité (Benidir,2007).

Les terrains d'extension étaient en majorité communaux ou domaniaux . Pour les terrains privés situés au sud (Boufrika –Ain Bey-) et au nord- est ils ont étaient, comme nous l'avons mentionné précédemment, acquis par la CADAT. Les terrains situés au sud-est ont fait l'objet d'acquisition par un organisme public(HLM) crée dans le cadre du lancement du plan de Constantine en 1959 et remplacé par l'Office Public de Gestion Immobilière (OPGI) à l'indépendance.

La mise en œuvre de ce plan va, encore une fois, être tempéré par les actions des propriétaires fonciers privés qui vont profiter d'une demande pressante en logements et vont lotir leurs propriétés et vendre .L'information va passer de bouches à oreilles et des cités entières vont voir le jour en un laps de temps très court.

En 1959, plusieurs sites que le plan d'urbanisme Calsat a aménagé comme espaces verts ou espaces de détente et de loisirs ,particulièrement sur les berges du rhumel et de Boumerzoug , se verront attribuer à l'habitat précaire : El attabia, Bardo, El Kantara, Lamy, Sidi Mabrouk et sidi M'cid (Hafiane, 1983).

3. Les propriétaires fonciers privés et les premiers plans d'urbanisme de Constantine post indépendante : des stratégies du « Fait accompli »

L'orientation politique du pays après l'indépendance imposait une main mise totale et absolue de l'Etat sur le foncier. La révolution agraire lancée à partir de 1971 en milieu rural suivie par la politique des réserves foncières à partir de 1974 en milieu urbain venaient renforcer cette tendance.

La propriété privée telle que nous l'avons vu au niveau de notre première partie été considérée comme un héritage d'un système coloniale « fasciste » dévalorisant l'être algérien ; qu'il fallait à tout prix supprimer. Les propriétaires fonciers étaient des alliés du colonisateur qu'il leur a permis de s'approprier des terres (Bendjaballah, 1995).

A partir de là, les plans d'urbanisme élaborés pour les villes faisaient abstraction totale de la propriété privée. Ils proposaient des zonages qui réglementaient l'usage des sols où le statut foncier était complètement ignoré. La circulaire relative aux réserves foncières autorisait les communes à s'approprier les terres privées comprises dans les périmètres fixés par les PUD (Plan d'Urbanisme Directeur) ou à défaut le PUP par un simple arrêté d'intégration. Les indemnités des propriétaires étaient fixées à l'avance et versées au trésor public.

Dans ce contexte, les propriétaires fonciers à Constantine vont se voir imposer deux plans d'urbanisme. Le premier en 1974, élaboré par CADAT pour le groupement de communes : Constantine, Hamma Bouziane et El Khroub. Et le deuxième en 1982, élaboré par le même bureau d'études et englobe en plus, des communes précédentes, Didouche Mourad et Ain Smara⁸².

Les deux études répondaient aux exigences du contexte du « *tout planifié* » de l'époque (Saidouni, 2001). C'était des actes purement administratifs et techniques où les seuls acteurs sont les pouvoirs publics (commune, Daïra, Wilaya,...). Leur approbation s'était faite par la commune en 1978 pour la première étude et 1988 pour la deuxième. La non opposabilité au tiers de ces instruments a facilité la transgression de leurs dispositions, aussi bien par les organismes publics que par les circuits d'urbanisation informelle difficilement contrôlables.

Leur méthodologie est simplificatrice et repose sur une première phase qui fixe les objectifs de population et d'emploi et les capacités de l'aire d'étude ; une deuxième définit les hypothèses d'urbanisation à la lumière de la première phase ; une troisième qui est une concertation avec l'APC pour l'adoption d'une hypothèse et enfin une quatrième phase qui est une mise au point de l'hypothèse choisie et retrace les grandes orientations de l'outil sous la forme d'un règlement.

La cartographie qui suit ces instruments et sur la base des orientations de l'hypothèse choisie, comporte un plan de zonage qui subdivise le territoire concerné en deux zones essentielles :

- **Une zone d'urbanisation** qui couvre les terrains déjà urbanisés ainsi que les terrains urbanisables à court terme. Elle est délimitée par le périmètre

⁸² Un périmètre d'urbanisme provisoire (PUP) est approuvé par arrêté du wali en date du 19 Novembre 1977. Il permettait à la commune de Constantine d'intégrer les terrains à construire dans les années à venir avant l'achèvement et l'approbation du PUD de 1974.

d'urbanisation selon l'ordonnance 74-26 relative à la constitution des réserves foncières communales. En plus des zones d'extension à moyen terme et à long terme dans lesquelles les terrains faisant l'objet d'une exploitation agricole.

- **La zone naturelle** : le territoire naturel relève du régime juridique institué par l'ordonnance portant révolution agraire

Les règlements des deux PUD précisent que tout terrain traversé par le périmètre d'urbanisation est réputé inclus en entier dans la zone d'urbanisation si la superficie incluse est inférieure à 5000 m² et n'est pas le support d'un bâtiment agricole ou est cultivée. L'inscription des terrains aux réserves foncières communales est réglementée par un arrêté annuel d'intégration pris par le wali sur proposition de l'exécutif de wilaya après avis de la commission d'urbanisme de la wilaya.

L'avis de la commission d'urbanisme porte sur la nécessité d'étendre l'urbanisation opérationnelle à la zone au regard de la capacité résiduelle des autres zones et la possibilité de réalisation des infrastructures au regard des travaux de préparation du plan quadriennal.

Cependant, l'absence d'opérations de cadastre général menées conjointement rendait toute matérialisation exacte du périmètre urbain sur terrain, impossible. De ce fait, plusieurs dépassements ont été constatés lors des opérations d'intégrations. Des terrains furent intégrés automatiquement par l'APC sans qu'ils remplissent les conditions d'intégrations fixées ci-dessus (Bendjaballah, 1995).

Cette situation de flou a généré un climat d'incertitude et de crainte chez les propriétaires fonciers qui se trouvaient incapables d'agir directement sur le plan. Ils préférèrent donc, d'agir illicitement et de mettre les pouvoirs publics devant une « situation de faite ». Ils faisaient en sorte de se débarrasser de leurs terres qui sont à proximité des agglomérations avant qu'ils ne soient intégrés dans les réserves foncières communales (c'est-à-dire avant l'approbation du périmètre urbain fixé par le PUD).

Ils initiaient des projets de lotissement sur leurs propriétés, de manière informelle, et vendaient sous forme de lots jardins. Le choix des terres qui ont fait l'objet de ces opérations n'était pas fortuit. Elles étaient situées dans l'espace périurbain de Constantine et bénéficiaient, déjà, des plus importantes viabilités. Des portions de

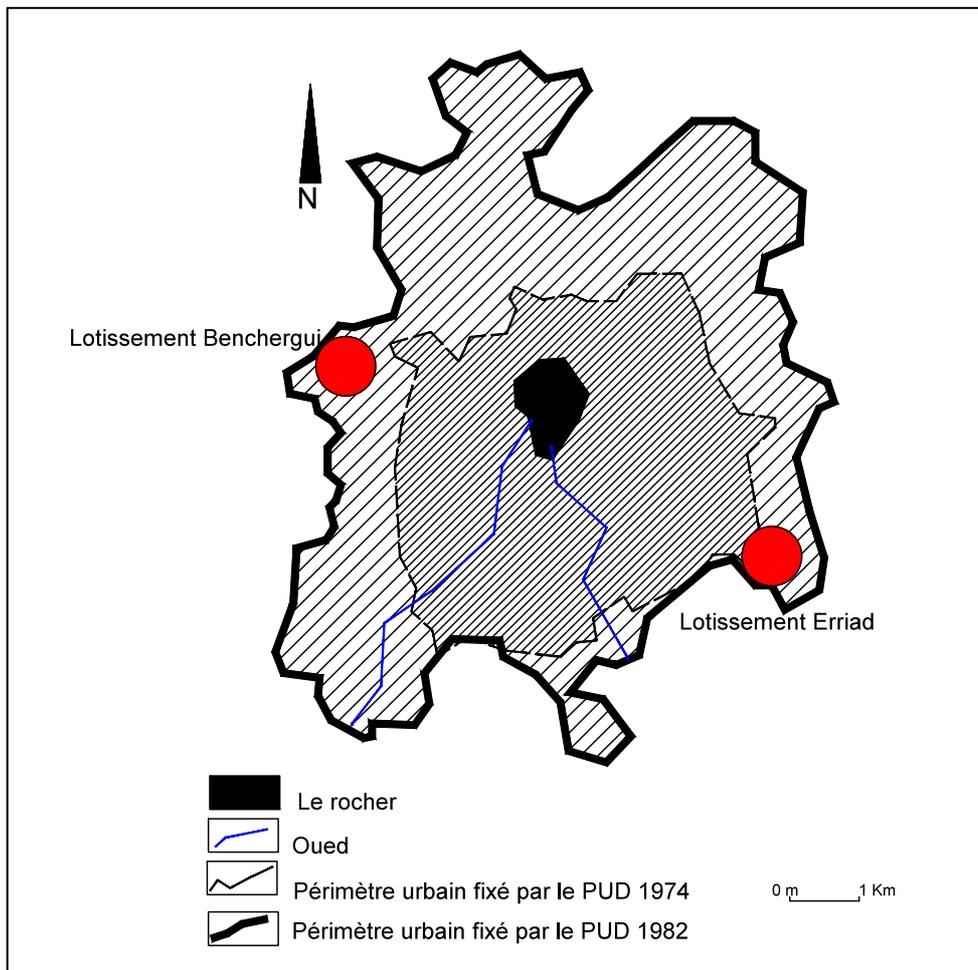
villes, comme la cité Erriad au Sud-Est et Benchergui au Nord-Ouest, sont ainsi créées (Figure 9).

Les propos recueillis auprès d'un des propriétaires initiateur de ces opérations montrent bien la posture des propriétaires vis à vis le plan d'urbanisme de l'époque : *« On m'avait retirés mes droits fondamentaux. La révolution agraire m'a nationalisé plus de la moitié de mes terres et le PUD venait me soutirer ce qui restait pour construire des logements à d'autres personnes. J'ai préféré, alors, le faire moi même, sur ma propriété, même si c'était illicitement. J'étais convaincu que je serai régularisé tôt ou tard »*.

Ce gros propriétaire, comme on va le voir dans le second chapitre, va imposer son action aux pouvoirs publics qui seront mis devant une situation de « fait accompli ». Ainsi, lors de l'élaboration du PUD de 1982, ces deux lotissements seront pris comme état de fait et entreront, automatiquement, dans la légalité.

Cette stratégie des propriétaires fonciers face au plan d'urbanisme déjà observée par le passé, prouve, encore une fois, que les propriétaires fonciers même s'ils sont écartés lors de l'élaboration du plan arrivent, toujours, à s'imposer comme des acteurs incontournables lors du passage à l'action. Le remodelage du plan initiale par l'intégration de leurs opérations, s'impose au pouvoirs publics qui optent généralement pour des solutions à l'amiable afin d'éviter tous les inconvénients que peut entraîner une action judiciaire.

Figure 9: Situation des deux lotissements par rapport au périmètres urbains définis par le PUD 74 et PUD 82



Source : (Cadat,1974) et (Urba.co,1982) ; Dessin Bendjaballah

4. Les propriétaires fonciers privés et le PDAU: des stratégies diversifiées

La constitution de 1989 a reconnu la propriété privée. A partir de 1992, la procédure de restitution des terrains nationalisés dans le cadre de la révolution agraire, à leurs propriétaires initiaux est entamée⁸³. En parallèle, de nouveaux instruments d'urbanisme le Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme et le Plan d'occupation des sols ont vu le jour.

Dans ce nouveau contexte, le PDAU de Constantine est lancé en 1992. Il est confié, comme pour les premiers plans d'urbanisme, à l'URBACO pour l'échéance

⁸³ Selon les conditions fixées par l'article 76 de la loi 90-25.

1993 à 2013. Cette étude couvre l'ensemble du groupement urbain : Constantine, El Khroub, Didouche Mourad, Hamma Bouziane et Ain Smara. L'objectif fixé par cette étude est de trouver des solutions à la croissance urbaine anarchique que connaît l'ensemble du groupement.

L'indisponibilité de la ressource foncière constitue un des problèmes majeurs posés par le PDAU. En effet, Constantine connaît, à elle seule, un déficit de 1701 ha. La mise en œuvre des programmes d'habitat annoncés dans le cadre de cette étude a nécessité la création de la ville nouvelle Ain Bey comme un nouveau pôle de report de croissance.

Dans son contenu cartographique et écrit, aucune allusion n'est faite aux statuts juridiques des terres proposés à l'urbanisation. Cependant, il est implicitement, annoncé au niveau du rapport d'orientation, que le nouveau contexte impose de nouvelles mesures de régulation foncières afin d'échapper aux exigences du marché.

*« La mise en œuvre des programmes d'habitat annoncés dans le cadre du plan directeur, nécessite la mobilisation d'importantes surfaces pour délimiter les futurs périmètres d'agglomérations d'où la **création d'un portefeuille foncier** qui dans le contexte de la nouvelle loi (marché du foncier) va exiger des **moyens financiers considérables** et ce malgré le recours aux textes législatifs en vigueur. Notons qu'en l'absence d'outils de régulation foncière ce marché évolue sauvagement et la spéculation est sans limites. Les cinq communes doivent associer leurs efforts pour remonter cet obstacle qui pour l'instant demeure un frein au développement urbain »*(Urba.Co, 1992 :11)

Les postures des propriétaires fonciers nouvellement restitués vis à vis de ce plan sont mitigées. Nos enquêtes auprès de la direction de l'urbanisme, ainsi que notre propre expérience en tant qu'architecte chargée du suivi de l'étude du PDAU de Constantine, ont révélé que certains propriétaires fonciers n'affichaient, à l'époque, aucun intérêt pour l'instrument et son impact sur la valorisation du patrimoine. C'est le cas des propriétaires terriens au niveau Sarkina et Taffrent prévus pour les extensions à court et à moyen terme.

Cette posture est due, selon nous à deux facteurs. Le premier est relatif au contexte dans lequel a été élaboré l'instrument. En effet, les restitutions ont été entamées, dans la même période que le PDAU et tous les propriétaires étaient plus orientés vers la justification de leurs droits de propriété. Le deuxième est relatif à la situation de ces sites par rapport à la ville et leur topographie difficile.

Par contre, d'autres vont avoir une influence effective sur ce plan et vont s'imposer comme des acteurs incontournables de la production de l'espace urbain.

4.1. La stratégie du fait accompli :

Les opérations de restitution des terres agricoles entamées depuis 1993 à Constantine, ont permis à 561 propriétaires privés, à l'échelle de la Wilaya, de récupérer leurs terres nationalisées dans le cadre de la révolution agraire. Pour la commune de Constantine, sur les 77 propriétés restituées plus de la moitié est située dans l'espace périurbain nord et sud de la ville (tableau annexe)

A Constantine, L'opération de restitution des terres a fait émerger chez les propriétaires proches de la ville l'idée de lotir de manière réglementaire ou non, sans attendre le changement d'affectation du foncier. Ce constat est ressorti, déjà, au niveau des enquêtes effectuées par Bendjaballah.S auprès de certains propriétaires fonciers en 1994.

Le cas du propriétaire B, cité par Bendjaballah (1995) nous paraît très illustratif. En effet, ce petit propriétaire, va introduire une demande de partage auprès des tribunaux qui va durer 5 ans uniquement pour une parcelle de 1ha située à la limite de l'agglomération urbaine.

« A la lecture du dossier, la question 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 dans le dossier, dépasse largement le bénéfice à tirer de l'exploitation agricole .La réponse à cette question vient de la situation stratégique de la parcelle, à proximité du village. Elle devait être lotie.⁸⁴ Le prix du m² d'un terrain constructible devait très largement payer l'acharnement à le récupérer » (Bendjaballah,1995:117)

Ainsi, plusieurs propriétaires terriens nouvellement restituées dans leurs droits, vont lotir illicitement et vendre à des acquéreurs. Tous ces actes de vente se sont traduits par de nombreuses constructions élevées sur divers terrains dans l'espace périurbain de Constantine, formant, ainsi de véritables quartiers et constituant une situation de fait. Parmi ces quartiers on citera l'exemple de : Sissaoui mis en œuvre par les propriétaires « *Benchikh Lefgoun* » , Onama par les

⁸⁴ A Constantine le prix moyen de l'hectare agricole est dix à quatorze fois moins que le prix d'un terrain de même surface située dans l'urbain.

propriétaires « Ghazi » en plus de ceux qui existaient déjà, comme Boudrâa Salah, benchergui.

Le PDAU en cours d'élaboration est, ainsi, remodelé pour intégrer ces quartiers comme un état de fait. Ils sont pris en charge par l'instrument en tant que « P » zone d'habitat à faible densité .Au niveau des plans d'occupation des sols ces quartiers devront faire l'objet d'opérations de viabilisation et de restructuration afin d'améliorer les conditions d'habitabilité des occupants. Aucune allusion n'est faite aux initiateurs de ses opérations et leurs responsabilités dans la création de ces quartiers.

«Ce phénomène a pris une tournure alarmante: promotion immobilière illicite, absence d'une maîtrise de l'espace et d'une réglementation claire, incohérence du tissu et défaut de viabilisation. Ces urbanisations spontanées ont pris un essor tel que l'on a affaire à de grands quartiers qui se dessinent à la périphérie de la ville dépourvus d'un minimum d'équipement de base et qui lui impriment un aspect hideux. Il faut agir de manière très rapide pour arrêter ce "fléau". Une vaste opération de viabilisation et de restructuration (régularisation) de ces ensembles sont nécessaires. Elle se fera dans le cadre de l'élaboration des Plans d'Occupation des Sols touchant ces sites: Benchergui, Sidi M'cid, Cité Emir Abdelkader, Boudraa Salah, 4ème Km, Boumerzoug, Sissaoui » (Urba.Co, 1998 : 26).

4.2. La stratégie d'anticipation

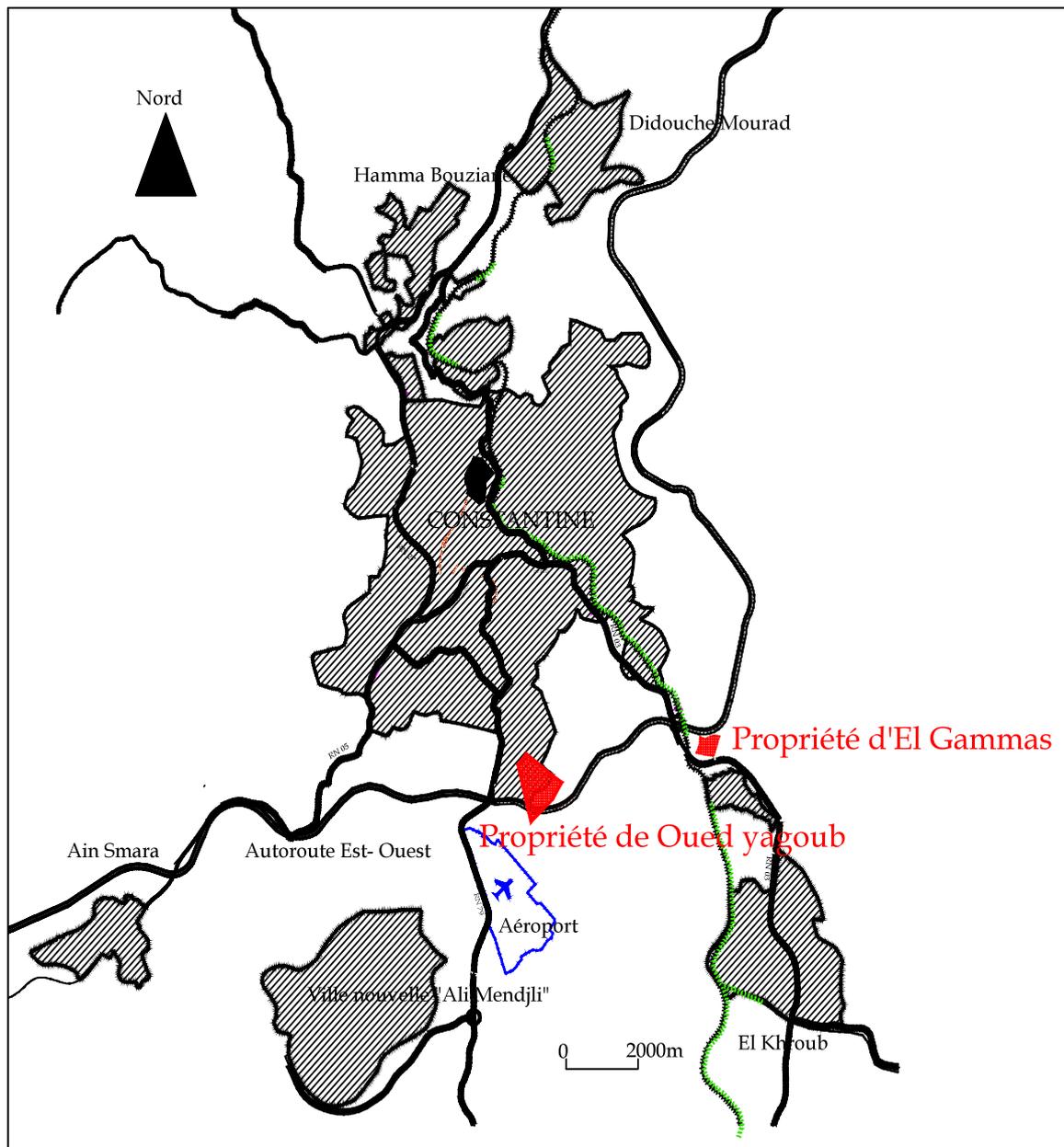
Nos investigations ont révélé que d'autres propriétaires agissent par anticipation sur le plan dans le but de le modifier avant sa finalisation et son approbation. En effet, pour les propriétaires fonciers, la non prise en charge de la propriété privée par les textes réglementaires relatifs au PDAU, n'est pas un fait nouveau et ne va en aucun cas constituer une entrave à leur action.

Dés le lancement de l'étude plusieurs propriétaires privés dont les terres ont été restituées dans le cadre de la loi 90-25 vont commencer à agir. Ce sont essentiellement les propriétaires fonciers dont les terres sont situées au niveau de l'espace périurbain de la ville où la pression de l'urbanisation se fait particulièrement sentir.

Ces propriétaires vont participer directement dans la définition du périmètre urbain de la ville et dans la mise en œuvre de certains POS. On citera les

cas de deux propriétaires, le premier à Oued Yagoub du coté de Ain Bey , à la limite sud de la ville . Le second à El Gammas à périphérie Sud Ouest de celle ci (Figure 10).Ces deux propriétaires, vont redéfinir le plan pour permettre la mise en œuvre de leurs projets.

Figure10: Situation des deux propriétés foncières de Oued Yagoub et d'El gammas



Source : (Urba.CO,1998) ; Dessin Bendjaballah.

a. Le cas des propriétaires à Oued Yagoub :

A partir de 1992, plus de 201 Ha⁸⁵ ont été restitués à ces propriétaires au niveau de la commune de Constantine dont 156 Ha 00 ares 50 cares sont situés au lieu dit Oued Yagoub(Plateau de Ain Bey). Cette propriété a une situation stratégique vu sa proximité de la ville nouvelle « Ali Mendjli » et des deux infrastructures de base de la ville : l'aéroport et l'autoroute Est-Ouest. Ces éléments ont fait que ces terrains sont soumis à une forte demande de la part des particuliers et des promoteurs immobiliers.

Bénéficiant de son statut en tant que président de l'union des fellahs algériens (UFA), le mandataire de ces propriétaires a entamé, à partir de 1992, des démarches auprès des services agricoles pour accélérer la procédure de restitution des terres faisant partie du patrimoine familiale essentiellement les 60 ha situés à Oued Yagoub. En effet, l'objectif était de procéder à l'intégration de ces derniers dans le périmètre urbain avant l'approbation finale de l'étude⁸⁶.

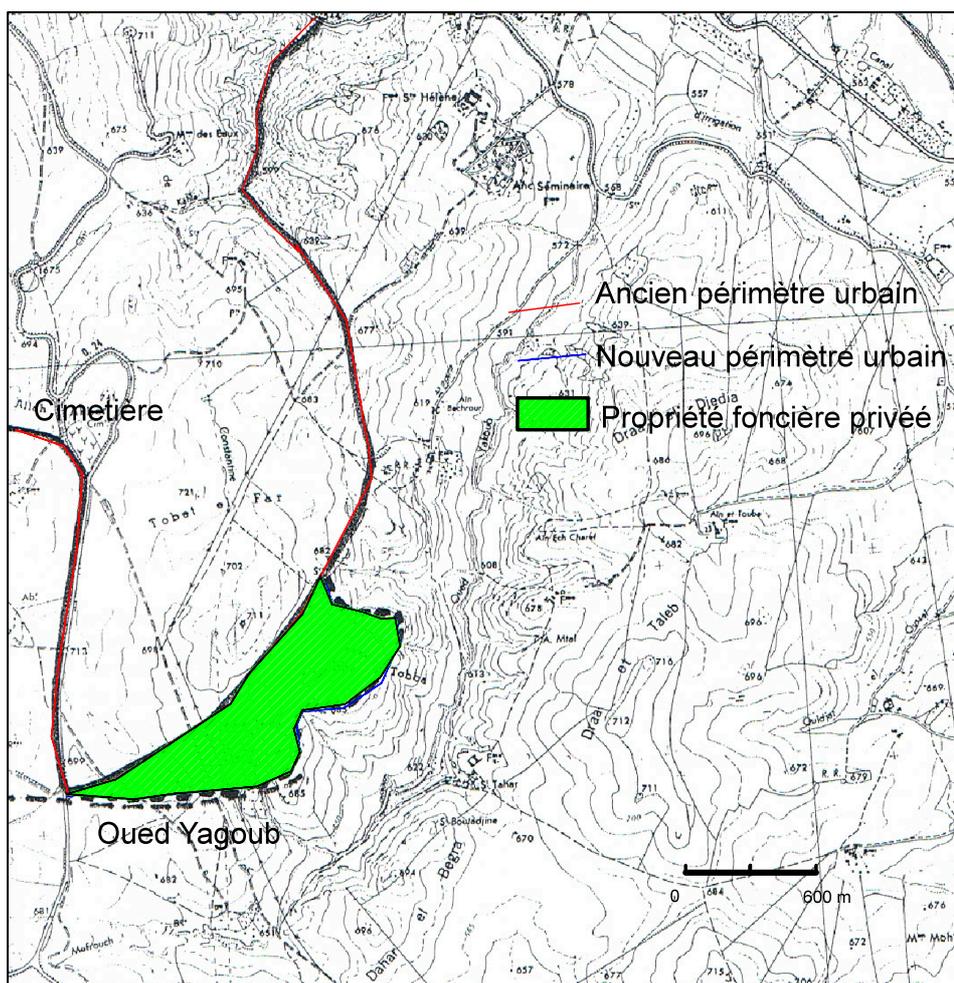
Une fois la restitution des terres fut effectuée, ils vont prendre attache avec le bureau d'études Urba.Co et les services de la direction de l'urbanisme pour procéder à la modification du périmètre urbain du côté de Oued Yagoub en intégrant les 60 ha de leur propriété.

En effet, une sortie de terrain est effectuée en date du 23/02/1997, en présence des représentants de la direction de l'urbanisme, de la direction de l'agriculture, de la commune de Constantine et du mandataire des propriétaires. Elle s'est achevée par une décision unanime d'intégration des parcelles 9,10,11 de la propriété à Oued Yagoub dans le périmètre urbain. Cette décision sera entérinée lors de la réunion du conseil de wilaya portant adoption du PDAU du groupement de Constantine (Figure 11).

⁸⁵ Direction des services agricoles de la Wilaya de Constantine.

⁸⁶ Selon les évaluations domaniales, un terrain intégré dans le périmètre urbain vaut au moins 15 fois plus qu'un terrain de nature agricole.

Figure 11 : La propriété privée et le remodelage du périmètre urbain
fixé par PDAU1992



Source : Direction de l'urbanisme ; Dessin Bendjaballah

b. Le cas du propriétaire à El Gammas

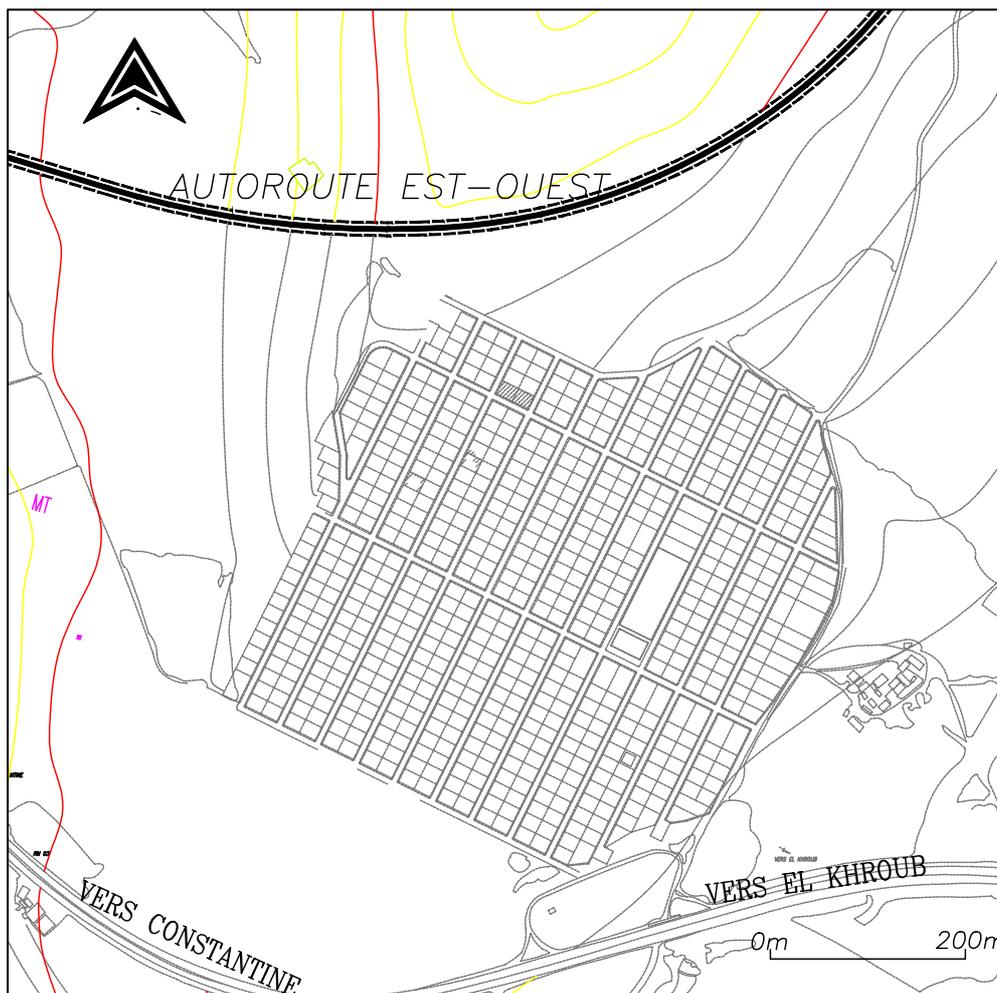
Le propriétaire foncier à El Gammas va, aussi, remodeler le PDAU en cours, mais la démarche est différente. Sa propriété, d'origine agricole, est située au Sud-Est de la ville de Constantine, sur l'axe routier Constantine-Khrub. Il entrera en pleine propriété de ses terres à partir de 1994, dans le cadre de l'application de loi d'orientation foncière.

En 1995, il va céder 25 ha de terres agricoles à une coopérative immobilière constituée par des anciens combattants de la révolution appelée « la coopérative 1^{er} Novembre 1954 ». Un dossier de permis de lotir est déposé, alors, par celle-ci

après des services de la commune qui accorde, suite aux pressions exercées, un avis favorable.

Le lotissement est constitué de 628 lots (Figure 12). Selon nos recherches auprès de la conservation foncière, la majorité des ventes ont été effectuées avant 1998, date d'obtention du permis de lotir. Les acquéreurs ont vite commencé à construire mettant ainsi les pouvoirs publics devant une situation de faite.

Figure 12: Plan du lotissement 1^{er} Novembre 1954

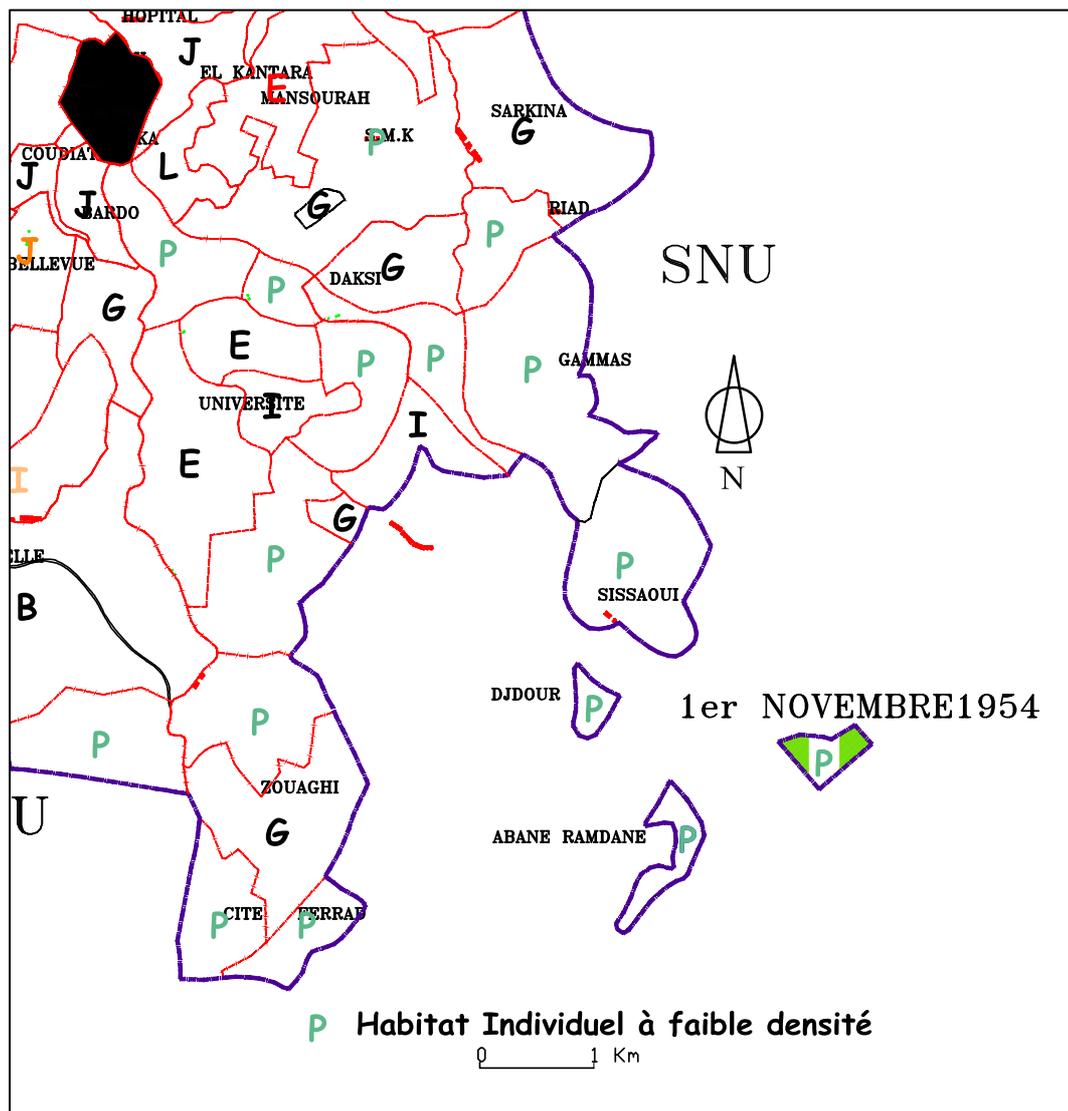


Source : Urbaco, 1998 ; dessin Bendjaballah O

Or, le PDAU était en cours et ces terres étaient censées être classées dans la zone agricole NB interdite à l'urbanisation. Pour régulariser cette situation, des remodelages du zonage du PDAU et delà du périmètre urbain se sont alors imposés. Une entité urbaine, complètement à l'écart des tissus urbains déjà existants, ressort au niveau de la cartographie (plan réglementaire) de l'étude comme une zone « P » affectée à l'habitat individuel de faible densité (Figure 13).

Cette entité urbaine initié à l'origine par un propriétaire foncier entre donc dans la légalité grâce à l'instrument de planification . Son statut est renforcé, en 1998, par sa promotion au rang d'agglomération secondaire de la commune de Constantine par le recensement général de la population et de l'emploi.

Figure 13: Le lotissement 1^{er} Novembre 1954 classé comme zone P au niveau PDAU 1992 (Extrait du plan réglementaire)



Source : Urba.Co, 1998 ; dessin Bendjaballah.O

Ainsi, le périmètre urbain et le zonage fixés par le PDAU du coté sud et Sud-Est de la ville est modifié, suite aux pressions exercées par les *propriétaires fonciers* sur les pouvoirs publiques, avant son approbation définitive. Ceci confirme, encore une fois, que les propriétaires fonciers ont une influence effective sur les plans d'urbanisme initiés par les pouvoirs publics. Ceci n'est pas un fait nouveau ou

particulier au contexte algérien. En effet, dans plusieurs pays dans le monde, comme la Suisse ou les Etats unis , la France cette réalité a été confirmée par plusieurs chercheurs qui se sont intéressés à la question⁸⁷.

5. Les propriétaires fonciers et les POS : entre la rétention et la main mise directe sur l'aménagement

Le P.O.S. a pour objectif de régler la multitude d'actes d'urbanisations individuelles (construction, lotissement et démolition) et de les rendre conformes aux objectifs et orientations du projet communal contenu dans le P.D.A.U. C'est au niveau du P.O.S que se croisent les intérêts particuliers (propriétaires, investisseurs, constructeurs) et le volontarisme de la locale (commune), autrement dit, les deux variables majeures de toute équation d'urbanisation. Les premiers sont autorisés à jouir de leur droit de propriété sur leurs parcelles dans la limite du respect de conditions particulières fixés par la collectivité (Saidouni, 2001).

Cependant, les statuts de propriété ne sont pas pris en compte au niveau de cette étude. Cette omission, comme on l'a déjà souligné au niveau du PDAU, revient au fait que la loi relative à l'aménagement et à l'urbanisme et le décret exécutif y afférent sont restés ambiguës sur la question.

C'est au niveau des POS engagés sur les sites vierges destinés à l'urbanisation aux différents termes du PDAU, que les stratégies des propriétaires sont les plus exprimées. La situation de ces terrains en périurbain crée une forte demande en parcelles résidentielles. Le renchérissement du prix du sol est tel que même les propriétaires les plus fortement attachés à leur terre sont susceptibles de passer à une logique de réalisation du patrimoine pour récupérer le " tribut foncier urbain " (Lipietz, 1981).

Le premier PDAU de Constantine a dégagé 47 P.O.S dont six concerne les zones d'extension prévues à court et à moyen terme pour la ville. Sur ces six P.O.S, la moitié est programmée sur des sites de propriété privée et le reste sur des sites de propriété mixte (public et privées)

⁸⁷ (A.D.E.F, 1984) ;(Jacobs, 2008) ;(Ruegg,2008).

Tableau 2 : les P.O.S sur sites vierges dégagés par le PDAU de 1992

Nomination	Situation	Echéance	Surface (ha)	Statut foncier
POS 4	El Menia	Court terme	80	public
POS 1 (1ère tranche)	Sarkina	Court et moyen terme	80	Public et privé
POS 1 (2ème tranche)		Court terme	68	Public et privé
POS 2	Taffrent	Court terme	56	Privé
POS 2a	Oued	Court terme	332	Public et privé
POS 2b	Yagoub		62	Privé

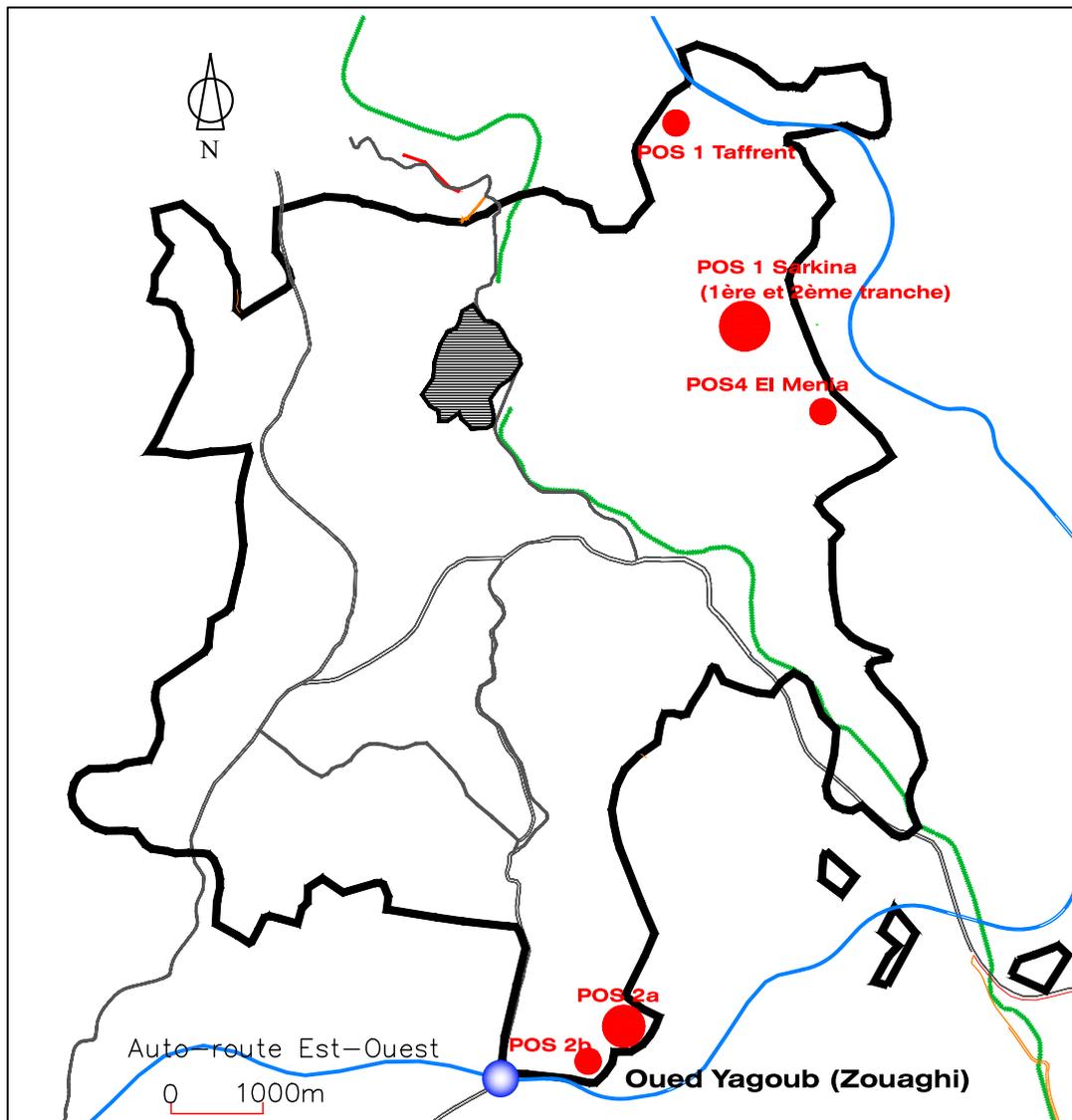
Source : (Urbaco, 1998)

A partir de 1998, quatre POS sont lancés en étude par la direction de l'urbanisme de la wilaya de Constantine : Le POS 1 (2ème tranche) à Sarkina, le POS 2 Taffrent et les deux POS 2a et 2b à Oued Yagoub (Figure 14) . Les propriétaires fonciers réhabilités dans leurs droits, vont suivre des stratégies divers vis à vis ces nouveaux instruments.

Pour les deux premières études POS 2 Taffrent et POS 1 de Sarkina, nous avons constaté⁸⁸ un désintéressement des propriétaires pour ces instruments. Les registres des enquêtes publiques ne font ressortir aucune remarque à ce sujet. Cette posture, comme nous l'avons expliqué précédemment au niveau du PDAU, est du au contexte et à la situation particulière de ces site et leur nature topographique difficile. En effet, plusieurs années, plus tard, ces propriétaires vont être interpellés par les enjeux fonciers nés suite à l'avancée de la ville. Ils vont procéder illicitement à la création et la vente de lots constructibles.

⁸⁸ En tant qu'architecte chargée du suivi de ces études au niveau de la direction de l'urbanisme de Constantine

Figure 14: Les P.O.S sur sites vierges dégagés par le PDAU 1992



Source : (Urba.Co,1998) ; Dessin Bendjaballah O

Par contre au niveau de la zone Oued Yagoub, les actions des propriétaires fonciers sur les deux POS 2a et 2b vont être plus effective. Ils vont imposer leurs projets en ayant une main mise directe sur l'aménagement avant même sa mise en œuvre définitive.

a. Le cas du POS Zouaghi 2a : un aménagement sur mesure

Il constitue un des premiers POS lancé au niveau de la Wilaya de Constantine après la promulgation de la loi 90-29 relative à l'aménagement et à l'urbanisme et ses décrets exécutifs, avant même l'achèvement du PDAU. Il se situe à la limite sud de la ville sur une superficie de 28 ha (Figure 14).

La direction de l'urbanisme confie l'élaboration de ce P.O.S à la « *Société d'Engineering d'Architecture et d'Urbanisme (SEAU) de Constantine* » pour un délai de 09 mois. Elle est entamée en Mars 1995.

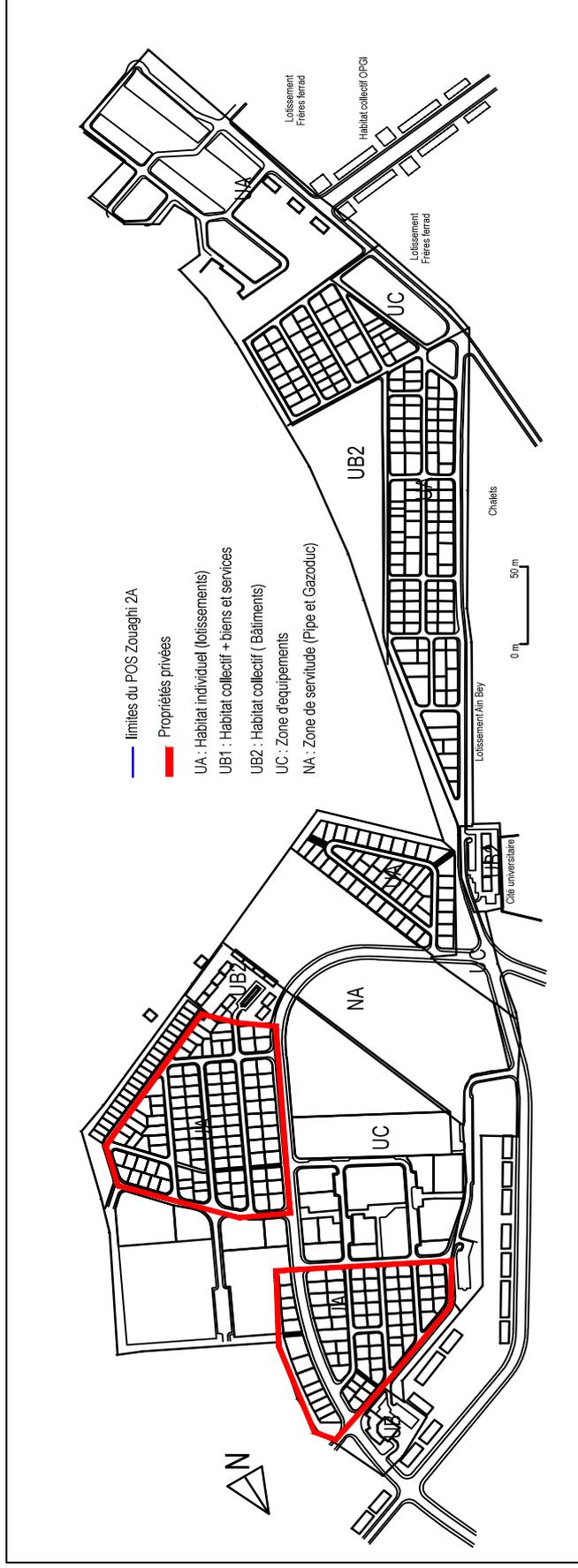
Au niveau de ce POS vont se croiser les intérêts particuliers des propriétaires fonciers privés et le volontarisme de l'Etat. En effet, plus de 16% de la surface couverte est de nature privée soit 4,48 ha. Les deux propriétaires fonciers sur place étaient conscients des enjeux énormes que portait cette étude et vont agir directement sur l'instrument avant même sa finalisation.

Dés 1990, en prévision d'une restitution de leurs terres nationalisées, les deux propriétaires fonciers avaient initié, illicitement, des lotissements et cédé des parcelles constructibles à des tiers. Le POS devait, donc, répondre à cette donnée avec un zonage garantissant leurs intérêts particuliers.

Les deux propriétaires prennent attache, alors, avec l'architecte chargé de l'étude, et lui proposent de reprendre l'aménagement des lotissements initiés sur leurs propriétés et de procéder à la vente des lots restants. Un pourcentage financier lui est versé sur chaque vente. Cet accord insidieux va permettre aux propriétaires d'avoir une main mise directe sur le zonage du POS ainsi que l'aménagement de détail qui suivra.

Ainsi, les deux propriétés sont affectées en zone d'habitat individuelle *UA* plus précisément en lotissements, et selon le plan mis en œuvre par les propriétaires (Figure 15). Le plan de voirie proposé est effectué de façon à ce que les deux assiettes foncières privées soient desservies par des voies primaires ou secondaires qui sont respectueusement à la charge de l'Etat et des collectivités locales (commune, Wilaya). Cette proposition qui n'est pas fortuite permet au propriétaire de bénéficier des viabilisations publics, donc d'effectuer le minimum d'investissements sur son terrain.

Figure 15 : Plan d'aménagement du POS Zouaghi 2a



Source : Direction de l'urbanisme de Constantine ; Dessin Bendjaballah O

Le P.O.S Zouaghi 2a a donc pris en charge les projets de lotissements préconisés par les propriétaires fonciers en leur assurant une viabilisation à la charge des pouvoirs publics ce qui leur a permis d'augmenter leur rente foncière.

b. Le P.O.S Zouaghi 2b : proposé par les propriétaires fonciers

Le terrain couvert par le P.O.S Zouaghi 2b est à 100% privé. Les propriétaires ayant œuvrés pour l'intégration de ce terrain dans le périmètre urbain au niveau du PDAU, vont imposer la mise en œuvre d'un Plan d'occupation des sols avant l'approbation du PDAU. Ils proposent, donc, de financer l'étude et vont jusqu'à l'établissement d'un contrat à cet effet, avec le bureau d'études Urba.CO.

Cependant, vu le caractère réglementaire du P.O.S et les enjeux qu'il portent, cette proposition est , complètement, rejetée par la direction de l'urbanisme de la wilaya considérant qu'une étude de P.O.S ne pouvait être initiée que par les services de l'Etat.

Effectivement, et suite aux pressions exercées par les propriétaires fonciers, le P.O.S 2b est lancé par la direction de l'urbanisme de la wilaya dans les mois qui suivent et est attribué au bureau d'études Urba.Co. La première phase du P.O.S, déjà élaborée auparavant, est remise aux services de la direction de l'urbanisme avant même la signature du contrat.

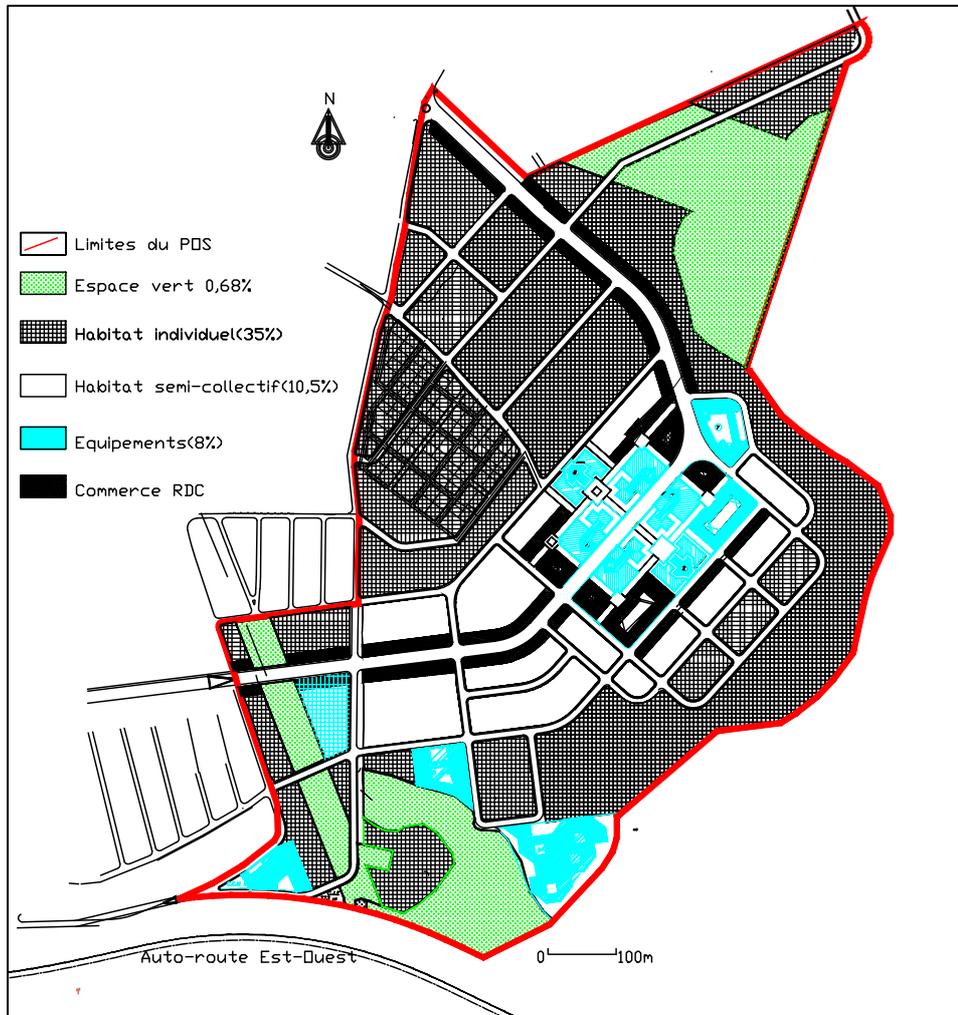
En ce qui concerne l'aménagement, selon le procès verbal de la réunion qui s'était tenue le 09/05/1999 au niveau du cabinet de la wilaya, les propriétaires fonciers sont parvenus à s'imposer comme des acteurs potentiels du projet. Ils ont participé de près dans la mise en forme de l'aménagement et ont imposé le remodelage des plans préconisés.

Un boulevard central, à la charge de l'Etat, traversant tout le P.O.S est imposé par les propriétaires afin de permettre d'introduire toutes les viabilités au niveau du terrain. Sur une surface globale de 79,85 ha, 35% est affecté à l'habitat individuel (lotissements) ; 10,5% à l'habitat semi collectif et 8% aux équipements. Le reste de la surface englobe les servitudes imposées par la ligne électrique de moyenne tension, le Gazoduc et Oued Yagoub.

Toutes les voies proposées au niveau du plan d'aménagement sont primaires ou secondaires c'est à dire que leur réalisation est à la charge de l'Etat ou des collectivités locales. Aucun aménagement de détail des ilots n'est proposé, afin de

laisser plus de liberté aux propriétaires en ce qui concerne le nombre, les surfaces des lots et les voiries tertiaires (Figure 16).

Figure 16 : Plan d'aménagement du POS Zouaghi 2B



Source : Direction de l'urbanisme de Constantine.

L'approbation finale du POS se fera le 19/12/1999, soit 09 mois après le démarrage de l'étude. Après, plusieurs lotissements vont être initiés par les propriétaires eux mêmes. Sur une surface d'environ 20 Ha, 445 lots sont aménagés et cédés. Le reste de la surface de la propriété sera rétrocédé à des promoteurs immobiliers (39 Ha).

c. La révision du P.O.S Zouaghi 2b : une inscription imposée par les propriétaires

Les cas de révision d'un POS sont fixés par l'article 37 de la loi 90-29 du 01 Décembre 1990 relative à l'aménagement et à l'urbanisme. Parmi les cinq cas énumérés, la révision peut être envisagée « *si, passé cinq ans, les propriétaires totalisant au moins la moitié des droits de construire définis par le P.O.S en vigueur le demandent* »⁸⁹.

Cette disposition va être utilisée par les propriétaires fonciers au niveau de Oued Yagoub qui vont demander en 2009 la révision du POS 2b approuvé. Leur objectif était de régulariser la situation de certains lots cédés hors des lotissements réglementaires et de changer certaines affectations. L'inscription de cette étude est réalisée suite à trois délibérations de l'assemblée populaire de Constantine . Elle est entamée le 09/02/2010.

Les délibérations de l'assemblée populaire de Constantine stipulent que la révision du POS Zouaghi 2b doit être mise en œuvre afin de changer des affectations des sols fixées dans l'ancienne étude. La première et la deuxième concernent le changement d'affectation d'une zone d'habitat individuel en zone d'habitat collectif au profit des deux SARL :El Mihna et Thazir deux promoteurs immobiliers connus au niveau de la wilaya. Quand à la troisième délibération , elle autorise le changement d'affectation d'un terrain ,destiné à l'origine à une école, pour la réalisation de logements pour les besoins familiaux des propriétaires fonciers.

Ces délibérations font toutes référence à une réunion qui s'était tenue le 10/09/2008 au siège de l'APC, réunissant les représentants de la direction de l'urbanisme ; des services techniques de la commune ; des promoteurs immobiliers suscités et les propriétaires fonciers. Le procès verbal de cette réunion stipule que la révision du POS Zouaghi 2b est une priorité afin de régler le problèmes urbain que connaît la zone (manque de viabilité, hétérogénéité des tissus urbains,...)⁹⁰.

⁸⁹ Article 37 de la loi 90-29 du 1 Décembre 1990.

⁹⁰ Sur 15 POS approuvés au niveau de la commune de Constantine, trois uniquement ont été révisés: POS Daksi, POS Boussouf après le requalibrage du oued et changement de ce fait des couloirs de servitude et le POS Zouaghi 2B.

L'étude de révision du POS Zouaghi 2B finalisée aujourd'hui, a pris en charge tous les lotissements initiés sur des propriétés foncières privées soit 11 lotissements ayant obtenus le permis de lotir auprès de l'Administration.

Tableau 3 : les lotissements pris en charge par le POS Zouaghi 2B

Lotissement	Nombre de lots
Les amandiers 1	52
Les amandiers 2	62
Les cerisiers	27
Abane ramdane	96
Les cypres ⁹¹	54
Abdelhak benhamouda	75
Sidi namoune	108
El islah	150
Groupe EPLF	400
Lotissement Loudjaine 1	44
Lotissement Loudjaine 2	13

Source : Rapport de présentation de la révision du POS Zouaghi 2b

La superficie du POS est passée de 79,85 ha au niveau de l'étude initiale à 90,73 ha. Soit un écart de 10,88 ha. Ceci est du à deux éléments essentiels :

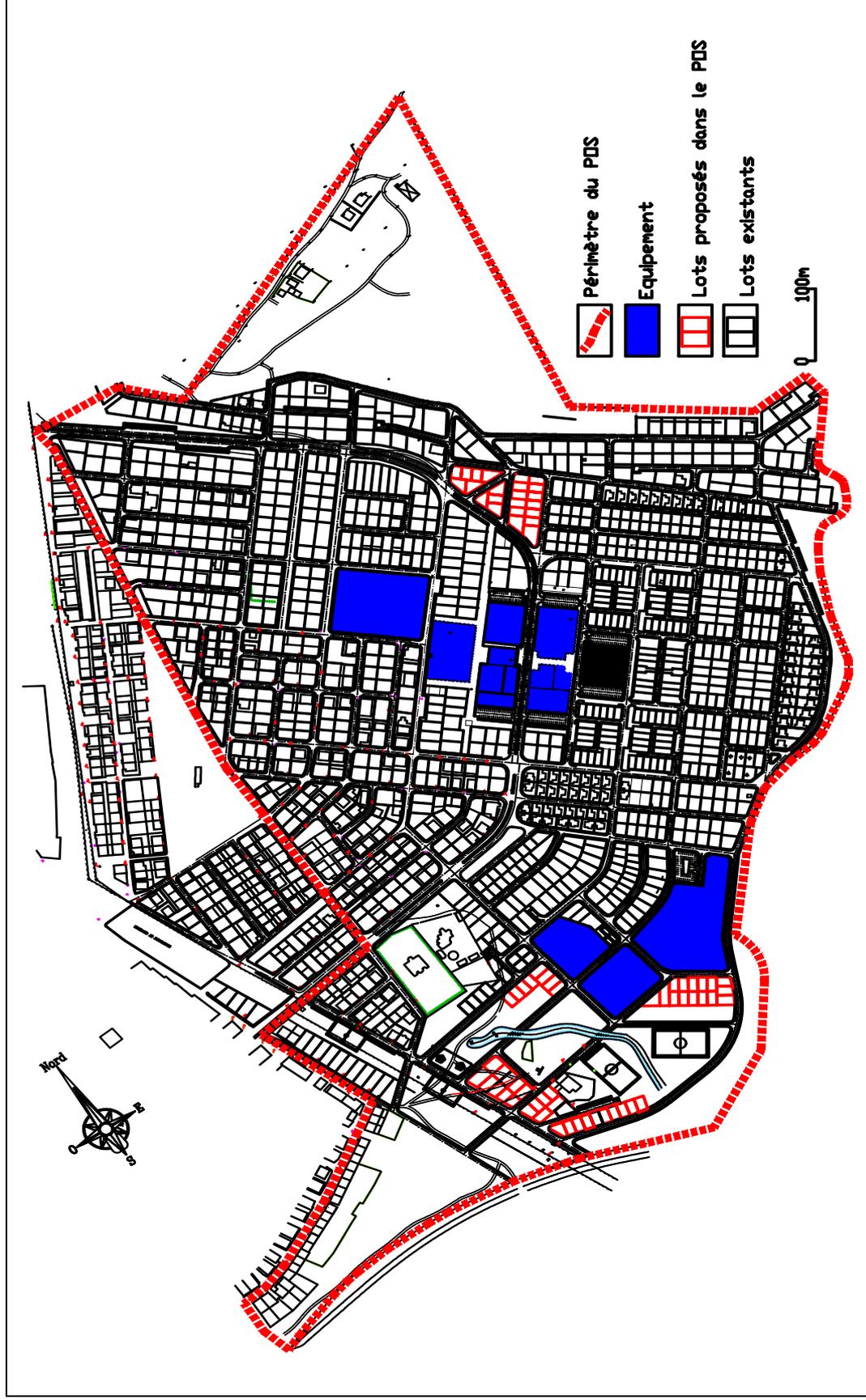
- La prise en charge de tous les lotissements réglementaires a révélé que certains lots sont situés à l'extérieur du périmètre urbain et ayant obtenu un permis de lotir ces lots devaient être régularisés par le POS révisé.
- le changement du couloir de servitude de l'Autoroute Est Ouest, après sa réalisation définitive

Cependant, le plan d'aménagement proposé par cette étude ne procédera pas aux changements d'affectation tels que mentionnés au niveau des délibérations de

⁹¹ Le lotissement « les cypres » est composé de 34 lots à l'intérieur du périmètre du P.O.S et 20 lots à l'extérieur..

l'APC citées ci dessus. Quelques lots ont été proposés au niveau des terrains libres ; 23 lots sont situés dans la partie Nord Ouest et 63 lots dans la partie Sud, ce qui donne un total de 86 lots proposés (Figure 17).

Figure 17: Plan d'aménagement du POS Zouaghi 2b révisé

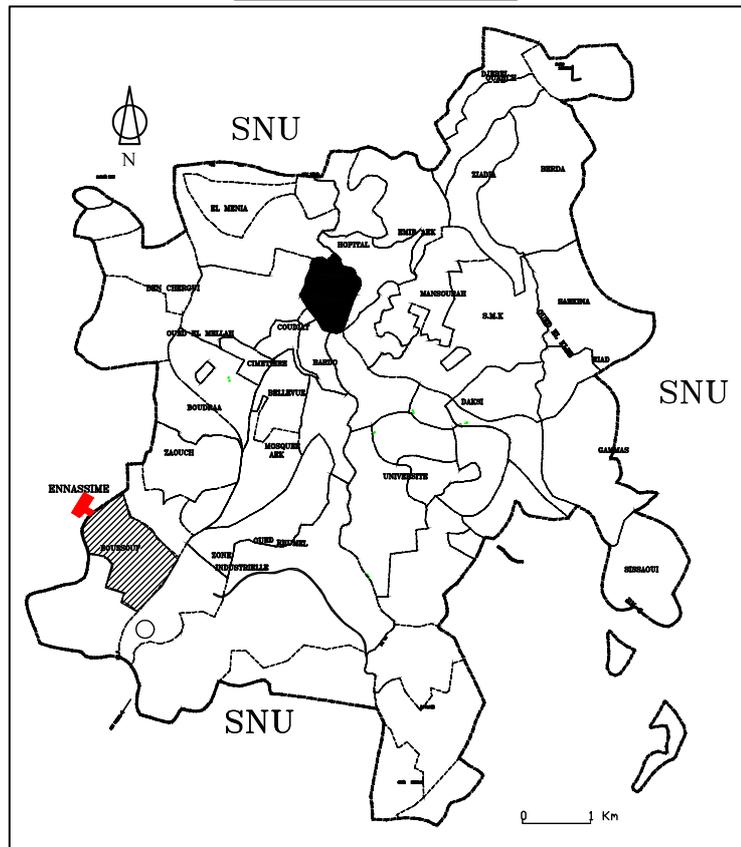


d. Le cas du POS 1 Boussouf : un POS de régularisation d'une situation de faite créée par les propriétaires fonciers.

Le POS Boussouf est située dans la partie Sud-ouest de la ville de Constantine sur l'axe routier de la RN05 et à la limite du périmètre urbain fixé par le PDAU de 1998 de Constantine. C'est une zone d'habitat collectif et individuel caractérisée par une forte demande de parcelles résidentielles

En 1994, une partie d'une propriété foncière agricole de consistance 1ha 65 ares située dans l'espace périurbain du POS est acquise dans l'indivision par une coopérative immobilière appelée Ennassime, dans l'objectif de réaliser un lotissement. Cependant, le PDAU en cours est approuvé⁹² avant la mise en œuvre du lotissement et le terrain en question est classé comme agricole interdit à l'urbanisation (Figure 18).

Figure 18: Situation du terrain d'assiette du lotissement Enassime par rapport au POS 1 Boussouf

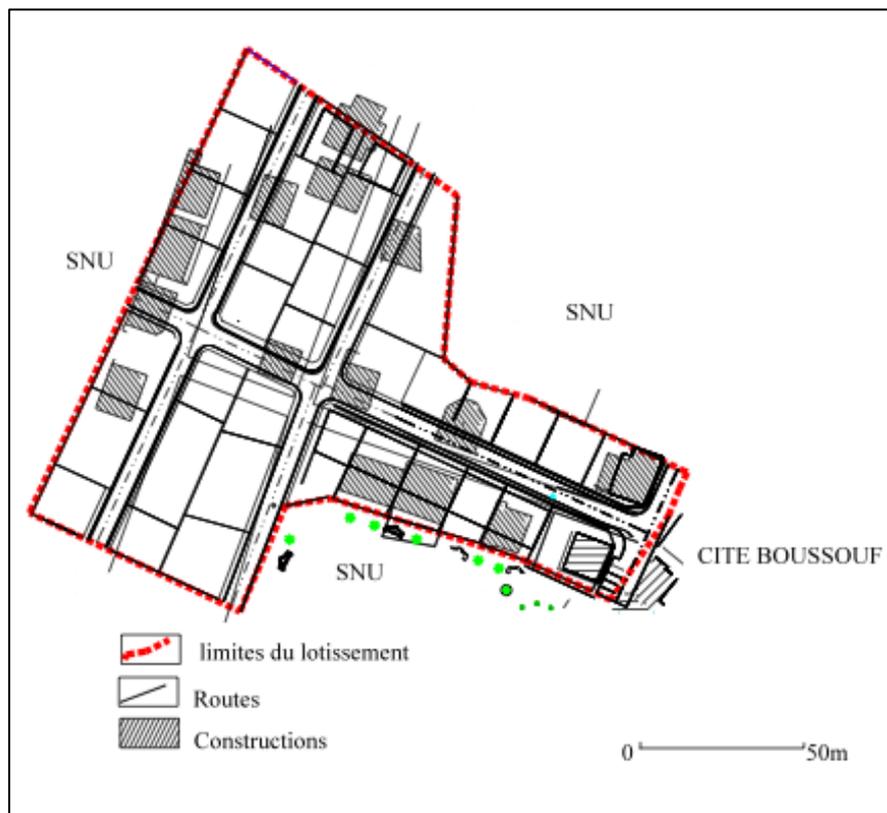


Source : (Urba.Co, 1998) ; Dessin Bendjaballah O

⁹² Le PDAU du groupement de Constantine est approuvé par décret executif N° 98/83 du 25/02/1998.

Suite aux pressions exercées par les propriétaires et les acquéreurs, l'Administration accorde le permis de lotir et le lotissement Ennassime entre dans la légalité malgré sa situation en dehors du périmètre urbain.⁹³ Il est constitué de 38 lots de superficies variables entre 219m² et 483 m². Le réseau de voirie est un « T » constitué d'une voie principale qui traverse la propriété et le relie avec le réseau de voirie existant. Les lots de terrain viennent se greffer le long de cet axe (Figure 19).

Figure 19: Plan parcellaire du lotissement Ennassime



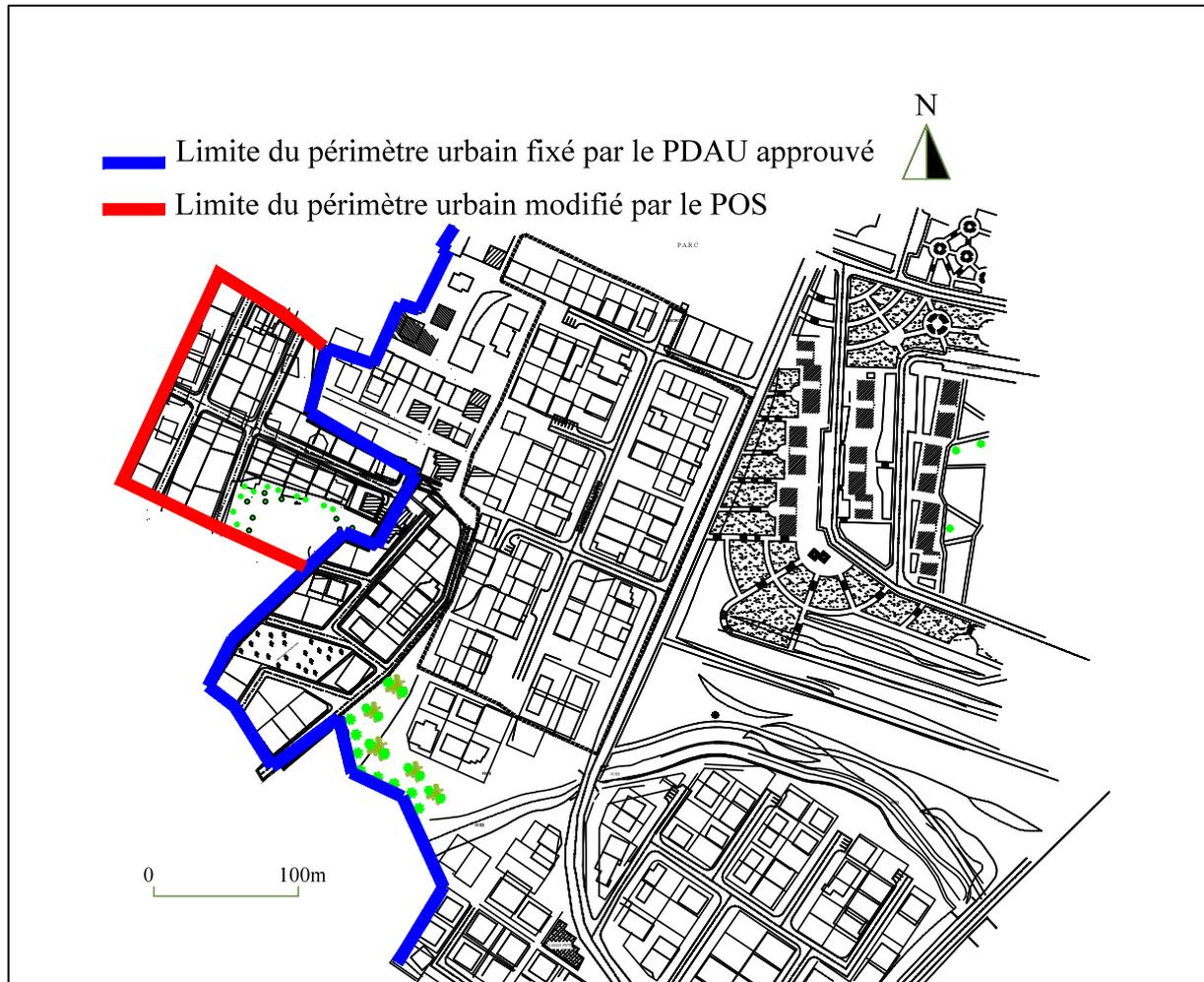
Source : Direction de l'urbanisme de Constantine

La situation du lotissement va être régularisée dans le cadre du POS 1 Boussouf lancé en 21/07/2001. Son objectif fondamental était d'intégrer le lotissement dans le périmètre d'étude du POS lui permettant, ainsi, d'entrer dans la légalité. Cet objectif a été atteint et le POS 1 Boussouf a été approuvé en date du 18/07/2006 (Figure 20). Ainsi, les propriétaires fonciers n'ont pas uniquement

⁹³ Arrêté du permis de lotir n° 98/791 du 03 Octobre 1998.

participé à mis en œuvre du POS mais ont aussi modifié le périmètre urbain approuvé dans le cadre du PDAU.

Figure 20 : Le nouveau périmètre urbain modifié par le POS 1 Boussouf



Source : Direction de l'urbanisme de Constantine ; Dessin Bendjaballah O

Quand à la stratégie du « fait accompli », les POS dégagés dans le cadre du PDAU 1998 vont être soumis à plusieurs cas de lotissements initiés illicitement, un peu partout dans la ville, par les privés qu'ils se verront obliger de prendre en compte. C'est le cas du POS 1 Sissaoui sur la route Constantine-Khroub,

6. Le projet de révision du PDAU et les propriétaires privés: Des stratégies plus accomplies

La révision du PDAU intercommunal de Constantine a été lancée le 19 juillet 2008. Elle couvre les cinq communes : Constantine, El Khroub, Hamma Bouziane,

Didouche Mourad et Ain Smara. Au niveau du rapport de la phase diagnostic de cette étude, il est stipulé que « *l'émergence d'une nouvelle demande émanant des acteurs privés pour l'intégration de leurs terrains dans le périmètre urbain constitue un des motifs de révision de cette étude* » (Urba.co, 2010: 12). Selon nous, ceci prouve deux choses :

- Le rôle prépondérant que jouent les propriétaires fonciers dans la mise en œuvre des plans d'urbanisme.
- Une prise de conscience de la part des pouvoirs publics, initiateurs des plans, sur la question de la propriété foncière privée.

Cette étude en cours d'approbation, a été élaborée dans la même méthodologie que sa précédente avec une première phase consacrée à un diagnostic de l'état actuel (analyse des milieux physiques et naturels, situation démo-économique et analyse urbaine). Et une deuxième phase où le bureau d'études établit les perspectives de développement socio-économiques et estime les surfaces à réserver à court à moyen et à long terme⁹⁴ pour l'ensemble du groupement urbain. Deux hypothèses ont été formulées :

- Une première où il est dégagé un besoin de surface total pour l'ensemble du groupement aux différents termes de 3169,29 ha⁹⁵
- Une deuxième hypothèse où le besoin en surfaces aux différents termes est de 5984ha⁹⁶

Les zones d'extension de Constantine seront fixées comme suit (Figure 21):

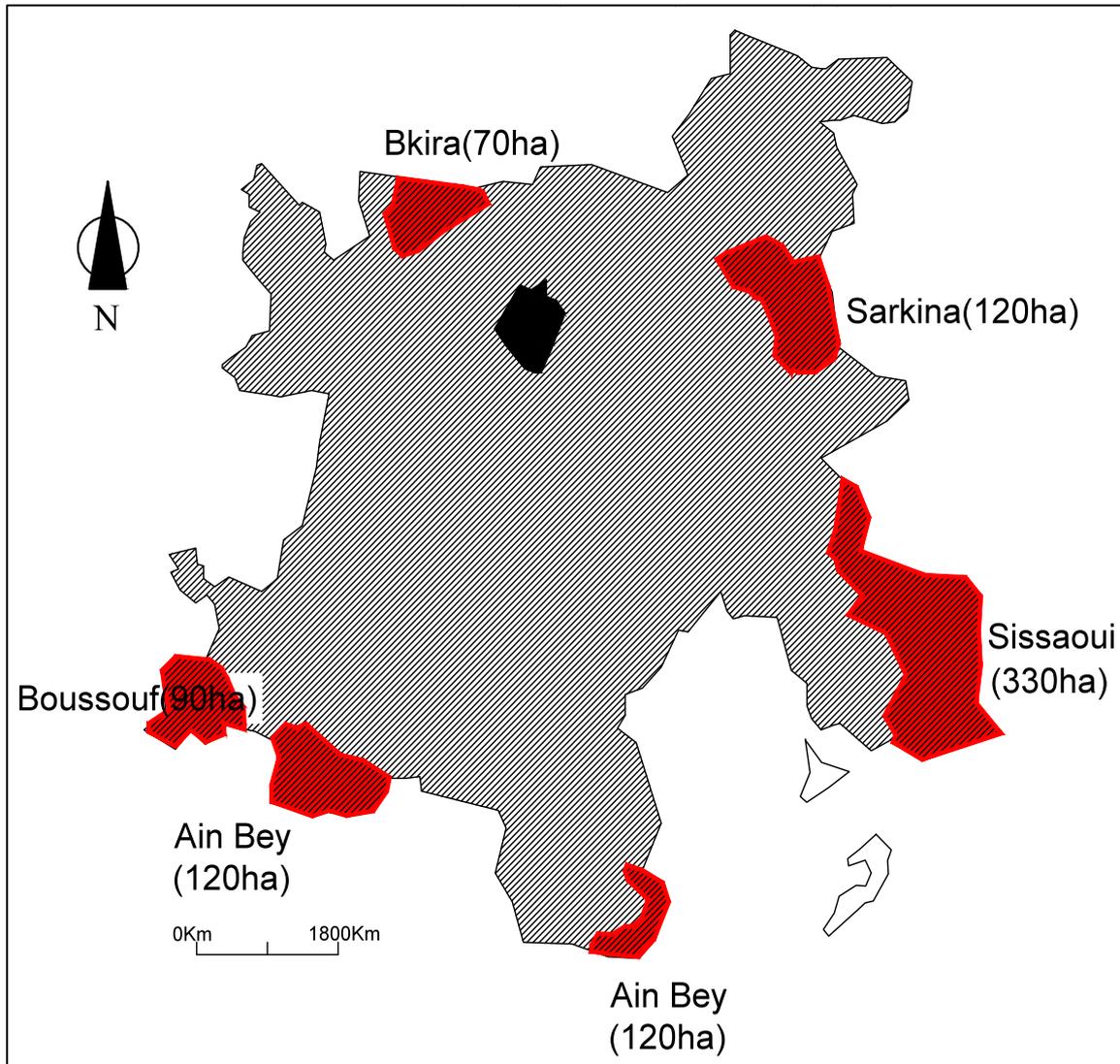
- 70 ha destinés à l'habitat collectif au nord à Bekira
- 120 ha destinés au collectif et à l'individuel à l'Est coté Sarkina
- 330 ha au sud- Est destinés à l'habitat collectif à Sissaoui
- 240 ha au sud affectés à l'habitat individuel sur le plateau de Ain Bey
- 90 ha destinés au collectif coté Sud Ouest en continuité avec la cité Boussouf.

⁹⁴ Le court terme est de 5 ans (2010-2015), le moyen terme est de 10 ans (2010-2020) et le long terme est de 20 ans (2010-2030).

⁹⁵ 1078 ha pour le court terme, 1200 ha pour le moyen terme et 1428 pour le long terme.

⁹⁶ 980,76 ha pour le court terme, 983,81 ha pour le moyen terme et 1204,70 ha pour le long terme

@ Figure 21 : Zones d'extensions de Constantine prévues par le PDAU 2008



Source : (Urba.co, 2012) ; Dessin Bendjaballah O

Lors de la proposition des terrains d'extension pour l'ensemble du groupement, les statuts juridiques des sols apparaissent sur les cartes préliminaires d'aménagement. Cependant, au niveau du rapport, aucune allusion n'est faite aux statuts des sols destinés à l'urbanisation pour l'ensemble du groupement. De ce fait, aucune stratégie d'action foncière n'est mise en place. Une question se pose : Comment les communes pourront réaliser les programmes fixés par le PDAU sans une stratégie foncière ?

Les stratégies observées par les propriétaires vis à vis de cet instrument sont presque identiques à celles observées par le passé. Ils vont imposer leurs projets de différentes manières.

a. La stratégie du fait accompli

La stratégie du fait accompli est toujours présente. Comme son prédécesseur, il va être confronté à situations de fait, créés par des propriétaires fonciers, qu'il va être contraint de régulariser. Dans le rapport de la phase d'aménagement du PDAU, il est précisé que « *sont considérés comme inclus dans les secteurs urbanisés, tous les terrains même non dotés de toutes les viabilités, occupés par des constructions agglomérées, par les espaces de prospects de ces construits destinés à la desserte des agglomérations, les espaces verts, les parcs et forêts urbains et tous les terrains dotés d'un règlement d'urbanisme détail approuvé* » (Urba.Co, 2011:58)

C'est le cas de plusieurs lotissements créés illicitement par des propriétaires fonciers directement ou par des personnes à qui ils ont cédés leurs terrains. Ce sont généralement des lotissements qui viennent se greffer à des tissus existants dans l'objectif de bénéficier des réseaux divers déjà réalisés. On citera deux exemples (Figure 21) :

- Le cas du lotissement El Amel : initié par une coopérative à partir de 2004, sur des terrains de propriété privée. il se greffe au lotissement 1^{er} Novembre 1954 et se compose de 132 lots.
- lotissement Naadja Sghira à la limite sud-Ouest de la ville derrière le lotissement Ennassim de Boussof, où des petits propriétaires terrien ont lotis et ont vendu. Plus de 50% des constructions sont déjà érigés.

Au niveau de ce deuxième PDAU de Constantine, les propriétaires sont plus présents. Ils ont vite été interpellés par les enjeux fonciers et se sont manifestés dès le lancement de l'étude.

b. La stratégie d'anticipation

Pour la stratégie d'anticipation, elle est plus maîtrisée et mieux accomplie. Plusieurs propriétaires affichent leur intérêt pour l'instrument dès son lancement. Quarante cinq déposent des demandes d'intégration de leurs terrains d'origine agricole dans le périmètre urbain⁹⁷. Les superficies des propriétés varient entre 1ha et 1256 ha, et sont situés dans les différentes communes du groupement en zone

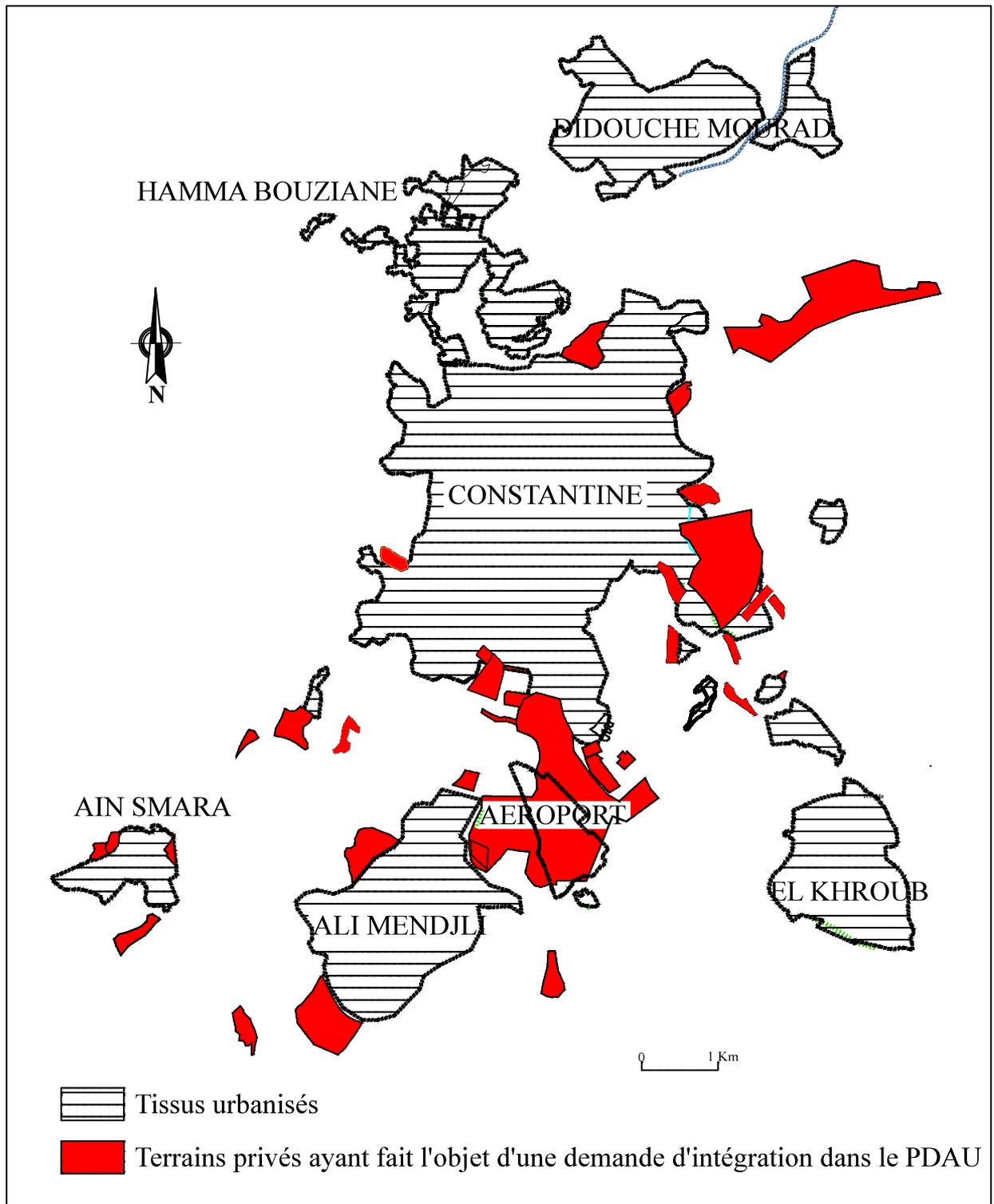
⁹⁷ Courrier de la direction des services agricoles n°125 du 02/02/2012.

urbaine ou périurbaine. Sur ces 45 terrains 31 sont déclarés par la direction des services agricoles de la wilaya comme des terres à bonne potentialité agricole.(tableau annexe)

Pour la commune de Constantine uniquement, on a relevé 30 demandes d'intégration soit plus des 2/3 du nombre total des demandes. C'est terrains sont situées en majeure partie dans la zone sud (Zouaghi) et Est de la ville (El Gammas). Sur ces 45 demandes, trois ont eu l'aval de l'Administration, à Sissaoui et à Sarkina et à Ain Bey (Figure 22). Des avis défavorables ont été émis par l'Administration pour les autres terrains sont motivés par: potentialité agricole élevée, non constructibilité des sols ou servitudes de l'autoroute et aéronautiques.

Cependant, Est ce que ce refus de la part de l'Administration va empêcher ces propriétaires à urbaniser leur terrains ? Surtout que par le passé les propriétaires sont toujours parvenus à mettre en œuvre leurs projets et à mettre l'Etat devant le fait accompli ?

Figure 22: Localisation des terrains privés ayant fait l'objet d'une demande d'intégration dans les secteurs d'urbanisation par leurs propriétaires



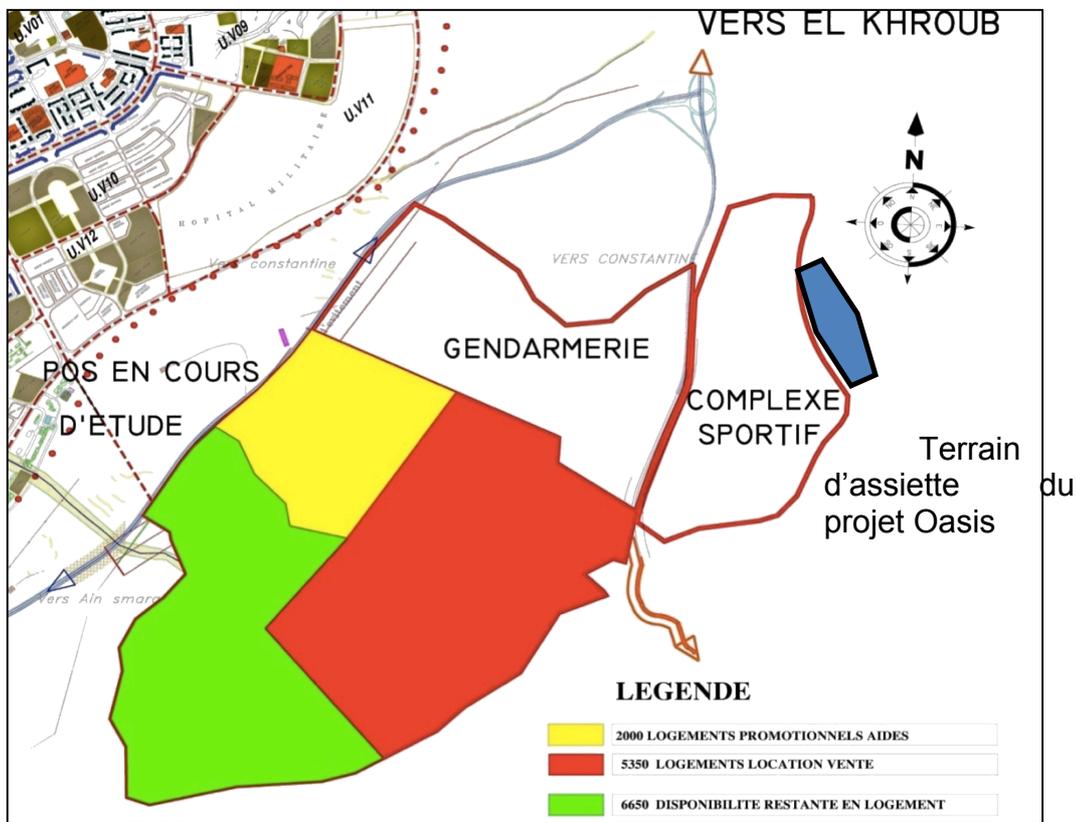
Source : (Urba.Co,2010) ; Dessin Bendjaballah O

c. Le propriétaire : porteur d'un projet

Une nouvelle stratégie va être, cependant, observée au niveau de ce PDAU où le propriétaire est porteur d'un projet sur sa propriété.

En 2011, alors que la deuxième phase du PDAU était en cours d'élaboration⁹⁸, des propriétaires privés se présentèrent au Wali de la wilaya de Constantine avec un projet ambitieux de promotion immobilière à la périphérie Sud Est de la ville nouvelle Ali Mendjli sur 40 Ha qui jusqu'à lors étaient des terrains agricoles hors périmètre d'urbanisation (Figure 23).

Figure 23 : Situation du terrain d'assiette du pôle Oasis



Source : BET Lemay

Le projet appelé le « pôle urbain oasis Ain Bey » élaboré en association avec un bureau d'études espagnole « Lemay » propose la réalisation d'un programme de 2400 logements promotionnels ainsi que des équipements.

⁹⁸ les extensions aux différents termes pour l'ensemble du groupement n'étaient pas encore fixées

Pour convaincre les pouvoirs public de l'opportunité du projet et de ce fait de la nécessité d'intégrer ses terrains dans le périmètre urbain, le propriétaire a présenté une étude détaillée sur tous les aspects du projet (urbanistique, architecturale, socio_économique et financière) avec un délai record de réalisation de 36 mois (Figure 24 et 25).

Figure 24 : Plan d'aménagement du pôle oasis proposé par Lemay



Source : BET Lemay

Figure 25 : Une vue d'ensemble du projet Oasis



Source : BET Lemay

Selon les services de la wilaya, ce propriétaire a pu avoir l'accord pour l'intégration de son terrain dans le périmètre d'urbanisation. Cependant, il reste à vérifier dans le futur, si cette démarche a été entamée en vue de réaliser ce projet ou uniquement pour intégrer les terrains dans le périmètre urbain ?

Selon nous, en dépit du résultat, cette nouvelle stratégie, non observé par le passé, constitue une évolution de l'initiative privée vis à vis des projets de l'Etat et ouvre la voie vers une stratégie de partenariat entre l'Etat et les propriétaires fonciers.

CONCLUSION

Souvent ignorés dans les documents d'urbanisme de Constantine, les propriétaires fonciers se sont imposés, à travers l'histoire, comme des acteurs potentiels dans le processus de leur élaboration et de leur mise en oeuvre.

Pendant la période coloniale, Ils négocient avec le pouvoir municipal les prix des expropriations engagés dans le cadre de la mise en œuvres des premiers plans d'alignement, et l'obligent, en 1852, à remodeler le plan d'aménagement proposé pour la ville européenne au niveau du Coudiat Aty . Dans la recomposition de ce plan, les propriétaires imposèrent plusieurs modifications tel que : le maintien du boulevard Mac Mahon et la rue St Antoine.

Au niveau du plan Calsat de 1961, la propriété privée est encore une fois ignorée. Pour la mise en œuvre de l'aménagement proposé, les pouvoirs publics furent contraints d'engager des expropriations et des négociations avec les propriétaires qui détenaient les sols. Au niveau d'autres parties de la ville , les propriétaires vont engager des actions illégales sur leurs terrains qui vont complètement remettre en cause l'aménagement proposé par le plan initial.

A l'indépendance, cette lutte engagée entre les pouvoirs publics et les propriétaires privés sur l'appropriation des sols ne va pas s'arrêter. La mise en oeuvre des premiers plans d'urbanisme va enclencher des stratégies spéculatives dans un contexte de remise en cause de la propriété privée et un monopole du foncier par l'Etat. Des cités entières initiées par les propriétaires privés vont voir le jour mettant les pouvoirs publics devant une situation de fait accompli. Chaque plan engagé va régulariser une situation non programmée par celui qui l'a précédé.

Le changement du contexte politico-économique du pays et la réhabilitation de la propriété privée , à partir de 1990, devait permettre une meilleure prise en charge de la propriété privée dans les plans d'urbanisme. Cependant, notre étude sur le PDAU 98 et les différents plans d'occupation au sol a révélé que la situation d'ignorance a perduré. Dans tous les programmes et les plans d'aménagement préconisés par ces plans aucune allusion n'est faite à la nature juridique des sols.

Malgré cela, les propriétaires sont arrivés à s'imposer comme des acteurs potentiels et sont parvenus à remodeler ces plans. Certains ont agit de manière réglementaire et ont remodelé le plan en intégrant leurs terrains dans le périmètre

urbain. D'autres ont agi illicitement, comme par le passé, et ont mis le document devant une situation de fait qu'il est obligé de prendre en considération.

Avec le PDAU 2003, des stratégies d'anticipation vont se développer. Plusieurs propriétaires demandent l'intégration de leurs propriétés dans les secteurs d'urbanisation avant la finalisation du document. D'autres vont être « porteurs de projets urbains » et vont faire en sorte d'avoir l'aval de l'administration.

« Les propriétaires ont une influence effective sur le contenu des documents d'urbanisme : de nombreuses études et observations l'attestent ; il importe d'en tenir compte » (Guichard, 1984)

Ainsi, la politique d'indifférence vis à vis du propriétaire foncier suivie à ce jour par les pouvoirs publics dans l'élaboration de leurs documents d'urbanisme et de leurs projets s'avère, aujourd'hui, caduque et nécessite une remise en cause totale. La reconsidération du rôle que doit jouer les propriétaires fonciers dans ces instruments s'impose. Comment pourrait-on continuer à faire des plans d'urbanisme sans une prise en compte effective de la propriété privée ? Surtout qu'à travers notre étude il a été montré que les propriétaires arrivent toujours à remodeler les plans et imposer leurs stratégies.

La mise en avant de l'existence de ces intérêts privés, plus spécialement fonciers, ne signifie pas pour autant que les propriétaires peuvent imposer tous leurs projets. C'est à travers les négociations et les concertations avec tous les acteurs que les plans d'urbanisme pourront être opérationnelles et assureront un développement harmonieux et maîtrisé de la ville.

CHAPITRE 4 : PROPRIETAIRES FONCIERS PRIVES A CONTANTINE : **DES PRODUCTEURS DE L'ESPACE URBAIN**

Au niveau du chapitre précédent, nous avons montré que, l'intervention des propriétaires fonciers dans le remodelage des documents d'urbanisme est effective. Ils interviennent dans leur processus d'élaboration et de mise en œuvre et entrent, de ce fait, en interaction avec les pouvoirs publics initiateurs de ces documents.

La parcellarisation de la propriété et la vente de lots constructibles, ont été depuis la période coloniale, la forme fondamentale d'intervention des propriétaires fonciers sur l'espace urbain. Des cités entières ont vu le jour grâce à ces opérations qui sont souvent en contradiction avec les orientations des documents officiels.

A partir de 1990, avec la loi d'orientation foncière, l'intervention du propriétaire foncier privé dans le marché du foncier urbain va être plus soutenue (Bedrani, 2003). Tous les propriétaires fonciers, à proximité de l'urbain, ont loti ou pensent à lotir leurs terrains. Le propriétaire foncier, s'impose comme un acteur potentiel dans la production de l'espace urbain et le remodelage de l'image de la ville.

Dans ce chapitre, à travers l'étude de quelques lotissements initiés par des propriétaires fonciers privés, on essayera de comprendre le déroulement de ces opérations selon leur caractère : réglementaire ou illicite.

A quel moment la décision de lotir est prise par le propriétaire ? Comment entre t-il en action ? Est -il le seul intervenant ou d'autres acteurs prennent part à ces opérations? Quelle relation entretient -il avec les pouvoirs publics ? Et quel bilan pourrait-on faire de son action ?

Pour répondre à ces questions, une analyse diachronique du processus s'imposait. On est, donc, parti des premiers lotissements initiés par les propriétaires fonciers privés pendant la période coloniale et les premières années d'indépendance. Pour cela, on s'est basé sur des travaux antérieures élaborés sur la question essentiellement ceux de Hafiane(1983) et de Bendjaballah (1995) complétées par les données de l'enquête foncière effectuée en 2008 par la wilaya de Constantine dans le cadre du projet de modernisation de la ville sur le grand Bardo et des investigations auprès des services technique de l'APC.

Cette partie de notre travail va constituer une assise pour la dernière et la plus importante étape de ce chapitre qui consiste à analyser l'action des propriétaires

fonciers depuis la réhabilitation de la propriété privée par la constitution et la restitution des terres agricoles à leurs propriétaires initiaux.

Notre recherche a débuté, donc, auprès des services agricoles de la wilaya. L'objectif était de connaître l'importance et la situation par rapport à la ville des propriétés agricoles restituées depuis 90. En effet, il a été montré dans des études antérieures (Jarrige, 2003) que les stratégies des propriétaires fonciers sont nettement influencées par la montée des prix dû à la proximité du pôle urbain. Ainsi, les opérations de restitution des terres ont fonctionné comme des signaux qui ont accéléré le processus de parcellarisation et de vente de lots constructibles.

Pour comprendre ce processus, des cas de lotissements réglementaires et illicites initiés par des propriétaires fonciers privés ont été pris. C'est la catégorie du propriétaire qui va orienter notre choix parce que nous considérons que c'est lui l'acteur fondamental qui définit la stratégie et trace son processus de déroulement. Des entretiens ont été donc effectués avec les propriétaires fonciers initiateurs de ces opérations ainsi qu'avec quelques acteurs qui ont participé dans leur élaboration et leur mise en œuvre.

Ces entretiens ont été souvent difficiles à organiser et entreprendre aussi bien pour les opérations réglementaires qu'illicites. En effet, le foncier, porteur d'intérêts privés, demeure un sujet « tabou » pour tous ses opérateurs. La récolte de plans et des cartes a été aussi ardue, surtout en ce qui concerne les lotissements illicites où le propriétaire est souvent méfiant et évite de remettre tout document pouvant le compromettre.

1. Les premières terres à être loties par les propriétaires fonciers : le cas du quartier Bardo

Hafiane (1983) porte l'apparition des premiers bidonvilles à Constantine au début des années 30, exactement à proximité des arcades romaines et de la décharge publique. D'autres groupements plus réduits, se sont constitués sur les berges du rhuamel, au niveau de Bardo, à proximité de la vieille ville. Selon cette étude cet habitat informel s'est implanté dans les zones urbaines et périurbaines délaissées par les colons. Ces zones ont des caractéristiques qui font que la pression spéculative y est plus forte qu'ailleurs :

- leur valeur agricole est faible, se sont les plus souvent des petites superficies exploitées en jardins
- Elles ne constituent pas des sites urbanistiques pouvant se conformer aux nécessités de l'urbanisme colonial qui privilégiait une morphologie continue s'organisant à partir de grands tracés à tendance orthogonale.
- A cela s'ajoute la présence de servitudes nuisibles (oued véhiculant des eaux usées, décharge publique,...) qui affectent les préoccupations de salubrité et d'hygiène contenues dans l'urbanisme colonial.

Il a été montré, aussi, que ce sont généralement les propriétaires fonciers qui sont à l'origine de la création de ces cités. Trois quartiers datant de la période précoloniale illustrent ces propos (Hafiane, 1983) :

- Le quartier de l'avenue de Roumanie, qui longe Oued Rhumel, où deux cousins propriétaires fonciers ont commencé, dès 1954, à vendre de petites parcelles, sans recours à des actes notariés.
- La cité Boudraa Salah, située à la périphérie sud de la ville où les propriétaires fonciers des terres limitrophes à cité de recasement ont procédé soit à la location du sol soit au transfère de propriété , à partir de 1961.
- Et le quartier Bardo initiés en plein centre ville à l'enbouchure sud du rocher

La fabrication du quartier Bardo

A l'époque romaine, Bardo était un lieu de villégiature. Les beys de Constantine y ont fait des vergers et des jardins d'orangers. Les écuries du Bey y étaient édifiées sur une grande terrasse. Pendant la période coloniale, La situation stratégique de ce site , à l'embouchure sud du Rocher, a imposé l'édification d'une zone militaire comme point de surveillance de la ville. L'édification des abattoirs de la ville dans cette zone va encourager le développement de l'élevage ovin et bovin et la construction d'étables et d'écuries.

Au début des années 30, ce site va connaître une prolifération de l'habitat informel, précaire occupés par des populations immigrantes venues s'installer à Constantine. Trois principaux éléments dégagés par Hafiane(1983) ont favorisé l'action des propriétaires au niveau de ce quartier:

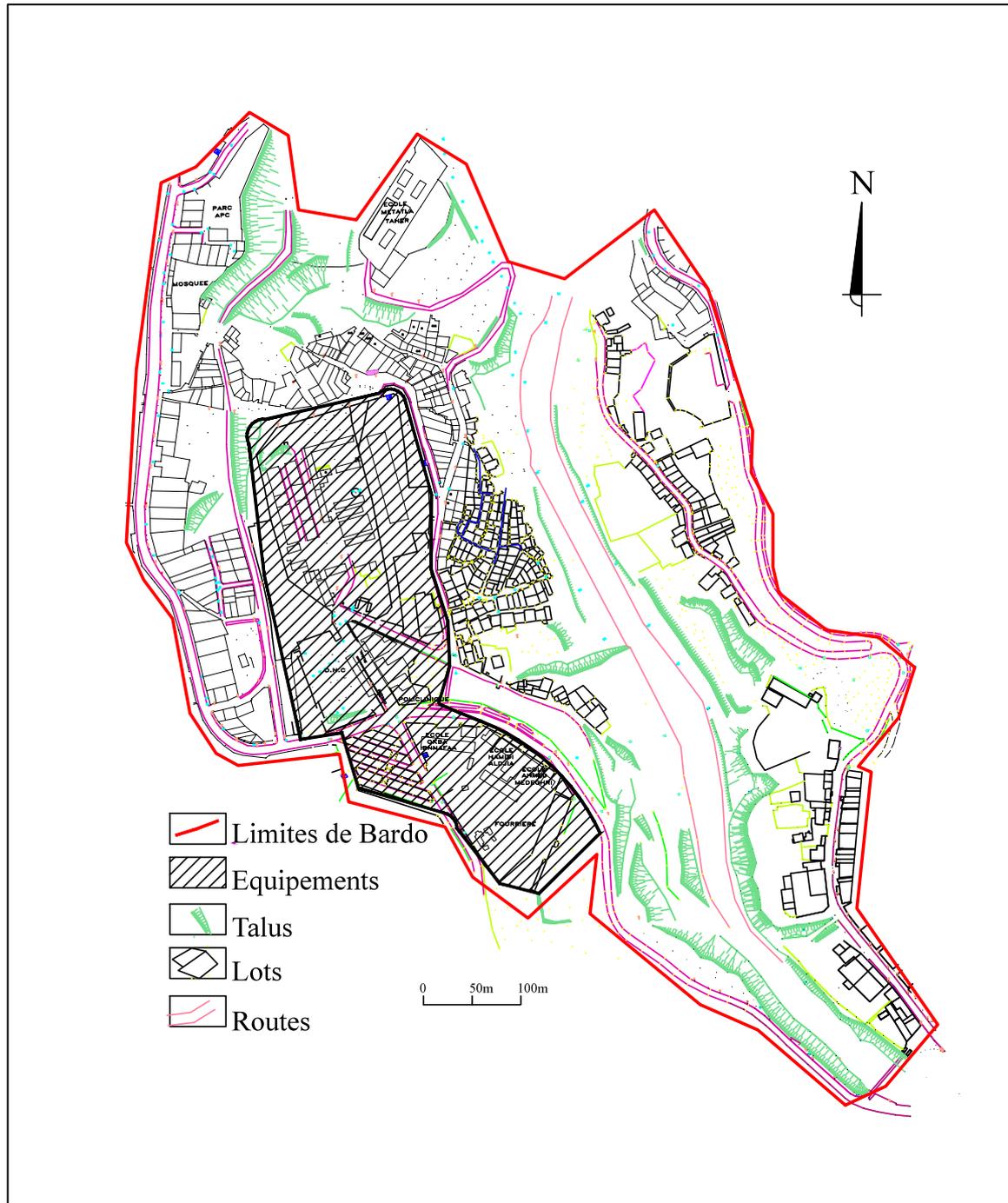
- La situation stratégique des terrains (à proximité du Rocher les rendaient fortement soumises à la pression spéculative)

- Le surpeuplement de la vieille ville au sein de laquelle s'orientaient les flux migratoires.
- Les ressources économiques faibles des immigrants qui ne leur permettaient pas l'accès direct à des constructions en dur, dont les prix étaient inabordables.

Afin de comprendre le processus de création de ce quartier ainsi que les stratégies suivies par ses propriétaires fonciers, nous avons analysé les données fournies par le procès verbal de l'enquête parcellaire du quartier Bardo effectuée ,en 2008, dans le cadre du projet de modernisation de la ville .

Cette analyse a révélé qu'au niveau de la première tranche de ce site (Ain Askar1) se sont les *Zertit* et *Boulhmaier* qui ont déclenché le processus. Le premier a procédé à sa première vente en 1932, un lot d'une superficie de 475,78 m² selon un acte notarié enregistré et publié. L'objet de vente, bien sur, est un lot jardin qui sera par la suite construit et transformé en habitation. De la même manière, *Boulhmaier* entrera en scène en 1943, il vendra un premier lot d'une superficie de 100m². Les ventes vont se succéder, par la suite et s'accéléreront à partir de 1954. A lui seul il procédera à la vente de 35 lots sur 43 acquits de 1954 à 1962, et 60 lots sur 86 de 1962 à 2006 (Figure 26).

Figure 26: Le quartier Bardo en 2008



Source : Enquête parcellaire du quartier Bardo, 2008

Après, se sont les *Kemoun* qui sur une propriété initiale de 11050 m², ils vendront à partir de 1955, 3020,38m² sous forme de lots de terrain de surfaces variables. A partir de cette date jusqu'en 1954, 12 actes notariés ont été établis. Les propriétaires comme *Boulhemaier, Kemoun, Zertit, Dastrevigne, Manu, Zbiri Boumaaza* ont vendu des parcelles de terrain de surfaces variables. En effet,

79,27% de la surface totale du site Bardo qui est de 10ha 93 ares et 31,43 ca⁹⁹, est de nature privée.

La décision de lotir leur terrain vient au moment où une forte pression sociale sur le logement se fait sentir. L'accaparement de la plus value est alors assuré. Comme l'a souligné Hafiane (1983) l'écoulement des lots se fait de « *bouche à oreille* ». Les transactions s'effectuaient dans une place publique, les intéressés s'adressent au propriétaire directement où par l'intermédiaire d'un courtier. Au niveau de Bardo, par exemple, la moitié des actes établis sont des actes sous seing privé dont plus de la moitié demeureront non authentifié jusqu'en 2008.

Pour l'ensemble de ces sites, le futur acquéreur choisit l'emplacement de son logement en fonction de ses besoins et de ses possibilités financières. Les superficies des lots sont donc variables. Le montant de la transaction est payé directement après signature de l'acte de transfert de propriété. Cependant, la somme déclarée est toujours inférieure à la somme effectivement payée (Hafiane, 1983 ; Bendjaballah, 1955). L'acquéreur dispose de son terrain directement après, il le délimite par des repères (tracé sur le sol ou objets visibles).

2. Les propriétaires fonciers face à la politique de nationalisation des terres et des réserves foncières : la stratégie « du fait accompli »

A partir de 1969, les discours politiques annoncent les nationalisations à venir, il est mis fin au transfert de propriété de « particulier à particulier ». Un ensemble de dispositions est mis en place pour un contrôle de la propriété foncière par les pouvoirs publics. Un important marché foncier parallèle va se développer donnant lieu à des pratiques multiples allant des transactions de particulier à particulier à la création de nouveaux groupements d'habitations à plus ou moins grande échelle (Belguidoum et Mouaziz, 2010).

« Les propriétaires fonciers, se voient démunis d'un instrument d'accumulation de capitaux, d'abord dans les campagnes puis dans les villes implique de leur part une réaction, qu'elle soit passive ou active, et la recherche de moyens pour atténuer ou contourner l'effet de la loi sur leur bien » (Hafiane, 1983 :134).

⁹⁹ Le site bardo est constitué des sites Ain Askar 1, Ain Askar 2 et Benzouid

Ainsi à Constantine, l'opération de vente de lots de jardin s'est intensifiée à partir de 1974, date de lancement du PUD et de l'application de la politique des réserves foncières (Bendjaballah, 1995). En effet, cette politique a enclenché un dynamisme du foncier urbain matérialisé par la naissance d'un nombre important de lotissements illicites dans la ville

Parmi les lotissements, initiés illicitement par des propriétaires fonciers à cette époque, on citera le lotissement *Benchicou* qui prendra par la suite le nom « *Erriad* » sis Gamas, le lotissement *Benchergui*. Ils ont tous été mis en œuvre, avant la promulgation de l'ordonnance sus-citée et portent, à ce jour, le nom de leur initiateurs (Figure 27).

2.1 Cas du lotissement Benchicou

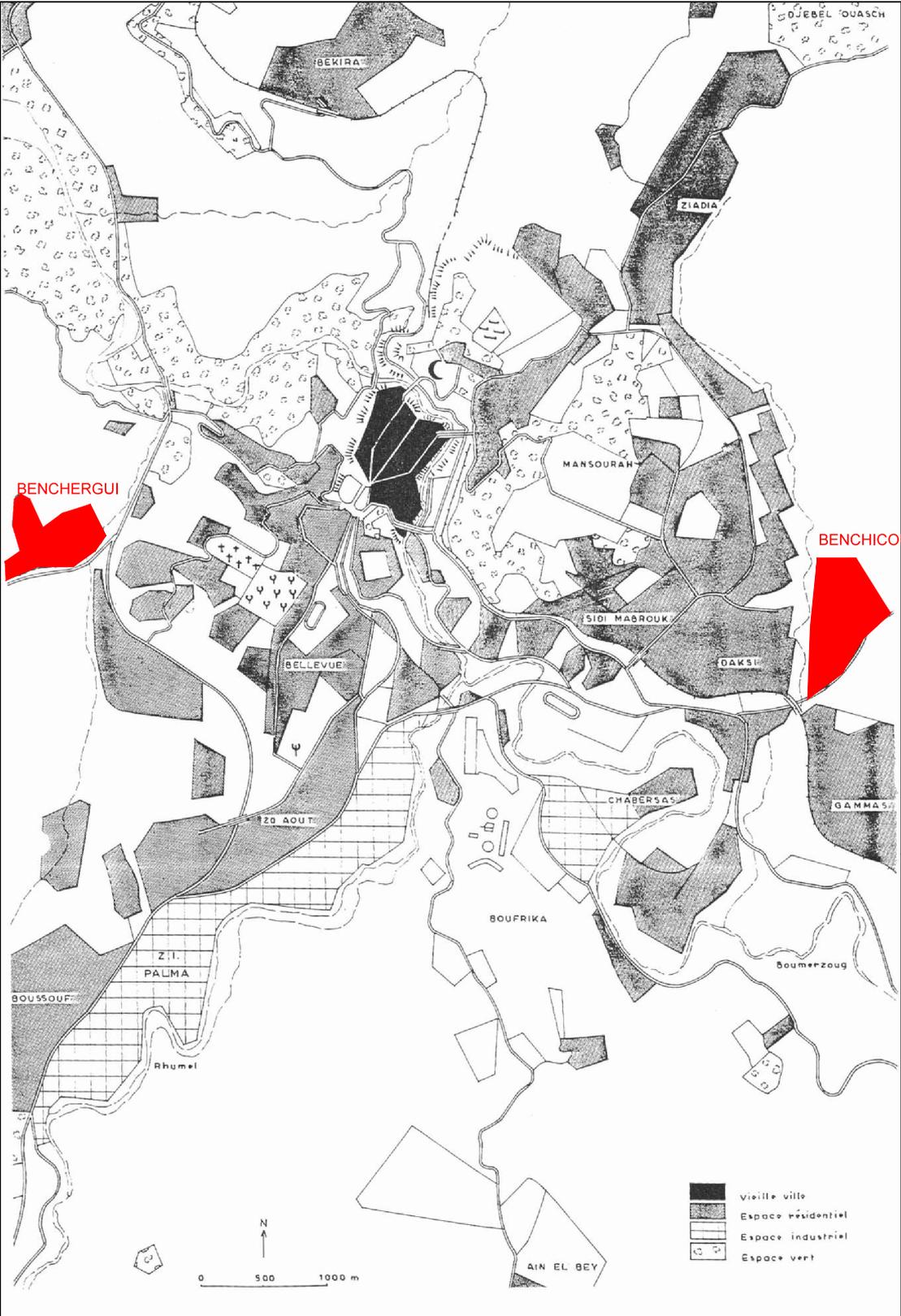
Le propriétaire foncier initiateur de ce lotissement est un citoyen possédant des terres un peu partout à Constantine. Il ne pouvait pas échapper aux nationalisations vu qu'il résidait en ville et n'exploitait pas lui-même ses terres. Il fut considéré, donc, par la révolution agraire, comme absentéiste et fut d'ailleurs nationalisés dans plusieurs autres communes.

L'étude menée par Bendjaballah (1995) a révélé qu'en 1973, 5,9% des constructions étaient déjà édifiées, et entre 1974 et 1983, 84% des constructions sont achevées. La vente se faisait par acte sous seing privé¹⁰⁰ devant un écrivain public et deux témoins et l'information circulait de bouche à oreille constituant un marché foncier officieux florissant. Les propriétaires ont cédé des lots à des tiers acheteurs, et ont perçu, à titre d'arrhes ou contre promesse de vente, tout ou une partie du coût de ces lots.

Bien sur, les actes de vente sanctionnant ces transactions n'ont pu être passés par devant les notaires entre vendeurs et acheteurs vu que l'ordonnance 74-26 confiant à la commune le monopole de ce genre de transaction étant intervenue entre temps.

¹⁰⁰ Se dit d'un acte qui n'a pas été établi devant un officier public

Figure 27: Situation des deux lotissements Benchicou et Benchergui dans la ville de Constantine en 1974



Source : (Côte, 1994) ; Dessin BendjaballahO

« Nous sommes face à l'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 » (Bendjaballah,1995 :220)

Les acheteurs ne pouvant entrer en possession de leurs terrains vont exercer des pressions sur la commune afin de régulariser leur situation et leur permettre d'achever leurs projets de construction.

L'Assemblée populaire de la commune de Constantine décide, alors, de régulariser la situation de ce lotissement et établit le 28 Décembre 1977, une délibération de régularisation qui sera approuvée le 29 Janvier 1978 par le Wali. La procédure de régularisation a été résumée, par la délibération, comme suit :

- L'intégration avec prise de possession immédiate de ces lotissements par la décision du Wali.
- Le règlement financier de cette prise de possession s'est fait par l'APC sur la base des estimations domaniales, déduction faite des sommes déjà touchées par les lotisseurs.
- L'APC rétrocède les lots aux acheteurs détenant des reçus d'arrhes ou des promesses de vente par actes établis en la forme administrative.
- Le règlement financier, par les acheteurs, des lots qui leurs sont cédés se fait sur la base du prix convenu avec les lotisseurs, ou à défaut de prix convenu, sur la base d'une estimation fixée par les services des Domaines, et déduction faite des sommes qui auraient déjà été versées aux lotisseurs. Le complément restant dû est versé entre les mains du receveur municipal.

Selon la liste effectuée par les propriétaires à la demande des services techniques de l'APC, pour la procédure de régularisation, les prix du m², au niveau du lotissement Erriad, variaient entre 40 DA/ m² et 120 DA/m². Ces prix sont trois à huit fois inférieurs aux prix de cession au mètre carré des terrains à bâtir viabilisés faisant partie des réserves foncières des commune et de la wilaya, fixé à 350 DA/m² pour Constantine et entre 70 DA/m² et 250 DA/m² pour les autres communes de la wilaya.

« L'illécite est ainsi intégré avec l'adhésion peut être à la demande des habitants. Il est suivi du changement de dénomination de la cité comme si on voulait

effacer toute trace des origines illicites de la cité en supprimant le nom du propriétaire initial » (Bendjaballah,1995:232)

Cette opération de régularisation a permis certes de régler une situation complexe, cependant, elle a ouvert, selon nous, la voie vers la création de nouveaux lotissements illicites initiés de la même manière, et mettant les pouvoirs publics devant une situation de fait.

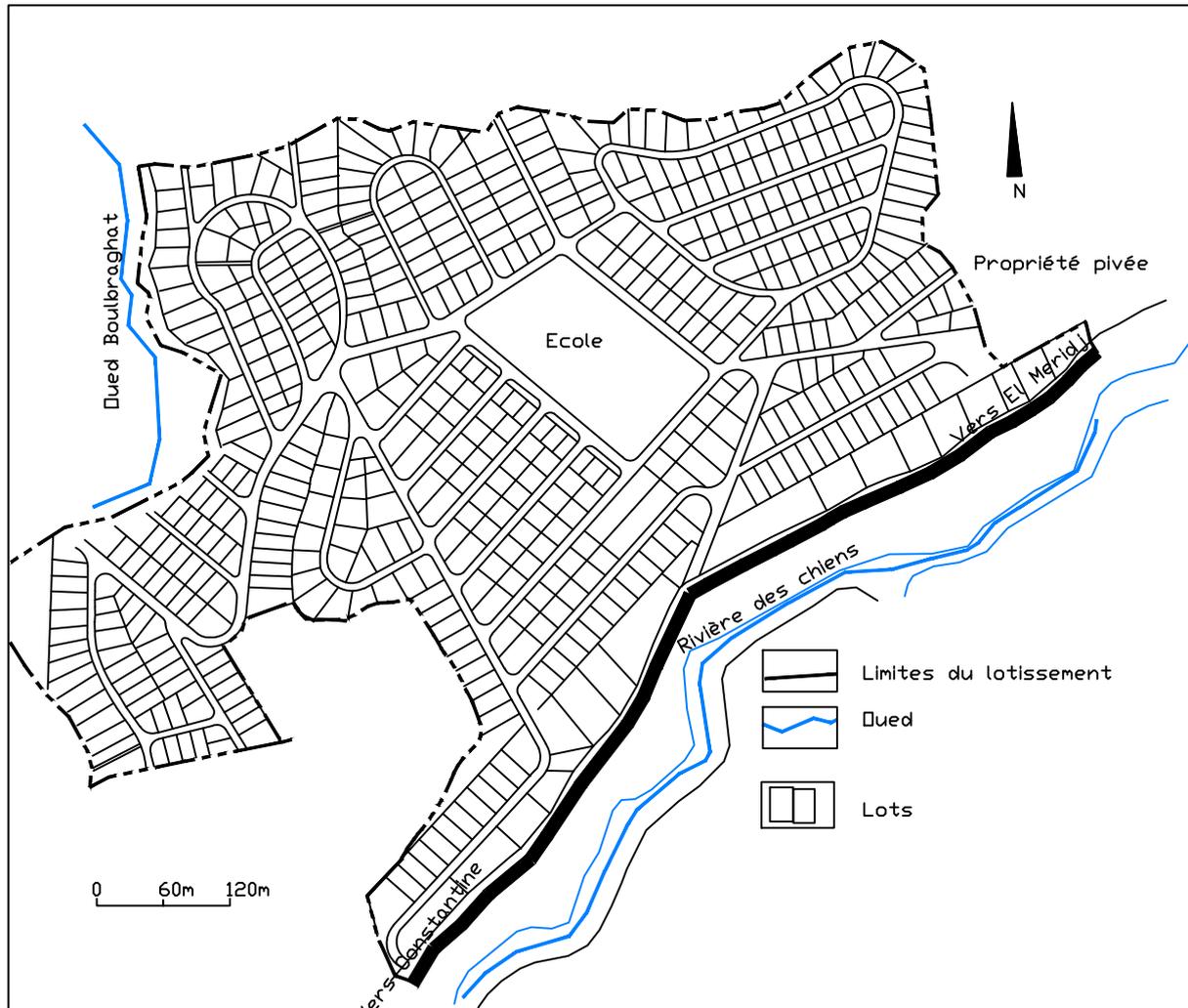
a. Le dessin du lotissement

Le terrain qui a fait l'objet du lotissement sus cité est dépendant d'une propriété de plus grande étendue appelée Bir Boulbraghet. Il est limité au sud par le chemin carrossable d'El méridj, la rivière des chiens , à l'est et au nord par la propriété Bencheickh Lefgoun et à l'ouest par oued Boulbraghet (Figure 28).

Cette propriété a été acquise par acte de vente établi le 17 janvier 1922 transcrit au service des hypothèques de Constantine le 4 Mars 1922. Le lotissement a été réalisé sur un terrain assez chahuté et présente un nombre total de 501 lots. Une surface de 1,8 ha a été cédée par le propriétaire à la commune pour la réalisation d'une école. D'autres équipements seront implantés par la suite : un centre hospitalier et une mosquée.

On suppose que les superficies des lots ont été fixées selon la pente du terrain et les besoins des acquéreurs. On retrouve, donc, des surfaces allant de 115 m² (se sont les lots destinés au commerce) jusqu'à dépassant le 1000 m² (propriété Djeghri). Les constructions édifiées sont de type villa R+2 à R+3, la surface bâtie dépasse généralement les 60% de la surface du lot.

Figure 28: Plan du lotissement Benchicou en 1977



Source : Services techniques de la commune de Constantine ; Dessin bendjaballah O

b. Les acquéreurs : à la recherche d'accès à la propriété

L'Etude menée par Bendjaballah(1995) sur cette cité , a montré que les habitants sont en majeure partie d'origine rurale venus de la région d'El Milia arrivés en ville depuis deux générations, dans le cadre des premiers flux migratoires.

Les enquêtes ont révélées que ce sont essentiellement des commerçants ou de professions libérales qui ont acquit des lots au niveau de ce lotissement. Ce n'était pas pour un besoin de logement en ville car la majorité en avait déjà, mais , ils étaient à la recherche d'accès à la propriété foncière et d'un standing conforme à leur situation matérielle que le logement neuf ou ancien de la ville n'offre pas. En effet, le contrôle qu'exerçait l'Etat à l'époque sur les terres de manière générale et constructibles en particulier ne permettait pas à cette catégorie sociale d'atteindre leur objectif.

2.2 Cas du lotissement Benchergui

La cité Benchergui est située à l' Ouest de Constantine non loin de l'axe routier Constantine-Annaba. Elle porte le nom du propriétaire foncier qui était à l'origine des transactions foncières. C'était de petits propriétaires terriens, exploitants directs, ils avaient échappé à la nationalisation à cause de la faible potentialité agricole de leurs terres (Bendjaballah, 1995 ; Hafiane, 1983). Cependant, ils appréhendaient l'intégration de leur propriété dans les réserves foncières communales, ils décidèrent, donc de lotir et de vendre.

« Le début du processus d'implantation des premières constructions coïncide avec l'entrée en vigueur des procédures de constitution des réserves foncières (5 Mars 1974) » (Hafiane, 1983:194).

Le rythme de vente des lots de terrain et la construction des logements vont s'accélérer entre 1977 et 1978. 80% des constructions sont réalisées entre 1972 et 1980. En 1980, l'enquête effectuée par Hafiane(1983) a révélé que sur 400 lots vendus ,185 sont occupés par des constructions.

Ce lotissement est intégré dans le périmètre urbain dans le PUD de 1982. Les instruments d'urbanisme qui suivront le prendront comme une zone d'habitat individuel vétuste nécessitant des opérations de restructuration et de réhabilitation.

En 2012, une opération de réhabilitation de l'ensemble des réseaux (voirie, alimentation en eau, électricité, gaz, assainissement) de la cité sera entamée par la direction de l'urbanisme et de la construction de la wilaya de Constantine dans le cadre d'un programme national qui a touché plusieurs quartiers de la ville. Cette opération confirme encore une fois, l'entrée de ce quartier dans la légalité et son intégration par l'Etat dans le tissu urbain de la ville de Constantine.

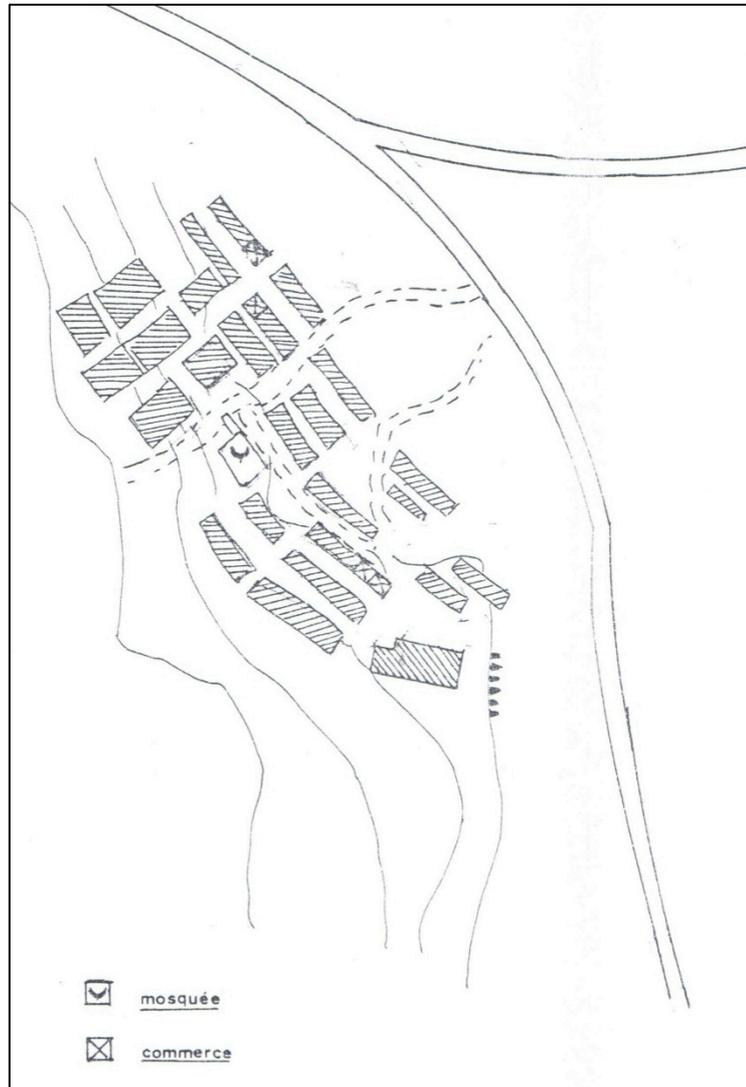
c. Le dessin du lotissement

La structure du quartier est conçue par le propriétaire lui même. *« Il joue le double rôle du maitre d'ouvrage, puisque c'est lui qui décide de l'affectation du terrain, et du maitre d'œuvre, dans la mesure où il planifie l'organisation de lots .Le tracé de voirie est défini par un plan d'ensemble, une portion de 5m de large est réservé, les acquéreur financeront un mètre de chaque coté de cette voie » (Hafiane, 1983: 251)*

Le plan de la cité, datant de 1983, montre une structure urbaine naissante en damier les voies sont tracées parallèlement aux courbes de niveaux avec une

mosquée au centre (figure 29). Aujourd'hui, le quartier occupe une superficie de plus de 45 ha. Cependant, ce sont d'autres petits propriétaires qui prendront la relève et continueront à vendre les lots de terrain illicitement selon la même stratégie.

Figure 29: Schéma spatial de la cité Bencherghi en 1983



Source : (Hafiane, 1983 : 197)

d. Les acquéreurs : à la recherche d'un logement

Les acquéreurs des lots sont en majorité d'origine rurale, arrivés à la ville entre 1960 et 1977. Le reste sont venus soit avant 1954 ou entre 1954 et 1961 et viennent des autres quartiers de la ville. Ils s'inscrivent dans le mouvement de mobilité intra-urbain médina/autres quartiers engendré par le triple effet, du départ des européens, du croit urbain et de la crise du logement (Bendjaballah, 1995).

L'analyse effectuée par Bendjaballah(1995) relative à la situation socio-économique des habitants fait ressortir qu'une grande partie sont des agents de l'Etat travaillant soit dans l'Administration et les services (42,2%) ou dans le bâtiment (19,2%). Cet élément n'est pas le fruit du hasard. En effet, le propriétaire foncier , en comptant parmi les acquéreurs des agents de l'Etat, assure la complicité de l'Administration et toutes les facilités qui vont avec (tels que l'acquisition des matériaux de construction qui était à l'époque sous monopole de l'Etat et déjoue ainsi toutes les mesures de contrôle entreprises par pouvoirs publics.

Cette même stratégie, va être suivi, comme on va le voir par d'autres propriétaires fonciers agissant dans la légalité et l'illégalité au niveau de plusieurs lotissements à Constantine.

3. Le propriétaire foncier et l'action de lotir après 1990

A partir de 1990, plusieurs propriétaires fonciers à Constantine vont passer à l'action et vont être, comme par le passé, à l'origine de la création de plusieurs cités essentiellement sous forme de lotissements.

Nous avons recensé 14 lotissements créés depuis 1990, réglementairement par des propriétaires fonciers privés. Pour les lotissements illicites, il est difficile de définir avec exactitude la date de leur apparition.

3.1 La décision de lotir

Après la récupération de leurs propriétés nationalisées, les propriétaires fonciers, en majeure partie, devenus des citoyens (Bendjaballah,1995), développent des stratégies spéculatives. « *Tous les propriétaires fonciers cherchaient à urbaniser leur propriété. Certains même, commencent à vendre avant l'achèvement de la procédure de restitution* » a déclaré directeur de l'Agence foncière de la wilaya de Constantine.

La décision de lotir intervient à différents stades selon les trois catégories de propriétaires :

- a. ***Le propriétaire foncier opportuniste*** qui préserve son patrimoine (en friche ou en continuant à l'exploiter) et prend la décision de lotir quand il réalise que son terrain a pris de la valeur grâce à l'avancée de la ville ou à des investissements importants initiés par l'Etat. La décision est prise

généralement sous l'influence d'autres acteurs : des courtiers ou des professionnels qui connaissent le terrain et sont au courant des changements des droits d'usage des sols qu'a subit la propriété.

- b. **Le propriétaire foncier stratège** qui fait en sorte que son terrain prenne de la valeur (par son intégration dans l'urbain) en agissant en amont sur les plans d'urbanisme. C'est le cas des propriétaires fonciers qu'on a vu au niveau du chapitre précédent.
- c. **Le propriétaire foncier promoteur** qui acquiert la propriété dans l'intention de lotir et de s'accaparer la plus value réalisée.

3.2 L'entrée en action

Pour chaque catégorie de propriétaire l'entrée en action peut être réglementaire ou non suivant deux facteurs essentiels :

- La localisation de son terrain par rapport au zonage fixé par PDAU et le POS s'il existe bien sur (terrain constructible ou non , agricole ou urbain....).
- La nature de la propriété : Est ce une propriété individuelle ou indivise¹⁰¹ car l'octroi du permis de lotir exige la première forme.

Généralement, le propriétaire est déjà informé des conditions d'urbanisation de son terrain. Dans le cas contraire, il dépose au niveau de l'Administration une demande de certificat d'urbanisme ou directement un dossier de permis de lotir. Le dossier du permis de lotir est déposé au niveau de l'APC qui le soumet pour avis aux différents organismes, s'il s'avère nécessaire. L'acte de propriété est une pièce maîtresse du dossier. En cas de silence ou de refus non convaincant, le pétitionnaire peut introduire un recours hiérarchique même judiciaire¹⁰².

¹⁰¹ « Droits de propriété détenus en commun par plusieurs propriétaires » (Comby, 2008)

¹⁰² La lourdeur et la complexité des procédures de délivrance des différents actes et certificats, en Algérie, sont, selon plusieurs études effectuées sur les lotissements (Kehal, 2006) (Lechheb.A, 2007) (Bouguebs, 2003), des causes principales de passage du demandeur à l'action de lotir à la forme non réglementaire favorisant, ainsi, la prolifération des constructions illicites dans les zones urbaines.

4. Les opérations de lotissements

Quelle soit réglementaire ou non, la production de l'espace urbain par les propriétaires fonciers privés passe par le lotissement. Une opération ayant pour but la division en lots, d'une ou plusieurs propriétés foncières en vue de toute construction et ce quelque soit l'usage. Le déroulement de l'opération de lotissement dépend du caractère de l'opération : réglementaire ou illicite.

L'objectif fondamental, pour les trois catégories de propriétaires, demeure la mise sur le marché foncier un nombre maximal de lots de terrains et de s'approprier la rente foncière avec un minimum d'investissement.

4.1 La stratégie réglementaire : le propriétaire foncier lotisseur

Le propriétaire foncier qui était, généralement loin du domaine de promotion foncière et immobilière, se transforme en lotisseur dès qu'il réalise que l'urbanisation de son terrain peut lui rapporter plus. La démarche est similaire pour les trois catégories de propriétaires.

Qu'il soit « *opportuniste* », « *stratège* » ou « *promoteur* » le propriétaire foncier opte pour la manière réglementaire de lotir, quand il est sûr que son terrain permet cette action. Cette démarche, bien qu'elle soit longue et parfois coûteuse, lui permet de mieux commercialiser les lots¹⁰³, et lui évite toute forme de représailles de la part de l'Administration.

Pour mieux comprendre le processus réglementaire de fabrication de l'espace urbain par les propriétaires fonciers, nous avons pris les cas de trois lotissements (Figure 30):

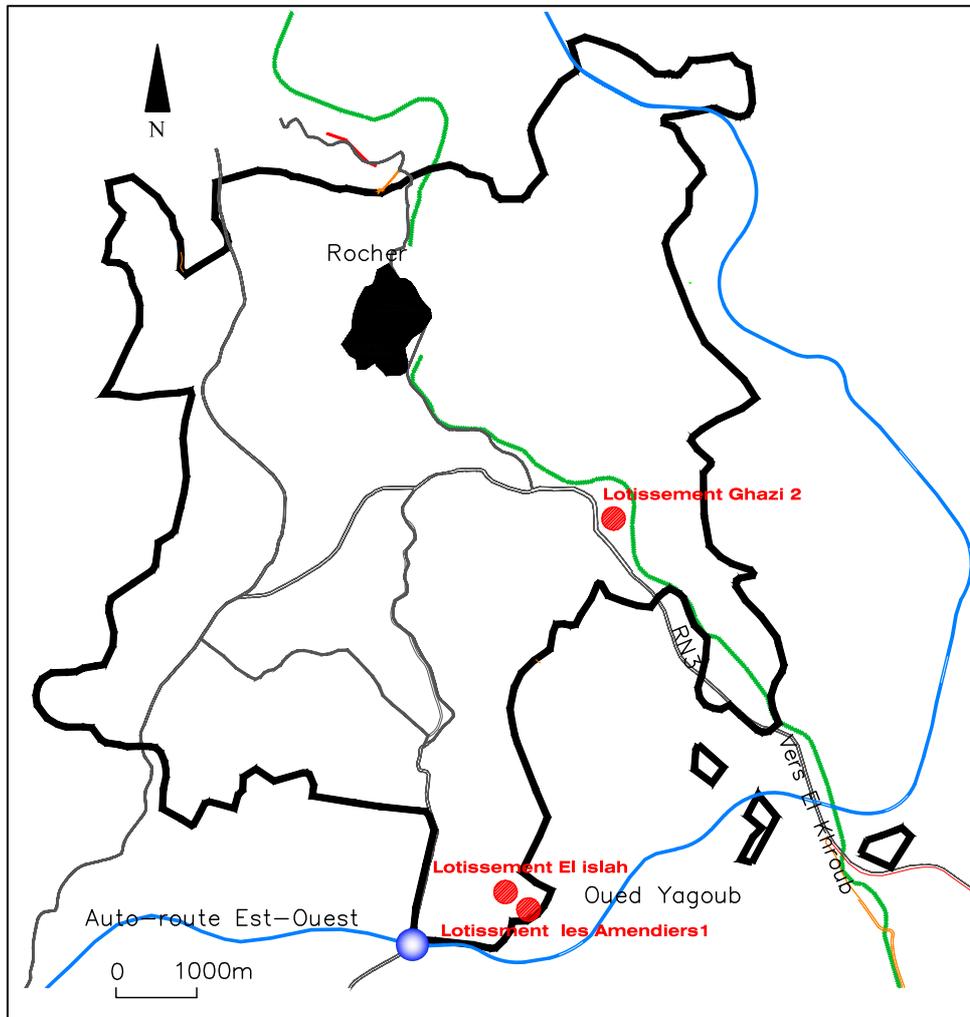
- El islah à Oued Yagoub initié par un *propriétaire stratège*
- Ghazi 2 sur la route Constantine-El Khroub initié par un *propriétaire opportuniste*
- Les Amendiers1 initié par un *propriétaire promoteur*

Dans notre analyse, nous nous sommes intéressés, essentiellement, au déroulement du processus et les acteurs intervenants à chaque étape ; de la création

¹⁰³ un lot dans un lotissement réglementaire se vend deux fois à trois fois plus cher qu'un lot dans un lotissement illicite

à la réalisation. A la fin , nous avons essayé de faire le bilan de ces actions à partir de constats effectuées sur terrain.

Figure 30: Situation des trois lotissements réglementaires



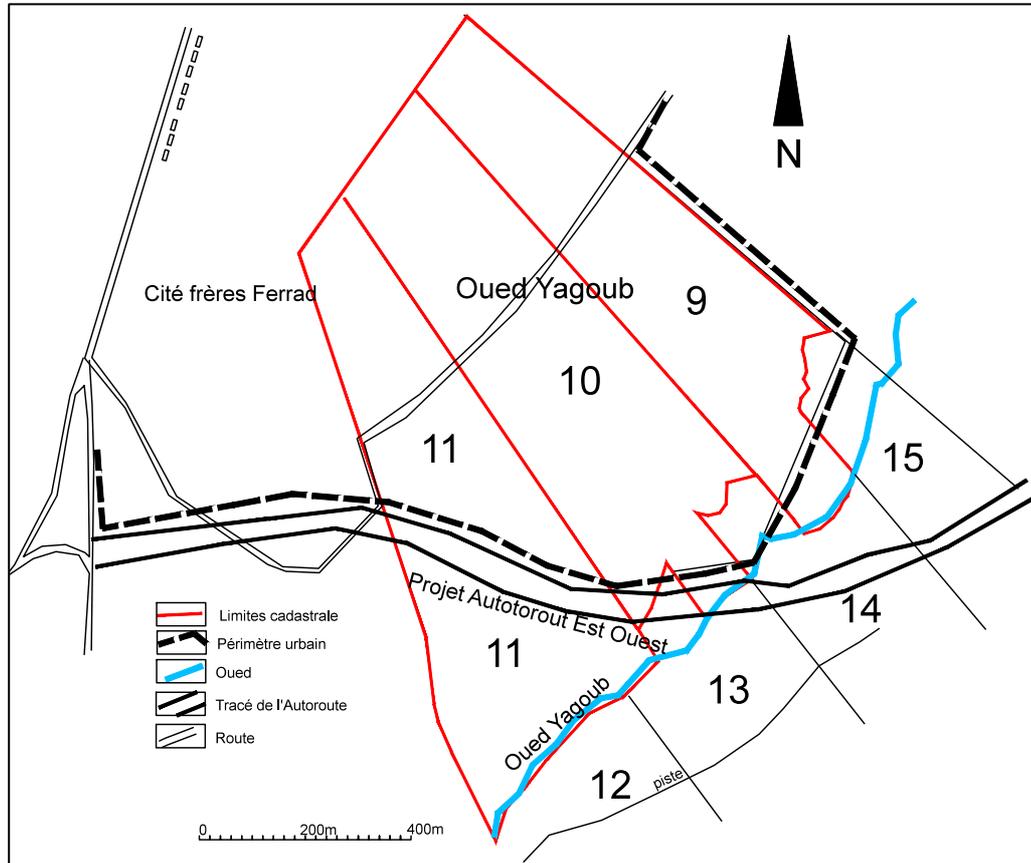
Source : (Urba.Co,1998) ; dessin Bendjaballah O

a. Présentation des cas d'étude

Le lotissement El islah

Le propriétaire foncier initiateur de ce lotissement est possesseur de trois parcelles agricoles (9, 10 et 11), à la limite sud de la ville de Constantine (Oued Yagoub), d'une consistance de 60ha. Il a pu, comme on l'a constaté au niveau du chapitre précédent, intégrer ces parcelles dans les secteurs d'urbanisation avant l'approbation définitive du premier PDAU en 1998 (Figure 31).

Figure 31: Les limites cadastrales de la propriété de Oued Yagoub



Source : Direction de l'urbanisme de Constantine ; Dessin Bendjaballah O

Depuis 2000, ce propriétaire foncier est à l'origine de l'initiation de cinq lotissements réglementaires au niveau de cette zone : El Islah, Bab El Djedid 1, Bab El djedid 2 , Abane Ramdane et les Cyprès. Soit 445 lots sur une surface dépassant les 24 ha (Tableau 4). Le lotissement El islah est le premier et le plus important lotissement de la zone. Il a été initié en 2001 et occupe une surface de 74332,769 m² .Il est constitué de 162 lots.

Tableau 4 : les lotissements initiés réglementairement par le propriétaire foncier de Oued Yagoub

Lotissement	Nombre de lots	Surface	Date de création
El Islah	126	74332,76	03/01/2001
Abane Ramdane	96	39035	25/09/2001

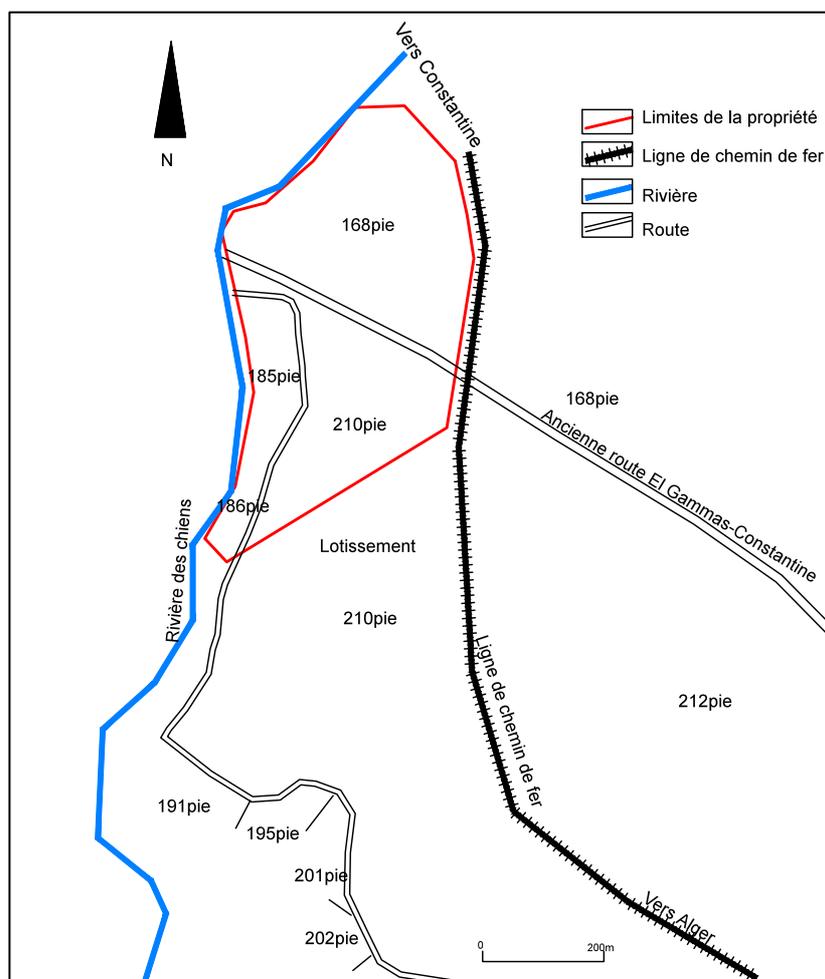
Les Cyprès	54	49010,39	29/09/2001
Bad El Djedid 1 ¹⁰⁴	106	5636 9,00	30/04/2000
Bab el Djedid 2	63	24936,00	04/05/2002
Total	445	243683,15	

Source : Direction de l'urbanisme de la wilaya de Constantine 2012

Le lotissement Ghazi 2

Le propriétaire foncier est possesseur d'une parcelle de 56 ha à la limite sud Est de Constantine dans la zone nommée Boulbreghet . Un terrain d'origine agricole enclavé entre la ligne de chemin de fer, la RN3 et l'Oued (Figure 32).

Figure 32: Plan cadastral de la propriété foncière de Boulbreghet

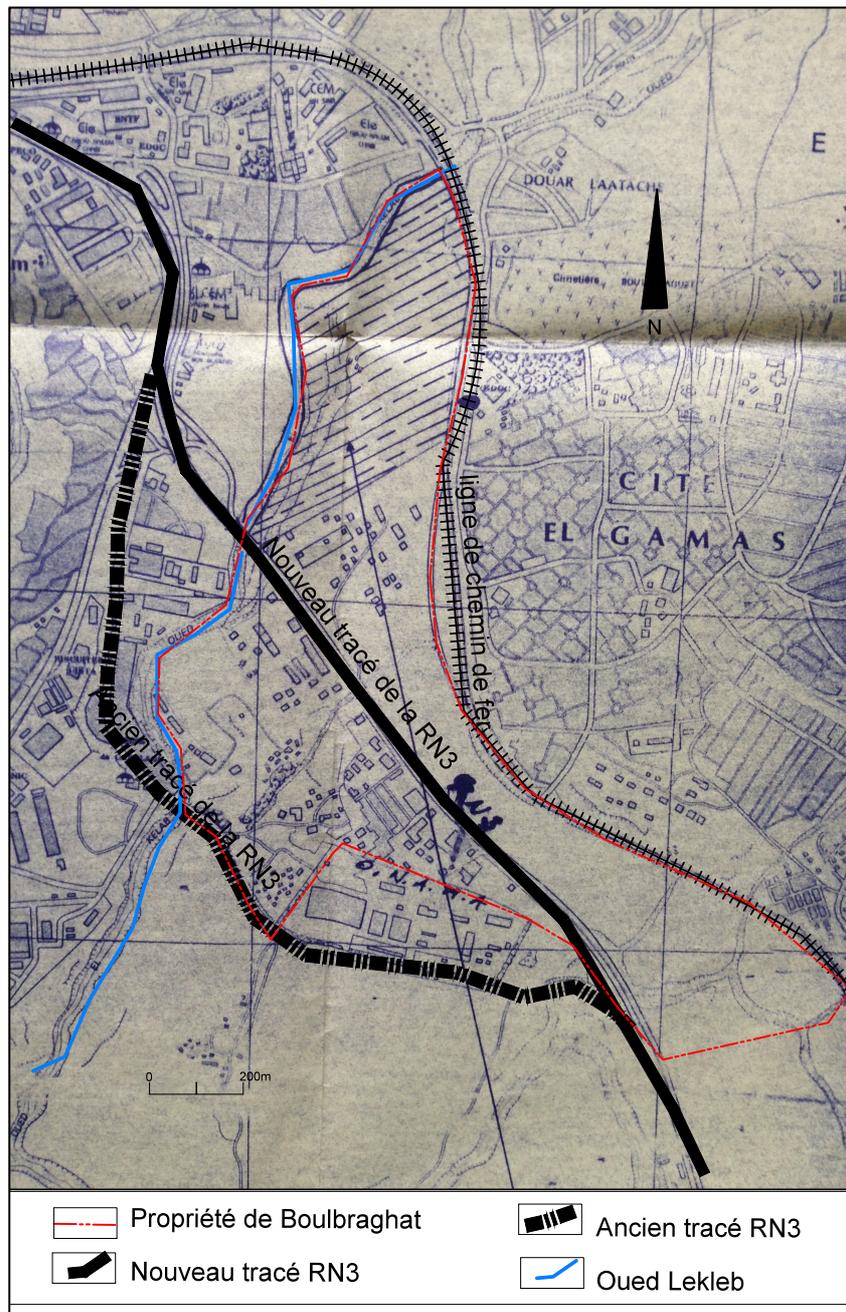


Source : Services techniques de la commune de Constantine ; Dessin Bendjaballah O

¹⁰⁴ Ce lotissement a été inialement initié illicitement, il sera régularisé par la suite.

En 1986, la propriété va être traversée par le nouveau tracé de la RN3 (voie de contournement Constantine-Khroub) (figure 33). Cet élément va être une amorce pour les lotissements Ghazi. D'abord, illicitement, avec le quartier commercial nommé aujourd'hui « ONAMA ». Puis à partir de 2002, il va initier deux lotissements Ghazi 1 constitué de 121 lots sur une surface de 12,33 ha et Ghazi 2 constitué de 98 lots sur une surface de 3,13 ha.

Figure 33: la propriété de Boulbraghat et le nouveau tracé de la RN3



Source : Services des travaux publics de Constantine,1986 ;Dessin BendjaballahO

On s'intéressera particulièrement au lotissement Ghazi 2, initié en 2003, sur la route Constantine-Khroub vu sa situation stratégique qui lui a permis de prendre un caractère purement commercial. Cet élément va, comme on va le voir, suscité l'intérêt d'autres acteurs qui vont jouer un rôle prépondérant dans le processus de sa création.

Le lotissement Les Amandiers1

Le propriétaire est un promoteur qui a acquit une propriété de 4,94 ha, intégrée dans le POS Zouaghi 2B à Oued Yacoub(dans l'objectif de lotir et de vendre. Il est l'initiateur des trois lotissements à caractère résidentiel : Les Amandiers 1 et 2 et les cerisiers. On prendra le lotissement :« Amandier 1 » comme cas d'étude, initié en 2005, il est constitué de 52 lots sur une surface totale de 27279,79 m².

b. Des acteurs multiples

Cinq acteurs potentiels vont participer de près dans le processus de création du lotissement et de sa mise en œuvre : le lotisseur, l'architecte concepteur du lotissement, l'entrepreneur chargé de l'opération de viabilisation ,les services de l'Etat. Exceptionnellement pour cas du lotissement Ghazi, où un autre acteur fait son apparition : le courtier qui a joué un rôle prépondérant dans tous le processus.

Le lotisseur :

C'est le propriétaire foncier initiateur de l'opération. C'est lui le maitre de l'ouvrage et son intervention devrait être la plus significative. Dans les deux cas étudiés : le propriétaire stratège et l'opportuniste se sont les héritiers de la deuxième ou de la troisième génération qui passe à l'acte de lotir.

Pour premier lotissement El Islah, le lotisseur est un grand propriétaire terrien issu des grandes familles de la ville de Constantine. Il est ingénieur agronome de formation et a été pendant la période socialiste, président de l'union des fellahs algériens. Ce statut va lui permettre de suivre de près les grands bouleversements qu'a connus la politique foncière dans le pays. Fin stratège, il récupère les terres nationalisées de la famille en 1992 , agit sur le PDAU pour leur intégration dans le périmètre urbain et participe dans la mise en œuvre du POS couvrant sa propriété

(cf. chapitre précédent). Il établit un plan de partage sur sa propriété qui lui permet de sortir de l'indivision et initie les lotissements. Le reste des parcelles sont vendues à des promoteurs fonciers et immobiliers.

En ce qui concerne le lotissement «Les Amandiers 1 » c'est un propriétaire promoteur qui est à l'origine. Un ancien commerçant de laine, qui a développé son capital grâce à ses investissements, essentiellement, dans l'automobile. En 1999, des problèmes financiers vont pousser les propriétaires d'origine à proposer à lui l'acquisition de la parcelle sus citée. Une promesse de vente est effectuée à cet effet contre un versement de 15% de la somme due.

Cependant, la qualité indivise de la propriété constituait une entrave pour la mise en œuvre des opérations de lotissement. Il entame, donc, des démarches auprès de la commune pour l'obtention d'un certificat de morcellement de la propriété intégrée dans le POS 2B. Cette démarche, qui est en vérité non réglementaire¹⁰⁵, va permettre à ce propriétaire de sortir de l'indivision et de mettre en œuvre ses trois lotissements.

Pour le lotissement « Ghazi 2 » qui porte le nom de son lotisseur, la qualité du propriétaire est complètement différente des deux premiers. Ancien agriculteur, issu de la classe moyenne. Ces enfants devenus des commerçants dans la ville, il loue ses terres à des petits agriculteurs qui poursuivront l'exploitation agricole jusqu'à la fin des années 1980. Sous l'influence de 03 courtiers du foncier, il décide de lotir et de vendre.

Nos investigations ont révélé que son rôle dans les deux processus de création des lotissements illicites ou réglementaires sur sa propriété était secondaire en comparaison avec les deux premiers lotisseurs. En effet, se sont « les courtiers du foncier » qui étaient à l'origine de la décision de lotir, qui ont joué le premier rôle dans toutes les étapes. Il n'intervenait que pour la fixation des prix de vente des lots et les marges bénéficiaires des courtiers.

¹⁰⁵ selon la réglementation le certificat de morcellement est sollicité pour la division d'une propriété foncière bâtie en deux ou plusieurs lots et non une propriété nue.

L'architecte concepteur du lotissement :

La réglementation en vigueur exige au propriétaire le recours à un architecte agréé¹⁰⁶. Ce dernier se charge donc, de constituer le dossier (administratif et technique) et de le déposer auprès des services de l'APC qui disposent d'un délai de 04 mois pour émettre un avis.

Le dessin du lotissement constitue la mission principale de l'architecte. Elle est assurée en étroite collaboration avec le propriétaire. Nos enquêtes auprès des bureaux d'études chargés des trois lotissements, ont révélé que pour les deux lotissements « El islah » et « Les amandiers1 » ce sont les propriétaires eux même qui suivaient de près la conception du lotissement. Ils intervenaient sur fixation de la taille des lots, leur caractère (commercial ou résidentiel) et le nombre et la largeur des voies projetées.

Selon l'architecte A : *« Il venait presque tous les jours au bureau pour s'acquérir de l'état d'avancement du dossier. Il voulait savoir combien de lots de terrain pouvait-il vendre ».*

Pour le cas du lotissement El islah, l'architecte concepteur devait adapter son tracé à un schéma préliminaire effectué par le propriétaire où des lots ont été déjà attribués et pour lesquelles il avait perçu des arrhes.

Cependant, pour le lotissement Ghazi 2 se sont les courtiers fonciers qui suivaient de près l'opération bien sur avec l'accord du propriétaire. *« Ce sont essentiellement les lots, à caractère commerciale, situés sur la voie d'accès donnant sur la RN3 qui les intéressaient. Ils voulaient connaître leur surfaces, l'emprise au sol admise, le nombre d'étage...parce que c'était les lots qui allaient se vendre au prix le plus élevé »* nous confirme l'architecte concepteur.

Le choix de l'architecte chargé de l'opération par le propriétaire n'est pas fortuit. Ce sont des architectes, qui ont l'habitude de ce genre d'opérations et qui ont développé des relations auprès de l'Administration.

Après l'obtention du permis de lotir, la mission du suivi technique de l'opération de viabilisation est assurée par l'architecte concepteur au niveau du lotissement les Amandiers 1. Cependant, pour El islah et Ghazi 2, l'architecte

¹⁰⁶ la loi n° 04/05 et 04/06 du 14/08/2004 modifiant et complétant respectivement La loi n° 90/29 du 01/12/1990 relative à l'aménagement et à l'urbanisme, et le décret présidentiel n°94/07 du 18-05-1994.

concepteur se retire de l'opération après désaccord avec les propriétaires sur les modalités de paiement, pour le premier et l'intrusion des courtiers dans le processus pour le second.

Les services techniques de l'Etat :

Ce sont tous les services que la commune est tenue de consulter pour émettre un avis sur les dossiers de permis de lotir : La direction de l'urbanisme, la direction de l'hydraulique et la protection civile. Dès le dépôt de son dossier de permis de lotir, le propriétaire suit pas à pas le processus et fait en sorte que l'approbation se fasse dans les plus brefs délais.

Le dépouillement des registres de dépôt des permis de lotir pour les années de 2002 à 2010 a révélé qu' à l'échelle de la wilaya sur 119 demandes de permis de lotir sur des propriétés de nature privé , 50 soit 42% uniquement ont eu l'avis favorable¹⁰⁷.

Tableau 5: Le nombre des permis de lotir déposés sur des propriétés privées de 2002 à 2010

L'année	Nombre de permis de lotir		total
	Avis favorable	Avis défavorable	
2002	11	19	30
2003	08	10	18
2004	08	02	10
2005	03	07	10
2006	04	05	09
2007	02	02	04
2008	03	02	05
2009	03	12	15
2010	08	10	18
total	50	69	119

Source : Direction de l'urbanisme de la wilaya de Constantine

Les entretiens effectués avec le agents de la direction de l'urbanisme chargé l'avis défavorable est, en général, du à deux motifs essentiels :

¹⁰⁷ Il est à noter que nous avons pris en compte pour les différentes années que les demandes de création de lotissement à caractère résidentiel et non de modification.

- Les droits du sol fixés par le PDAU et qui ne permettent pas la création de lotissement ;
- Le type de la propriété : propriété indivise.

En effet, selon la réglementation en vigueur, le demandeur d'autorisation de lotir, doit obligatoirement avoir un titre de propriété individuel sur la propriété ou à défaut, être réglementairement mandaté par tous les indivisaires pour agir à leur compte¹⁰⁸. Cependant, pour beaucoup de demandeurs, l'avis défavorable de l'administration ne constitue pas une entrave à l'acte de lotir. C'est le cas des Benabdelkader à Ain bey et beaucoup d'autres lotisseurs à travers la ville (voir annexe).

Les courtiers :

Des acteurs potentiels dans la création du lotissement Ghazi 2, ils sont intervenus dans toutes les étapes de sa mise en œuvre. De la prise de décision de lotir jusqu'à sa viabilisation et la vente des lots.

Nos investigations ont révélées que ces courtiers sont des professionnels des lotissements privés. Après avoir eu l'accord du propriétaire foncier, ils s'occupent de l'ensemble de l'opération. Ils créent des bureaux sur place et procèdent à la vente des lots avant même l'achèvement de la procédure du permis de lotir.

L'entrepreneur chargé de la viabilisation du terrain:

L'opération de viabilisation du terrain est confiée à un entrepreneur qualifié. Le critère de compétence est le plus important. En effet, l'opération de viabilisation doit être effectuée rapidement et efficacement pour permettre l'obtention du certificat de conformité, condition fondamentale pour la mise en vente des lots.

Pour le lotissement El islah c'est une consultation sélective qui a été organisée où quatre entreprises ont été conviées à retirer le cahier des charges élaborée par le l'architecte et à déposer leurs offres. Le choix définitif de l'entreprise est revenu au propriétaire bien sûr. Quand au lotissement les Amendiers 1, le choix été, directement, effectué, par le propriétaire foncier.

Cependant pour le lotissement Ghazi ce sont les courtiers qui ont effectué le choix avec l'accord du propriétaire.

¹⁰⁸ Cette condition est difficilement satisfaite, vu le nombre important d'indivisaires et litiges existant entre eux.

c. Déroulement de l'opération

Pour tout lotissement, la constitution et le dépôt du dossier de permis de lotir auprès des services concernés, constitue la première étape du processus. L'architecte chargé de l'opération se charge de fournir les plans nécessaires ainsi que tous les documents techniques y afférents¹⁰⁹. Pour les trois lotissements étudiés, cette opération s'est faite dans un délai allant de deux à trois mois. Ce sera la phase approbation du dossier auprès des administrations concernées qui sera la plus longue (entre 12 et 18 mois).

Le dessin des lotissements

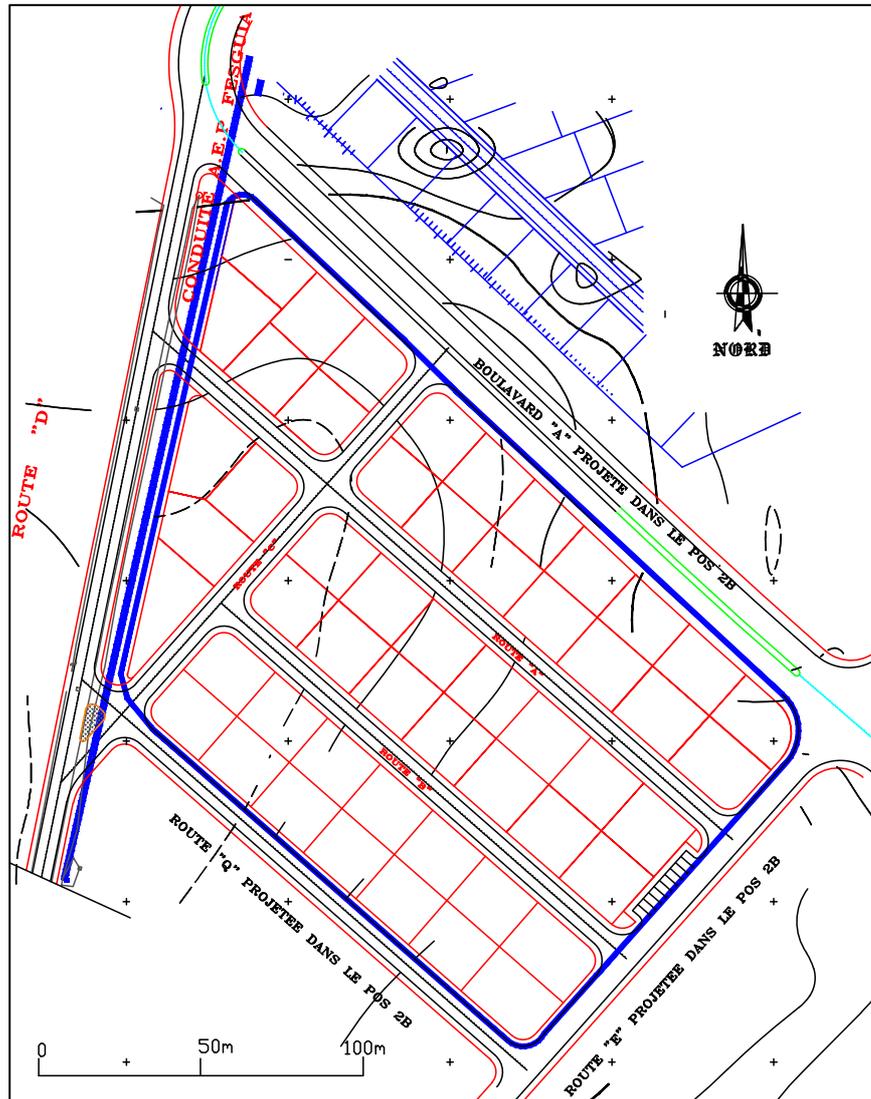
Le tracé orthogonal adapté à la configuration du site, paraît le plus adapté à ces opérations. Les architectes des trois lotissements nous ont déclaré que *« C'est une trame avantageuse grâce à sa simplicité de conception et de réalisation, la facilité de son adaptation aux exigences du relief du site, la possibilité de faire des raccordements quand il s'agit des extensions des lotissements, elle offre l'accessibilité, les alignement, et les mesures de sécurité d'hygiène et de confort. »*

Les deux lotissements El les Amandiers 1 et El Islah e(Figure 34 et 35), devaient s'adapter au tracé et au zonage déjà fixés par le POS Zouaghi 2B approuvé ainsi que le règlement y afférent¹¹⁰. Toutes leurs voies périphériques étaient primaires ou secondaires ce qui incombait à l'Etat et aux collectivités locales leur réalisation.

¹⁰⁹ Il est composé d'un levé topographique, un plan de situation, de masse, un plan parcellaire, de cotation, d'occupation des sols, un cahier de charges, un dossier d'exécution des VRD avec un plan d'assainissement d'adduction d'eau potable (AEP), de voirie, et d'éclairage public ainsi que les notes de calculs y afférentes.

¹¹⁰ Il est à rappeler que les propriétaires fonciers ont participé de près dans l'élaboration du schéma de voirie (primaire et secondaire) et le zonage fixé par le POS Zouaghi 2B (cf.chapitre précédent)

Figure 34: Plan du lotissement « les amandiers 1 »



Source : Direction de l'urbanisme de Constantine, 2005

Le tracé du réseau tertiaire au niveau du lotissement El islah révèle une volonté de s'adapter à une situation de fait. En effet, comme nous l'avons mentionné, le propriétaire avait procédé à des attributions de lots par le passé selon un plan schématique.

Figure 35: Plan du lotissement « El islah »

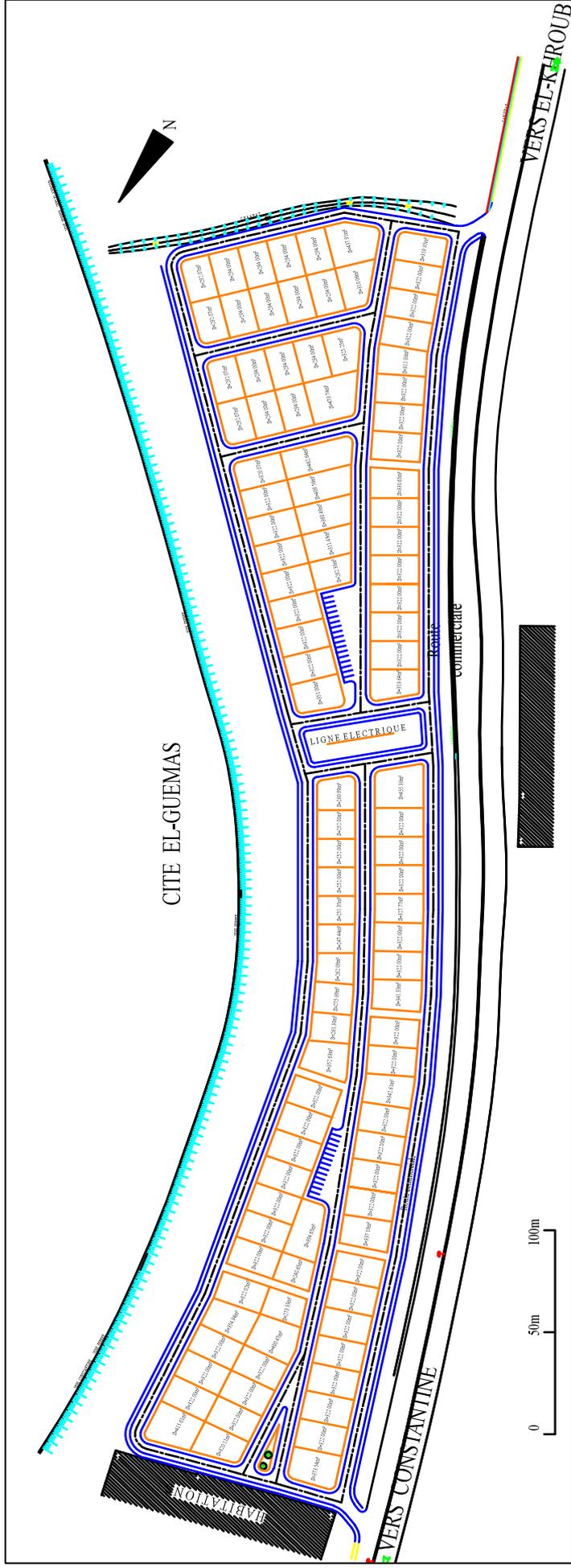


Source : Direction de l'urbanisme de Constantine, 2001; Dessin BendjaballahO

Pour les deux lotissements, aucun équipement ou espace vert n'a été aménagé, toute la propriété a été morcelée en lots résidentiels destinés à la vente.

Pour le lotissement Ghazi 2, L'absence d'un POS couvrant la zone a donné plus de liberté au lotisseur et au concepteur. Le tracé est, donc, effectué de manière à avoir un nombre maximal de lot sur la voie d'accès donnant sur la RN3, imposé par les services de l'Etat. Ainsi, une batterie de 40 lots à caractère commercial longera cette voie, le reste est aménagé en parallèle de celle-ci. Une assiette foncière de 2348,14 m² est réservée à une école primaire imposée par les services techniques de l'Etat. Le seul espace libre du lotissement est le couloir de servitude de la ligne électrique moyenne tension(Figure 36).

Figure 36: Plan du lotissement « Ghazi 2 »



Source : Direction de l'urbanisme de Constantine, 2003

En ce qui concerne les lots, ils sont en grande partie, de formes rectangulaires avec des surfaces variables allant de 250 à 494 m². Pour les deux lotissements El Islah et El Ghazi², la surface moyenne des lots est de 320 m². Par contre, au niveau du lotissement les Amendiers 1, les surfaces des lots projetés sont plus importantes, plus de 70% des lots ont une surface supérieure à 400 m². L'emprise au sol tolérée au niveau des trois lotissements est de 0,6.

L'établissement des cahiers des charges

Parmi les pièces constitutives du dossier du permis de lotir, on retrouve le cahier des charges. « *C'est un document administratif qui a un caractère contractuel liant le lotisseur et le lotis, une fois arrêté, il fixe les obligations et les servitudes administratives et fonctionnelles d'intérêt général. Il ne peut être modifié qu'après enquête d'utilité publique et visa des collectivités locales* » (Lechheb, 2007:45).

Les cahiers des charges des lotissements sont élaborés selon un modèle type délivré par le ministère qui s'articule autour de la trilogie: les dispositions générales, les obligations du lotisseur et de l'acquéreur et les dispositions particulières. Les articles sont repris tels qu'ils sont avec une adaptation aux différents lotissements. Après étude, il est clair que les propriétaires-lotisseurs ne sont pas intervenus dans leur élaboration. Exception faite pour le cahier des charges du lotissement les Amandiers 1, où la réalisation des aménagements extérieurs et plantations (espaces verts) est reléguée par le lotisseur aux services de l'Etat¹¹¹. Ce manque d'intérêt du lotisseur pour le cahier des charges est selon nous, du, à deux éléments : une standardisation du document pour l'ensemble des lotissements (publics et privés) et le non suivi de l'administration quand à son application, après l'obtention du permis de lotir.

¹¹¹ Le lotisseur se charge de la réalisation des travaux des VRD (voirie, l'AEP, l'assainissement, l'évacuation des eaux pluviales, l'anti incendie, l'électricité, le gaz et la télécommunication). Il doit également prendre en charge la préservation des espaces publics des espaces verts dont les ratios sont conformes aux normes de la grille théorique des équipements, il est aussi concerné par la réservation des assiettes de terrains pour les équipements élémentaires jugés nécessaires.

L'opération de viabilisation et l'obtention du certificat de conformité

L'opération de viabilisation est une étape décisive pour tout le processus. En effet, c'est « la carte d'accès » vers l'étape la plus importante : La vente des lots et l'établissement des actes de propriété aux acquéreurs. L'opération est généralement faite dans les meilleurs délais (de 03 à 04 mois) . Le suivi est assuré par des techniciens qui travaillent en étroite collaboration avec les services de l'Etat pour assurer l'obtention rapide du certificat de conformité. Il est à préciser que le lotisseur a le droit de demander la délivrance de ce document après la réalisation de 80% des travaux qui lui incombent. Cependant, comme on va le constater, l'état actuel de ces lotissements prouve que la conformité n'est qu'une procédure administrative et ne reflète en aucun cas la qualité des travaux exécutés.

La commercialisation

La forte demande en lots constructibles, fait que la totalité des lots est écoulé, avant même l'obtention du permis de lotir et le début de l'opération de viabilisation. Pour les deux lotissements Amendiers¹ et El islah, la commercialisation s'est faite par les propriétaires eux même. C'est eux qui ont établi les listes et percevaient au début des arrhes (50% de la somme totale) puis le reste de la somme due après l'établissement des actes de propriété.

Les acquéreurs étaient orientés par les propriétaires vers le bureau de l'architecte concepteur, qui leur attribuait un numéro de lot avec sa surface et le montant total de leur acquisition. Des sorties sur terrain sont parfois aussi programmées, à la demande de l'acquéreur, pour voir le lot attribué.

Les prix étaient aussi fixés par les propriétaires. Pour le lotissement El islah, les premiers lots ont été cédés, avant l'obtention du permis de lotir, au prix de 1900 DA/m². Puis après la régularisation de l'opération les prix ont atteint 2500 DA/m². Pour le lotissement les Amandiers 1, les prix étaient, à peu près similaires, 2300DA/m²pour les lots résidentiels et 3500 DA/m² pour les lots avec commerce au RDC.

Cependant, pour le lotissement El Ghazi, ce sont les courtiers qui procèdent à la commercialisation et à la fixation des prix. Les premiers lots ont été, donc, cédés à 18000 DA/m² puis les prix ont augmenté après l'achèvement de l'opération de viabilisation et ont atteint 22000 DA/m² à 25000 DA/m² pour les lots situés sur le voie d'accès de la RN3. Au début de l'opération de commercialisation, un accord entre le propriétaire et les courtiers leur permettait de vendre au delà du prix fixe de 18000

DA/m². Cependant, l'évolution vertigineuse des prix a poussé le propriétaire à revoir cet accord et à accorder aux courtiers une marge fixe estimée à 10% du prix de vente.

Pour connaître les prix pratiqués aujourd'hui au niveau de ces lotissements, nous avons effectué une enquête auprès de quelques agences immobilières à Constantine. Il en est ressorti que le prix du m² a été multiplié par dix au niveau des trois lotissements et ce malgré le manque de viabilité enregistré.

Les acquéreurs

Nos enquêtes auprès des propriétaires fonciers et des architectes concepteurs ont révélées que pour les deux lotissements les Amandiers 1 et El Islah, les acquéreurs sont généralement des voisins ou des connaissances du propriétaire à la recherche d'un accès à la propriété. Ce lien permet de les mettre en confiance et explique le fait que certains versements ou même les achats sont effectués avant même l'achèvement de l'opération.

Plus de 60% des acquéreurs au niveau de ces deux lotissements sont des commerçants, le reste sont soit des cadres supérieurs de l'Etat ou exercent des fonctions libérales.

Dans le lotissement Ghazi, l'objectif d'acquisition diffère (photo 1). Ce n'est pas « l'accès à la propriété », comme c'est le cas pour les deux premiers lotissements mais « la spéculation foncière ». Nos enquêtes sur terrain ont montré que les acquéreurs d'origine du lotissement Ghazi ont revendu à d'autres qui parfois ont procédé à la même chose.

Photo 1 : le caractère commercial des lots du lotissement Ghazi2



Source : Bendjaballah O, 2014

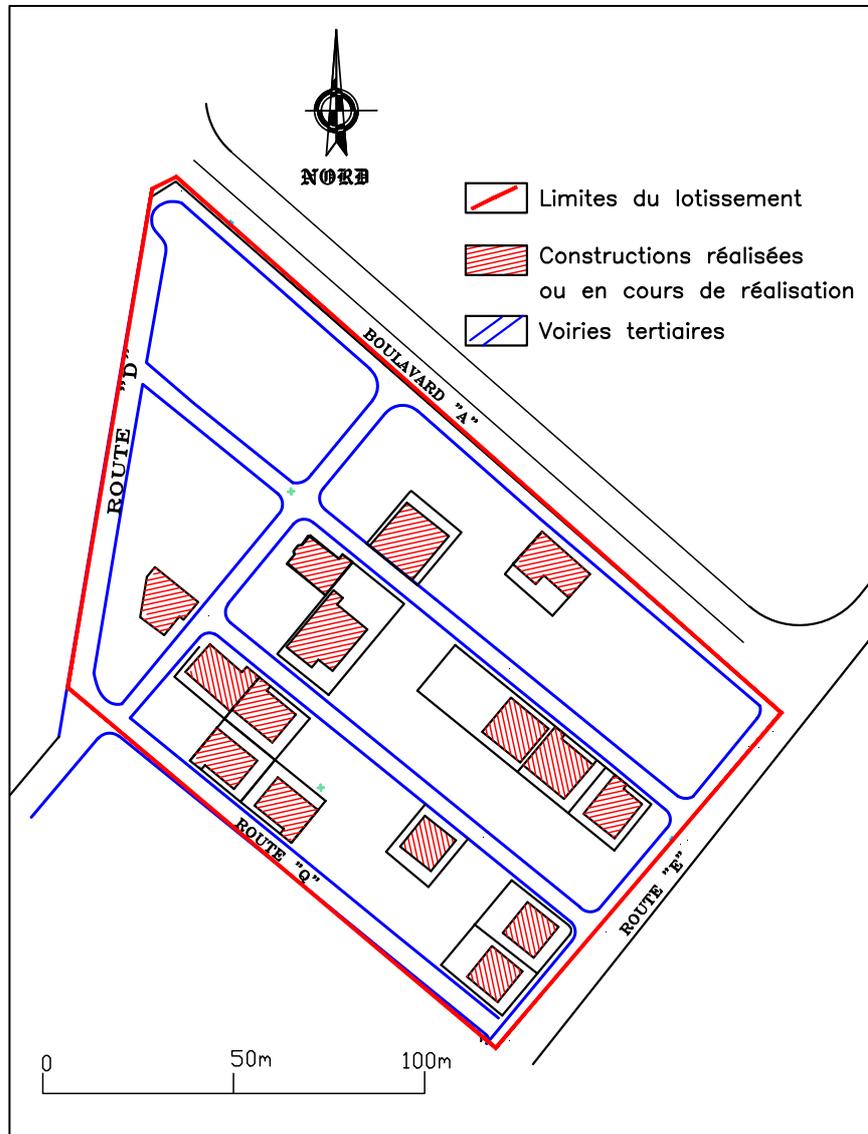
Ce qui est à signaler, qu'au niveau des trois lotissements, les meilleurs lots sont attribués à des personnalités influentes et des agents de l'Administration. Une stratégie, déjà constatée par le passé (Bendjaballah,1995) permet de faciliter l'approbation du dossier du permis de lotir et assurer la réussite de l'opération.

d. Bilan de l'action: un échec partagé

Après dix années depuis l'initiation du dernier lotissement étudié Ghazi 2 et un peu plus pour les deux autres El Islah et Amandiers 1, il nous paraît opportun, de faire le bilan de l'action des propriétaires fonciers à Constantine à travers ces trois lotissements. Est ce que les propriétaires fonciers sont vraiment des producteurs d'espaces urbains ou uniquement de lots constructibles à des fins spéculatifs?

En effet, les sorties sur terrain que nous avons effectuées en Janvier 2013 ont révélé que le taux de réalisation des constructions est uniquement de 66% au niveau du lotissement El Islah , 62% au niveau du lotissement Ghazi2 et de 33% au niveau du lotissement les Amandiers 1, alors que tous les lots ont été cédés voilà plus de dix ans (Figures 37,38,39). Les prescriptions des cahiers des charges en ce qui concerne l'emprise au sol tolérée, le nombre d'étages, les données architecturales , sont complètement ignorées par les acquéreurs dans la réalisation de leurs constructions.

Figure 37: Occupation du sol au niveau du lotissement les Amandiers1



Source : BendjaballahO, 2013

Figure 38: Occupation du sol au niveau du lotissement El Islah



Source : Bendjaballah O,2013

En ce qui concerne la qualité de l'espace produit par le lotisseur, les résultats de nos enquêtes, résumés dans le tableau en annexe, montrent que les éléments de base tels que : la voirie, l'alimentation en eau, le branchement au réseau d'assainissement et l'éclairage public sont défectueux ou inexistantes (photos 2 ; 3 ;4).

Photo 2 : Etat de la voirie au niveau du lotissement Amendiers 1



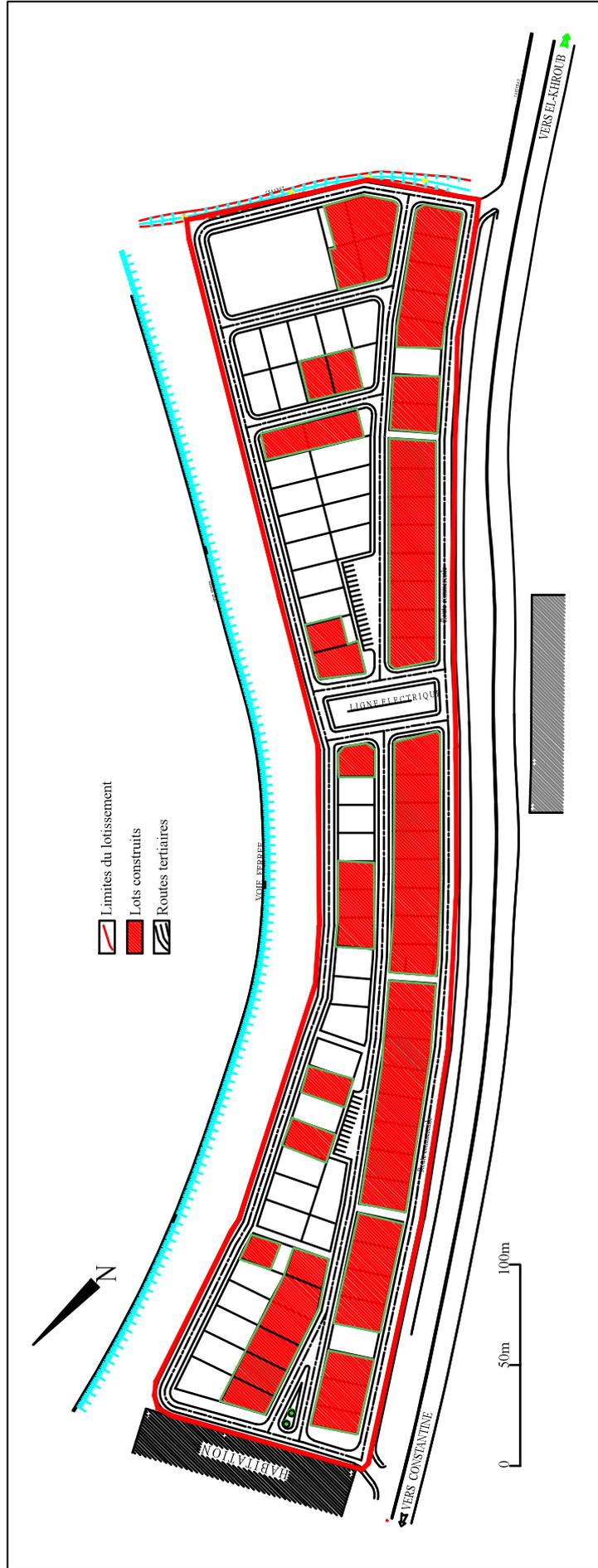
Source : Bendjaballah O, 2015

Photo 3 : Vue d'ensemble sur le lotissement El islah



Source : Bendjaballah O, 2015

Figure 39 : Occupation du sol au niveau du lotissement « Ghazi 2 »



Source : Bendjaballah O, 2013

Photo 4 : Etat de la voirie au niveau de Ghazi 2



Source : Bendjaballah O, 2014

En effet, la réglementation autorise la délivrance des certificats de conformité quand 80% des travaux à charge du lotisseur sont achevés soit : la réalisation du corps de chaussée, du réseau d'alimentation en eau potable et d'assainissement. La finalisation de l'opération du lotissement est censée se faire après l'achèvement au moins de 50% des constructions.

Cependant en réalité, le lotisseur, se détache complètement de l'opération après la vente de tous les lots et la publication des actes. Ainsi, l'opération de lotissement reste inachevée : des voies à l'état de piste, des réseaux défectueux, ce qui ne reflète en aucun cas la qualité « urbaine » de l'espace. L'espace produit, donc, devient l'objet d'un grand nombre de décisions individuelles qui répondent à des logiques différentes et dont le résultat n'est pas souhaité par personne en particulier.

La responsabilité de cet échec revient en premier lieu au lotisseur qui n'a pas accompli toutes ces obligations. Cependant, les pouvoirs publics ont aussi leur part

de responsabilité. En effet, le contrôle des initiatives privées à des fins collectives constitue une des missions fondamentales de l'Etat (Grafmeyer, 2008).

Cependant, ce qui est constaté, malheureusement, est que les pouvoirs publics à Constantine se sont déchargés de ces opérations et les considèrent comme des actions propres à des agents privés et sous leur entière responsabilité, alors qu'ils sont des parties intégrantes du tissu urbain de la ville.

4.2 Le plan de partage comme outil de production de l'espace urbain : cas des propriétaires fonciers à Boussouf

Le plan de partage est un plan délivré par un juge ayant pour but de partager une propriété foncière en indivision entre les différents indivisaires suite à leur demande. Il est établi par un géomètre expert désigné par la justice.

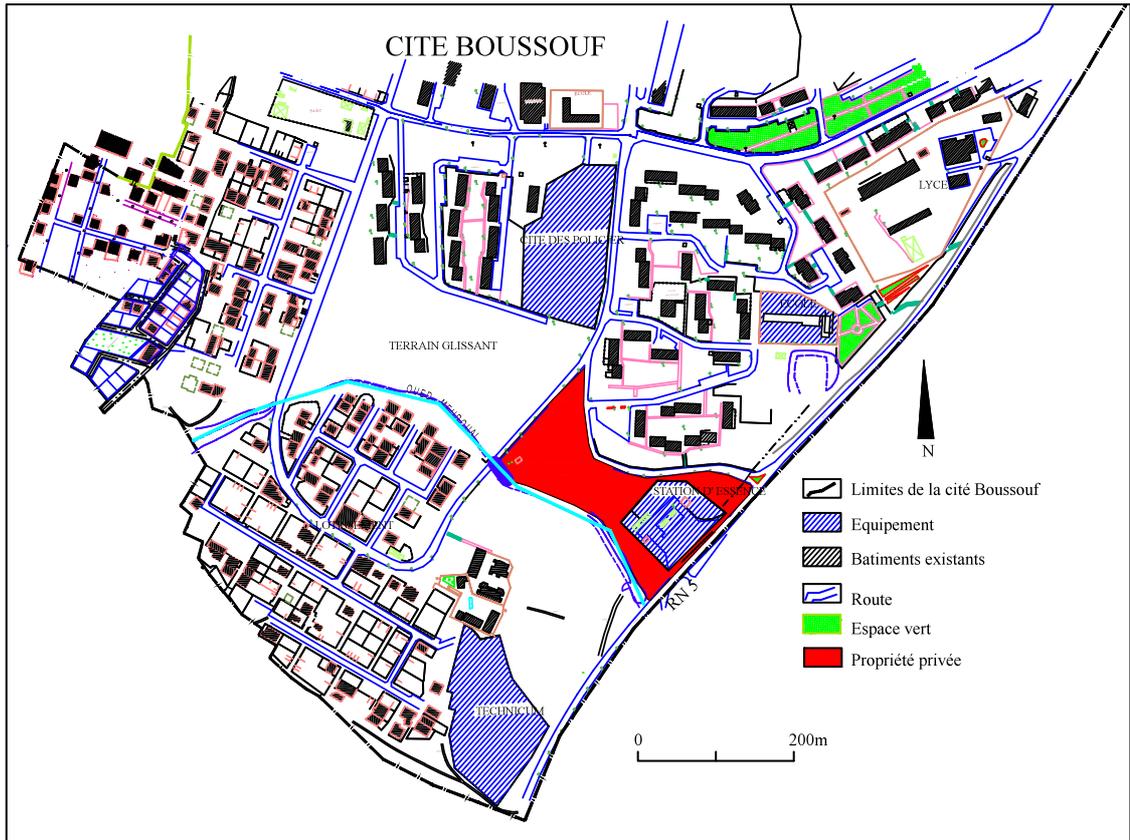
Plusieurs lotissements, à Constantine, ont été mis en œuvre par des propriétaires privés grâce à cet outil. En effet, pour échapper aux contraintes réglementaires imposées par le permis de lotir, des parcelles de la propriété sont cédées dans l'indivision. Un appel auprès de la justice est effectué, par la suite par les acquéreurs demandant un partage soit à l'amiable ou en prétendant une situation conflictuelle.

La justice charge un expert foncier agréé auprès des tribunaux, d'effectuer le plan de partage qui sera consolidé par un jugement. Le plan est enregistré et publié et fera foi d'un acte de propriété qui permettra à son propriétaire d'obtenir le permis de construire et de réaliser son projet en toute légalité¹¹². C'est le cas des propriétaires fonciers à Boussouf .

La propriété foncière a une situation stratégique. Elle est au cœur de la cité Boussouf au sud ouest de la ville de Constantine, sur l'axe routier (RN 5) Constantine-Sétif (Figure 40).

Figure 40: Situation de la propriété foncière de la cité Boussouf

¹¹² Cette utilisation contournée du plan de partage, sera par la suite dénoncée par les services de l'Etat chargés de l'urbanisme et va pousser les juges à ne plus établir ce document.



Source : Direction de l'urbanisme de Constantine ; Dessin Bendjaballah O

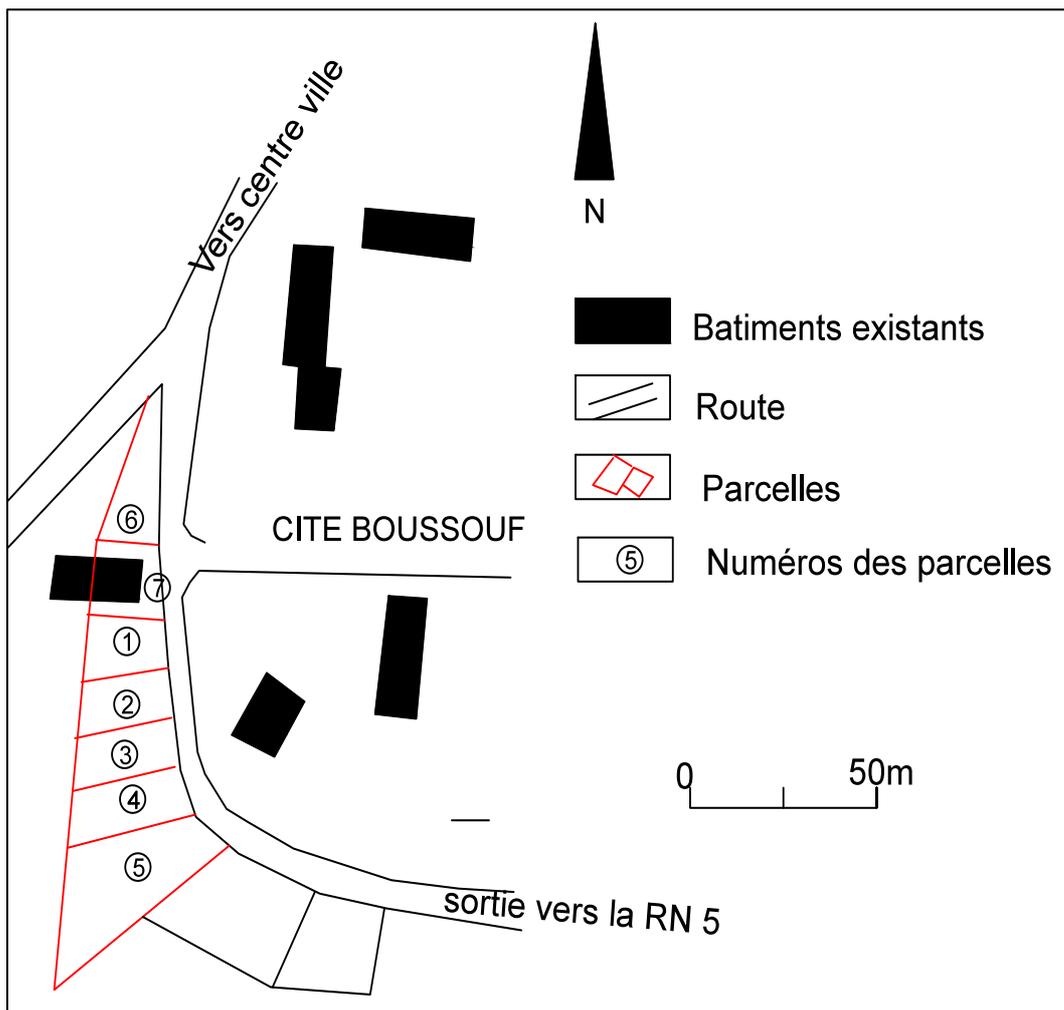
Les investigations que nous avons effectuées auprès des services techniques de la commune portant sur cette propriété ont révélé qu'elle a été transférée à la commune de Constantine par arrêté du Wali n°95/422 du 21/06/1995 modifiant les dispositions de l'arrêté 84/764 du 29/08/1984 portant transfert de propriété au profit de celle-ci. Cependant, pour des raisons inconnues, cet arrêté n'a pas fait l'objet de toutes les formalités légales d'enregistrement et de publication.

Cette irrégularité de formalité va permettre aux propriétaires de récupérer 39990 m², dont 7779 m² situés à l'intérieur de la cité Boussouf. Dès 1998, les premières parcelles sont cédées à des tiers qui vont faire appel auprès du tribunal de Constantine pour un partage à l'amiable. Les surfaces variaient de 400m² et 1431 m², selon les besoins de chacun et ses moyens matériels.

La décision est rendue par le tribunal en 2001. Le plan de partage qui en découle permet aux différents acquéreurs d'entrer en pleine propriété de leurs parcelles leur ouvrant le droit, ainsi, à l'obtention du permis de construire (Figure 41).

Cette opération qui n'est pas certes un lotissement, puisque elle ne répond pas à ses exigences réglementaires, a permis de mettre sur le marché des lots constructibles et de créer une portion de tissu urbain dans la ville. Elle est le produit de trois acteurs uniquement : Le propriétaire foncier, Le géomètre expert désigné par la justice et le juge. Mise à part les règles générales d'aménagement et d'urbanisme, elle n'avait obéi à aucune règle ou prescription technique (photo 5).

Figure 41 : Plan de partage de la propriété foncière de la cité Boussouf



Source : Direction de l'urbanisme de Constantine ; Dessin Bendjaballah O

Photo 5: Les premières constructions érigées par les acquéreurs



Source : Bendjaballah O ,2008

4.3 La stratégie illicite : des opérations de « fait accompli »

Le recours du propriétaire foncier à l'illicite, comme nous l'avons vu pour les premières opérations initiées par le passé, se fait quand l'acte réglementaire s'avère impossible vu les droits d'usage du sol fixés par les instruments d'urbanisme ou à d'autres facteurs tel que l'indivision. Ce sont généralement les propriétés situées dans les espaces périurbains qui font l'objet de ces opérations ou même à l'intérieure de la ville.

Ces opérations sont initiées par des propriétaires directement ou des intermédiaires qui profitent de la forte demande en lots constructibles pour vendre et réaliser une plus-value. Cette forte demande est issue selon plusieurs travaux¹¹³, de la crise de logement d'un côté, qu'a connu Constantine après l'indépendance, suite à un exode rural massif. D'un autre coté, elle est issue d'un besoin social d'accès à la propriété foncière et la construction de son propre logement.

En 2007, on comptait 22 lotissements illicites ont initiés par des propriétaires fonciers privés sur leurs terrain dont 18 ont été régularisés entre 1995 et 1996 ;le reste demeure dans l'illégalité à ce jour(Lechheb,2007).

Aujourd'hui, nous ne possédons pas le nombre exact mais selon les services

de l'Etat le nombre de ces lotissements ne cesse d'augmenter vu la demande croissante en parcelles constructibles.

¹¹³ Hafiane, 1983, Bendjaballah, 1995, Bouguebs, 2003; Lechab, 2007.

Le choix de l'illégalité comme mode d'action relève des trois catégories de propriétaires : *le stratège* ; *l'opportuniste* et ; *le promoteur* .Cependant, l'entrée en action diffère :

- Pour le propriétaire « stratège », l'acte illicite est conjoncturel, il est en réponse à une situation particulière. Après son initiation, il va œuvrer pour son intégration dans la légalité. Le cas le plus illustratif de cette stratégie est le lotissement Bab el Djedid 1 initié illicitement à oued Yacoub.
- Pour le propriétaire opportuniste, c'est la situation de sa propriété par rapport à la ville ou la mise en oeuvre par les pouvoirs publics d'un projet structurant tel que : l'ouverture d'une voie ,qui va faire émerger l'idée de lotir. Une opération facile à réaliser, vu que toutes les viabilités (routes, eau, électricité, assainissement,...) existent déjà. Cependant, les droits d'usage des sols fixés par les instruments d'urbanisme ou la qualité indivis de la propriété vont entraver la mise en oeuvre réglementaire de l'opération. Il décide alors d'agir illicitement. La plus grande majorité des lotissements dans ce cas à Constantine ont été initiés par cette catégorie de propriétaires.
- Pour le propriétaire promoteur ¹¹⁴ comme pour la stratégie réglementaire, l'acquisition de la propriété a pour objectif de lotir et vendre même si c'est illicitement. Ce sont généralement des lotisseurs professionnels qui ont l'habitude de ce genre d'opérations. Ils acquièrent des propriétés agricoles ayant une situation stratégique par rapport à l'urbain dans le but de produire des lots constructibles. Le caractère réglementaire ou illicite de l'opération importe peu.

Pour ces deux dernières catégories , l'entrée dans légalité de leur action se fera, certainement, dans le futur, comme ça été le cas pour plusieurs opérations par le passé.

¹¹⁴ Nous avons voulu utiliser le terme "promoteur" bien que inadapté pour ce cas, parce que l'intention est identique : lotir et vendre. La qualité réglementaire ou non de l'opération n'a pas été pris en considération

Pour comprendre le processus de déroulement de ces opérations, définir les acteurs intervenant dans leur mise en œuvre et faire le bilan de l'action nous avons pris les cas de trois lotissements illicites initiés chacun par des propriétaires fonciers selon les catégories définies ci-dessus.

Des entretiens avec quelques acquéreurs installés sur place ainsi qu'avec les propriétaires fonciers¹¹⁵ initiateurs de ces opérations ont été entrepris en Novembre 2013 afin de comprendre la logique et le processus de déroulement de ces opérations.

a. Présentation des cas d'étude

Nous avons pris trois lotissements¹¹⁶ comme cas d'étude (Figure 42) :

Le lotissement Bab el Djedid 1

Il est situé à Oued Yacoub au sud de la ville, initié à partir de 1988 par un propriétaire stratège, en réaction à l'opération de création de la ZHUN Zouaghi programmée en partie sur sa propriété. Le choix de l'illégalité est venu suite au refus de l'Administration d'accorder le permis de lotir. Le lotissement est constitué de 106 lots et s'étend sur une superficie de 5ha 63 ares et 69 ca.

Le lotissement Naadja Sghira

Un lotissement en cours, initié par un propriétaire foncier opportuniste, dans la zone appelée Naadja Sghira au sud-Ouest de Constantine, à la limite de la ZHUN Boussouf où l'avancée de la ville était derrière la décision de lotir. La propriété est classée agricole au niveau du PDAU 98.

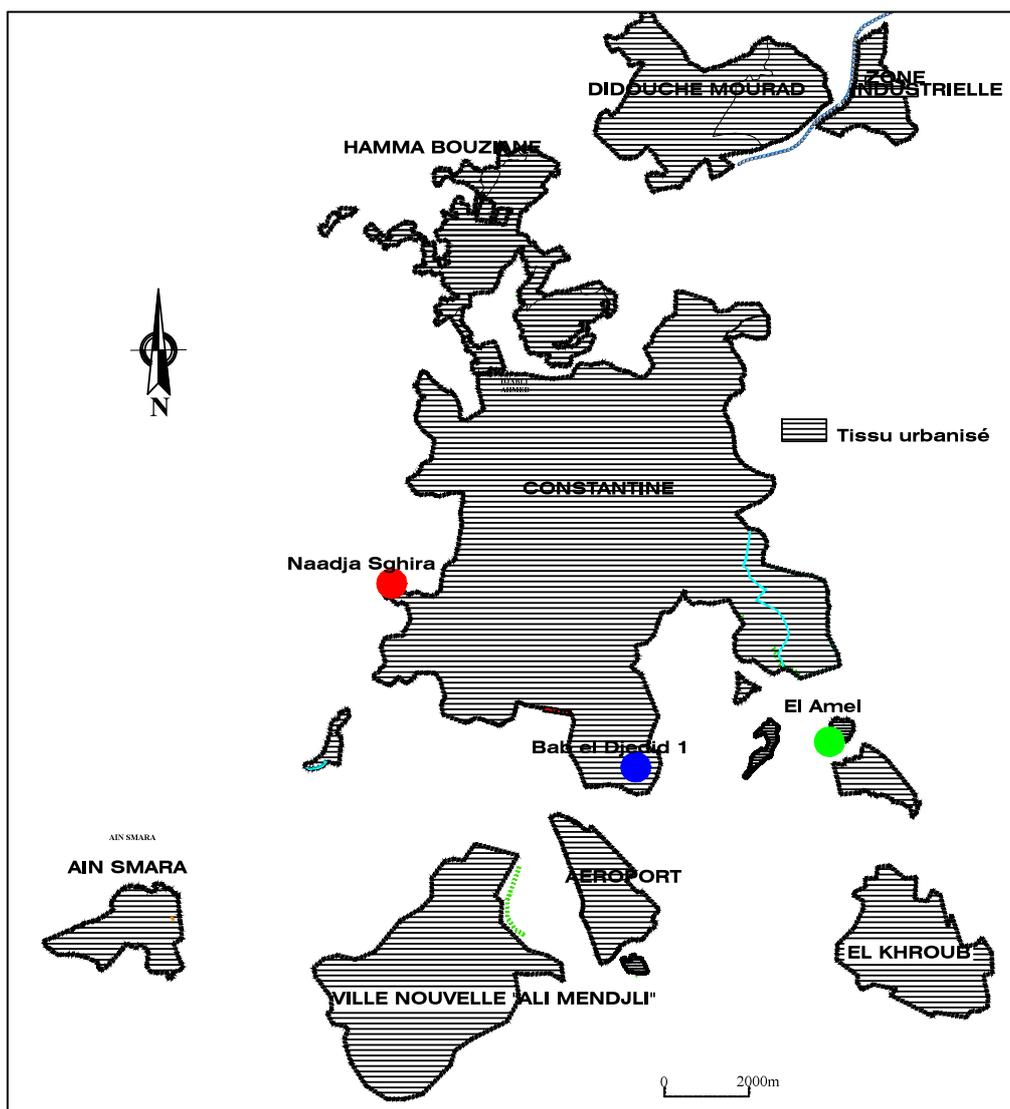
Le lotissement El Amel

¹¹⁵ Le propriétaire foncier initiateur du lotissement Bab El Djedid et celui du lotissement El Amel.

¹¹⁶ Le terme lotissement renvoie à une opération réglementaire et non illicite. Mais nous avons opté pour son utilisation dans ce cas vu que les objectifs initiaux de ces opérations sont identiques.

Il a été initié par un propriétaire promoteur qui a acquit cette propriété dans l'objectif de lotir et de vendre. Cependant, la qualité agricole du terrain fixée par le PDAU, va le pousser à agir illicitement. Il est situé sur l'axe routier Constantine-Khroub dans l'espace périurbain de l'agglomération secondaire 1^{er} Novembre 1954.

Figure 42 : Situation des lotissements illicites étudiés



Source : Urba.Co, 2011 ; Dessin Bendjaballah O

b. Les acteurs

Selon les enquêtes et les entretiens que nous avons effectués, ces opérations de lotissements illicites sont le produit de quatre acteurs :

Le propriétaire foncier, le concepteur du lotissement dont la qualité diffère, selon les lotissements, les courtiers qui se charge sur place du bon déroulement de l'opération et les acquéreurs qui en sont une partie prenante de l'opération dès son lancement.

L'initiateur de l'opération : le propriétaire foncier

Au niveau des trois lotissements étudiés, c'est le propriétaire foncier qui est à l'origine de la décision de lotir à Bab el Djedid 1 et El Amel. Cependant, ce sont les courtiers qui vont influencer le propriétaire à Naadja Sghira à lotir son terrain et vendre.

Au niveau du lotissement Bab El Djedid 1, c'est le grand propriétaire terrien déjà identifié dans la stratégie réglementaire pour le lotissement El Islah. Il opte pour l'illégalité quand ses terrains risquaient d'être, encore une fois¹¹⁷, intégrés dans les réserves foncières communales dans le cadre de la mise oeuvre du projet de la ZHUN Zouaghi.

Sa fonction et son statut (cf. stratégie réglementaire) vont lui permettre d'anticiper sur les projets de l'Etat et d'entrer en action. Cependant, deux ans après, alors que les premières constructions illicites commençaient à voir le jour, la loi d'orientation foncière et la loi relative à l'aménagement et l'urbanisme sont promulguées. La propriété privée est réhabilitée et la restitution des terres à leurs propriétaires est proclamée.

Le premier POS Zouaghi 2a couvrant une partie de la propriété est lancé. Le propriétaire va œuvrer, donc, auprès du bureau d'études pour intégrer le plan du lotissement Bab El djedid1 dans le plan d'aménagement proposé (cf. chapitre précédent). Après l'approbation du POS en 1998, Il fait appel auprès de la justice pour l'obtention du droit de lotir. La justice proclame un jugement en sa faveur le 11/12/1999 qui sera concrétisé par un arrêté de régularisation du lotissement signé par le Wali le 16 juin 2002.

Pour le lotissement de la zone appelé Naadja Sghira, la qualité du propriétaire foncier lotisseur est tout à fait différente. C'est un petit propriétaire terrien exploitant directe de ces terres qui va passer à l'acte de lotir sous l'influence d'un courtier qui

¹¹⁷ Il a été déjà nationalisé dans le cadre de la révolution agraire.

se propose de s'occuper de toute l'opération du dessin du lotissement à la vente des parcelles. La situation de ce terrain hors périmètre urbain (selon le PDAU 98) et la qualité indivis de la propriété sont les deux facteurs qui vont pousser le propriétaire vers l'illégalité.

Quand au lotissement El Amel, le propriétaire est un topographe de formation, professionnel des études urbaines. Il s'intéresse au terrain, objet de l'opération, quand le lotissement 1^{er} Novembre 1954 est lancé par des groupes de pression en 1995 ¹¹⁸(cf. chapitre précédent). Il constitue une coopérative immobilière au nom El Amel dont il est le gérant, acquit le terrain en son nom et dépose une demande de permis de lotir auprès des services concernés. Cependant, la demande est refusée. Il décide donc de lotir et de vendre illicitement pour rentabiliser son investissement.

Le concepteur du lotissement

Pour le dessin de son lotissement, le propriétaire foncier, au niveau de ces opérations ne fait pas toujours appel à des professionnels du métier. « *Dans certaines opérations c'est le propriétaires foncier qui dessine les voies et décide de l'affectation des lots* » (Hafiane, 1983:251)

Selon nos investigations, pour les trois lotissements étudiés, les propriétaires ont eu recours à des professionnels. Le lotissement El Amel a été conçu par un architecte et Naadja Sghira par un géomètre. Quand au lotissement Bab djedid1 l'opération a été confié, au début, à un ingénieur en génie civil qui fut chargé de constituer le premier dossier de permis de lotir rejeté par l'Administration puis à un architecte qui prendra en charge l'opération de régularisation entamée à partir de 1998.

A l'inverse de ce qui a été observé dans la stratégie réglementaire, le rôle du concepteur du lotissement se limite à fournir un plan schématique d'ensemble uniquement. Il n'intervient à aucun moment dans le processus de mise en œuvre ou de vente de lots.

Les courtiers

¹¹⁸ le lotissement 1^{er} Novembre 1954 a pu avoir le permis de lotir en 1998

Leur rôle est fondamental dans les deux lotissements El Amel et Naadja Sghira. Ils créent des bureaux sur place et se chargent de l'opération de l'affectation de terrain, de l'implantation des lots et de l'organisation globale du lotissement. Ils interviennent aussi, pour régler les conflits de voisinage nés entre les différents acquéreurs du généralement à des empiètements sur les limites de propriété ou la voie publique. Un pourcentage leur est versé par le propriétaire sur chaque transaction effectuée.

Les acquéreurs

L'acquéreur participe de près dans la mise en œuvre du lotissement puisque l'implantation se fait directement après l'acquisition et l'édification de la construction se fait dans les jours qui suivent.

L'information passe de bouche à oreille, les acquéreurs qui sont soit à la recherche d'un logement ou d'accès à la propriété n'hésitent pas à franchir le pas de l'illégalité. Les enquêtes effectuées, auprès de quelques acquéreurs dans les lotissements étudiés ont montré que c'est généralement un voisin, un ami ou un cousin qui est à l'origine de cette acquisition. Pour illégalité de l'opération tous ont répondu qu'au moment de l'achat ils savaient qu'ils ne risquaient rien de la part des pouvoirs publics et que la régularisation de leur action, bien qu'elle leur paraissait secondaire à l'époque, viendrait sans aucun doute dans le futur.

c. Déroulement de l'opération

Le processus de création des lotissements illicites décrit par Hafiane en 1983, n'a pas vraiment changé. Le processus est simple : faire dessiner le plan par un expert et trouver des acheteurs. Les lots sont vendus sous forme de lots jardins dépourvus de toute viabilité. Sur le plan fourni, l'acquéreur choisit l'emplacement de son lot et la surface qu'il désire acquérir. L'implantation se fait directement sur terrain.

Exceptionnellement, pour le lotissement Bab el djedid 1, l'opération s'est effectuée en deux phases :

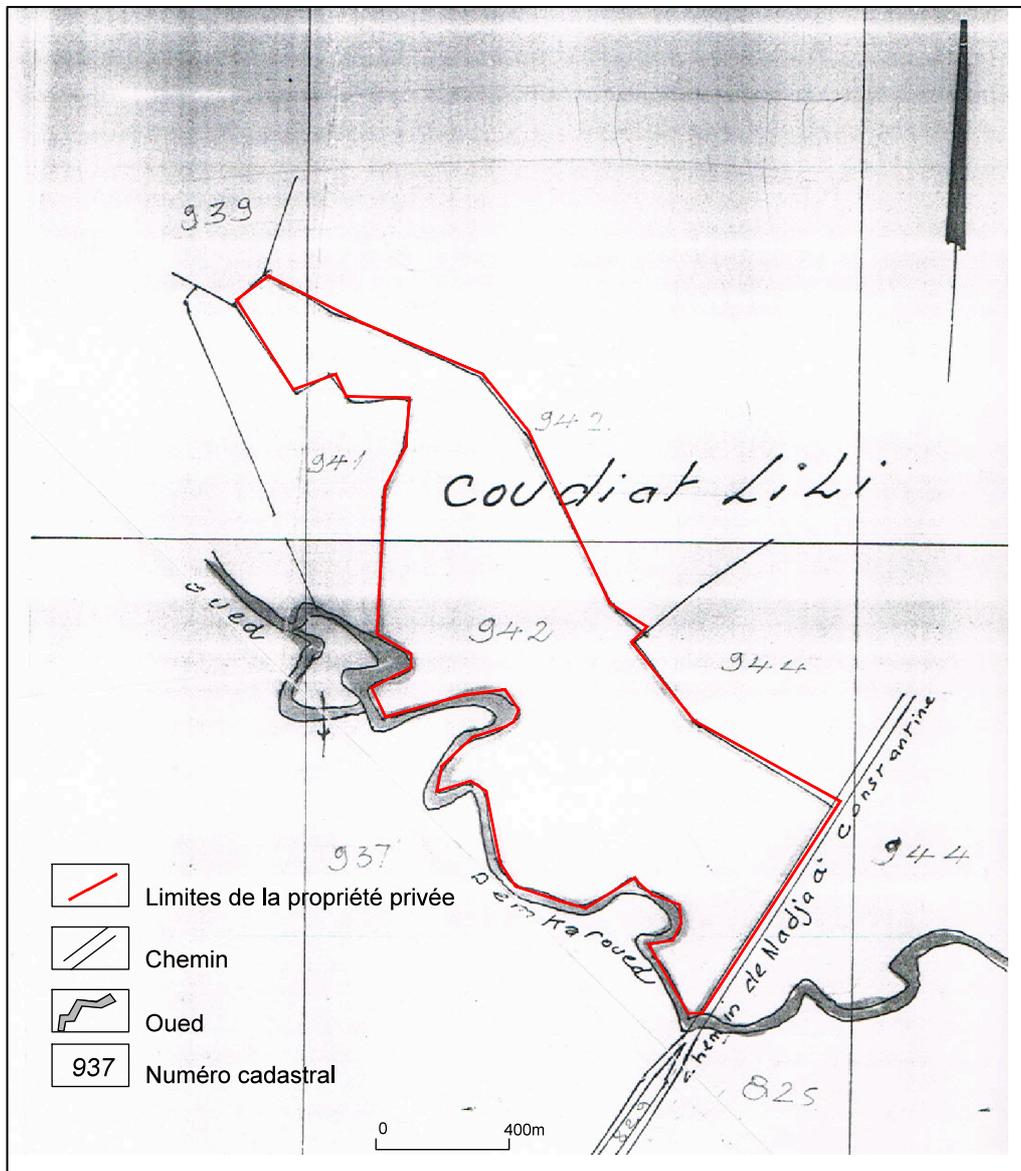
La phase de illégalité qui s'était déroulée selon le même processus connu des opérations de lotissements illicites. Plus de 70% des lots sont cédés pendant cette phase avec un taux de réalisation dépassant les 40%.

La phase de régularisation entamée en 1998 et qui a imposé la prise en compte d'un état des lieux avec une mise en conformité des différents réseaux (voirie, eau et assainissement) pour l'obtention du permis de lotir de régularisation.

Le dessin du lotissement

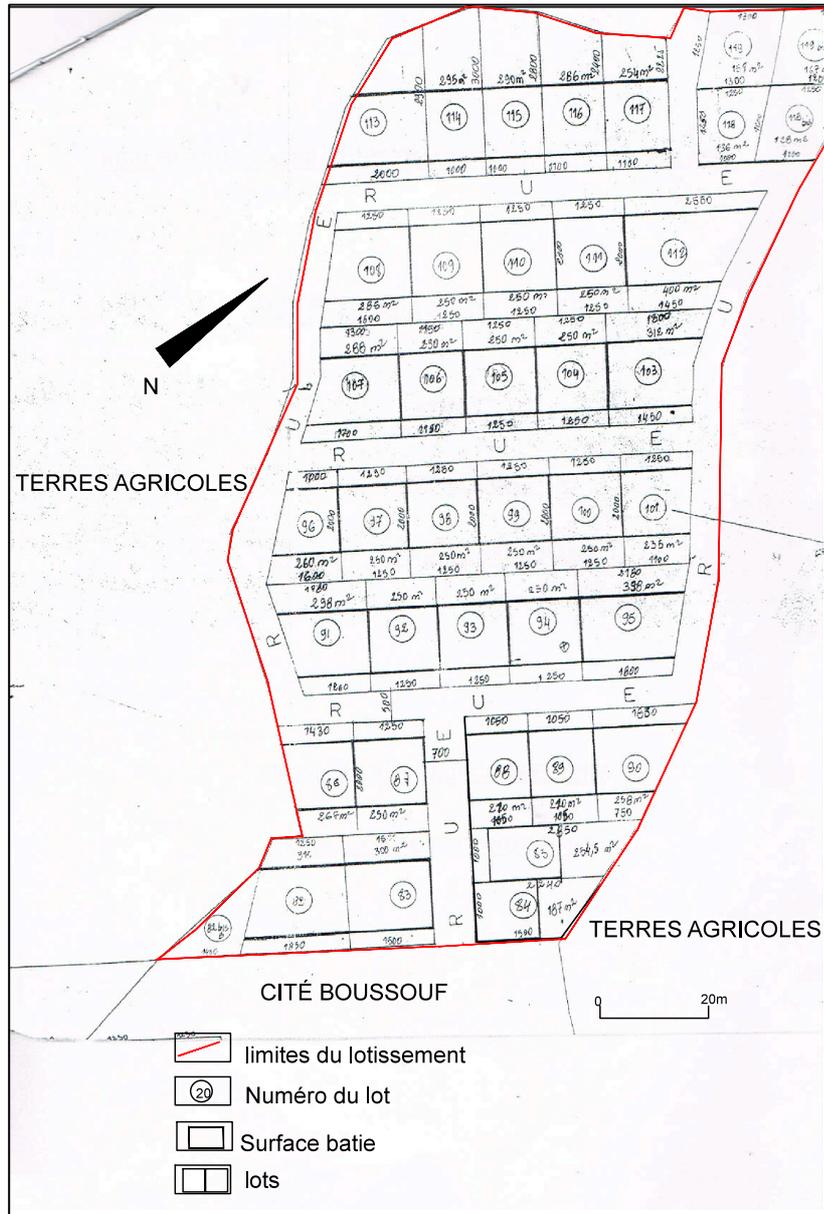
Le plan du lotissement Naadja Sghira est simple. Deux rues principales délimitant la propriété de largeur variant entre 5m et 7m reliées par 03 voies secondaires de largeur 5m. Une voie d'accès au lotissement, d'une largeur de 7m, est projetée à la limite sud de la propriété. Le parcellaire, au niveau du plan fourni, est constitué de 40 lots de surfaces variables entre 187 m² et 400 m². Une emprise au sol de la construction est représentée sur le plan, cependant sur terrain chaque acquéreur construit selon ses besoins (Figure 43 et 44).

Figure 43 : Plan cadastral de la propriété foncière de Naadja Sghira



Source : Direction du Cadastre de Constantine Dessin Bendjaballah O

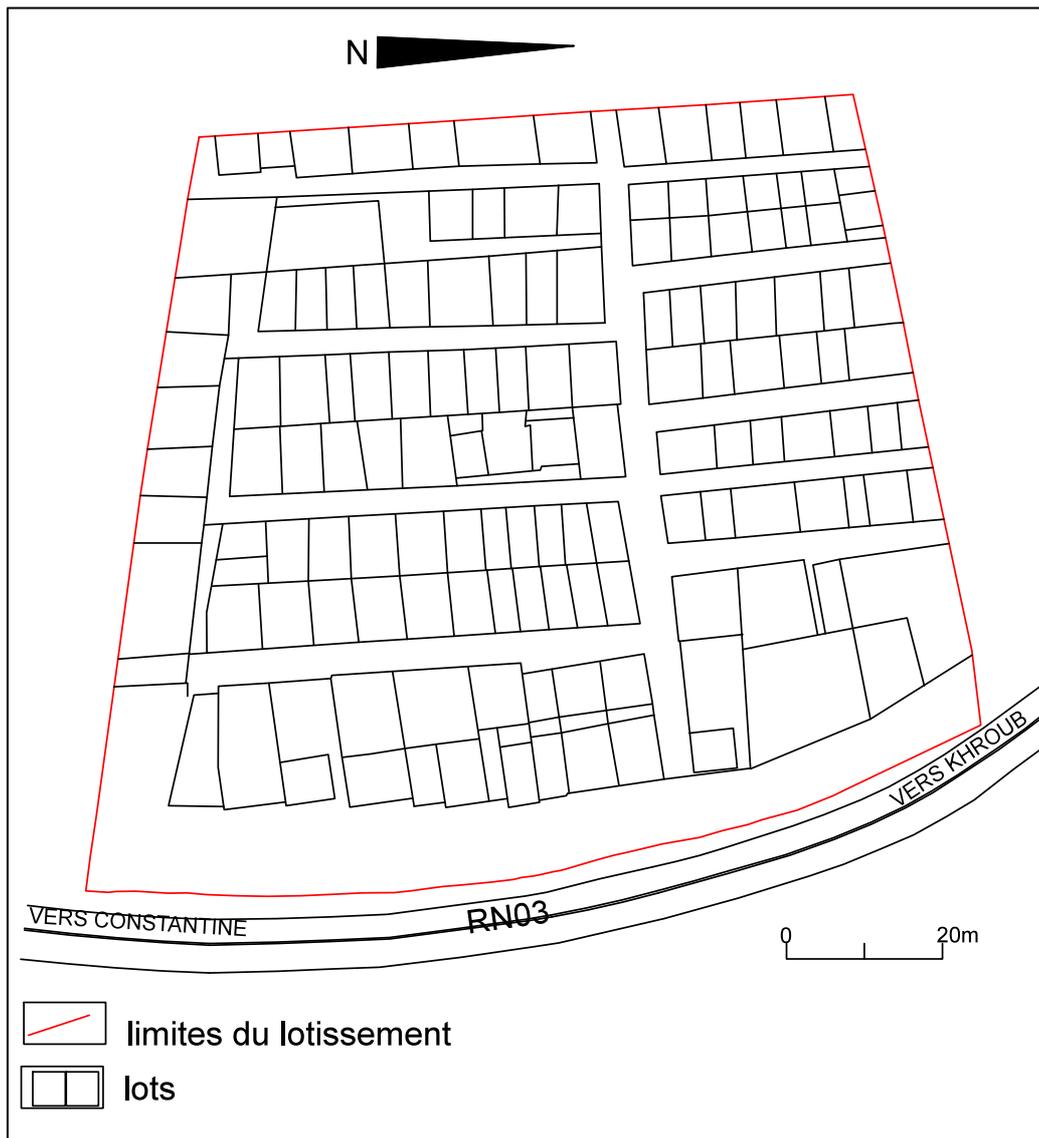
Figure 44: Plan schématique du lotissement Naadja Sghira



Source : Propriétaire ; Dessin Bendjaballah O

Pour le lotissement El Amel, le dessin est presque similaire. Une voie principale de 5m de largeur traversant au milieu la propriété foncière. Des voies secondaires de même largeur, et perpendiculaires à celles-ci viennent desservir les autres parties .

Figure 45 : Plan schématique du lotissement El Amel

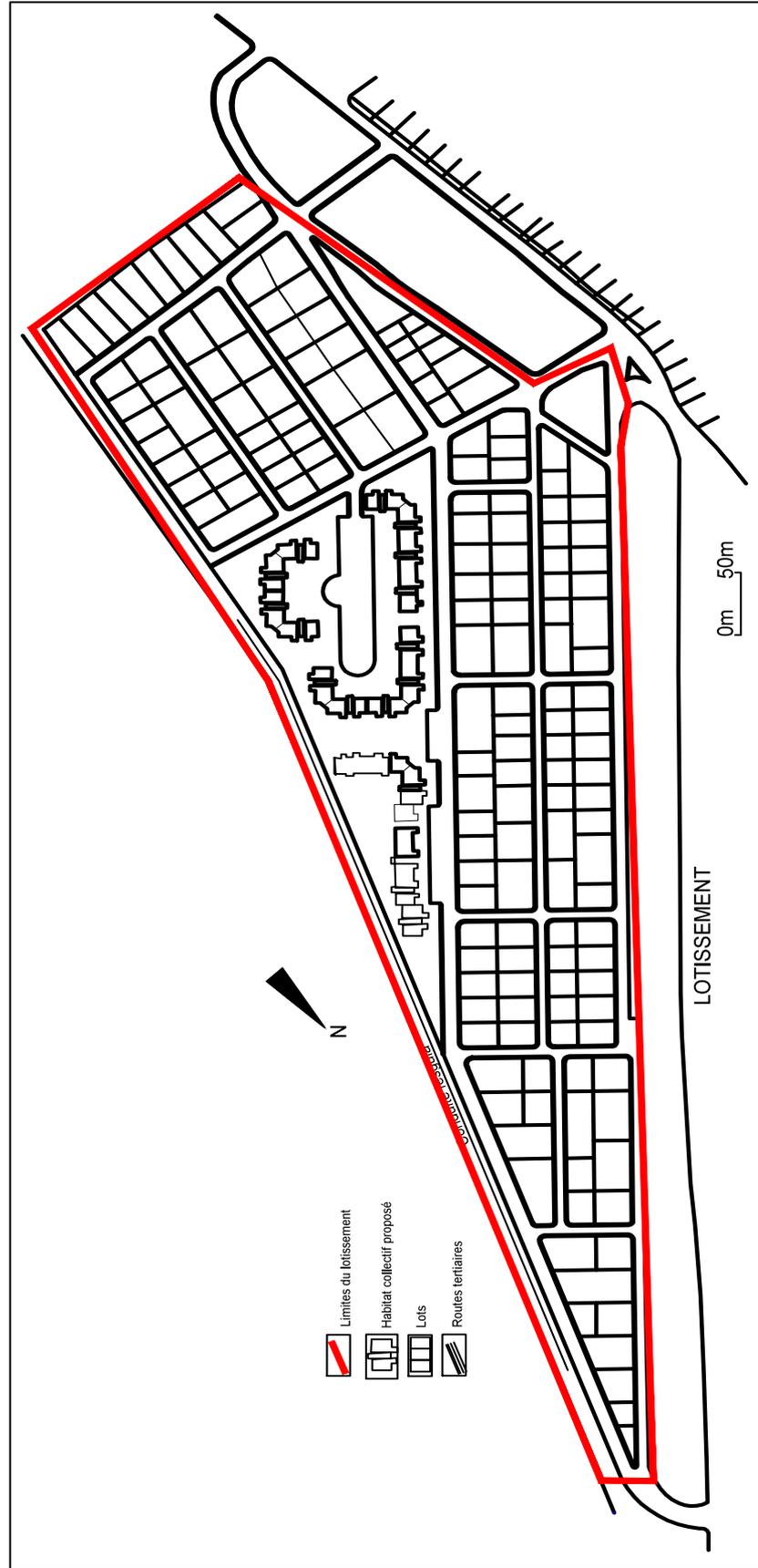


Source : Le propriétaire, Dessin Bendjaballah O

Les rues sont en réalité que des passages à l'état de piste qui permettent l'accès aux différents lots. Les constructions viendront s'implanter directement à limite de la voie sans aucun recul (figure 45).

Pour le lotissement Bab el djedid1, nous n'avons pas pu avoir le plan initial du lotissement. Cependant, sur le plan fourni au niveau du dossier de régularisation, la volonté de s'adapter à une situation de fait est perceptible surtout au niveau de la première et la deuxième tranche. Un tracé orthogonal imparfait, des lots de surface dépassant 900 m² mitoyens avec des lots de 200m² à peine. Les distances réglementaires entre les constructions, ainsi que l'emprise au sol tolérée, ne sont pas respectées au niveau de plusieurs lots (figure 46).

Figure 46 : Plan du lotissement Bab El Djedid 1 après régularisation en 1998



L'architecte chargé de l'opération de régularisation nous a révélé « qu'avec plus de 70% de lots cédés et plus de 40% réalisées ou en cours de réalisation, il nous a été difficile d'établir un plan de lotissement cohérent. Même les réseaux d'eau et d'assainissement étaient en partie réalisés par les acquéreurs leur mise en conformité nous a été souvent impossible »

Sur terrain, comme on a pu le constater, la réalité est toute autre. Des modifications ont été effectuées sur ces plans lors de l'attribution des lots et la mise en œuvre des constructions.

La commercialisation

Pour les deux lotissements Naadja Sghira et El Amel, la commercialisation s'est faite par les courtiers qui installés sur place proposent aux acquéreurs des lots de surfaces variables selon le plan.

Les prix des lots ne sont pas fixés au m² comme pour les lotissements réglementaires. C'est la situation du lot et sa surface qui déterminent son prix de vente.

Par exemple dans le lotissement El Amel, le prix d'un lot de 270 m² situé à l'intérieur du lotissement était fixé à 70.000 Da en 1996. Par contre pour lot donnant sur la voie expresse Constantine-Khroub de même surface le prix atteignait 120.000 Da.

Les paiements s'effectuent sur place et en espèce, en présence de deux témoins. Un acte sous seing privé est délivré à l'acquéreur pour lotissement Naadja Sghira et un reçu de versement au nom de la coopérative pour le lotissement El Amel.

Pour le lotissement Bab el Djedid 1, c'est le propriétaire lui même qui s'était chargé de la vente. Des contrats de cession ont été délivrés aux acquéreurs qui ont été, après la régularisation, transformés en des actes de vente réglementaires.

e. Bilan de l'action : des lieux de marginalité

L'action illicite du propriétaire foncier a permis de créer des portions de tissu urbain sans aucun respect des règles fondamentales d'urbanisme et de construction et un mitage des espaces agricoles périurbains.

Des sorties sur terrain effectuées au niveau de ces trois lotissements ont révélés l'état déplorable des voiries qui demeurent à l'état de piste à ce jour,

même pour le lotissements Bab el Djedid1 régularisé en 2002. L'alimentation en eau se fait par des puits par des citernes et les réseaux d'assainissements sont réalisés par les acquéreurs qui effectuent des branchements illicites aux réseaux publics (photo 6 ;7 ; 8).

Photo 6 : Etat de la voirie au niveau du lotissement Naadja Sghira



Source : Bendjaballah O, 2015

L'alimentation en électricité et en gaz est aussi faite sur la base d'un montage financier effectué par les acquéreurs. Le propriétaire s'est désengagé complètement de l'opération dès la vente du dernier lot sans aucune représailles de la part des pouvoirs publics.

Photo 7 : Etat de la voirie au niveau du lotissement Bab Djedid 1



Source : Bendjaballah O, 2015

Photo 8: Etat de la voirie au niveau du lotissement El Amel



Source : Bendjaballah O, 2015

Malgré cette situation, ces opérations sont, aujourd'hui, entrées dans la légalité par leur intégration dans le périmètre urbain au niveau du PDAU 2003, en cours d'approbation, mais demeure des lieux de marginalité que l'Etat doit prendre en charge dans le futur.

Conclusion

La production de l'espace urbain par les propriétaires fonciers est une réalité incontestable. Pendant la période coloniale, leur action était soutenue par la demande grandissante en logement des populations rurales venues s'installer dans la ville fuyant la guerre et la misère. Ils lotissent, donc, et vendent déjouant, ainsi tous les plans et les programmes initiés par les documents d'urbanisme de l'époque.

A l'indépendance, les processus de nationalisation des terres agricoles et d'intégration dans les réserves foncières communales engagés, dès les années 70, va développer chez les propriétaires des stratégies d'anticipation. Ils préfèrent lotir et vendre illicitement que d'être nationalisés ou intégrés dans les réserves foncières communales. Des cités entières ont été créées malgré toutes les tentatives des pouvoirs publics de l'époque pour la maîtrise du phénomène. A chaque opération c'est le propriétaire qui impose son action et pousse les pouvoirs publics à l'intégrer dans la légalité.

Après 1990, La restitution des terres agricoles à leurs propriétaires initiaux et la mise en place d'un marché foncier libre, va accélérer le processus. Tous les propriétaires situés en périurbain lotissent ou pensent à lotir. La décision de lotir intervient selon les trois catégories de propriétaires identifiés : le stratège, *l'opportuniste* et le *promoteur*. Le caractère réglementaire de l'opération ou non dépend de deux facteurs : les droits d'usage du sol fixés par les instruments d'urbanisme et la qualité indivise de la propriété.

Pour les lotissements réglementaires ou illicites, le propriétaire foncier demeure l'acteur fondamental. Cependant, comme, dans le cas du lotissement Ghazi 2 ou Naadja Sghira, d'autres acteurs, qui se sont appropriés « le métier » de lotir interviennent et agissent sur le déroulement de toute l'opération. L'appropriation de la plus value foncière demeure l'objectif fondamental de ces opérations qui réglementaires ou non ne répondent à aucune des normes urbanistiques ou architecturales. Un échec partagé entre un propriétaire foncier-lotisseur qui n'accomplit pas toutes les charges qui lui incombent et des pouvoirs publics complices, incapables de contrôler et de maîtriser ces opérations.

Les acquéreurs qui, soit à la recherche d'un toit ou d'un meilleur logement (Hafiane,1983), sont aussi, selon nous, responsables de la prolifération de ces lotissements privés car Ils acceptent l'illégalité et toutes les conditions précaires qui vont avec, imposées par les lotisseurs.

A travers ces opérations le propriétaire foncier arrive, donc, toujours à s'approprier l'espace, à remettre en cause tous les plans et les programmes de l'Etat. Dans ce jeu que fait l'Etat ? Pendant les premières années, il a sanctionné le propriétaire, l'entrepreneur, et l'occupant (Bendjaballah,1995) sans résultats. Mais depuis les années 1990, il laisse faire. Les mesures réglementaires relatives au contrôle des infractions urbanistiques et architecturales, promulguées depuis 2004,n'ont pas donné de résultats. Les opérations de lotissements illicites initiées sur des propriétés privées et même publiques s'accélèrent et défigurent l'image de nos villes.

CONCLUSION DE LA DEUXIEME PARTIE

Le rôle que jouent les propriétaires fonciers dans le développement urbain est une réalité incontestable qu'il est important d'en rendre compte.

Son intervention, comme il a été constaté pour Constantine se situe à deux niveaux : Au niveau du plan d'urbanisme et au niveau de l'espace.

Au niveau du plan, il participe directement ou indirectement à son élaboration et sa mise en œuvre. Les stratégies d'action sont diverses suivant les périodes étudiées. Pendant la période coloniale et les deux premières décennies d'indépendance, le propriétaire foncier anticipait sur l'évolution des droits d'usage des sols. Il mettait en œuvre son action et l'imposait comme un état de fait au plan. Ces choix vont orienter le développement urbain et remettre en cause les aménagements préconisés par le plan.

Avec la réhabilitation de la propriété privée, en 1990, et l'engagement de la procédure de restitution des terres agricoles, ce phénomène va s'accroître, surtout, au niveau des espaces périurbains où les enjeux fonciers sont plus cruciaux.

Durant cette période, les actions du propriétaire foncier sont mieux réfléchies et plus ciblées. Il agit, en amont du plan, modifie, corrige et impose ses choix à l'Administration qui avalise purement et simplement. Plus encore, il devient porteur de projet urbain qu'il se propose de mettre en œuvre modifiant, ainsi, le plan d'urbanisme en cours d'élaboration.

En parallèle à ces actions sur le plan, le propriétaire agit directement sur l'espace. Il crée des portions de villes dans la légalité ou l'illégalité selon des stratégies diverses. Les perspectives de gain, associées au différentiel de prix du foncier, renforcent ces stratégies privées.

Que fait le plan ? Il régularise à chaque fois et essaie d'imposer des règles de jeu qu'il est difficile de mettre en application.

Les propriétaires fonciers sont, donc, des acteurs potentiels dans le processus de fabrication de la ville. Faire abstraction de cette réalité va engendrer un développement anarchique des villes et surtout un dépérissement de la ressource « sol ».

Pour une meilleure maîtrise des territoires, une action foncière élargie à d'autres formes de régulation ou de coordination entre les acteurs, est à mettre en œuvre.

Le positionnement de l'acteur privatif foncier est indispensable à tous les niveaux et à différente échelle. Les procédés d'intervention sont à mettre en œuvre pour une bonne gouvernance des territoires.

CONCLUSION GENERALE

Conclure cette recherche, nous conduit tout d'abord à reformuler rapidement les objectifs que nous nous étions fixés au départ.

En commençant ce travail, nous souhaitions analyser la relation qui relie la propriété foncière privée et le développement urbain à travers le cas de la ville de Constantine et de comprendre par la suite les différentes stratégies développées par les propriétaires face à ce processus.

Nous nous étions fixé comme objectif de montrer que le propriétaire foncier est un acteur potentiel dans la fabrication de la ville et que la composition avec la propriété privée est une condition fondamentale pour un développement durable des territoires.

Constantine nous est parue un terrain propice pour l'étude de cette thématique vu la prédominance de la propriété privée dans son espace périurbain et les problèmes qu'elle connaît en matière d'urbanisation et de disponibilité foncière.

Pour atteindre ces objectifs, nous nous sommes intéressés, dans un premier temps, à la propriété privée dans le développement urbain de Constantine. Nous avons pu constater que la confrontation entre aménagement urbain et propriété privée a toujours existé et ce depuis les premiers plans d'alignements préconisés par les colons.

A l'indépendance, les bouleversements fonciers ajoutés aux différents remaniements qu'a connu le secteur agricole dans le pays, vont fragiliser l'agriculture et favoriser voire accélérer le développement de stratégies spéculatives de la part des propriétaires privés en faveur de l'urbanisation.

Ce phénomène est accentué, à partir de 1990, avec la réhabilitation de la propriété privée et la restitution des terres agricoles à leurs propriétaires initiaux qui éloignés de l'agriculture par la révolution agraire ne pensent qu'à urbaniser leurs terres: C'est la rente foncière qui va orienter le développement urbain de Constantine.

Ce constat, nous a poussé, comme partout dans le monde, à réinterroger les paradigmes fondateurs de la propriété privée et de voir dans sa généralisation dans notre pays, un risque pour la préservation des ressources naturelles et le développement durable des territoires.

Dans cette recherche sur la propriété privée, nous nous sommes confronté, à chaque fois, au propriétaire qui par ces actions isolées souvent réfléchit joue un rôle prépondérant dans la production et la transformation de la ville de Constantine.

Ce constat, nous a conduit, dans un deuxième temps, à focaliser notre analyse sur ces acteurs qui en suivant des logiques propres, souvent incompatibles avec les projets des acteurs publics, gardent, un pouvoir de décision majeur en matière d'affectation, de concession ou d'utilisation du sol.

En fait, ils initient sur leurs propriétés des projets, tissent des sociabilités entre les citoyens demandeurs et fabriquent dans l'illégalité des morceaux de ville. Dans les deux cas, l'image de la ville est remodelée ainsi que son mode de développement.

L'espace urbain devient le théâtre des conflits entre les propriétaires fonciers, les pouvoirs publics et les habitants.

Ainsi, la reconsidération du rôle que doit jouer les propriétaires fonciers dans la planification urbaine s'impose à travers la construction de partenariats selon des objectifs de développement urbain fixés à l'avance.

La politique d'ignorance appliquée à ce jour, dans notre pays, vis à vis de la propriété privée et du propriétaire a engendré une consommation effrénée et incontrôlable du foncier. La ville s'étale au gré du marché foncier sans aucune maîtrise.

La question de la propriété dans gouvernance foncière s'est, donc, reposée d'elle même en tant qu'élément clé pour assurer un développement durable des villes.

Au terme de cette recherche, nous voudrions rassembler nos réflexions conclusives autour de trois points qui nous ont semblé essentiels :

- En premier lieu, notre travail nous semble apporter quelques éclairages sur la notion de propriété privée et attire l'attention sur les réflexions actuelles sur les modes d'appropriation des sols qui voient en la généralisation de la propriété privée une menace pour la préservation des ressources naturelles surtout au niveau des espaces périurbains. Cette menace est loin d'être ressentit par les décideurs qui par leur laxisme participent à la détérioration des espaces agricoles et naturelles privés.

- En second lieu, notre travail fait ressortir le rôle que joue la propriété privée dans le développement urbain qui par la mise en place de mécanismes de partenariat pourrait devenir un atout et non une contrainte au développement urbain.

En effet, plusieurs villes algériennes subissent depuis 1990, les contraintes liées à l'appropriation privée des sols. Les outils mis en œuvre par la réglementation pour palier à ces problèmes s'avèrent inopérant, alors que l'aménagement en tant que politique publique en général sert aussi l'intérêt de la propriété foncière. C'est au travers de la compétence de l'autorité à négocier la valeur du bénéfice que l'aménagement procure à la propriété que se joue la question de la marge de manoeuvre requise pour poursuivre l'objectif de l'utilisation mesurée du sol (Ruegg,2008).

- Le troisième point sur lequel nous voudrions insister est que la fabrication de la ville algérienne n'est pas uniquement l'affaire de l'Etat et que d'autres acteurs participent directement ou indirectement dans ce processus. Tous ,y compris les plus marginaux, ont un rôle à jouer (Lekhal, 2014)

La mise en avant du propriétaire foncier dans ce processus, nous a semblé essentielle afin de palier à la situation d'ignorance dont il fait objet au niveau de toutes les politiques foncière et urbaines initiées à ce jour.

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES

1. Adja D, Dronbenko B, 007 . *Droit de l'urbanisme : les conditions de l'occupation du sol et de l'espace : l'aménagement, le contrôle, le financement, le contentieux*. Alger : Berti éditions.
2. Alonso W, 1964. *Location and land use – Towards a general theory of land rent*. Cambridge (Massachusetts): Harvard University Press
3. A.D.E.F, 1984. *La propriété foncière*. Paris : Economica.
4. A.D.E.F, 1989. *Un Droit inviolable et sacré : la propriété*. Paris : ADEF éditions.
5. A.D.E.F, 1990. *La rente foncière. Approches théoriques et empiriques*. Paris : ADEF éditions.
6. Aveline N, 2006. *Immobilier, la mondialisation, l'Asie, la bulle*. Paris : Cnrs éditions.
7. Barrière O, Barrière C, 2001, *Un droit à inventer. Foncier et environnement dans le delta intérieur du Niger*. Editions IRD.
8. Bendjelid A, Brûlé J. C , Fontaine J , 2004. *Aménageurs et aménagés en Algérie: héritages des années Boumediene et Chadli*. Paris : l'Harmattan.
9. Berry-Chikhaoui I, Deboulet A. (dir.), 2000, *Les compétences des citoyens dans le Monde arabe. Penser, faire et transformer la ville*. Tunis/Paris/Tours : IRMC/Karthala/URBAMA.
10. Cavailhès J, Joly D, 2006 .*Les paysages périurbains et leur prix*. Dijon : Presses Universitaires de Franche-Comté.
11. Charmes E, 2011. *La ville émietlée*. Paris : PUF.
12. Christman J, 1994. *The Myth of Property : Toward an Egalitarian Theory of Ownership*. Oxford : Oxford University Press.
13. Choay F, 1969 . *The modern city : planning in the 19th Century*. New York : Brazziller.
14. Comby 1998. *La fabrication de la propriété*. In *Propriété et environnement*. Paris : Dalloz.
15. Côte M ,1981. *De 1870 a nos jours l'histoire foncière des fellahs des hautes plaines et celle d'une lente contraction de son territoire agricole*. Alger: Mutations rurales en Algérie. OPU.
16. Côte M ,1983. *L'espace algérien, les prémices d'un aménagement*. Alger : OPU
17. Côte M ,1996 . *L'Algérie, espace et société*. Paris: Masson/Armand Colin
18. De Soto H, 2005. *Le mystère du capital : pourquoi le capitalisme triomphe en Occident et échoue partout ailleurs*. Paris : Flammarion.

19. Elloumi M, Jouve A ,2003. *Bouleversements fonciers en méditerranée*. Paris : Ciheam Karthala .
20. Falque M, Lamotte H ,Saglio J F, 2008. *Les ressources foncières : droits de propriété, économie et environnement*. Bruylant éditions.
21. Grafmayer Y, Authier J, 2008. *Sociologie urbaine*. Paris : Armand Colin.
22. Granelle J.J, 1998.*L'articulation du foncier et de l'immobilier*. Paris : ADEF éditions.
23. Granelle J.J, 2008. *Economie et urbanisme : Du foncier à l'immobilier 1950-2008*. Paris : l'Harmattan.
24. Guigou J.L, 1982. *La rente foncière. Les théories et leur évolution depuis 1650*. Paris : Economica.
25. Guengant A,1992. *Les coûts de la croissance périurbaine*. Paris : ADEF Hess.
26. Hadjem, D, 2005. *Fiscalités de l'enregistrement*. Alger : OPU
27. Hafiane A,1989. *Les défis à l'urbanisme, l'exemple de l'habitat illégal à Constantine"*. Alger :OPU.
28. Ostrom,2006. *Understanding knowledges as a common from theory to practice*. Cambridge, Massachussett : The MIT Press.
29. Jouve A,2001. *Terres méditerranéennes ;morcellement, richesse ou danger ?* . Economie et développement .Paris : KARTHALA.
30. Kaplan M, 1994. *Le Moyen age (IVeme- Xeme siecle)*. Vol 1. Paris : Breazel.
31. Lamy B, 1974. *Propriétaires fonciers des zones urbanisables :enquête dans la périphérie de Rouen* . Centre de sociologie urbaine.
32. Lefebvre H, 1974. *La production de l'espace*. Paris : Anthropos.
33. Le Roy E, Le Bris ,1991. *L'appropriation de la terre en afrique noire*. Paris : Karthala.
34. Le Roy E , 1999. *Le jeu des lois une anthropologie dynamique du droit avec des consignes et des conseils au jeune joueur juriste*. Paris : Lextenso.
35. LeRoy E, 2011. *la terre de l'autre: une anthropologie des regimes d'appropriation fonciere*. Paris: Lextenso.
36. Le Roy E , Karsenty Bertrand A, 1996. *La sécurisation foncière en Afrique. Pour une gestion viable des ressources renouvelables*. Paris : Karthala.
37. Lipietz A, 1981. *Le tribut foncier urbain, circulation du capital et propriété foncière dans la production du cadre bâti*. Paris : Maspéro.
38. Lussault M, 2009. *De la lutte des classes à la lutte des places*. Paris : Grasset.
39. Michel H,2006 . *Etat et propriété en France, fin XIXème – XXème siècle*. Paris : Belin ; coll : socio-historique.
40. Mills ES, 1972. *Studies in the structure of the urban economy*. Baltimore : Johns Hopkins Press.

41. Muth RF, 1969. *Cities and housing: the spatial pattern of urban residential land use*. Chicago : University of Chicago Press.
42. Needham B, 2006. *Planning, Law and Economics*. London : Routledge.
43. Ostrom E , 1990. *Governing the commons : The evolution of institutions for collective action*. Cambridge : Cambridge University Press.
44. Ostrom E. et Cole D. H, 2012. *Property in Land and Other Resources*. Cambridge : Lincoln Institute of land policy.
45. Ostrom E, Gardner R, Walker J, 1994. *Rules, games and common-pool resources*. Michigan: University of Michigan Press.
46. Polanyi.K,1944. *La grande transformation aux origines politiques et économiques de notre temps*. Paris: Gallimard.
47. Proudhon PJ ,1862 (réed. 1994). *Théorie de la propriété* .Paris : L'harmattan
48. Pisani E , 2010 (rééd. 1977). *Utopies foncière*. Paris : Editions du Linteau.
49. Renard V ,Comby J , 1996 . *Politiques foncières*. Que sais-je ? Paris : PUF.
50. Rebour T, 2000, *La théorie du rachat*. Paris : Publications de la Sorbonne.
51. Roncayolo M , 2002. *Lectures de villes- Formes et temps*. Collection Eupalinos. Marseille : Parenthèses.
52. Riou A, 1973. *Propriété foncière et processus d'urbanisation*. Centre de sociologie Urbaine (CSU).
53. Ruegg J ,2000. *Zonage et propriété foncière*. Paris : A.D.E.F.
54. Rogers R , 2000. *Des villes pour une petite planète*. Le Moniteur.
55. Raymond C, 1956. *Le droit musulman*. Que sais-je. Paris : PUF .
56. Saidouni M, 2001. *Elements d'introduction à l'urbanisme: Histoire, methodologie, reglementation*. Alger : Casbah.
57. Sid B, 1986. *L'habitat en Algérie : stratégies d'acteurs et logiques industrielles*. Alger : OPU.
58. Topalov C , 1984. *Le profit, la rente et la ville. Eléments de théorie*. Paris : Economica.
59. Topalov C, 1973. *Capital et propriété foncière, introduction à l'étude des politiques foncières urbaines*. Paris: Centre de sociologie Urbaine (CSU).
60. Topalov C, 1984. *Le profit, la rente et la ville. Eléments de théorie*. Paris, Economica.
61. Vilmin T , 1999, *L'aménagement urbain en France*. Lyon : Certu.
62. Von Thünen JH, 1826 (réed. 1966). *Von Thunen's isolated state*. Glasgow : Pergamon Press.
63. Yin R K, 2012 (3rd ed.). *Applications of Case Study Research*. Sage Publications.

64. شامة. س ، 2003. النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري. دراسة وصفية و تحليلية. دار هومة للنشر

65. حمدي باشا.ع، 2000. نقل الملكية العقارية في التشريع الجزائري" دار العلوم للنشر

66. حمدي باشا. ع ، 2009 القضاء العقاري في ضوء أحداث القرارات الصادرة من مجلس الدولة و المحكمة العليا" ، دار هومة للنشر

THESES ET MEMOIRES

1. Amrane M , 2008. *Le logement social en Algérie: les objectifs et les moyens de production*. Mémoire de magistère. Faculté des sciences de la terre et de la géographie, institut d'Architecture et d'urbanisme. Université Mentouri Constantine.
2. Arfa-cherfi Y, 2006. *L'agriculture familiale. Structures foncières et dynamiques sociales. Enquête dans une commune rurale du Constantinois (Aïn Abid)*. Thèse de doctorat. Faculté des Sciences Humaines et Sociales. Département de Sociologie. Université Mentouri Constantine.
3. Aquacher M, 1992 . *Périurbanisation, enjeux fonciers, planification urbaine. L'exemple de l'agglomération toulousaine*. DEAU, Institut de géographie et d'aménagement.
4. Arama Y, 1995. *La propriété foncière des citadins, Singularité d'une structure agraire : l'exemple constantinois de 1830 à 1867*. Magister en architecture, Université Mentouri Constantine.
5. Arama Y, 2004 .*Périurbanisation, métropolisation et mondialisation des villes : L'exemple de Constantine*. Thèse de doctorat. Faculté des sciences de la terre et de la géographie, institut d'Architecture et d'urbanisme. Université Mentouri Constantine.
6. Badiane E, 2004. *Développement urbain et dynamique des acteurs locaux: Le cas de Kaolack au Senegal*. Thèse de doctorat. Université deToulouse -Le Mirail-. Departement de géographie et Amenagement.
7. Belley S,1986. *Propriété foncière, pouvoir local et processus d'urbanisation : le cas de l'ancienne municipalité de Ville les Saules en banlieue de Québec, 1880-1980*. Thèse de doctorat. Université de Grenoble.
8. Bendjaballah S,1988 . *Etude de cas de stratégies foncières familiales dans les hautes plaines constantinoises pendant la colonisation française. Mémoire de majistère*. Faculté de droit et des sciences administratives. Université Mentouri Constantine.
9. Bendjaballah S, 1995. *Droit foncier étatique et stratégies locales. Les réponses plurielles à la violence des politiques domaniales en Algérie entre 1962 et 1995*. Faculté de droit et des sciences administratives. Université Mentouri Constantine.

10. Bendjaballah Boudemagh O, 2004. *Impact des instruments d'urbanisme sur le développement urbain de la petite ville de Zighoud Youcef*. Mémoire de magistère. Faculté des sciences de la terre et de la géographie, institut d'Architecture et d'urbanisme. Université Mentouri Constantine.
11. Bencheikh-El-Fegoun-Abbassi F, 2007. *L'impact des lois foncières coloniales sur la situation socio-économique des paysans Algériens, de 1873 à 1911. Application à trois communes de l'ancien arrondissement de Constantine (El Khroub-Oum el Bouaghi-El Milia)*. Thèse de doctorat. Faculté des sciences humaines et sociales. Département de sociologie et de démographie. Université Mentouri Constantine.
12. Benbarkat H, 2007. *La mobilité sociale et ses lois. Recherche sur les mutations statutaires à impulsion exogène. Cas de l'attribution foncière*. Thèse de doctorat. Faculté des sciences humaines et sociales. Département de sociologie et de démographie. Université Mentouri Constantine.
13. Benidir F, 2007. *Urbanisme et planification urbaine: Cas de Constantine*. Thèse doctorat. Faculté des sciences de la terre et de la géographie, institut d'Architecture et d'urbanisme. Université Mentouri Constantine.
14. Benmaati M H , 1979 . *Est Algérien : Evolution des structures foncières*. Département de géographie. Université Mentouri Constantine.
15. Boukerrou-Djaalab.S, 2007. *Rente foncière et structures agraires dans les pays dits sous développés. Le cas de l'Algérie*. Thèse de doctorat. Faculté des sciences économiques et de gestion. Université Mentouri Constantine.
16. Croix N , 1999. *La terre entre terroir et territoire. Mutations foncières et organisations des campagnes armoricaines méridionales (1968-1998)*. Thèse doctorat d'État en géographie. Université de Nantes.
17. Dorel, G , 1972. *La propriété foncière en Haute-Picardie*. Thèse de doctorat. Département de géographie. Université de Reims.
18. Du villard S, 2001. *De l'appropriation foncière à la "ville-territoire" : les processus de territorialisation par la propriété foncière dans deux petites villes des montagnes méditerranéennes (Nyons - Sud- Drôme et Aubenas - Sud-Ardèche*. Thèse de doctorat. Département de géographie. Université de Grenoble 1.
19. Guerrad C, 2004. *La question du foncier agricole Algérien entre discours et actions : cas de la vallée du Safsaf wilaya de Skikda*. Mémoire de Magistère. Faculté des sciences de la terre, de la géographie et de l'aménagement du territoire. Département de l'aménagement du territoire. Université Mentouri Constantine.
20. Gueringer A , 2000. *Stratégies des acteurs locaux et mutations foncières dans la montagne auvergnate : contribution aux objectifs de gestion de l'espace*.

Thèse de doctorat. Institut de géographie, faculté des lettres et Sciences humaines, Clermont-Ferrand..

21. Hafiane A, 1983 . *Dynamique urbaine et planification: L'habitat illégal dans l'évolution de Constantine*. Thèse de doctorat 3ème Cycle. Institut d'urbanisme de Grenoble. Université Grenoble II.
22. Halleux JM , 2005. *Structuration spatiale des marchés fonciers et production de l'urbanisation morphologique : Application à la Belgique et ses nouveaux espaces résidentiels*. Thèse de doctorat de géographie économique.
23. Kehal K, 2006. *Le lotissement résidentiel: enjeux urbanistiques et développement urbain durable. Cas de Constantine* .Mémoire de majistère. Faculté des sciences de la terre et de la géographie. Institut d'Architecture et d'urbanisme. Université Mentouri Constantine.
24. Laouar Bourahli R, 2010 . *Le logement promotionnel en Algérie. Entre l'ordinaire et le standing. Cas de la nouvelle ville Ali Mendjeli-Constantine*.Mémoire de majistère. Faculté des sciences de la terre et de la géographie. Institut d'Architecture et d'urbanisme. Université Mentouri Constantine.
25. Lechheb A , 2007 . *La problématique du lotissement en tant que fait urbain: entre dispositif réglementaire et la réalité. Cas de Constantine*. Mémoire de majistere. Faculté des sciences de la terre et de la géographie. Institut d'Architecture et d'urbanisme. Université Mentouri Constantine.
26. Lekhal A, 2013. *La fabrication plurielle de centralités dans la périphérie de Constantine: cas de la ville nouvelle Ali Mendjli*. Thèse doctorat. Université Francois Rabelais. Tours.
27. Ley A, 1972. *Le régime domanial et foncier et Développement économique de la Côte d'Ivoire*. Thèse de Doctorat de 3è cycle. tome XVIII. Paris.
28. Lahbil Tagemouati N, 1990. *Foncier urbain : prix et circulation : Le cas de Fès*. Thèse de doctorat. Faculté des sciences juridiques, économiques et sociales. Université Mohamed V. Rabat.
29. Mériaudeau R, 1985. *La propriété foncière en Savoie et Haute-Savoie : évolution depuis 1914, situation actuelle, renouveau de l'appropriation collective, feu la propriété paysanne?* Thèse de doctorat en Géographie. Université de Grenoble 1.
30. Marzellier M, 1996. *La propriété privée confrontée au droit de l'urbanisme*. Thèse de doctorat en Droit public. Université Paris 2.
31. Magnabel G, 2004. *Les servitudes urbaines et règlement d'urbanisme dans l'habitat de la Rome Impériale (27 Avant Jésus Christ- 192 Après Jésus Christ)*. Mémoire DEES ingénierie de la maîtrise d'œuvre architecturale, Aménagement et Urbanisme. Université Marne La Vallée.

32. Menez F, 2008. *Le partenariat public-privé en aménagement urbain : évolution et métamorphose de la maîtrise d'ouvrage urbaine des années 1960 à nos jours*, Thèse de doctorat de géographie, aménagement et urbanisme, Université Lyon 2.
33. Pare F, 2000. *Les servitudes d'urbanisme : contrainte ou atteinte au droit de propriété ?* Thèse de doctorat en Droit privé. Université Clermont Ferrand.
34. Roix N , 1999. *La terre entre terroir et territoire. Mutations foncières et organisations des campagnes armoricaines méridionales (1968-1998)*, Thèse d'État. Université de Nantes.
35. Sahraoui B, 2004. *Le pouvoir municipal et la production de la ville coloniale. Constantine : 1854-1903*. Thèse doctorat. Département d'architecture. Université Mentouri Constantine.
36. Soudani Z, 2007. *Transactions foncières, marché foncier, patrimoine*. Thèse de doctorat. Faculté des sciences humaines et des sciences sociales. Département de sociologie et de démographie. Université Mentouri Constantine.
37. Tebib E, 2008. *L'habiter dans le logement de type social à Constantine. Manières et stratégies d'appropriation de l'espace*. Thèse de doctorat. Faculté des sciences de la terre et de la géographie, institut d'Architecture et d'urbanisme. Université Mentouri Constantine.
38. Vorms, C, 2006. *Bâtisseurs des banlieues : le développement des Prodpéridad à Madrid 1860 – 1936*. Thèse de doctorat d'histoire contemporaine. Université d'Aix-Marseille.
39. Yapi Diahou A. *Étude de l'urbanisation de la périphérie d'Abidjan: l'urbanisation de Yopougon*. Thèse de Doctorat de 3è cycle, Toulouse-le Mirail. Les servitudes d'urbanisme : contrainte ou atteinte au droit de propriété

RAPPORTS

1. Lavigne-Deville P, Durand-Lasserve A, 2008. *Gouvernance foncière et sécurisation des droits dans les pays du Sud, libre blanc des acteurs français de la Coopération*. Paris : 2008. <http://www.foncier-developpement.fr>.
2. A.D.E.F, 2012. *Démystifier le foncier ; Etat des lieux de la recherche*. Rapport de l'ADEF. <http://www.edef.org/2013/rapport-demythifier-le-foncier-etat-des-lieux-de-la-recherche.pdf>.
3. Boisson J P , 2005. *La maîtrise foncière, clé du développement rural: pour une nouvelle politique foncière*. Rapport au Conseil économique et social. Paris. <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/064000120/0000.pdf>
4. Brahiti A ,2002 . *Problématique du foncier en Algérie*. Rapport du Ministère des finances.
5. Brahiti A, 2003. *Politique d'offre foncière publique dans le cadre de la promotion de l'investissement : Evaluation et perspectives*. IEDF

6. Braye D. et Repentin T, 2005. *Les facteurs fonciers et immobiliers de la crise du logement*. Sénat, Rapport d'information n°442.
<http://www.senat.fr/rap/r04-442/r04-4421.pdf>
7. C.N.E.S, 2004. *La configuration foncier en Algérie : une contrainte au développement économique*. Commission : Perspectives de Développement Economique et Social. Alger.
8. CERTU, 2006. *Les outils de l'action foncière au service des politiques publiques*. Paris.
9. C.A.D.A.T, 1974. *Règlement Plan d'Urbanisme Directeur du groupement de Constantine*.
10. CALSAT, 1960. *Plan de Constantine*.
11. Cochet.M, 1956. *Le régime de la propriété foncière en Algérie*. (119).
http://alger-roi.f/Alger/documents_algeriens/economique/pages/119_propriete_fonciere.html
12. Donzel A, François D, Geniaux G, Napoléone C, 2007. *Les déterminants socio-économiques des marchés fonciers*. DRE PACA-PUCA.
13. Garnier G, 1973 . *La propriété foncière des habitants de Constantine*. Etude CURER, Université de Constantine.
14. Granelle J-J., Heymann-Doat A. et Jalabert G, 1988. *Etats des lieux – Pour une relance de la recherche sur le foncier*. Paris : A.D.E.F.
15. Halleux J-M. et De Keersmaecker M-L, 2002. *Les coûts de la désurbanisation*. Etudes et documents CPDT, n°1, Ministère de la Région wallonne.
16. Knoepfel P et Nahrath S, 2008 . *Propriété foncière et aménagement durable du territoire. Les stratégies politiques et foncières des grands propriétaires fonciers collectifs en Suisse et leurs effets sur la durabilité des usages du sol*.
[http://www.idheap.ch/idheap.nsf/view/B7A3AA17DB04C26CC1257655002F0935/\\$File/SF_CF_F_no4.pdf](http://www.idheap.ch/idheap.nsf/view/B7A3AA17DB04C26CC1257655002F0935/$File/SF_CF_F_no4.pdf).
17. Moati P, 1986 . *L'évolution du nombre et de la structure des exploitations agricoles*. Paris. Ministère de l'Agriculture, Conseil général du GREF.
18. Piquard M , 1973. *Littoraux français, perspectives pour l'aménagement*. Rapport au Premier ministre. Datar.
19. URB.CO, 1998 . *Rapport de synthèse du PDAU du groupement urbain de Constantine*.
20. URB.CO, 2011. *Rapport d'orientation de l'étude de révision du PDAU intercommunal de: Constantine, El Khroub, Hamma Bouziane, Didouche Mourad et Ain Smara*.
21. URB.CO, 2014. *Troisième phase : Aménagement et règlement. Etude de révision du PDAU intercommunal de: Constantine, El Khroub, Hamma Bouziane, Didouche Mourad et Ain Smara*.

ARTICLES SCIENTIFIQUES :

1. Abrantes P, da Costa EM, Queirós M, Padeiro M, Mousselin G, 2013. Lezi'ria do Tejo : agriculture et étalement urbain aux marges métropolitaines de Lisbonne. *Cahiers Agriculture* 22 : 526-34. Doi : 10.1684/agr.2013.0669.

- http://www.jle.com/fr/revues/agr/e-docs/lez_ria_do_tejo_agriculture_et_etalement_urbain_aux_marges_metropolitaines_d_e_lisbonne_299140/article.phtml?tab=texte
2. Aït Amara Hamid, 1992. La terre et ses enjeux en Algérie. *Revue du monde musulman et de la Méditerranée*(65) :186-96. Doi:0.3406/remmm.1992.1564.

http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/remmm_0997-1327_1992_num_65_1_1564.
 3. Aggoune W, 1990 . Le statut juridique de la propriété privée en Algérie-Un essai d'approche critique-. *Revue algérienne des sciences juridiques, économiques et politiques* vol XXVIII 474.
 4. Aurélia M, Denis E, Soares Gonçalves R, 2011.Introduction : les enjeux du foncier urbain pour le développement » Nouveaux marchés et redistribution des responsabilités. *Revue Tiers Monde*(2) :7-20. Doi : 10.3917/rtm.206.0007
 5. Bendraoua F, Souiah S, 2008. Quand les pouvoirs publics produisent de nouvelles marginalités urbaines: les recasés de Nedjma à Oran (Algérie) *Autrepart* (45) :173-90. Doi : 10.3917/autr.045.0173.
 6. Belguidoum S, Mouaziz M, 2010. L'urbain informelle et les paradoxes de la ville algérienne: Politiques urbaines et limite sociale. *Espace et Société*, 3 (143) : 101-16. Doi : 10.3917/esp.144.0007.
 7. Bendjaballah Boudemagh O, 2013. Politiques urbaines, terres agricoles et marché foncier : quel avenir pour l'agriculture périurbaine à Constantine (Algérie) ? *Cahiers Agriculture* (22):544-51. doi : 10.1684/agr.2013.0670.
 8. http://www.jle.com/download/-agr-299142-politiques_urbaines_terres_agricoles_et_marche_foncier_quel_avenir_pour_lagriculture_periurbaine_a_constantine_algerie_-VEUBen8AAQEAAHueWvsAAAAN.pdf
 9. Bendjaballah S, 1999. Droit foncier étatique et stratégies locales : les réponses plurielles à la violence des politiques domaniales en Algérie entre 1962 et 1995. *Insaniyat* 7 :125-29. Doi : 10.4000. <http://insaniyat.revues.org/12246>.
 10. Bergel P, 2005. Appropriation de l'espace et propriété du sol. *Norois* 195(2) :17-27. Doi : 10.4000/norois.479. <http://norois.revues.org/479>.
 11. Bergel P et Kerdoud N, 2012 .Nouveaux lieux du commerce et transformation des pratiques de consommation dans les villes algériennes. Étude de cas à El Eulma et Onama/El-Ghazi (Constantine) . *Norois* 217(4) :75-89. Doi : 10.4000/norois.3504. <http://norois.revues.org/index3504.html>.
 12. Bouchemal S, 2010 . La production de l'urbain en Algérie: entre planification et pratique. *Presse universitaire de Rennes* : 135-50.

13. Bourdieu P, Christin R, 1990. La construction du marché . *Actes de la recherche en sciences sociales*. Vol 81-82 : 65-85. Doi: 10.3406/arss.1990.2927. http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/arss_0335-5322_1990_num_81_1_2927
14. Brondeau F, 2014. Comment sécuriser l'accès au foncier pour assurer la sécurité alimentaire des populations africaines : éléments de réflexion . *Vertigo*. Vol 14(1) .DOI : 10.4000/vertigo.14914. <http://www.vertigo.revues.org/14914>
15. Boussouf R, 2006. Constantine: d'une ville attractive à une ville répulsive. *Presse universitaire de Rennes* :151-64.
16. Bouderbala N, 2000 . Les systèmes de la propriété foncière au maghreb: cas du Maroc. *Cahiers options Méditerranéennes* (36) :47-66
17. Charmes E, 2007, Le malthusianisme foncier. *Etudes foncières* (125):12-6.
18. Comby J, 1990. L'impossible de la propriété absolue. *Etudes foncières* (116) :22-7
19. Comby J, 1999. Compte à rebours de l'opérateur et logiques foncières », <http://base.d-p-h.info/es/fiches/dph/fiche-dph-8439.html>
20. Comby J, 2002 .Les avatars de la propriété". *Etudes foncières* (100) : 14-5.
21. Comby J, 2003, Les logiques contradictoires du portage foncier », <http://www.comby-foncier.com/logiquesportage.pdf> .
22. Comby J, 2004. La propriété de la déclaration des droit au code civil . *Études foncières*(108) : 44.
23. Comby J, 2008 . Les mots du foncier. *Etudes foncières* (136) :22-4.
24. Comby J, 2009, Vingt-quatre propositions sur les politiques foncières locales. <http://www.comby-foncier.com/24propositions.pdf>
25. Comby J, 2009. De la volatilité foncière. *Etudes foncières* (137) : 6-8.
26. Comby J, 2010. Les mille-feuilles du foncier . *Études foncières*(143): 21-41,
27. Côte M, 1970. les transactions foncières dans l'Est Algérien. *Maghreb et Sahara* . Numéro spécial de *Acta géographica*.
28. Côte M, 1983. La population de l'Algérie. *Méditerranée* 50 (4) : 95-100. doi : 10.3406/medit.1983.2165. http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/medit_0025-8296_1983_num_50_4_2165

29. Cuillermou Y, 1994. Marchés, État et logiques paysannes en Algérie. *Cahiers des Sciences Humaines*. 30 (I-2) : 179-96.
30. Demsetz H, 1967. Toward a theory of property rights. *The American economic review* 57 (2) :347-59.
31. Donzel A, 2006. 50 ans d'évolution des prix fonciers. *Etudes foncières* (124) : 26-9.
32. Dorier-Apprill É et Jaglin S, 2002 . Introduction. Gestions urbaines en mutation : du modèle aux arrangements locaux. *Autrepart* 1(21): 5-15. Doi: 10.3917/autr.021.0005.
33. Dumez H, 2011. Qu'est ce que la recherche qualitative. *Le Libellio d' Aegis* 7 (4) : 47-58.
34. El Aoufi N, 2012. Islam, institutions et développement .*Revue Tiers Monde* 4 (212) :101-19. Doi: 10.3917/rtm.212.0101.
35. Fabre T, 2001. Editorial. L'angle mort. *La pensée de midi* (4) : 4-5.
36. Fauconnet-Falotti M, 2008. Réflexions sur la mise en place d'une stratégie foncière pour la réalisation de logements sociaux : le cas de la ville de Genève . *Les cahiers du développement durable Urbia* (6) :107-27 ISSN :1661-3708.
37. Geniaux G et Napoléone C , 2005. Rente foncière et anticipations dans le périurbain . *Économie et Prévision* Vol 2 : 77-95.
38. Gilli JP,1977. Redéfinir le droit de propriété. *Revue internationale de droit comparé*. Vol 29 (4) :848-49.
http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/ridc_0035-3337_1977_num_29_4_17093
39. Gueringer A,2008. Systèmes fonciers locaux, une approche de la question foncière à partir d'études de cas en moyenne montagne française », *Géocarrefour* (4), vol. 83 : 321-29.
40. Guéring A, 2012. Caractéristiques de la propriété foncière en espace périurbain .*Projet de paysage*(7) :
http://www.projetsdepaysage.fr/fr/caracteristiques_de_la_propriete_fonciere_en_espace_periurbain
41. Guetta M, Megdiche C, 1990. Famille, urbanisation et crise du logement en Algérie. *Sociétés Contemporaines* (3): 95-115. Doi : 10.3406/socco.1990.967.
www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/socco_1150-1944_1990_num_31_967

42. Halbwachs M, 1920. Matière et société. *Revue Philosophique* (45):88-122.
43. Halbwachs M, 1908. Politiques foncières des municipalités. *Brochure de la Librairie du Parti socialiste* (3).
44. Halleux JM , Lambotte JM , Bruck L et Beaujean B, 2003. Production de l'urbanisation et infrastructures de viabilisation. Les coûts de la désurbanisation en Wallonie. *Ruimte & Planning* (3): 197-210.
45. Hostion R et Struillou JF. (2001). Expropriation et preemption. *Etudes Foncières* (122) :35-7.
46. Jacobs M H ,1989 .Localism and land use planning. *The journal of architectural and planning research* 6 (1) :385-91.
47. Jacobs M H ,1997. Le culte de la propriété aux Etats Unis. *Etudes foncières* (77) :56-8.
48. Jacobs M H,2008. l'engrenage de la croissance urbaine. La place de la propriété dans la planification urbaine. *Etude foncière*(132) : 12-6.
49. Jarrige.F, Jouve AM, Napoléone C, 2003. Et si le capitalisme patrimonial foncier changeait nos paysages quotidiens.*Courrier de l'environnement de l'INRA* (49) :13-29.
50. Krueckeberg D.A, 1995. The difficult character of property : to whom do things belong ?. *Journal of the American Planning Association*. Vol 61 (3) : 301-09.
51. Lambert E, 2005. Le marché foncier et la noblesse dans la région de Vassy (Normandie, 1760-1789). *Histoire & mesure*(XVII). ISBN 978-2-7132-2436-2.
<http://histoiremesure.revues.org/index909.html>.
52. Lesbet D,1994 .Effet de la crise du logement en Algerie.Des cites d'urgence a l'etat d'exception . *Monde arabe: Maghreb, Mchrek*.Numéro spécial : 213-9.
53. Linossier R, Verhage R, 2009. La co-production public/privé dans les projets urbains. Lyon.La production de la ville.*Parenthèses*.halshs-00447534 :144-71.
<https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00447534/document>
54. Nahrath S , 2008. Introduction : urbanisme durable et enjeux fonciers. *Les cahiers du développement durable Urbia* (6) :1-8. ISSN :1661-3708.
55. Nahrath S, Csikos P, Gerber j, Knoepfel P, 2008. Transformation des rapports à la propriété des grands propriétaires fonciers collectifs et urbanisme. *Les cahiers du développement durable Urbia* (6) : 87-106. ISSN :1661-3708.
56. Nouschi A ,1962. Enquête sur le niveau de vie des populations rurales constantinoises, de la conquête jusqu'en 1919. Essai d'histoire économique et

sociale. *Annales : Économies, Sociétés, Civilisations*. Vol17 (6) : 1214 – 9. ISSN : 0395-2649.

57. Perrin C, Jarrige F, Soulard C, 2013. L'espace et le temps des liens ville agriculture : une présentation systémique du cas de Montpellier et sa région. *Cahiers Agriculture*(22) : 552-8. Doi : 10.1684/agr.2013.0671.
58. Piron O, 2007. Les déterminants économiques de l'étalement urbain. *Études foncières* (129) : 24-6.
59. Pinçon M, Pinçon-Charlot M ,1994. Propriété individuelle et gestion collectif. *Annales de la recherches urbaine* (65) : 35-46.
60. Plançon C,2009. Enjeu des droits fonciers dans la gestion des ressources naturelles. *Vertigo* (Hors série 6). www.vertigo.revues.org/9040. DOI : 10.4000/vertigo.9040
61. Plantinga A J, Miller D J, 2001. Agricultural Land Values and the Value of Rights to Future Land Development . *Land Economics* .vol 77(1) : 56-67.
62. Prélaz-Droux R, 2008. Des instruments fonciers pour faciliter les projets territoriaux" . *Les cahiers du développement durable Urbia* (6) : 43-64.
63. Renard V, 2003. L'improbable convergence des systèmes fonciers. *Études foncières* (100) : 49-50.
64. Renard V, 2008. Politiques foncières comparées et développement urbain. Les stratégies urbaines à long terme face à la volatilité des marchés. *Les cahiers du développement durable Urbia* (6) :65-86.
65. Roncayolo M ,1991. La Ville et ses territoires. *Annales de Géographie*.Vol 100(558) : 229.
66. Ruegg J, 2008. Aménagement du territoire et question foncière : quelques points de repères. *Les cahiers du développement durable Urbia* (6) : 9-26.
67. Safar Zitoun M, 2012. Le logement en Algérie : programmes, enjeux et tensions. *Confluences Méditerranée* (81):133-52. doi : 10.3917/come.081.0133.
68. Semmoud B, 1988. Politiques d'habitat et accès au logement en Algérie : l'exemple de l'Oranie . in *Habitat, État et Sociétés au Maghreb* . Paris : CNRS.
69. Souami T , 2005. Le foncier: un enjeux pour techniciens aussi.Illustration de la decennie 1990 en Algerie . *Autrepart* (36) : 51-64. DOI : 10.3917/autr.045.0003
70. Sierra A et Tadié J, 2008. Introduction. *Autrepart* (45) : 3-13. DOI : 10.3917/autr.045.0003

71. Surkis,j ,2010. Propriété, polygamie et statut personnel en Algérie coloniale, 1830-1873 . *Revue d'histoire du XIXe siècle*(41) :27-48. ISSN : 1265-1354.<http://rh19.revues.org/index4041.html> .
72. Touati A ,2012 . l'habitant maitre d'ouvrage. *Etudes foncières*(157) : 34-9.
73. Teisserenc P,1994. Politique de développement local : la mobilisation des acteurs. *Sociétés contemporaines* (18-19) :187-213. Doi : 10.3406/socco.1994.1170
http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/socco_1150-1944_1994_num_18_1_1170
74. Valette É, Chéry JP, Debolini M, Azodjilande J, François M, El Amrani M,2013. Urbanisation en périphérie de Meknès (Maroc) et devenir des terres agricoles : l'exemple de la coopérative agraire Naiji. *Cahiers Agriculture* (22) : 535-43.
75. Signoles P, 2010. Introduction. *Les Cahiers d'EMAM* (19) : 9-14.
<http://emam.revues.org/109>.
76. Walter F, 1986. Propriété privée, équilibre social et organisation de l'espace. *Geographica helvetica* (1) : 11-6.
77. Zuppinger, 2008. La participation et le foncier dans l'aménagement du territoire. *Les cahiers du développement durable Urbia* (6) :27-42.

Communications et Actes de colloques

1. Allain S,2009. *Elionor Ostrom et le champs de recherche de « Commons »*. Actes des travaux de l'école chercheur Gouvernance Foncière et gestion des ressources naturelles. Gabès, le 16-20 Novembre.
2. Belhai-Benazouz A et Djellal N, 2010. *Le foncier vecteur de l'étalement urbain Algérois*. Communication in Colloque : Identité et compétitivité territoriale »20-22 Septembre 2010.
http://www.grupposervizioambiente.it/aisre/pendrive2010/pendrive/papierspdf/belhaibenzouz_126.pdf.
3. Benaissa A, 2003. *L'évolution de la propriété foncière à travers les textes et les différents modes d'accès à la propriété foncière*.2nd FIGURE Regional Conference.2-5 Décembre, Marrakech.
4. Bendjaballah-Boudemagh O, 2008. *Stratégie des propriétaires fonciers privés dans la production de l'espace urbain à constantine. Cas des consorts benslama a boussouf*. Communication au Séminaire international : Penser la ville, approches comparatives. Khenchela, 26 et 27 Octobre.

5. Bendjaballah-Boudemagh O, 2009. *Stratégie des propriétaires fonciers privés dans la production de l'espace urbain a constantine. Cas des consorts Bencicou à Ain Bey.* Communication au Séminaire international : faire la ville, par quelles pratiques, quels projets ? Oum Bouaghi, 26 et 27 Avril.
6. Bendjaballah-Boudemagh O, 2010. *Propriétaires fonciers et instruments d'urbanisme : Quelles marges de manœuvre ?* Communication au Séminaire international : Foncier urbain : Enjeux et horizons. Batna, 25, 26 et 27 Octobre
7. Bensaâd A, Bourbouze, 2009. *Gestion des terres collectives au Maghreb. Impacts sociaux, économiques et environnementaux de la privatisation. Cas des hautes steppes tunisiennes.* Actes des travaux de l'école chercheur Gouvernance Foncière et gestion des ressources naturelles. Gabès, le 16-20 Novembre.
8. Bessaoud O, Requier- Déjardins M, 2009. *Brève histoire des théories de la rente foncière : des rentes de fertilité à la rente de qualité territoriale.* Actes des travaux de l'école chercheur Gouvernance Foncière et gestion des ressources naturelles. Gabès, le 16-20 Novembre.
9. Bouchemal S, 2005. *Gouvernance et production de l'urbain en Algérie, enjeux et perspectives, séminaire international « Villes et territoires : Mutations et enjeux actuels »*, Laboratoire PUVIT, Université Ferhat Abbas, Sétif, 12, 13 et 14 novembre.
10. Elloumi M, 2009. *Changements des modes de gouvernance et tension sur les ressources naturelles au Maghreb.* Actes des travaux de l'école chercheur Gouvernance Foncière et gestion des ressources naturelles. Gabès, le 16-20 Novembre.
11. Gueringer A , 1999. *Propriété foncière et gestion de l'espace : l'exemple de la montagne auvergnate dans Moyennes montagnes européennes : nouvelles fonctions, nouvelles gestions de l'espace rural.* Actes du colloque de Clermont-Ferrand, mai 1998, Clermont-Ferrand, Ceramac : 455-72.
12. Jacobs H, 2009. *Gouvernance publique et propriété privée des ressources naturelles.* Actes des travaux de l'école chercheur Gouvernance Foncière et gestion des ressources naturelles. Gabès, le 16-20 Novembre.
13. Jouve AM, Vianey G, 2009. *Le foncier une ressource territoriale difficile à construire en périurbain.* Communication au 3^{ème} journées de recherches en sciences sociales. 09,10,11 Décembre. Montpellier.
14. Melot R , Paoli J-C, 2009. *Conflits d'espaces et gouvernance foncière : Méthodologie d'approche et enseignement du contentieux lié à la loi du littoral en Corse.* Actes des travaux de l'école chercheur Gouvernance Foncière et gestion des ressources naturelles. Gabès, le 16-20 Novembre.

LISTE DES FIGURES

o	Intitulé	age
	Le zonage proposé pour le secteur urbanisé de Constantine selon le PDAU 1998	4
	Situation stratégique de Constantine	4
	Les statuts fonciers de l'espace constantinois	9
	Les extension prévues pour le court et moyen terme par le PDAU 1992	01
	Développement urbain de la ville de Constantine	02
	Projet du Coudiat Aty, 1950	04
	Extensions autour du Coudiat Aty	06
	Les statuts fonciers dégagés par le plan Calsat	08
	Situation des deux lotissements par rapport aux périmètres urbains définis par le PUD 1974 et le PUD 1982	13
0	Situation des deux propriétés foncières de Oued Yagoub et d'El gammas	17
1	La propriété privée et le remodelage du périmètre urbain fixé par le PDAU 1992	19
2	Plan du lotissement 1 ^{er} Novembre 1954	20
3	Le lotissement 1 ^{er} Novembre 1954 classé comme zone P au niveau du PDAU 1992 (Extrait du plan réglementaire)	21
4	Les POS sur site vierge dégagés par le PDAU 1992	24

5	Plan d'aménagement du POS Zouaghi 2a	26
6	Plan d'aménagement du POS Zouaghi 2b	28
7	Plan d'aménagement du POS Zouaghi 2b révisé	32
8	Situation du terrain d'assiette du lotissement Enassim par rapport au POS 1 Boussouf	33
9	Plan parcellaire du lotissement Enassim	34
0	Le nouveau périmètre urbain modifié par le POS 1 Boussouf	35
1	Zones d'extensions de Constantine prévues par le PDAU 2008	37
2	Localisation des terrains privés ayant fait l'objet d'une demande d'intégration dans les secteurs d'urbanisation par leurs propriétaires	40
3	Situation du terrain d'assiette du pôle Oasis	41
4	Plan d'aménagement du pôle Oasis proposé par Lemay	42
5	Vue d'ensemble du projet Oasis	42
6	Le quartier Bardo en 2008	50
7	Situation des deux lotissements Benchicou et Benchergui dans la ville de Constantine en 1974	53
8	Plan du lotissement Benchicou en 1977	56
9	Schéma spatial de Benchergui en 1983	58
0	Situation des trois lotissements réglementaires	62
1	Les limites cadastrales de la propriété de Oued Yagoub	63
2	Plan cadastral de propriété foncière de Boulbraghet	64

3	La propriété de Boulbraghet et le nouveau tracé de la RN3	65
4	Plan du lotissement « Les ammdiens 1 »	72
5	Plan du lotissement « El islah »	73
6	Plan du lotissement « Ghazi 2 »	74
7	Occupation du sol au niveau du lotissement « Les Amendiers 1 »	79
8	Occupation du sol au niveau du lotissement « El islah »	80
9	Occupation du sol au niveau du lotissement « Ghazi 2 »	82
0	Situation de la propriété foncière de la cité de Boussouf	85
1	Plan de partage de la propriété foncière de la cité Boussouf	86
2	Situation des lotissements illicites étudiés	90
3	Plan cadastral de la propriété foncière de Naadja Sghira	95
4	Plan schématique du lotissement Naadja Sghira	96
5	Plan schématique du lotissement El amel	97
6	Plan du lotissement Babel Djedid 1 après la régularisation en 1998	99

Liste des tableaux

o	Titre	Page
	Les acquisitions foncières de la CADAT de 1959 à 1962.	97
	Les P.O.S sur sites vierges dégagés par le PDAU de 1992.	123
	Les lotissements pris en charge par le POS Zouaghi 2B.	130
	les lotissements initiés réglementairement par le propriétaire foncier de Oued Yagoub.	163
	Le nombre des permis de lotir déposés sur des propriétés privées de 2002 à 2010.	169

Liste des photos

o	Titre	P age
1.	le caractère commercial des lots du lotissement Ghazi2	178
2.	Etat de la voirie au niveau du lotissement Amendier1	181
3.	Vue d'ensemble sur le lotissement El islah	181
4.	Etat de la voirie au niveau du lotissement Ghazi2	183
5.	Les premières constructions érigées par les acquéreurs	187
6.	Etat de la voirie au niveau du lotissement Naadja Sghira	2 01
7.	Etat de la voirie au niveau du lotissement Bab Djedid 1	2 02
8.	Etat de la voirie au niveau du lotissement El Amel	2 02

DOCUMENTS ANNEXES

ANNEXE A

Régime de la propriété foncière en Algérie en 1956

ETAT 5.190.000 ha	domaine public :		
	539.315 ha		
	domaine privé :	domaine ord.:	bois et forêts
	4.694.214 ha	2.414.000 ha	1.540.000
	5.233.529 ha	domaine forestier : 2.280.000 ha	maquis et broussailles 740.000
Commu naux 4.179.050	Parcours	2.879.050	
	Forestiers :	bois et forêts : 250.000	
	1.300.000	maquis et broussailles 1.050.000	
Propriété privée: 11.447.040 ha	Propriété européenne	2.247.040	
	Propriété musulmane	9.200.000	francisées 2.930.000 melk 4.000.356 arch 2.070.000

Source : (Cochet, 1956: 119)

ANNEXE B

Les propriétés foncières privées restituées au niveau de la Commune de Constantine

Propriétaire	Surface restituée (ha)	Date de restitution
Consorts Bechtarzi	72,3	22/03/1993
Baghriche	13,53	14/06/1994
Bennaceur	179,97	07/04/1993
Benbadis	64,9	18/03/1998
Bencharif	35	12/02/1996
Bencheikh Lefgoun	387,35	Du 2/10/1991 au 20/08/1995
Bendjelloul	33,51	07/04/1993
Belbjaoui	109,55	16-14/06/1994
Benelkoreichi	109,56	12/02/1996
Benidir	2,14	07/12/1993
Benkhabchache	141	Du 20/08/1997 au 27/10/1997
Benchicou	230,32	Du 05 /10/1992 au 27/10/1997
Cheikh Zouaoui	42,5	20/08/1997
Diabi	153,19	03/03/1993
Dif	20	27/04/1996
Djouimaa	49,08	07/12/1993
Ghazi	6,44	05/12/1992
Hamlaoui	33,32	03/03/1993
Harouz	22,571	17/07/1993
Horchi	48	14/06/1994
Karour	38,67	17/07/1993
Koreichi	49,87	Du 12/02/1996 au 12/09/1996

Lahlah	44,54	07/12/1993
Louadfal	09,46	27/10/97
Messali	123,63	07/04/1993
Mimoun	31	Du 03/03/1993 au 07/07/1993
Sekhara	3,97	01/02/1994
Touam	57,44	16/05/1993
Surface totale	2163,45	

Source : Direction des services agricoles de Constantine (situation 31/12/1998)

ANNEXE C

Liste des propriétaires fonciers privés ayant demandé l'intégration de leur propriété dans le périmètre urbain du PDAU 1998

Propriétaire demandeur	Situation	Superficie	Potentialité agricole
Consorts Ait Belkacem	Gammas	22ha 80ares 60ca	Bonne
Bendjelloul	Sarkina	80 ha	Bonne
Moualkia	Oued Hamimime Khoub	7 ha 82 ares	Terres innodables
Benboualia	Djebel Ouahch	239 ha	Faible
	Maznia	64 ha	moyenne
Grin	Zouaghi	2,22 ha	moyenne
Benhizia	Route Ain Smara-Constantine	10 ha	Faible
Coopérative El Amel	Djdour	6 ha	Bonne
Bensebane	Sissaoui	60 ha	Bonne
	9 ^{ème} Km Batna	19 ha 95 ares 50ca	Moyenne
Héritiers Krid	Ain Smara	09 ha	Bonne
Consorts Benammer	Zouaghi	43 ares	Bonne
		05 ha 38 ares 12ca	
Coopérative Med Boudiaf	Ain Bey	22ha 60 ares	Bonne
	El méridj	18ha 49 ares	moyenne
Coopérative Med Saddik Benyahia	Ain Bey	40 ha 60 ares	Bonne
Coopérative Didouche Mourad	Ain bey	30 ha	Bonne
Coopérative 18 Février	Ain Bey	21ha93ares 76 ca	Bonne

Héritiers Benchicou Med salah	Boulbreghe t	147ha12 ares1ca	Bonne
	Entre Ain Smara et ville nouvelle	59 ha 37 ares 50ca	
Benchicou Sami	Oued Yagoub	34ha 85 ares	Très bonne
Benchicou Med Nacer faouzi	Oued Yagoub	7ha95ares94 ca	Bonne
Benchicou Zoulikha et Med Salah	Oued Yagoub	27ha 85 ares 81 ca	Bonne
		36 ha	
Sarl El Mihna	El djour	31 ha	Bonne
Messai Ammar	Oued Hamimime	4ha 50 ares	moyenne
Bendjelloul Ahcène	Entre Constantine- Khroub	10ha 55ares	Bonne
Almi Djoudi	H.Bouziane	55ha	Bonne
Consorts Bouhouira Djouamaa	Entre Ain Smara et ville nouvelle	1ha07ares50c a	Bonne
		11ha70ares50 ca	Bonne
		44ha28ares75 ca	
Benkechkech Mostefa	Boussouf- Djebess	108ha75ares 60ca	Bonne
		21ha05ares00 ca	
Sarl Nova GiP	Khroub Soumaa	6ha6ares25ca	moyenne
Consorts Bendjelloul	El Aifour	1256 ha	Bonne
Zitouni Fella	Ville nouvelle	3ha 65 ares	Bonne
Benkhebchach	Oued	40ha83ares	Bonne

	Yagoub	25ca	
Héritiers Benkerfa	Ville nouvelle	-	moyenne
Zitouni Laid	Ville nouvelle	-	Bonne
Touam Nacer eddine	Djebel Ouahch	95 ha	Moyenne
Brihmat Med Tahar	Oued Hamimime	-	innodable
Coopérative Abane Ramdane	El Méridj	23 ha	moyenne
Héritiers Benazzouz	H.Bouziane	4ha 11ares 88ca	moyenne
Héritiers Ghazi	5 ^{ème} Km Onama	10 ha	Bonne
Consorts Koreichi	El Aifour	-	Bonne
Eurl Pro-Thazir	Djebel Ouahch	-	moyenne
Héritiers Benchikh Lefgoun	El Gammas	1ha	moyenne
ETPB Bourouag	Est AS Kadri	40ha	Bonne
Benachour Med Habib	El Aifour	0,1 ha	Bonne
Hadjarssi	El Aifour	0,1 ha	Bonne
Daksi Allaoua	El Aifour	22ha	Bonne
Héritiers El Ammouchi	El Aifour	23ha83ares84 ca	Bonne

Source : Direction des services agricoles de la wilaya de Constantine, février 2012

ANNEXE D

Les lotissements réglementaires initiés par des propriétaires fonciers au niveau de la ville de Constantine

°	Propriétaire	Lotissement	Localisation	Date de création	Nombre de lots	Surface foncière (m2)	Surface cessible (m2)
1	Héritiers Benichou	Abbane Ramdane	SBO2 Ain El Bey	25/09/2001	99	39350,00	31235,37
2	Héritiers Benichou	Les cyprès		29/09/2001	54	50534,00	20101,75
3	Héritiers Benichou	Bab El Djedid 01		30/04/2000	63	24936,00	18458,25
4	Héritiers Benichou	Bab El Djedid 02		04/05/2002	106	56369,00	39063,35
5	Benaamer Mostafa	Sidi Naamoune		13/11/2004	108	66657,37	44443,53
6		Les cerisiers		26/07/2003	27	12160,72	10518,03
7	Benaamer Ali	aman diers 01		19/07/2005	52	27227,79	22092,60
8		aman diers 2		02/11/2004	62	22251,61	18458,25
9	Assaous & Rahab	Raounek	Zouaghi	06/05/2003	129	60000,00	44316,00
10	Consoorts Ghazi	Ghazi 01	Gammamas	26/01/2002	106	57650,00	33390,00
11		Ghazi i 02	Boumerzoug	15/02/2003	98	53775,00	31640,96
12		Consoorts Dif Rabai	Messaoud	g	13/03/2002	19	9124,00

		Boudjeriou					
3		Dif Rabai	frè res Abbés	23/0 3/2003	7	460 2,00	4602, 00
4	Bench ikh Lefgoune	El Mordjane		26/0 4/1995	0	175 48,50	1280 0,00
	Total				70	502 185,99	34013 9,09

Source : (Lechhab, 2007)

Les lotissements initiés par des tiers sur une propriété appartenant à l'origine au propriétaire de Oued yagoub

Nomination du lotissement	Nombre de lots	Surface (m ²)	Date d'approbation	Type d'opérateur
Les Amendiers 1	52	27279,79	19/07/2005	Promoteur foncier privé
Les Amendiers 2	62	22251,61	02/11/2004	
Loudjaine 1	44	15462,66	27/06/2007	
Loudjaine 2	13	4833,28	27/06/2007	
Les cerisiers	27	12160,72	21/09/2003	
Coopérative Abdelhak Benhamouda	77	30000,00	16/07/2003	Coopérative
EPLF Oum Bouaghi	150	112001,37	14/02/2009	Promoteur immobilier publique
EPLF Boumerdès	338	135977,96	31/05/2005	
EPLF Annaba	85	112001,37	06/05/2008	
Total	848	471968,76		

Source : Direction de l'urbanisme de la wilaya de Constantine 2012

ANNEXE E

Etat des viabilités au niveau des trois lotissements étudiés

Lotissement	Etat de la voirie	Alimentation en eau potable	Assainissement	Electricité	Gaz	Eclairage public
El islah	Médiocre (réalisation du lotisseur du corps de chaussée uniquement avec bordure sans trottoirs)	Inexistante (réseau non raccordé au réseau public)	Rejet sauvage (réseau d'assainissement non raccordé au collecteur public)	Pris en charge par les acquéreurs	Pris en charge par les acquéreurs	inexistant
Les Amandiers 1	Médiocre (réalisation du lotisseur du corps de chaussée uniquement avec bordure sans trottoirs)	Inexistante (réseau non raccordé au réseau public)	Rejet sauvage (réseau d'assainissement non raccordé au collecteur public)	inexistant	inexistant	inexistant
El Ghazi 2	Médiocre (réalisation du lotisseur du corps de chaussée uniquement avec bordure sans trottoirs)	Existant	Existant	Pris en charge par les acquéreurs	Pris en charge par les acquéreurs	inexistant

Source : Enquête sur terrain

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION GENERALE	10
PREMIERE PARTIE : LA PROPRIÉTÉ FONCIÈRE ET DEVELOPPEMENT URBAIN : UNE CONFRONTATION ENTRE LE DROIT DE L'URBANISME ET DROIT DE PROPRIETE.....	22
CHAPITRE 1: LA PROPRIETE FONCIERE DE LA THEORIE A LA REALITE ALGERIENNE	24
9. LE FONCIER : UNE POLYSEMIE DU TERME.....	25
10. QU'EST CE QUE LA PROPRIETE FONCIERE ?	26
11. LA PROPRIETE PRIVEE DE LA TERRE : UNE CREATION RELATIVEMENT RECENTE EN OCCIDENT.....	27
12. LA PROPRIETE FONCIERE : UNE CREATION ANCIENNE EN DROIT MUSULMAN.....	30
12.1 Le domaine immobilier de l'Etat.....	30
12.2 Les terres Kharradj.....	30
12.3 Les terres Wakf.....	31
12.4 Les terres melk et les droits y afférents.....	31
12.5 La propriété indivise et la chafâa.....	32
13. LE DROIT DE PROPRIETE : ABSOLU OU RESTREINT ?.....	33
14. D'UN DROIT UNITAIRE A UN DROIT PLURIEL DE LA PROPRIETE.....	34
15. LA PROPRIETE FONCIERE EN ALGERIE : UNE REALITE COMPLEXE A FONDEMENTS HISTORIQUES.....	35
15.1 La propriété privée avant l'occupation française : un héritage ambigu.....	35
a- Les terres melk.....	36
b- Les terres Habous.....	36
c- Les terres Archs.....	37
d- Les terres Beylik.....	37
e- Les terres Makhzen.....	37
15.2 La propriété privée pendant la période coloniale : un bouleversement du régime de propriété.....	38
a- La colonisation de l'Etat.....	38
b- La colonisation privée.....	40
15.3 La propriété privée à l'indépendance.....	41
a- La propriété privée et la logique de préservation : les prémices d'une remise en cause de la propriété privée.....	41

b- La propriété privée face à la nationalisation : l'Etat propriétaire unique.....	43
c- La propriété face au désengagement de l'Etat : entre la réhabilitation et la limitation de l'exercice du droit de propriété.....	44
16. LA REHABILITATION DE LA PROPRIETE PRIVEE EN ALGERIE : QUEL IMPACTE SUR LE DEVELOPPEMENT URBAIN ?.....	50
CONCLUSION : VERS UN DROIT PLURIEL DE LA PROPRIETE.....	53

CHAPITRE 2 : PROPRIETE PRIVEE ET URBANISME : UNE RELATION CONFLICTUELLE.....55

5. L'URBANISME : DES RESTRICTIONS DE L'INTERET PARTICULIER AU PROFIT DE L'INTERET GENERAL.....	56
5.1 Un droit en Algérie au service de l'urbanisme.....	57
5.2 Droit de l'urbanisme et propriété : Une confrontation entre utilisation et affectation des sols.....	60
a- Les servitudes : des restrictions à l'exercice du droit de propriété...	61
b- Les conditions d'occupation des sols.....	64
6. LES EFFETS DE L'AMENAGEMENT SUR LA PROPRIETE : DES AVANTAGES PLUS QUE DES INCONVENIANTS.....	67
7. DES OUTILS MULTIPLES POUR COMPOSER AVEC LA PROPRIETE EN ALGERIE.....	69
7.1 Les règles d'occupation des sols : un outil inopérant.....	70
7.2 Outils d'intervention sur le marché.....	75
7.3 Les fiscalités foncières.....	80
8. POUR QUELLE PARTICIPATION DES PROPRIETAIRES DANS LES PLANS D'URBANISME ?.....	84
CONCLUSION : URBANISME ET PROPRIETE : UN CONSENSUS A CONSTRUIRE.....	86
CONCLUSION DE LA PREMIERE PARTIE.....	88

DEUXIEME PARTIE : LA PROPRIETE FONCIERE A CONSTANTINE : LES PROPRIETAIRES COMME ACTEURS DU DEVELOPPEMENT URBAIN.....90

CHAPITRE 3 : LES PROPRIETAIRES FONCIERS A CONSTANTINE ET LES PLANS D'URBANISME : UNE INFLUENCE ANCIENNE ET EFFECTIVE.....93

7. LE DEVELOPPEMENT URBAIN DE CONSTANTINE : LA PROPRIETE PRIVEE A TOUS PAS.....	94
8. LES PROPRIETAIRES FONCIERS ET LES PLANS D'URBANISME PENDANT LA PERIODE COLONIALE : DES ACTEURS INCONTOURNABLES LORS DU PASSAGE A L'ACTION.....	103
2.1 Les propriétaires fonciers et le plan d'aménagement du Coudiat Aty.....	103

2.2 Le plan d'urbanisme directeur de Constantine de 1960.....	107
9. LES PROPRIETAIRES FONCIERS ET LES PREMIERS PLANS D'URBANISME A L'INDEPENDANCE : DES STRATEGIES DU « FAIT ACCOMPLIE »	109
10. LES PROPRIETAIRES FONCIERS ET LE PDAU : DES STRATEGIES DIVERSIFIEES.....	113
8.1 La stratégie du « fait accompli ».....	115
8.2 La stratégie d'anticipation.....	116
a- Le cas des propriétaires à Oued Yagoub.....	118
b- Le cas des propriétaires à El Gammas.....	119
11. LES PROPRIETAIRES FONCIERS ET LES POS : ENTRE RETENTION ET MAIN MISE DIRECTE SUR L'AMENAGEMENT.....	122
a- Le cas du POS Zouaghi 2a : Un aménagement sur mesure.....	124
b- Le POS Zouaghi 2b : proposé par les propriétaires fonciers.....	127
c- La révision du POS Zouaghi 2b : une inscription imposée par les propriétaires.....	129
d- Le cas du POS1 Bousouf : un POS de régularisation d'une situation de faite crée par les propriétaires fonciers.....	133
12. LE PROJET DE REVISION DU PDAU ET LES PROPRIETAIRES FONCIERS : DES STRATEGIES PLUS ACCOMPLIES.....	135
a- La stratégie du fait accompli.....	138
b- La stratégie d'anticipation.....	138
c- Le propriétaire porteur d'un projet.....	141
CONCLUSION.....	144

CHAPITRE 4 : PROPRIETAIRES FONCIERS A CONSTANTINE: DES PRODUCTEURS DE L'ESPACE URBAIN 146

5. LES PREMIERES TERRES A ETRE LOTIES : LE CAS DU QUARTIER BARDO.....	147
6. LES PROPRIETAIRES FONCIERS FACE A LA POLITIQUE DE NATIONALISATION DES TERRES ET DES RESERVES FONCIERES : LA STRATEGIE DU FAIT ACCOMPLI.	151
6.1 Cas du lotissement Benchicou.....	152
a- Le dessin du lotissement.....	156
b- Les acquéreurs : à la recherche d'accès à la propriété.....	156
6.2 Cas du lotissement Benchergui.....	157
a- Le dessin du lotissement.....	157
b- Les acquéreurs : à la recherche d'un logement.....	158
c-	
7. LES PROPRIETAIRES ET L'ACTION DE LOTIR APRES 1990.....	159
7.1 La décision de lotir.....	159
7.2 L'entrée en action.....	160
8. LES OPERATIONS DE LOTISSEMENTS.....	161
8.1 La stratégie réglementaire : le propriétaire foncier lotisseur.....	161
a- Présentation des cas d'étude.....	162

b- Des acteurs multiple.....	166
c- Déroulement de l'opération.....	171
d- Bilan de l'action : un échec partagé.....	178
8.2 Le plan de partage comme outil de production de l'espace urbain : cas des propriétaires fonciers à Boussouf.....	184
8.3 La stratégie illicite : des opérations de « fait accompli ».....	187
a- Présentation des cas d'étude.....	189
b- Les acteurs.....	191
c- Déroulement de l'opération.....	193
d- Bilan de l'action : des lieux de marginalité	200
CONCLUSION.....	204
CONCLUSION DE LA DEUXIEME PARTIE.....	206
CONCLUSION GENERALE.....	208
BIBLIOGRAPHIE.....	210
LISTE DES FIGURES.....	226
LISTE DES TABLEAUX.....	228
LISTE DES PHOTOS.....	229
DOCUMENTS ANNEXES.....	230
TABLE DES MATIÈRES.....	240