

L'évolution de la propriété foncière à travers les textes et les différents modes d'accès à la propriété foncière (Land Property System in Algeria)

Ahmed BENAÏSSA, Algeria

Key words:

SUMMARY

Parler de la propriété foncière en Algérie, c'est évoquer inévitablement tout un processus historique dans lequel la terre a été l'enjeu principal aussi bien pendant la colonisation que pendant la période post indépendance où elle a été au centre de choix politiques, voir même idéologiques.

Parler de la propriété foncière en Algérie, c'est évoquer les différents modes d'accès à la propriété ainsi que de la sécurité de la possession.

Il serait fastidieux et long pour vous de procéder à un exposé exhaustif du foncier en Algérie, et notre intervention sera axée sur deux points: L'évolution de la propriété foncière à travers les textes et les différents modes d'accès à la propriété foncière.

L'évolution de la propriété foncière à travers les textes et les différents modes d'accès à la propriété foncière (Land Property System in Algeria)

Ahmed BENAÏSSA, Algeria

1. INTRODUCTION

Nous pouvons classer cette évolution en deux périodes:

- La propriété foncière durant la colonisation
- La propriété foncière depuis l'indépendance

1.1 La propriété foncière durant la colonisation

L'Algérie, à l'instar de l'ensemble des pays de la région, a été un pays colonisé. Et comme tout ces pays qui ont vécu les affres de la colonisation, le dessein du colonialisme pour l'Algérie était l'aliénation de la personnalité algérienne par tous les moyens, notamment les moyens matériels.

Déposséder l'algérien de sa terre est l'un des moyens les plus efficaces de cette aliénation.

De ce que l'on appelait « *la politique d'occupation restreinte* » à « *la politique d'occupation totale* », l'objectif demeurait la même, l'accaparement des terres algériennes les plus riches et les plus fertiles.

La politique d'immigration et d'édification de villages par le pouvoir en place entrain dans cet objectif.

On pratiquait alors, et d'abord, la politique dite de cantonnement qui consistait au resserrement des tribus. Les algériens, victimes de cette politique, devenaient possesseurs de simples droits d'usage « arch » de terres qui étaient cédées aux Domaines pour être en réalité redistribuées aux premières vagues de colons.

Malgré la déclaration de Napoléon III "*les indigènes ont comme les colons un droit égal à ma protection* " et le sénatus-consulte du 22 avril 1863 qui déclara « *les tribus d'Algérie, propriétaires des terres dont elles avaient la jouissance permanente et traditionnelle* », la politique de colonisation des terres et dépossession des algériens continuait.

Cette politique s'accéléra à partir de l'an 1870 avec les premières insurrections algériennes, parmi elles, l'insurrection d'El Mokrani.

La colonisation des terres s'étendit au début du 20^{ème} siècle .Les européens disposaient de 2 123 288 hectares de terres et 194 159 hectares de forêts appartenant dans leur totalité,à l'origine,aux algériens et représentant les terres les plus riches.

Ce transfert de propriété massif se fit par tous les outils légaux ou illégaux:

Acquisition à titre de représailles contre des tribus, concessions effectuées par l'administration domaniale au profit des colons, loi Warnier de 1887 dite « Loi des colons ».Celle ci, sous prétexte de supprimer la propriété prétendue "propriété collective" visait à disloquer l'indivision et à faciliter le transfert des parcelles des co-propriétaires indigènes.

1.2 La propriété foncière depuis l'indépendance

L'évolution de la situation de la propriété foncière en Algérie a connu, depuis l'indépendance, des bouleversements importants dans la mesure où la propriété foncière était intimement liée à l'évolution politique du pays. Nous pouvons distinguer deux périodes:

- La propriété foncière de l'indépendance à la fin des années 70
- La propriété foncière en Algérie de 1980 à nos jours

1.2.1 La propriété foncière de l'indépendance à la fin des années 70

Durant cette période, le départ massif des colons, abandonnant de grands domaines et exploitations agricoles a provoqué leurs occupations par les petits paysans et ce que l'on appelait alors les « khemas » (paysans rémunérés par le 1/5 de la récolte).

Cette occupation n'était aussi bien pour les paysans que pour les pouvoirs publics que justice pour une couche sociale qui a été dépossédée de ses terres et qui a également participé activement à la lutte de libération.

Elle entraînait également dans la logique du système politique en place. C'est ainsi que l'Ordonnance 62/20 du 24 août 1962, relative à la protection et la gestion des biens vacants et le décret de mars 1963, concernant les biens vacants sont venus régulariser une situation de fait .Ainsi, les biens laissés par les colons sont déclarés "vacants" et gérés par des collectifs de paysans dans le cadre de domaines agricoles autogérés (système de l'autogestion).

En 1965, le secteur agricole autogéré s'étendait sur 2 302 280 hectares, occupés auparavant par les colons.

L'Ordonnance 66/182 du 06 mai 1966 a dévolu, à l'Etat, la propriété des biens déclarés initialement vacants. L'Etat en devient donc le seul propriétaire.

Toujours dans l'optique de mise en place d'un système socialisant, l'Ordonnance 71-73 du 8 novembre 1971, a instituée la révolution agraire dont le principe était « *La terre à celui qui la travaille* ».

Ce nouveau texte concernait la nationalisation des terres des propriétaires non exploitants ou absentéistes .Il imposait, par ailleurs, des fourchettes, pour les grandes propriétés foncières agricoles.

La révolution agraire a touché 1 141 000 hectares distribués à 90 000 paysans. Le secteur autogéré comptait 2 302 280 hectares exploités par 170 000 paysans.

Ainsi l'Etat devenait propriétaire de deux types de terres agricoles:

- Les terres agricoles qui constituaient les domaines autogérés, à savoir celles qui ont été abandonnées par les colons.
- Les terres agricoles nationalisées dans le cadre de la révolution agraire, appartenant auparavant à des nationaux.

Pour le foncier urbain, l'Ordonnance 74-26 du 20 février 1974,venue plus tard, a permis la constitution des réserves foncières communales destinées à servir d'assiette aux investissements de toute nature de l'Etat, des collectivités publiques et des collectivités locales (article 10 de l'Ordonnance).

A l'instar de la révolution agraire, un fonds de réserves foncières communales a été créé où ont été versées les terres urbanisables appartenant à des particuliers et qui ont fait l'objet d'expropriations, si l'on peut appeler cela ainsi.

Ces expropriations ne répondaient à aucun critère de l'utilité publique et notamment:

- La déclaration d'utilité publique
- L'indemnisation juste et préalable

Ces terres étaient destinées à répondre à la pression des besoins en terrains urbains due:

- A un accroissement de la population urbaine dû à l'exode rural.
- Aux besoins en équipements collectifs.

Je ne m'attarderai pas plus sur l'énumération nombreuse des textes à caractère réglementaire, venus en application.

En somme, l'Etat était le principal propriétaire et usait de ses prérogatives de puissance publique pour l'accaparement de terres rurales ou urbaines et jouait pleinement son rôle dans le cadre d'un projet de société socialiste.

La propriété privée était limitée et cette image était reflétait par l'article 16 de la Constitution algérienne de 1976 qui disposait que « La propriété individuelle des biens à usage personnel ou familiale est garantie ».

« La propriété privée, non exploiteuse, telle que définie par la loi fait partie intégrante de la nouvelle organisation sociale ».

En conséquence, la sécurité de possession, dépendait de la politique foncière de l'Etat.

1.2.2 La propriété foncière en Algérie de 1980 à nos jours

L'évolution du système politique en Algérie à partir des années 80 va engendrer une évolution du statut juridique des biens immobiliers:

- Pour les terres à vocation agricole, la loi 83-18 du 13 août 1983, portant accession à la propriété foncière agricole et la loi 87-19 du 8 décembre 1987 déterminant les modes d'exploitation des terres agricoles du domaine national et fixant les droits et obligations des producteurs.
- Pour les biens immobiliers bâtis, la loi 81-01 du 7 février 1981, portant cession des biens immobiliers à usage d'habitation, professionnel, commercial ou artisanal appartenant aux offices de promotion et gestion immobilière de l'Etat.

Ces lois permettaient l'accès à la propriété de ces biens par les particuliers.

La loi 90-25 du 18 novembre 1990, qui a été un véritable tournant dans le domaine foncier en Algérie, portant orientation foncière, a fixé la nouvelle consistance technique et régime juridique du patrimoine foncier ainsi que les instruments d'intervention de l'Etat, des collectivités locales et des organismes publics. Cette loi abroge les dispositions de l'Ordonnance 74-26 du 20 février 1974 relative aux réserves foncières et vient en application de la Constitution de 1989 qui « garantit le droit à la propriété privée et l'indemnisation juste, équitable et préalable en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique ».

Les dispositions de l'Ordonnance 71-73 du 8 novembre 1971 portant « révolution agraire » sont à leur tour abrogées par l'Ordonnance 95-26 du 25 septembre 1995, complétant la loi d'orientation foncière, et les terres nationalisées sont restituées à leurs propriétaires d'origine sous conditions que:

- Les terres en question n'ont pas perdu leur vocation agricole.
- Les terres en question n'aient pas fait l'objet de transactions pendant la guerre de libération nationale.
- Que les propriétaires de ces terres n'aient pas eu un comportement indigne durant la révolution armée.
- Les terres en question ne tombent pas sous le coup de la prescription acquisitive édictée par l'article 827 du Code Civil.

Désormais " *la propriété foncière privée est définie comme étant le droit de jouir et de disposer d'un bien foncier et/ou droits réels immobiliers pour tout usage conforme à la nature ou la destination des biens ainsi qu'à l'intérêt général légalement établi*".

Elle est désormais régie par les seules dispositions du Code Civil "La propriété foncière privée est obligatoirement établie par acte authentique, soumis aux règles de publicité foncière; dès lors, tout détenteur ou occupant d'un bien foncier et/ou de droit réel immobilier, doit nécessairement disposer d'un titre légal justifiant cette détention ou cette occupation" (extraits de la circulaire du 17 février 1991 portant application de la loi sur l'orientation foncière).

La Constitution de 1996 qui érige l'économie de marché en mode de gestion économique, sacralise, par la même, la propriété privée.

En son article 52, la Constitution de 1996 clame que "la propriété privée est garantie ». Ainsi et travers le survol de quelques textes constitutionnels et législatifs de l'Algérie, nous remarquons l'évolution des textes relatifs à la propriété foncière, et notamment la reconnaissance, au départ, de la propriété privée, limitée à la propriété individuelle à usage personnel ou familial, par la Constitution de 1976 et consacrée dans tous ses droits par la Constitutions de 1989 et surtout celle de 1996.

2. LES DIFFERENTS MODES D'ACCES A LA PROPRIETE

Dans cette deuxième partie de notre exposé, nous analyserons les différents modes d'accès à la propriété en Algérie et la sécurité de la possession.

2.1 Les modes d'accès à la propriété foncière

L'article 674 du Code Civil dispose que « La propriété est le droit de jouir et de disposer des choses, pourvu qu'on n'en fasse pas un usage prohibé par les lois et règlements ». Les accès à la propriété sont divers et tirent leurs sources soit du Code Civil, soit des lois et règlements.

- L'accès à la propriété par la succession
La succession est considérée comme la transmission de patrimoine. La détermination des héritiers et leurs parts héréditaires et la dévolution des biens successoraux sont régies par les règles du Code de la famille (Droit musulman).
- L'accès à la propriété par l'affectation:
Elle correspond généralement à une mission d'intérêt général d'un bien immobilier ou mobilier appartenant à une personne publique.
- Les biens "Wakfs" (Habous) privés:
Ce sont les descendants du constituant du bien "wakf " privé qui héritent et bénéficient de l'exploitation de ces biens jusqu'à extinction de la lignée. Ces biens sont alors transférés dans les biens "wakfs" publics.
- L'accès à la propriété foncière agricole (APFA):
L'Etat reconnaît un droit à la propriété à tout citoyen qui met en valeur une terre par ses propres moyens (zones steppiques, zones sahariennes).
- La dévolution:
En vertu du droit de souveraineté, sont dévolus à l'Etat les biens meubles et immeubles:
 - Vacants et sans maître
 - Des biens confisqués
 - Des richesses du sol et du sous-sol
 - Des successions en déshérence

Pour les biens vacants et sans maître, ceux-ci doivent appartenir à des personnes connues, mais ayant disparu sans laisser de Représentants.

L'article 773 du Code Civil stipule que « Tous les biens vacants et sans maître et ceux des personnes qui décèdent sans laisser d'héritiers, ou dont les successions sont abandonnées, appartiennent à l'Etat ».

- L'expropriation pour cause d'utilité publique:
Elle est un mode exceptionnel d'acquisition de la propriété privée par l'Etat. Elle est régie par la loi 91-11 du 27 avril 1991 fixant les règles relatives à l'expropriation pour cause d'utilité publique.
Le recours à l'expropriation pour cause d'utilité publique par l'Etat est conditionné par:
 - L'épuisement de tout autre moyen d'acquisition.
 - 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 général.
 - La déclaration d'utilité publique du bien à exproprier
 - L'indemnisation juste et préalable du Bien exproprié

- L'accès à la propriété par actes administratifs:
On peut citer parmi ces actes:
 - La cession de Biens de l'Etat d'immeubles à usage d'habitation, professionnel, commercial et artisanal.
 - La cession de terrains appartenant au domaine privé de l'Etat, comme prévu par l'arrêté interministériel du 5 avril 2003, fixant les conditions de cession d'immeubles bâtis ou non bâtis du domaine privé de l'Etat.
Ces immeubles doivent:
 - Relèver du domaine privé de l'Etat
 - Ne pas être affectés ou susceptible d'être affectés à des besoins de service ou d'équipements publics.
 - Être situés dans les secteurs urbanisés ou urbanisables.Peuvent bénéficier de ces terrains:
 - Les promoteurs, publics et privés, et les coopératives immobilières pour procéder à des opérations foncières et immobilières.
Ces promoteurs sont astreints à un cahier des charges permettant aux pouvoirs publics de veiller au respect de la destination prévue pour les terres acquises.
 - L'aliénation de Biens immobiliers du domaine privé de l'Etat, désaffectés et ne servant plus au fonctionnement des services et établissements publics.
 - Assiette foncière au profit de l'investisseur, dans le cadre de la promotion de l'investissement, par les organismes publics chargés de promouvoir l'investissement par le mode de concession qui peut devenir une cession définitive.

2.2 Possession et prescription acquisitive: Cas particuliers d'accès à la propriété

De la possession:

Dans ce cas, une personne peut être titulaire du droit de propriété, sans qu'elle ne dispose de titre ou de commencement de preuve écrite. Elle peut, pour cela, invoquer « une possession utile », laquelle servira de moyen de preuve.

L'article 808 du Code Civil définit la possession comme « le fait d'exercer sur un bien, les prérogatives attachées au droit de propriété ».

La possession doit être:

- Continue
- Paisible
- Publique
- Non équivoque
- A titre de propriété

Un certificat de possession a été institué, constituant un moyen temporaire d'acquisition. Conditions de délivrance, le titre est:

- Provisoire
- Délivré par l'autorité communale
- Nominatif et incessible

Le certificat de possession ne confère pas à son titulaire tous les attributs du droit de propriété.

A titre exceptionnel, le titulaire du certificat de possession peut:

- Demander un permis de construire
- Constituer une hypothèque au profit d'un organisme de crédit
- Invoquer la possession utile pour se prévaloir ultérieurement de la prescription acquisitive à l'expiration du délai légal.

Il demeure entendu que si le propriétaire légitime venait à se manifester, il peut, par voie judiciaire, procéder à l'annulation du certificat de possession octroyé.

2.2.1 De la prescription acquisitive

L'article 827 du Code Civil dispose que « *celui qui exerce la possession sur une chose, mobilière ou immobilière, ou sur un droit réel mobilier ou immobilier, sans qu'il en soit le propriétaire ou le titulaire, en devient propriétaire si sa possession continue sans interruption pendant quinze ans* ».

La situation juridique de la propriété privée, qui a connue beaucoup de bouleversements, est complexe. Dans le cadre d'un séminaire tenu en 1990, le Ministère de la justice estimait que plus des 2/3 de la propriété privée n'est pas établie par des preuves écrites.

Ainsi, un propriétaire légitime peut se trouver dans l'impossibilité de faire la preuve, par un titre régulier, de son droit de propriété.

Le décret 83-352 du 21 mai 1983 a prévu, pour les propriétaires légitimes de biens « melk », mais dépourvus de titres probants, de faire constater leur droit de propriété par acte de notoriété.

La procédure instituée répondait à une demande importante.

Elle prévoit des mécanismes pour permettre de préserver les droits de l'Etat et ceux des tiers. Le notaire, après avoir qualifié la possession et conclu à la constatation d'une prescription acquisitive, procède à la saisie de la Commune et des services des domaines. Une large publicité est effectuée.

La procédure, en deux phases, consistait:

- En la saisine de l'étude notariale par une demande d'établissement d'acte de propriété.
- En la publicité par le notaire, en saisissant la Commune et les services des domaines en vue de préciser la situation juridique de l'immeuble.

A l'expiration du délais prévu aux articles 5 et 6 du décret (4 mois) et en l'absence d'oppositions, le notaire procède à l'établissement de l'acte de notoriété portant reconnaissance de propriété au Demandeur.

L'acte est ensuite soumis aux formalités d'enregistrement et de publicité foncière.

La possession et la prescription acquisitive, édictées par le Code Civil, représentent donc un moyen d'exception d'accès à la propriété.

CONCLUSION

La question du foncier reste d'actualité en Algérie. Les pouvoirs publics ont entamé une opération à l'échelle nationale du cadastre rural et urbain.

Cette opération permet:

- De procéder au cadastre des terres qui ne l'ont jamais été.
- D'établir un fichier national du cadastre après les diverses mutations qu'ont connues les terres, suite aux orientations économiques qu'a connu l'Algérie depuis l'indépendance.

Nous n'oublions pas de citer la dissolution des entreprises économiques et le transfert de leurs actifs (parmi lesquels les biens immobiliers bâtis et non bâtis) au profit de sociétés de salariés.

La cession de terrains dans les zones industrielles est actuellement en débat compte tenu du non respect des cahiers des charges de ces zones par les promoteurs et investisseurs.

Pour ce qui est des terres agricoles ayant fait l'objet de nationalisation et exploitées dans le cadre d'exploitations agricoles collectives (EAC) ou d'exploitations agricoles

individuelles (EAI), le problème de leur statut juridique demeure posé et deux courants s'opposent:

- Un courant favorable à la cession définitive et donc l'accès, par les exploitants, à la propriété foncière de ces terres qui ne fera qu'encourager le développement agricole.
- Un courant qui estime que la concession est un moyen sûr de conserver la nature agricole à ces terres et ne pas être l'objet de spéculation foncière.

CONTACTS

Ahmed Benaïssa
Ingénieur-conseil
10, Boulevard de la Liberté, Coudiat
25000 Constantine
ALGERIA
Tel/Fax: + 213 31 91 26 09
Mobile + 213 61 30 21 11
Email: a.benaïssa@wissal.dz ou elliasbenaïssa@yahoo.fr