



European
University
Institute

Robert Schuman Centre for Advanced Studies

EUI Working Papers

RSCAS 2008/21

MEDITERRANEAN PROGRAMME SERIES

Mülk Allah'indir (Ce bien est la propriété de Dieu):
stratégies de légitimation de la propriété foncière
aux marges d'Istanbul

Jean-François Pérouse

EUROPEAN UNIVERSITY INSTITUTE, FLORENCE
ROBERT SCHUMAN CENTRE FOR ADVANCED STUDIES
MEDITERRANEAN PROGRAMME

Mülk Allah'ındır (*Ce bien est la propriété de Dieu*):
Stratégies de légitimation de la propriété foncière aux marges d'Istanbul.

JEAN-FRANÇOIS PEROUSE

This text may be downloaded only for personal research purposes. Additional reproduction for other purposes, whether in hard copies or electronically, requires the consent of the author(s), editor(s).
Requests should be addressed directly to the author(s).

If cited or quoted, reference should be made to the full name of the author(s), editor(s), the title, the working paper, or other series, the year and the publisher.

The author(s)/editor(s) should inform the Robert Schuman Centre for Advanced Studies at the EUI if the paper will be published elsewhere and also take responsibility for any consequential obligation(s).

ISSN 1028-3625

© 2008 Jean-François Pérouse

Printed in Italy in July 2008
European University Institute
Badia Fiesolana
I – 50014 San Domenico di Fiesole (FI)
Italy
www.eui.eu/RSCAS/Publications/
<http://cadmus.eui.eu>

Robert Schuman Centre for Advanced Studies

The Robert Schuman Centre for Advanced Studies (RSCAS), directed by Stefano Bartolini since September 2006, is home to a large post-doctoral programme. Created in 1992, it aims to develop inter-disciplinary and comparative research and to promote work on the major issues facing the process of integration and European society.

The Centre hosts major research programmes and projects, and a range of working groups and ad hoc initiatives. The research agenda is organised around a set of core themes and is continuously evolving, reflecting the changing agenda of European integration and the expanding membership of the European Union.

Details of this and the other research of the Centre can be found on:

<http://www.eui.eu/RSCAS/Research/>

Research publications take the form of Working Papers, Policy Papers, Distinguished Lectures and books. Most of these are also available on the RSCAS website:

<http://www.eui.eu/RSCAS/Publications/>

The EUI and the RSCAS are not responsible for the opinion expressed by the author(s).

Mediterranean Programme

The Mediterranean Programme was set up at the Robert Schuman Centre for Advanced Studies of the European University Institute in 1998. It focuses on the Mediterranean region.

The Mediterranean Programme engages in research with the twin aims of: a) generating intellectually excellent scholarly work; and b) contributing to the general policy debate relating to the flows of persons, goods and ideas between and within the Northern, Eastern, Southern and Western Mediterranean areas.

The Mediterranean Programme and its activities have been financed by: Capitalia, Compagnia di San Paolo, Eni spa, Ente Cassa di Risparmio di Firenze, European Commission, European Investment Bank, Fondazione Monte dei Paschi di Siena, and Regione Toscana.

The Annual Mediterranean Research Meeting brings together scholars from across the region.

<http://www.eui.eu/RSCAS/Research/Mediterranean/Meetings.shtml>

For further information:

Mediterranean Programme

Robert Schuman Centre for Advanced Studies

European University Institute

Via delle Fontanelle, 19

50016 San Domenico di Fiesole (FI), Italy

Fax: + 39 055 4685 770

E-mail: MedProgSecretary@eui.eu

www.eui.eu/RSCAS/Research/Mediterranean/Index.shtml

Abstract

Mülk Allah'ındır est une phrase souvent inscrite sur la façade des immeubles auto-construits des périphéries d'Istanbul. Cette affirmation constitue une manière de légitimer lesdites constructions, en se référant à l'ordre de l'au-delà, implicitement sensé avoir le primat sur celui d'ici-bas, plus inique. Or le changement d'attitude des pouvoirs publics vis-à-vis de l'habitat « illégal » que l'on note depuis le début des années 2000 – dans le sens d'une plus grande intolérance - a pour effet de mettre en concurrence des ordres différents de légitimation de la propriété ou de l'usufruit du sol urbain (en voie de raréfaction). Dans ce contexte, cet article s'emploie à analyser les modalités actuelles de production de l'illégalité foncière et les modes de légitimation développés par les « occupants » menacés par les transformations enregistrées par le marché foncier. L'extrême relativité et labilité de la légalité foncière, produit d'un rapport de forces entre acteurs aux intérêts variés et changeants, ressort de l'analyse proposée.

Keywords

légalité, illégalité, habitat illégal, légitimisation, Istanbul

« Istanbul, ville massivement illégale », voilà un tenace lieu commun du discours politique et même parfois scientifique, qui s'appuie sur des chiffres¹ dont la fabrication n'est jamais explicitée, inlassablement reproduits... Lieu commun qui essentialise l'illégalité comme caractéristique incurable, structurelle, des villes turques, privant par là d'une analyse des ressorts de la production et de la reproduction de l'illégal, de sa mise en mots et de ses modalités d'aménagement. Illégalité (*yaşa dışı olma, illegal olma*) et illégitimité (*meşru olmama*) sont deux notions distinctes en turc comme en français ou en anglais ; entre ces deux pôles, se glissent des termes et expressions intermédiaires entretenant des rapports avec chacun d'entre eux : non conforme au droit (*hukuka aykırı*), injuste (*adil olmayan, haksız*), non autorisé (*ruhsatsız/izinsiz*), clandestin (*kaçak*)... Il faudra être attentif à ces nuances.

Il s'agit par ailleurs de s'efforcer d'aller au-delà du confusionnisme qui règne généralement sur la question de l'illégalité. En effet, des formes d'illégalité relatives au sol aux illégalités relatives à la construction, la palette est vaste et devrait interdire tout amalgame et toute stigmatisation trop générale. Ainsi, très longtemps en Turquie, illégalité du rapport au sol et illégalité de la construction (violation des règlements qui président à la construction), qui entretiennent certes des rapports étroits, ont été confondues. Car si l'illégalité du rapport au sol entraîne *de facto* une illégalité de la construction, la réciproque n'est pas vraie. Or l'usage abusif du terme de *gecekondu*² a contribué à entretenir la confusion. Si l'on définit le *gecekondu* comme une construction qui cumule³ illégalité du rapport au sol et illégalité du bâti, le nombre de *gecekondu* à Istanbul n'est de nos jours pas aussi important qu'on le prétend ; ce, au terme de processus à la fois économiques, politiques, juridiques, techniques et discursifs qui ont modifié les caractéristiques initiales de ces constructions et obligent à les redéfinir ou requalifier.

Notre projet consiste, à partir des représentations et discours de ceux dont la légalité est, à un moment et dans un contexte précis, mise en cause par les autorités détentrices et créatrices de la norme - discours de résistance ou d'alternative qui tentent de convoquer des sources de légitimité à même de contredire la légalité invoquée pour les déplacer -, à interroger la production, la gestion et la résolution de l'illégalité foncière aux mouvantes périphéries d'Istanbul.

I. La difficile mesure de l'illégalité foncière : un contexte flou

Décrite comme un phénomène massif, l'illégalité foncière, qui signifie l'absence d'un titre de propriété en « bonne et due forme » ou son caractère suspect, prend des formes multiples et évolutives que la structure de la propriété, ses modalités de transformation et les transactions en cours - largement suscitées par les pouvoirs publics - compliquent à souhait.

A) L'importance de la propriété publique : un arrière-plan déterminant

Nous avons déjà essayé de montrer par ailleurs (Pérouse : 2006) la forte extension des terrains publics à Istanbul, formidable potentiel aux mains de la puissance publique, diversement mis à profit... Cette importance est encore plus nettement prononcée dans les arrondissements périphériques de la métropole. Ne donnons ici qu'un seul exemple, celui de Beykoz, où fin 2003, les terrains publics représentaient 86% de la superficie de l'arrondissement, un des plus grands et des plus forestiers du département d'Istanbul. Dans ces conditions, la redistribution ciblée et circonstanciée de ce potentiel

1 Du type : « 800 000 bâtiments, sur les 1,5 million de bâtiments que compterait Istanbul, sont totalement ou en partie illégaux »...

2 Voir à ce propos le numéro spécial de la revue en ligne *EJTS* que nous avons dirigé : www.ejts.org

3 Selon les termes mêmes des décrets d'application de certains articles modifiant la loi 2981 du 8/03/1984 (loi dite d'amnistie).

est une des techniques politiques locales les plus courantes à disposition des élus. Tentation permanente.

B) Une « cadastralisation » imparfaite et des flous persistants

1) Des brèches encore nombreuses

L'établissement du cadastre en Turquie n'est pas une entreprise achevée. Même dans le département d'Istanbul, des zones de flou subsistent qui sont autant de brèches où s'engouffrent des pratiques souvent obscures. A Ayazma, l'un de nos terrains de prédilection dans un arrondissement périphérique d'Istanbul, 46% du sol concerné n'était pas enregistré au cadastre de manière convenable en 2004. Zone caractérisée par des constructions spontanées intensifiées dans les années 1980, Ayazma est depuis février 2007 le théâtre de destructions impulsées à la fois par la mairie d'arrondissement local, la mairie métropolitaine d'Istanbul et l'Administration du logement collectif (TOKİ). Mais alors que l'opération (publique) de reprise en mains initiée en février 2007 s'appuie sur un discours qui stigmatise la zone comme une zone occupée, on s'aperçoit à l'examen que plus de la moitié des terrains « convoités » se caractérisent par une grande incertitude du statut foncier, selon les aveux mêmes de la municipalité de Küçükçekmece. La copropriété ultra-fractionnée est aussi à l'origine de biens des difficultés et blocages, un détenteur partiel d'une parcelle pouvant n'avoir aucune idée du nombre et de l'identité des autres détenteurs..., ainsi qu'on l'a noté à Sultanbeyli, dans la (lointaine) périphérie orientale.

2) Des pratiques mafieuses qui se perpétuent

Cette imprécision de la propriété foncière donne lieu à des occupations abusives et à des transactions à caractère mafieux, de faux propriétaires s'autorisant à parcelliser, lotir sommairement et à vendre des terrains ne leur appartenant pas. La vente de terrains n'appartenant pas à ceux qui se prétendent vendeurs n'a pas disparu, même à Istanbul⁴. Cette pratique, cependant, était beaucoup plus fréquente dans les années de forte pression démographique, où les ruraux fraîchement débarqués à la recherche d'un petit lopin où construire leur *gecekondu* constituaient la proie facile d'escrocs en nombre. En fait, une grande partie des terrains publics dits occupés ont été vendus par des escrocs disposant de complicités dans l'administration locale (cadastre, mairie) ainsi que dans la police et la gendarmerie. C'est tout un système de relations et de complicités qui est à incriminer⁵. La mafia du sol urbain est donc encore active, qui recourt à toutes les méthodes connues pour prendre possession des terrains qu'elle convoite : meurtre, menaces, chantages, intimidation, incendies, saccage⁶...

En outre, l'administration du cadastre, qui délivre les titres de propriété, n'est pas l'administration la plus transparente du pays ni la plus exempte de toute irrégularité (pots de vin, production de faux documents, abus de bien public...). Elle a été éclaboussée en janvier 2007 par un nouveau scandale qui a contribué à ternir une réputation qui n'était déjà pas reluisante.

C) Des changements rapides du statut des terrains

1) L'annulation du statut de terrain forestier

Dans certains arrondissements périphériques, sous la pression de l'urbanisation incontrôlée, des milliers d'hectares, dénaturés, ont été retirés des zones de forêt légalement délimitées. Ici, l'urbanisation de fait a entraîné une redéfinition *a posteriori* du statut des terrains, dont des fractions

4 Fin novembre 2006, par exemple, la presse a évoqué le démantèlement d'un réseau qui, sur la base de faux documents, s'employait à vendre des terrains par ailleurs "normalement" possédés. Voir *Gündem*, 13/11/2006, p.5.

5 Voir *Gazetepazar*, 26/07/1998, p.7 : « Le sol et la pierre d'Istanbul sont de l'argent sale ».

6 Voir le quotidien *Zaman*, 31/12/1996.

de l'appareil d'Etat tirent des recettes abondantes. Ainsi, dans le seul arrondissement de Beykoz, un des 32 arrondissements d'Istanbul, ce sont 3 597 hectares qui ont vu ces dernières années changer leur statut.

Une nouvelle accélération de ce transfert des terrains forestiers vers le marché des terrains urbanisables est actuellement en discussion, avec un projet de loi sur les « terrains forestiers ayant perdu leurs caractéristiques », connu du grand public comme la « loi 2B » (en tant qu'elle fait référence à l'article 2, alinéa B de la loi sur les forêts n°6831). Ce projet de loi concerne les terrains, encore classés « forestiers », dénaturés entre 1982 et 2007, période de développement périphérique tous azimuts. Outre ce projet de loi, la modification de la Constitution turque aussi en discussion, introduit des changements sensibles en matière de gestion des espaces forestiers. En effet, les articles 169 et 170 de la Constitution de 1982 seraient remplacés par un seul article, n°131, qui ouvre explicitement la voie à une gestion privée du patrimoine forestier national.

2) La vente forcenée de terrains publics

Préparée à partir de 2001⁷ pour renflouer les caisses de l'Etat, la vente des terrains urbains publics a été fortement accélérée par les gouvernements AKP depuis novembre 2002. Tout un ensemble de lois (et notamment la loi 4916 de juillet 2003), de mesures, de règlements et de décrets ont depuis cette date offert le cadre juridique propice à ces ventes qui se sont multiplié d'une manière jusque-là inédite. Déjà la loi n°2446 du 18 juillet 2001 avait ouvert la voie, à l'instigation du FMI d'ailleurs. Le début de son article 1 est net : « *Le but de cette loi est de mettre en place les fondements et les principes qui permettront de faire rapporter à notre économie en un temps plus court les biens immobiliers propriété du Trésor ainsi que de définir les procédures de vente des biens du Trésor désignés comme devant être vendus par décision du Conseil des Ministres.* » L'explicitation du projet ne saurait être plus claire...

Il arrive aussi, par ailleurs, que les pouvoirs locaux aient vendu des terrains à des migrants récents, au terme de lois destinées à canaliser l'urbanisation spontanée dans les années 1960 et 1970 en désignant des zones précises aux nouveaux arrivants ou aux occupants. Mais sans être allé jusqu'à fournir le titre de propriété aux acheteurs. Ainsi des personnes ayant acheté du terrain dans une « zone d'empêchement des *gecekondu*⁸ » (selon les termes de la loi) au début des années 1970 étaient encore sans titre de propriété trente ans après. A Alibeyköy par exemple, on s'est aperçu que la mairie avait en fait échangé les terrains « vendus » avec la Direction des fondations, sans prévenir les intéressés installés depuis des décennies.

3) Le recours croissant aux baux emphytéotiques

La location pour une durée de 49 ans ou moins de terrains publics constitue une autre modalité de transfert du patrimoine public vers la sphère privée. Cette location, qui s'opère toujours au nom du « bien public », par le ministère des forêts ou de la culture, revient dans les faits et avec le temps à une véritable vente, d'autant que les clauses fixées relatives aux constructions tolérées sur ce type de terrain – faible COS – ne sont la plupart du temps pas respectées. Des universités privées et des clubs de football, au nom de l'utilité publique se portent ainsi *de facto* acquéreurs de terrains publics, qui ne sont pas tous utilisés, on l'imagine, pour le bien public. Une fois ces terrains « loués » de la sorte, le retour en arrière (dans le giron public) semble quasi impossible et tous les coups de force (construction, densification) paraissent dès lors tolérés.

Depuis 2003, de même, la Direction des fondations a systématisé le transfert de ses terrains à des acteurs privés, pour une durée de 20 ans, dans le cadre d'un système du type « Buy-Transfer-Operate »

7 Voir *Radikal*, 14/09/2001, p.14 : «La vente des terrains du Trésor commence». Voir aussi *Cumhuriyet*, 13/06/2001, p.5 : «Accélération des ventes de terrain».

8 Soit en turc : «Gecekondu önleme bölgesi».

(BOT ou YİD, en turc). C'est ce qui a été fait à Tuzla/Keçiören, dans la périphérie asiatique, afin de pouvoir y aménager des « pistes de compétition, des garages, des hôtels et des ateliers de réparation et maintenance pour les véhicules »... En d'autres termes, l'entrée précipitée de la Turquie dans l'agenda des compétitions de Formule 1 s'est opérée grâce à un détournement du foncier public. La seule raison d'être invoquée pour justifier ce détournement est le nombre de touristes étrangers/spectateurs attirés par ces compétitions ou la publicité dont bénéficient la Turquie et Istanbul à l'occasion des grandes courses-événements retransmises à la télévision...

4) Les changements récurrents dans les documents d'urbanisme

Les modifications fréquentes des documents d'urbanisme décidées par les municipalités ont aussi pour conséquence de modifier subitement les conditions d'occupation du sol urbain et d'accroître le sentiment d'insécurité foncière et de relativité des statuts fonciers. De nombreux terrains « publics » abritant des établissements scolaires ou hospitaliers d'intérêt public ont été rebaptisés zones de développement touristique et commercial, à l'instar du terrain où se trouvait le lycée Evren à Kadıköy, transformé en complexe associant centre commercial et parkings. La recherche obstinée de la rente urbaine par les pouvoirs locaux, au mépris des espaces communs et publics, conduit à des coups de force portant atteinte aux dispositifs légaux et réglementaires censés régir le développement urbain et l'usage raisonné des sols.

Le plus célèbre des exemples concerne l'arrondissement de Sarıyer, dans la périphérie nord-ouest de la mégapole. Urbanisé sauvagement depuis le début des années 1970 ce vaste secteur a été, du fait de la proximité du Bosphore et de la mer Noire, déclaré site protégé en 1995 par le Conseil de protection. Cependant, un changement politique au niveau national – à savoir l'arrivée du gouvernement de coalition dit « Refahyol », juin 1996-juin 1997 – a suffi pour entraîner l'annulation de la décision de protection et cette-fois ouvrir à l'urbanisation « légale » 3 millions de m² dans un site fort recherché pour ses agréments.

5) Des transferts massifs de propriété entre acteurs publics

Entre les possédants publics, des transferts de propriété ont eu lieu, sources de bouleversements sur le marché foncier. Ainsi fin 2007, la Direction des Fondations a échangé (procédure du *takas*) avec le Trésor (*Hazine*) 3 millions de m² « occupés » par plus de 200 000 habitants dans le secteur de Alibeyköy (au nord de la Corne d'or). Ce transfert, attendu depuis plus de 30 ans, a pour conséquence de permettre aux municipalités, à qui a été confiée la charge de gérer ces terrains, de les vendre, à la condition de céder au Trésor 40% des sommes recueillies. Reconnaissance de l'urbanisation massive de fait dans le secteur, cet échange va permettre aux municipalités de conduire des programmes immobiliers qui ne vont pas nécessairement bénéficier aux occupants qui réclament seulement depuis des décennies la possibilité de pouvoir acheter leur terrain dans des conditions honorables et de bénéficier d'une amnistie sur les constructions édifiées sans respect des normes. La crainte est grande que des projets de « Transformation Urbaine » n'entraînent une éviction d'une partie des occupants.

La création d'une fondation a en outre longtemps été un moyen d'accaparer des terrains publics. C'est ce qu'avait tenté un maire d'Istanbul, à travers une fondation au nom respectable (« Fondation d'Istanbul pour l'Education et la Culture »), qui avait transféré des terrains de la municipalité à sa fondation. Finalement, une décision du Conseil d'Etat (*Danıştay*) de décembre 1991 a annulé ce transfert. Ce qui ne l'a pas empêché de faire construire et d'ouvrir son université privée à l'orée de la forêt.

Au total, ces pratiques initiées, encouragées ou tolérées par les politiques ont pour effet de relativiser la notion de propriété auprès des administrés dans le sens où une simple décision législative a le pouvoir de modifier la nature de la propriété. Il en résulte un climat de « souplesse » et d'indétermination propice aux abus et un rapport lâche et flou à la légalité foncière. Toutes ces modalités de changement du statut de la propriété ou de l'usage de celle-ci ont à notre avis pour

conséquence de brouiller le rapport des citoyens à la propriété foncière et de frapper cette dernière du sceau de l'instabilité, de la précarité, et de l'insécurité, à l'inverse des représentations du sol comme « valeur refuge ».

D) La mesure de l'occupation foncière aux dépens du public

Partons du cas de Çavuşbaşı, véritable cas-limite. Il s'agit d'une municipalité de second rang⁹ instituée en 1999 en périphérie asiatique, de plus de 35 000 habitants fin 2006, dont aucune des constructions, pas même les bâtiments publics, ne disposaient fin 2006 de titre de propriété¹⁰.

1) Le Trésor ou Domaine : Hazine

Début 1999, d'après un rapport de la Cour des Comptes turque¹¹, près de la moitié des biens immobiliers du Trésor à Istanbul était occupé (17 123 sur 38 045). Depuis le début des années 2000 le recours aux forces de sécurité pour protéger les terrains les plus convoités s'est accru, surtout à proximité des terrains de taille destinés à la vente.

2) Les municipalités

Au début 1999, 1 500 sur les 5 000 biens immobiliers de la municipalité métropolitaine d'Istanbul (MMI) étaient occupés. Depuis cette date, la MMI, comme les municipalités d'arrondissement (au nombre de 32¹²), s'efforce de récupérer son bien et d'en vendre ou louer à bon prix une partie, tout en faisant pression dans le sens d'un transfert du patrimoine foncier public, du centre vers les pouvoirs locaux.

3) La Direction des fondations

Au début 1999, 2 000 des 14 000 biens immobiliers sous l'égide de la Direction des fondations étaient occupés. Par une loi adoptée en juillet 2003, la possibilité a été donnée aux occupants de se dénoncer auprès des autorités compétentes en vue de régulariser leur situation, ou en tout cas d'entrer dans un processus de reconnaissance et de négociation avec la puissance publique souffrant de considérables manques à gagner. De même, le troc réalisé avec le Trésor en 2007 a permis à la Direction de se débarrasser de 4 557 parcelles occupées depuis des décennies.

Cependant, fin 2006, au terme d'un travail d'inventaire et de constitution d'un GIS ayant permis de découvrir des biens non inventoriés jusque-là, 26 000 biens étaient encore occupés dans toute la Turquie, selon les déclarations du Directeur Général des Fondations d'alors. Un des exemples d'occupation non résolue à l'heure actuelle, inscrit au cadastre comme propriété de la fondation Fatih Sultan, c'est le « secteur » de Okmeydanı, qui s'étend sur plus de 1 million de m², et concerne plus de 15 000 logements, soit environ 50 000 habitants... La mise en vente envisagée par la Direction des fondations dès 1995¹³ ne s'est pas encore réalisée...

9 Ce type de municipalité (*belde belediyesi*) devrait disparaître, au terme d'une loi adoptée en avril 2008 qui a bouleversé la carte municipale du pays.

10 Voir *Cumhuriyet*, 14/12/2006, p.9.

11 Cité par le quotidien *Milliyet*, le 23/02/1999.

12 Désormais 39, depuis début avril 2008.

13 Voir *Cumhuriyet*, 30/09/1995 : « Vente des terrains de 9 quartiers à Okmeydanı ».

4) L'Administration spéciale du département (İ.Ö.İ.)

30 biens de l'İ.Ö.İ., « pouvoir local » ayant pour territoire de compétence le département, 2 040 étaient occupés au début 1999. Nous ne connaissons pas la situation actuelle précise de cette collectivité territoriale moins nantie que les municipalités.

Il arrive même que les terrains appartenant à une institution publique donnée soient occupés par une autre institution publique, à la manière des terrains du Trésor ou de la Direction des Fondations occupés par des mairies d'arrondissement. Ainsi en 1995, un maire (Şişli) a été inquiet pour avoir fait construire (par une entreprise appartenant à son père) un équipement sur un terrain propriété du Trésor. Enfin, il est plus rare que des terrains appartenant à des particuliers, sauf s'ils sont non musulmans, soient occupés. En revanche, des terrains propriété de coopératives de construction peuvent être occupés, comme celui d'une coopérative à Sarıyer dont le terrain a été occupé pendant plus de 14 ans (voir *Cumhuriyet*, 22/11/1999, p.5).

Au total, si, à quelques exceptions près, on n'assiste plus à l'heure actuelle à des occupations de terrains publics, et si la tendance depuis le début des années 2000 est à une reprise en mains – inégale selon les administrations concernées – de ces terrains, l'enjeu de la gestion de ce potentiel n'en demeure pas moins vif. Les héritages sont lourds.

II. L'épuisement des dynamiques de légalisation au bénéfice du grand nombre ?

A) Le « droit d'occupation » : semi-légalité, pré-légalité, illégalité

1) Le droit d'usufruit (zilyet)

Ce droit a été accordé, à l'époque républicaine, aux réfugiés musulmans (*göçmen/muhacir*) originaires des Balkans installés en Turquie dans les années 1930-1960. Il s'agit en fait juste d'un droit oral d'usufruit, non formalisé par un document. Ainsi les réfugiés de Bulgarie installés en 1947 à Sultanbeyli, alors très lointaine périphérie d'Istanbul, se sont-ils vus octroyer ce droit. En 1996, dix ans après que ce lieu-dit est devenu une municipalité traversée par l'axe autoroutier le plus important de Turquie, les terrains où vivaient de fait déjà près de 300 000 personnes, continuaient à figurer au cadastre comme terrains forestiers et terrains agricoles appartenant à 155 personnes.

2) Un début de légalisation de l'occupation par le Tapu Tahsis Belgesi, TTB : une éphémère garantie ?

Il s'agit d'un document officiel, institué en vertu de la loi n°2981 du 24/02/1984, qui reconnaît la situation d'occupant du détenteur, sur des terrains appartenant soit au Trésor (Domaine public, *hazine*), soit à une municipalité, soit à l'Administration spéciale du département, soit, enfin, à la Direction générale des Fondations. Mais ce document ne constitue en rien une légalisation ou une quelconque promesse de vente. Il ne concerne que l'habitat spontané construit avant le 2 juin 1981, selon la loi mentionnée ci-dessus. Les TTB ont été assez largement distribués – des centaines de milliers ? – par les municipalités d'arrondissement dans la deuxième moitié des années 1980. Leur délivrance était subordonnée au bon vouloir des municipalités, donc aux relations de clientélisme, à un premier acte d'auto-dénonciation auprès de la municipalité, au versement de diverses sommes et au paiement de l'impôt sur le bâti (*bina vergisi*) les années précédant la demande.

Son statut juridique est encore discuté puisqu'il ne constitue en rien une garantie pour ses détenteurs. Il était pourtant perçu comme une étape vers la légalisation, une sorte de première reconnaissance officielle par l'administration (pouvoir local et direction locale du cadastre), sans aucune promesse d'aboutissement. En 1989, la Cour de cassation turque a rendu un arrêt cinglant, qui affirmait que le TTB n'était en rien juridiquement valable et qu'il ne conférait aucun droit spécifique à leur détenteur. En conséquence, toutes les sommes dépensées par les occupants pour obtenir ce pseudo-titre, droit d'occuper, l'auraient-elles été en vain ? Cela ressemblait à un pré-titre de propriété, mais il s'agissait d'un piège.

Et 20 ans environ après la décision de la Cour de cassation, la légalité de ce document est toujours sujette à caution. Mais il semble bien que des centaines de milliers de familles, qui ont un temps mis tous leurs espoirs dans ce document, aient été purement et simplement trompées/flouées par les pouvoirs publics d'alors. Bel exemple de légalité relative et temporaire. On a affaire avec le TTB à une forme de quasi-légalité locale, momentanée, dépendant d'un contexte politique toujours fragile... Ce document fabrique une espèce d'entre-deux, provisoire, pouvant être négocié de différentes manières, selon les circonstances et les interlocuteurs.

B)Les amnisties directes et indirectes

1) Une chronologie connue

Depuis l'année 1948 à Ankara, de nombreuses amnisties sur les occupations et constructions illégales ont été prononcées de manière directe ou indirecte, explicite ou non. On dénombre en totalité pas moins de 15 amnisties (*imar affi*), souvent opportunément édictées, à la veille d'élections.

2) Légalisation de l'illégal par la distribution des tapu (titres de propriété) a posteriori

C'est généralement le résultat d'un long rapport de force entre population locale et pouvoirs locaux. La légalisation se traduit par la vente à un prix avantageux du terrain occupé. Une fois le principe de la vente acquis, les négociations portent donc sur le montant de la transaction et les conditions du paiement (échelonnement, crédit...). Avant 1996, les prix pratiqués étaient assez symboliques. Depuis, et l'islam politique au pouvoir depuis mars 1994 à Istanbul semble avoir accompagné ces mutations au nom du principe de réalité, les prix exigés apparaissent aux intéressés de plus en plus dissuasifs, les seuls bénéficiaires de la vente étant les mieux lotis. Ainsi en 1997 dans le quartier Mehmet Akif de l'arrondissement de Küçükçekmece, sur les 420 familles potentiellement concernées par la proposition de vente des pouvoirs publics, seules 10 avaient la possibilité de payer aux conditions offertes¹⁴.

« Nous sommes venus à Istanbul de Tunceli il y a 30 ans. Nous avons acheté nous-mêmes notre maison et nous ne la donnerons à personne. Ça fait 15 ans que nous nous efforçons d'aménager ce coin. Impensable pour nous de tout abandonner. D'ailleurs, à notre âge nous ne saurions pas où aller. S'ils veulent de l'argent nous leur en donnerons volontiers dans la mesure de nos moyens. Nous avons confiance en Tansu Çiller, nous pensons qu'elle comprendra les mères et les pères des gecekondü. »

« Je suis à Istanbul depuis 15 ans. Je viens de Giresun. **Franchement, nous pensons bien acheter, dans la mesure de nos moyens. Si, bien-sûr, on nous fait de bonnes conditions**¹⁵. Et si on ne nous propose pas des conditions intéressantes, je ne sais pas ce qu'on fera. On n'a pas les moyens d'aller ailleurs, aussi on restera malgré tout ici. Ou alors qu'on nous propose un lieu de relogement et alors on verra. Si on nous relogé dans des conditions acceptables, ça reste à voir. »

« Moi j'ai 65 ans. Je suis venu de Tokat il y a 12 ans. Nous sommes 7 dans la famille. Nous sommes venus ici pour trouver du travail. J'ai pris mes habitudes maintenant, je ne pourrais pas retourner à Tokat désormais. D'ailleurs nous n'avons plus d'endroit à nous là-bas. On est précisément venu ici parce que là-bas on n'arrivait plus à gagner notre vie. Si on y avait bien vécu, qu'est-ce qu'on serait venu faire ici ? Ici les enfants peuvent de ci de là faire des petits boulots. A Tokat, ça, c'est pas possible. Il ne faut pas que l'Etat nous prive de ces moyens de gagner notre croûte. Deux solutions : soit il nous propose un lieu de relogement, **soit il nous lâche cet endroit en nous vendant les titres de propriété à un montant accessible.** »

« Nous on est de Kahramanmaraş. On est venu à Istanbul il y a 10 ans. Mon mari est portier. Nous avons acheté le terrain où se trouve notre maison à un agent immobilier, nous ne savions pas qu'il

14 Voir *Zaman*, 4/06/1997, p.1.

15 Nous mettons en gras pour souligner.

s'agissait du domaine public. L'Etat nous demande 2 milliards. Si nous avons autant d'argent, est-ce que nous vivrions ici ? Qu'il nous trouve un endroit où poser notre tête. Avec autant d'enfants et avec ce salaire de misère où pourrais-je bien aller d'autre ? »

Tokatköy, un village de Beykoz (périphérie nord-est) offre un autre exemple. La revendication des habitants détenteurs d'un TTB y est ancienne : elle a été accélérée par les premières menaces officielles d'expulsion parvenues aux « occupants » fin avril 2000. Rapidement, une mobilisation s'est construite, à travers une association mise en place pour porter les revendications. A peine reçus les documents comminatoires (*tebligat*) envoyés par la Direction du Foncier Public, en mai 2000, la population locale a décidé de faire entendre ses *desiderata* sur la scène médiatique. Au terme de plusieurs années de pressions et de marchandages avec les pouvoirs locaux, les habitants ont fini par obtenir gain de cause, en plusieurs temps : d'abord en juin 2003, date à laquelle les titres de propriété ont commencé à être distribués à 116 familles à même de payer la somme proposée, puis en août 2005.

Par conséquent, la transformation du droit (toujours provisoire) d'occupation, faisant de l'occupant une sorte de locataire de la parcelle occupée, en titre de propriété ne s'opère jamais de manière claire. En dépit de l'arrêt de la Cour de cassation de 1989 niant toute validité à ce document pourtant en son temps officiellement délivré contre versement d'argent par les postulants, comme on l'a vu plus haut, à l'heure actuelle, certains habitants menacés d'éviction tentent encore de faire reconnaître leurs droits. Des recours en justice ont été opérés, qui ne sont pas encore tranchés..., comme à Armutlu¹⁶ par exemple.

3) Les autres cas de légalisation par vente ou location des terrains

La vente des terrains publics¹⁷, qui s'accélère ces dernières années¹⁸, doit être à cet égard interprétée à la fois comme un indice de la recherche effrénée de ressources supplémentaires par les pouvoirs publics et comme une sorte d'abdication de ces derniers. En effet, par l'acte de vendre, ils entérinent bien souvent une occupation de fait. On estime même que ces ventes ont un effet accélérateur sur les pratiques d'occupation illégale, en tant qu'elles valent comme des officialisations de situation d'abus de fait. Ainsi, avant les élections locales de mars 2004, on a constaté une accélération « opportuniste » des occupations illégales de terrains forestiers publics, sous la forme de débuts de chantiers de construction, les auteurs de ces occupations escomptant pouvoir négocier avec les nouveaux élus la légalisation de leur coup de force.

Mais alors que les petits occupants d'Ayazma ont réclamé que le Trésor leur vende le terrain où ils s'étaient installés « illégalement » dans les années 1980/1990, pour pouvoir enfin obtenir le titre de propriété espéré, ce type de faveur n'est désormais généralement accordée qu'à des entreprises liées d'une façon ou d'une autre aux pouvoirs publics. Il y a donc eu ces dernières années un changement net dans l'attitude des pouvoirs publics vis-à-vis de l'occupation des terrains publics d'une part et dans le choix des bénéficiaires des ventes.

A Ayazağa (extrême nord de l'arrondissement de Şişli), une zone appartenant au Trésor, occupée depuis des décennies par des dizaines de familles, a été mise en vente récemment. L'objectif des habitants organisés en « coopérative de construction » est d'enfin devenir propriétaires ; mais les terrains intéressent un grand groupe de construction qui semble avoir jeté son dévolu sur la zone. Compte tenu des liens existant entre le groupe et le parti au pouvoir, on peut penser que le grand groupe l'emportera...

16 Secteur connu pour ses mobilisations passées, situé à l'entrée du second pont sur le Bosphore (arrondissement de Sarıyer).

17 Voir notre article, *Etudes Foncières...*

18 Le montant total des ventes pour l'année 2006 était estimé à 954 millions de YTL (600 millions d'euro environ) ; voir *Milliyet*, 14/06/2007, p.11.

De plus, en vertu de la loi 5 084 du 6 février 2006, l'Etat jouit de la possibilité de céder des terrains publics à des investisseurs, manière de les encourager à s'implanter dans des zones jugées défavorisées.

4) Les amnisties indirectes

Il s'agit-là de lois, directives ou de règlements qui ont pour conséquences indirectes d'entériner des abus et autres entorses au droit. C'est le cas par exemple des règlements sur la construction, à l'instar de celui d'avril 2000.

De même, l'équipement de terrains occupés en infrastructures de base (eau, électricité, route, gaz parfois) à l'initiative des municipalités peut être considéré comme un début de reconnaissance à des fins qui peuvent être soit électoralistes (flatter de futurs électeurs) soit affairistes, le pari étant fait qu'une fois la légalisation de l'occupation acquise, le terrain aura acquis une plus grande valeur. Ces mesures indirectes renvoient à la question délicate des intérêts particuliers poursuivis pas une partie de ceux qui ont en charge la défense de l'intérêt commun. Il existe par ailleurs des amnisties spécifiques, *ad hoc*, par exemple pour les établissements industriels qui ne menacent pas les équilibres naturels... Bref, toute une gamme d'amnisties existe.

C) Le changement des connotations attachées à la figure de l'occupant : du pionnier héroïque (et pion des politiciens) au criminel stigmatisé

1) Le temps révolu de la tolérance politicienne

En raison de la raréfaction du sol urbanisable, de son renchérissement consécutif et de l'intensification de la concurrence entre acteurs du marché immobilier pour s'accaparer le sol valorisable, le temps est désormais à la remise en cause des tolérances consenties dans les années passées. L'inflexion de l'attitude des pouvoirs publics remonte à la fin des années 1990. Dès 1996, le maire d'Istanbul d'alors – l'actuel Premier ministre, Recep Tayyip Erdoğan – annonçait ouvertement son intention de récupérer les terrains publics occupés, et en premier lieu ceux de la municipalité qu'il dirigeait. Depuis cette date, les droits d'occupation distribués dans les années 1980 sont progressivement annulés et les recours présentés devant les tribunaux administratifs n'ont pour l'instant jamais permis aux « occupants » de faire reconnaître leurs droits.

En tous les cas, le blanchiment des situations d'illégalité foncière par les pouvoirs publics semble être maintenant limité à des cas plus restreints de solidarité partisane – et on retrouve, mais sur un mode plus chirurgical et ponctuel, le clientélisme qui a présidé aux amnisties massives dans les années 1980 – ou d'acointances d'intérêts entre les faiseurs d'amnistie et leurs bénéficiaires directs.

2) La criminalisation renforcée à travers les derniers changements du Code Pénal turc

L'inflexion dans l'attitude des pouvoirs publics s'exprime très clairement à travers la pénalisation de plus en plus sévère de l'illégalité foncière. Ainsi les récentes modifications du Code Pénal turc (alinéa 1 de l'article 184) réalisées en 2004 par la loi 5237 du 26 septembre 2004¹⁹ consacrent cette criminalisation de l'acte et de la situation d'occupation. Désormais, selon les nouvelles dispositions juridiques, les occupants ainsi que ceux qui ont toléré ou favorisés ces « délits », encourent des peines sévères allant de 1 à 5 ans de prison.

19 Entrée en vigueur le 1er juin 2005.

3) Traiter d'« occupants » (*işgalcı*) des habitants, pour justifier une opération de rénovation urbaine

Les connotations désormais négatives liées au qualificatif d'occupant expliquent le recours croissant à ce mode de qualification de la part des pouvoirs publics projetant des opérations urbanistiques de fort rapport sur les terrains « occupés ». Cette forme de plus en plus fréquente de stigmatisation marque donc une rupture frappante avec les mécanismes qu'a décrits il y a vingt ans Ayşe Öncü (1988), tout en occultant les responsabilités politiques évidentes dans la situation d'illégalité dénoncée. A cet égard, l'exemple d'Ayazma aux périphéries occidentales de la métropole, nous semble très évocateur. En effet, alors que moins du quart des terrains concernés par l'opération de transformation urbaine impulsée par la mairie d'arrondissement concernée (Küçükçekmece) est constitué de terrains inscrits au cadastre comme terrains publics du Trésor, et que plus du tiers des terrains est possédé « légalement », le reste n'étant pas clairement enregistré au cadastre, la zone a été présentée comme *une zone occupée*, hors la loi, à nettoyer et à ramener d'urgence dans le giron de la légalité. Comme si pour justifier la recherche de la rente, la stigmatisation « occupants » était désormais requise.

Dans ce contexte, la vieille et maintes fois expérimentée stratégie du fait accompli ne semble à présent être possible et pouvoir porter ses fruits que pour les groupes de construction ou les individus jouissant de relations sûres et diversifiées dans l'appareil administratif. En effet, la stratégie, qui a longtemps prévalu, consiste à construire/occuper le sol en un premier temps, puis à négocier le terrain par la suite. Comme pour *Istanbul-Istanbul*, le célèbre complexe résidentiel privé aux marges nord d'Istanbul, dont la troisième tranche a commencé à être construite, sur des terrains forestiers, sans autorisation... Mais il s'agit là d'un groupe lié à une des plus grandes banques de Turquie qui peut s'appuyer sur des connections fortes et stables dans l'appareil d'Etat, à l'inverse des groupes de moindre envergure dont les connections sont plus faibles et momentanées (cas de *Uyum Sitesi* à Sarıyer).

D) Créer de l'illégalité foncière ou décréter l'illégalité foncière : une nouvelle stratégie des pouvoirs publics

On peut parler d'une situation à certains égards comparable à l'illégalité proclamée des maisons palestiniennes détruites²⁰.

1) Non-reconnaissance des droits d'occupation distribués dans les années 1980

Comme il a déjà été dit, les « Tapu Tahsis Belgesi » ont été massivement distribués lors des années d'intense urbanisation où le populisme régnait. Depuis le début des années 2000, les mécanismes de négociation auprès des pouvoirs publics – passant toujours par l'intermédiaire d'un élu, maire ou député²¹ chargé de défendre la cause de ses administrés, moyennant loyauté électorale – pour la transformation du TTB en authentique titre de propriété semblent gripper. A Kavacık, comme à Armutlu/Fatih Sultan Mehmet, les revendications actuelles s'appuyant sur la détention du TTB semblent vouer à l'échec. « *Nos maisons sont dotées d'un TTB, nous avons bénéficié de l'amnistie de la loi 2981. Mais on veut maintenant prendre nos maisons pour faire de la rente.*²² »

2) Les procédures d'expropriation et l'annulation des titres de propriété

Si l'expropriation pour utilité publique existe en Turquie comme ailleurs (loi n°2942 du 04/11/1982, partiellement modifiée le 5 mai 2001), ce sont les modalités de définition de l'utilité publique qui semblent poser problème ou en tout cas ne pas faire consensus. En outre tout un arsenal de lois

20 Voir *Le Monde*, 1/01/2008, p.6.

21 Voir par exemple, dans le cas du quartier Sarıpınar de Sarıyer : “Un quartier désire son titre de propriété”, quotidien *Sabah*, supplément “Istanbul”, 13/02/2001, p.3.

22 *Cumhuriyet*, 3/11/2001, p.3.

récentes et de projets de loi (sur la transformation urbaine, par exemple) tendent à renforcer la possibilité d'expropriations d'urgence.

Ainsi, en juin 2006, des habitants d'un quartier populaire situé à proximité d'une université privée (dirigée par un ancien maire d'Istanbul...) - qui avait le projet de s'étendre aux dépens d'une partie des immeubles du dit quartier - ont manifesté contre la perspective d'une expropriation avec les slogans suivants : « *Oncle Dalan*²³, ne détruis pas nos maisons. Nous avons un titre de propriété ».

Dans le cas de Sulukule, quartier de la péninsule historique menacé par une opération de rénovation conduite par la mairie d'arrondissement, la mairie métropolitaine et l'Administration du logement collectif (TOKİ), les habitants mettent en cause le fondement de l'expropriation pratiquée. En effet, l'expropriation d'urgence expresse à Sulukule ne concerne théoriquement que les situations d'extrême urgence (guerre, tremblement de terre, menace d'inondation ou de glissement de terrain). Or si le bâti est à l'évidence en mauvais état et mal entretenu à Sulukule, les prétextes invoqués semblent quelque peu exagérés... Les recours intentés par les associations portent donc sur les raisons qui fondent la décision d'expropriation.

De même, dès 1996 on a assisté à une mobilisation contre une procédure d'expropriation - pour permettre l'extension des installations sportives du « Centre de Lutte contre le Terrorisme » de la rive asiatique - à Selamsız, quartier des hauts d'Üsküdar. Les habitants concernés ont pourtant fait valoir l'ancienneté du quartier d'une part et le fait que leur titre de propriété, qui remontait à 1952, avait été confirmé en 1991²⁴.

Avec les procédures d'expropriation, c'est donc la définition de l'utilité publique (et du bien public) qui semble ébranlée et mise en cause. Les annulations de titres de propriété, pour des prétextes divers convoquant toujours l'utilité publique, sont aussi possibles, surtout si les populations visées sont réputées ne pas voter pour le maire d'arrondissement en place. Ainsi à Karadolap (arrondissement d'Eyüp) en 2005, des titres de propriété dûment acquis ont été annulés pour des raisons qui restent sujettes à débat. Le « risque d'inondation » auquel serait exposé le quartier convoité a été brandi par la municipalité locale pour justifier la procédure d'exception et la mainmise sur les terrains.

3) La propriété légale : une donnée fragile, entre sacralisation et relativisation

L'inflexion récente du rapport à la légalité foncière des pouvoirs publics est le produit de la redéfinition des rapports entre les groupes sociaux exerçant le contrôle des pouvoirs politique et législatif. Ceux qui ont, par le passé, commencé par occuper illégalement un terrain, mais qui ont fini par légaliser leur situation pour accéder au statut de propriétaire, se montrent aujourd'hui les défenseurs les plus intransigeants de la légalité qu'ils contestaient jadis. Aux pratiques de tolérance massive vis-à-vis de l'illégalité, une attitude plus répressive a succédé, qui n'exclut pas de nouvelles formes de tolérance, voire des politiques de production de l'illégalité. Cependant même le titre de propriété²⁵ parfois si durement obtenu, ne représente pas une assurance ultime pour la sécurité du bien. En effet, la garantie de l'Etat n'existe pas dans certains cas : terrain forestier, terrain en régime « fondations », terrain littoral²⁶....

23 Du nom de ce maire, Bedrettin Dalan, en fonction de 1984 à 1989. Voir *Cumhuriyet*, 1/06/2006, p.9.

24 Voir le quotidien *Özgür Politika*, 10/10/1996.

25 Sans parler des « Certificats Fonciers » vendus par une banque publique en 1985 avec le slogan «Allah aide celui qui achète un certificat » (« Sertifika alana Allah yardım eder »), selon le mot du Président de la République de l'époque. Il s'agit de la promesse d'un titre de propriété en 15 mois... jamais exhaussée.

26 Voir *Milliyet*, 24/08/2006, p.8.

III) Les sources divergentes de la propriété légale : les régimes concurrents de légitimité ou le conflit des légitimités ?

La relativisation de la propriété légale en fonction du moment et en fonction du contexte politique local paraît inciter ceux qui prétendent à la reconnaissance de leur titre à rechercher des justifications alternatives de leur être là.

A) *Légitimités supra-étatiques*

1) Dieu : une invocation de moins en moins efficace

Il est encore très fréquent de trouver inscrit au-dessus des portes d'entrée des immeubles auto-construits des vastes périphéries d'Istanbul la mention suivante : « Ce bien est propriété de Dieu ». Le procédé consiste en quelque sorte à jouer la légitimité divine, ultime, contre les légalités d'ici-bas, contingentes et finalement sans grande importance. La sentence « Il vaut mieux investir dans la vie éternelle que dans la vie d'ici-bas », maladroitement inscrite dans le crépi gris d'un immeuble, relève de la même invocation. Il s'agit là, en méprisant l'ordre d'ici-bas, passager et trompeur, de s'en remettre à la justice divine que l'on présente comme plus clémentine et égalitaire.

Ce recours à la justice divine a pleinement fonctionné dans les années de forte immigration et jusqu'à la fin des années 1990. A présent, même les partis qui se réclament encore de « l'ordre juste » (*adil düzen*) et ceux dont certains cadres ont pu s'en réclamer dans les années 1980 ont cessé de cautionner cette invocation. Le parti le plus emblématique de cette mutation est sans conteste le Parti de la Justice et du Développement (AKP), fondé en juillet 2001, parti issu d'une scission d'avec l'islam politique turc incarné par le Refah et ses avatars (Fazilet, puis Saadet).

La destruction en avril 2007 d'un cours coranique situé sur un site historique (mosquée de Piyale Paşa, à Beyoğlu, Kasımpaşa) a fourni une illustration frappante de l'affrontement entre plusieurs légitimités portées par deux partis issus de la même tradition, mais aux intérêts désormais divergents. En effet, la destruction à la veille d'élections législatives de ce bâtiment disgracieux construit dans les années 1950 a fait apparaître au grand jour le vif conflit entre une légitimité puisant aux sources du droit sur la protection des monuments historiques – par le biais d'une décision du Conseil de protection des monuments - et une légitimité se réclamant de l'ordre divin doté de sa suprême et transcendante raison d'être²⁷.

2) Les droits universels (de l'homme) : un nouveau registre ?

Autre source de légitimité de plus en plus convoquée, les droits de l'homme et leurs déclinaisons, sous la forme du droit à la vie, à la dignité, du droit au logement et à la sécurité des biens et des personnes. Les menaces d'expulsion croissantes qui accompagnent le déploiement des politiques de « Transformation Urbaine/ Kentsel Dönüşüm », sur l'agenda politique local et national depuis 2004, suscitent des mobilisations qui convoquent de plus en plus le registre des droits universels.

Ainsi, de plus en plus les mobilisations habitantes dans les quartiers menacés de destruction mettent en avant ces droits, citant la Déclaration universelle des droits de l'homme ou un certain nombre de conventions internationales ou européennes signées par la Turquie. « Où sont les droits de l'homme ? », la question est souvent posée à la presse ou aux observateurs présents au moment des destructions. Les recours devant la Cour Européenne des Droits de l'Homme participent de cette recherche d'une norme et d'une légitimité supérieures, qui entrerait en contradiction avec les normes nationales ou locales.

27 A la référence divine de l'argumentaire des opposants à la destruction, s'ajoutait d'ailleurs une référence nationaliste, clairement formulée dans un article virulent du journal religieux d'extrême-droite *Yeniçağ* : « Il a été détruit malgré son drapeau turc » (voir plus loin).

B)L'invocation de l'Etat (Mülk, Devlet) et le recours croissant aux instances juridiques supérieures

Il existe dans la langue turque une relation étroite entre propriété et Etat (*mülkiyet, mülk*). La devise qui figure sur les murs de tous les tribunaux « Adalet mülk'ün temelidir » rappelle constamment cette osmose fondatrice, 'la justice est au fondement de l'Etat', bien ancrée dans les représentations.

1) La présence d'un drapeau turc ostensiblement brandi sur un chantier est souvent paradoxalement l'indice d'irrégularités dans la propriété du sol ou les autorisations de construction. Les drapeaux sont des marqueurs visibles des violations foncières dans les marges pionnières de la métropole.

En outre, un recours fréquent des personnes menacées d'être délogées est de convoquer l'intérêt supérieur de l'Etat et de faire valoir leur loyauté à l'Etat en rappelant les services rendus à celui-ci, sous la forme du service militaire, d'un martyr à l'Est... On note en effet un régime de tolérance dans les zones forestières pour d'anciens commandos, à qui semble autorisée l'appropriation d'un petit lopin de forêt en bord de route, pour qu'ils puissent y installer une caravane, une cabane et y exercer une activité.

2) La convocation de la Constitution turque de 1982 qui fait mention du droit au logement

L'article 57 de la Constitution encore en vigueur fixe à l'Etat une sorte de devoir de loger tous ses citoyens et notamment les plus démunis. Cet article est connu et de plus en plus invoqué. Dès 2005, année d'accélération des destructions dans nombre de quartiers populaires périphériques (Güzeltepe, Okmeydanı, Kurtköy...), des habitants ont fait référence à cet article²⁸, implorant en quelque sorte la protection de l'Etat central, contre les pouvoirs locaux accusés de se livrer à des calculs spéculatifs.

3) La définition de l'intérêt supérieur de l'Etat et du bien commun/public

On assiste aussi ces temps à une mise en cause de la définition de l'intérêt supérieur de la nation, au fondement des modifications du corpus législatif et des contours de la légalité, qui fait apparaître une contradiction entre le législateur et des opposants dont les conceptions de l'intérêt supérieur de la nation divergent fortement, face à la « tragédie locale des communs »²⁹, particulièrement aiguë en Turquie.

De la sorte, le développement d'hôtels de standing dans des sites non constructibles aux termes de la loi sur la protection des sites naturels et la loi sur le Bosphore a pu se faire au nom de la nécessité du développement touristique, considéré comme une des bases du développement économique du pays. Au nom de cet objectif suprême mis en avant, porté par des intérêts particuliers pourtant aisément identifiables, des biens communs ont été et continuent à être saccagés. De même, au nom du développement des activités sportives en direction de la jeunesse, des terrains publics protégés sont cédés (sous la forme de baux emphytéotiques le plus souvent) aux grands clubs de football pour qu'ils puissent y aménager des centres commerciaux et des résidences de luxe afin de s'assurer de précieuses recettes.

« Pour les céder aux sociétés de construction, ils piétinent les lois. On ne peut pas balayer ainsi de leur terrain des personnes nanties du TTB qui ont officiellement fait une demande de régularisation et qui ont payé tout le nécessaire pour obtenir cette régularisation. On ne pouvait pas

28 Ainsi, un habitant dont la maison venait d'être détruite a déclaré à un journaliste : "*Biz anayasanın 57. maddesine dayanarak bize ücretsiz barınma hakkı vermelerini talep ediyoruz, vermek zorundalar. Biz devletten kiralık ev talep ediyoruz*" (Nous exigeons qu'ils nous donnent le droit d'être hébergés gratuitement, conformément à l'article 57 de la Constitution. Nous exigeons de l'Etat un logement locatif.) ; voir *Kızılbaşrak*, 2005/08, p.6.

29 Pour paraphraser Garrett Hardin ("The Tragedy of the Commons", *Science*, 162 (1968): 1243-1248.).

construire, mais tout le monde le fait. Ici ils veulent détruire nos maisons pour faire des immeubles d'affaires géants.³⁰ »

4) Faire ressortir les contradictions du dispositif légal existant

L'argument principal utilisé par les détenteurs d'un *Tapu Tahsis Belgesi* consiste à faire valoir leur quasi légalité en arguant du fait qu'ils ont payé régulièrement, depuis qu'ils sont en possession de ce document, toutes les taxes et tous les impôts locaux exigés (impôt foncier, impôt pour le ramassage des ordures). Ainsi, l'exhibition à la presse ou à la police présente en nombre des factures d'eau, d'électricité, voire de gaz, des reçus divers fait partie des gestes les plus fréquents lorsque les équipes de destruction se présentent. Ce faisant, les habitants menacés d'expulsion s'emploient à faire ressortir la contradiction entre d'un côté les politiques (électorales) de raccord au réseau d'eau, d'électricité voire de gaz naturel des quartiers spontanés, et, d'autre part, la stigmatisation comme illégaux de ces mêmes quartiers par les mêmes pouvoirs publics.

L'autre argument, comme à Sarıdağüstü³¹ (Sarıyer) en 2000, consiste à mettre l'accent sur les contradictions de la politique de légalisation et à dénoncer le fait que la tolérance manifestée par les pouvoirs publics vis-à-vis des villas illégales paraît infiniment plus grande, comparée à celle manifestée vis-à-vis des habitations de fortune.

Le jeu du plus fort, avec le droit... Et comme le formule admirablement un responsable de la résistance aux expropriations/destructions à Armutlu dans l'extrait suivant, une contradiction se fait jour entre le *droit* (antérieur, relativement stable) et les *dispositifs légaux* mis en place arbitrairement (*keyfi*) par les pouvoirs locaux pour contourner ce dernier et servir leurs intérêts du moment. L'opposition opérée entre le juridique (*hukukî*) et le légal (*yasal*) renvoie à deux ordres de légitimité concurrents.

“Hukuki açıdan sakattır. İstinye-Baltalimanı bağlantı yolunda örneklenebileceği gibi, çalışmalar yasal dayanaktan yoksun ve keyfi olarak başlatılmaktadır. Mahalle sakinleri yargıya başvurup yürütmeyi durdurma vb bir karar çıkarttiklarında, yapılanları meşru kılmaya yönelik yasal dayanaklar sonradan hazırlanmaktadır. Yerel ve merkezi yöneticilerimizin geçmiş pratikleri de ne yazık ki bu konuda güven vermekten uzaktır. Hukuk tanımamazlık çoğu zaman hukukun üstünlüğünü hiçe sayma boyutuna ulaşmaktadır. Tam bu noktada yasal olanla hukuki olan arasındaki ince ayrımı da dikkatlerinize sunmak isterim.

Halkın yoksulluğundan nemalanan istismarcı politika esnafının hiç sorumluluğu yok mudur? Siz hiç yasal kılıflara uydurularak -bazen bu bile yapılmaksızın- her gün sayıları artan çarpık ve yağmacı yapılaşmaya karşı bir eylem, bırakın eylemi ağızlarından çıkan bir söylem duyduunuz mu? (FSM)”

C) Les légitimités locales/alternatives : l'antériorité de l'occupation, la mémoire et l'histoire locales

On l'a vu dans les extraits de réactions d'habitants cités plus haut : la référence à l'histoire est aussi de plus en plus couramment opérée. Cette antériorité de l'implantation, cette ancienneté relative du labour, sont érigées en valeurs devant être reconnues, défendues et éventuellement négociées. Cela consiste à faire valoir les années passées à bon an mal an tenter de rendre habitable le lieu d'élection, et à exiger une reconnaissance de ce labour quotidien invisible mais constitutif de la structuration individuelle des habitants (de leur histoire propre).

Par là peut s'opérer un passage du local à l'universel, à travers la convocation d'une notion comme le patrimoine immatériel local. En définitive, ce qui est défendu dans les discours de résistance c'est la reconnaissance d'une histoire locale singulière et collective qui a produit malgré tout un milieu de vie, et qui fait partie de la mémoire des populations locales. Cette histoire, si modeste et dure fût-elle, ne

30 Propos d'une personne menacée : *Cumhuriyet*, 3/11/2001, p.3.

31 Voir *Yeni Gündem*, 26/09/2000, p.12.

peut être niée et effacée sans effets négatifs sur les populations concernées. Or détruire l'habitat illégal sans autre forme de procès, c'est poser comme indésirable et sans intérêt un morceau de tissu urbain et d'histoire urbaine qui a été au cœur de la vie de ces habitants pendant parfois des décennies. Par là, c'est arracher à ceux qui l'ont vécu ce pan d'histoire à la fois individuelle et collective, en le stigmatisant comme une erreur, un abus, un écart sur la voie de la « modernité », une aberration aux yeux de la rationalité publique qui a décidé cette éradication.

« Pour acheter ici nous avons payé des mensualités pendant 10 ans, il n'y avait pas de route, nous avons fait faire des routes, nous avons apporté l'eau et l'électricité. On vient d'annoncer que nous étions sur des terrains relativement résistants au niveau sismiques. Alors maintenant ils veulent nous prendre cet endroit. »³²

« Quand une maison est détruite, en fait on ne détruit pas que la maison, on détruit bien plus. On détruit en même temps le sentiment d'appartenance, les liens avec le passé, les espoirs relatifs à l'avenir (...) ».

“Bir ev yıkıldığında, gerçekte yıkılan sadece bir ev değil, çok daha ötesidir. İnsanların aidiyet duyguları, anılan, geçmişle olan bağları, geleceğe ait umutları da evleriyle birlikte yıkılmaktadır. Yıkılanın yerine daha iyisini vermek bile, ortaya çıkan travmayı gidermekten ne yazık ki uzaktır. Geçmişte cetvelle çizilen sınırların yerini parmakla gösterilen yollar almaktadır. Bu, pratikte -ne yazık ki- kolay olmasına karşın, doğru ve haklı bir yöntem değildir.”

Les mobilisations et luttes actuelles contre les projets de destruction jouent de plus en plus sur le registre du local, pensé à la fois comme territoire singulier, doté d'une histoire et de caractéristiques propres à défendre, comme “environnement” proche et comme communauté singulière de vie et de mémoire. Aussi dans la déclaration commune des 23 quartiers fédérés contre les politiques de transformation urbaine, texte rendu public en juin 2007, il est dit : “*Nous n'acceptons pas que soit démoli le quartier que nous avons fondé pour nous doter d'un abri, au prix d'un demi-siècle de labeurs et d'efforts, pas plus que soit anéanti un demi-siècle de vie fraternelle, et pas plus que soit hypothéqué notre avenir. Nous voulons pouvoir vieillir avec nos petits-enfants là-même où nous sommes nés et avons grandi.*”³³.

Conclusion

Le durcissement de l'attitude des autorités publiques qui font le droit et fabriquent la légalité s'inscrit dans un contexte précis – celui d'une raréfaction et d'une valorisation des terrains urbains/urbanisables - qu'il nous a semblé important de rappeler pour relativiser la notion de légalité foncière, toujours fonction d'un contexte et produit de conflits d'intérêts et de rapports de force changeants. En d'autres termes, il apparaît que la légalité est bien désormais perçue comme une donnée relative, au service d'intérêts précis, identifiés. Ceux qui en ont les moyens, en termes de capitaux sociaux, culturels et économiques ont la légalité de leur côté ou se la forgent au besoin. Les autres sont dans l'obligation de convoquer des registres de légitimité censés pouvoir infléchir la production locale de la légalité en leur faveur. De même, L'absence de continuité dans l'action publique se ressent dans le rapport à la propriété foncière, des décisions pouvant être invalidées quelques années après.

32 *Cumhuriyet*, 4/10/2001, p.21.

33 Voir pour l'ensemble de la déclaration finale, *Birgün*, 10/06/2007, p.10.

Déclaration des déguerpis d'Ayazma du 31 mai 2006

"Bizler Ayazma'da yaklaşık 25 yıldır oturan insanlar olarak yaşadığımız yerlerin "Kentsel Dönüşüm Projesi" adı altında yıkılacağını duyduk. Yıllarca hiçbir altyapı ve hizmetin getirilmediği bu mahalleyi kendi olanaklarımızla kurduk, bu hale getirdik. Yeri geldi evlerimizi sular götürdü, yeri geldi çamurun balçığı içinde yaşadık. Çocuklarımız kilometrelerce uzak okullara kışın, ayazın ortasında yürüyerek gittiler. Sağlık Ocağı, okul, park ve bir telefon kulübesi dahi bize çok görüldü. Bütün bu ihmalkarlığa karşın yolumuzu, suyu ve elektriği getirebilmek için az çaba ve mücadele etmedik. Bugün Ayazma'yı iyisiyle kötüsüyle biz kurduk. Ayazma'yı bu hale biz getirdik. Bir kuşak burada evlendi. Ölülerimizi burada toprağa verdik. Biz Ayazma'ya ömrümüzü, biz Ayazma'ya düşümüzden tırnağımızdan artırdığımız tüm birikimlerimizi yatırdık. Şimdi ise tüm bunlar yok sayılarak 25 yıldır burada oturan bizlere işgalci muamelesi yapılıyor. Biz işgalci isek neden 25 yıl önce buralara yerleşmemize izin verildi? Biz işgalciyse neden elektrik ve vergi tahsilatı yapıldı? Peki biz işgalciyse niye bizlerin oylarıyla burada oturanlar tarafından muhtarlar seçildi? Neden kaç kez af çıkarılarak oturma izni verildi? Niye her seçimde tapu vaadi verildi? Peki biz işgalciyse İstanbul'un en güzide yerlerine villalar kuranlar, bu ülkenin Bakanı olan Unakıtan'ın sahibi olduğu villakondular, Koç Üniversitesi'nin kurulu olduğu yerler de hazine arazisi değil mi? Bugün Belediyeye geldik. Bize sunulan öneriyi kabul etmeyeceğimizi söylemek için buradayız. 15 yıl boyunca bankalara borç kölesi yapılarak, bir gece aniden kapı dışarı edilmek korkusuyla yaşamak istemiyoruz. Ayazma halkının ekonomik sıkıntıları ve işsizlik oranı düşünüldüğünde Belediyenin bu önerisini kabul edilemez buluyoruz. Biz bizim düşüncelerimizin de alındığı bir çözüm istiyoruz." (Source : www.yasamgazetesi.com)

Bibliographie

- AMEUR M. (1993), *Fès ou l'obsession du foncier*, Tours, URBAMA, Fasc. de Recherches n° 25.
- « Araziler, Arsa Ofisi'ne teslim » (on livre/cède les terrains au Bureau des Terrains à Bâtir), *Cumhuriyet*, 23/12/1994.
- AVELINE N. (juillet 1997), *Compte rendu de la mission sur le foncier et l'immobilier à Beyrouth. Rapport provisoire*, 49 p., non publié.
- BELOTTI S. & BONNET N. (1982), "L'offre foncière à la périphérie de Toulouse", *RGPSO*, Toulouse, Tome 53, fasc.1, p.64-74.
- COMBY J. (1991), "Marchés. Les banlieues à deux vitesses", *Études Foncières*, n°53, décembre 1991.
- ÇAĞDAŞ V., DEMİR H., GUR M. (2002), "Concept of Ownership in Land Arrangemen Studies in Turkey", FIG XXII International Congress, Washington D.C. USA, April 19-26 2002.
- EKİNCİ O. (1998), "Kaçak yapılaşma ve arazi spekülasyonu" (construction illégale et spéculation foncière), in : *75 yıl değişen kent ve mimarlık*, İstanbul : Tarih Vakfı, 191-198.
- GÜLÖKSÜZ E. (2002), "Negotiation of Property Rights in Urban Land in İstanbul", *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol.26.2, June 2002, 462-476.
- GÜLÖKSÜZ E. (2004), "Negociation of Property Rights in Urban Land in Istanbul", in : İslamoğlu H. (2004), *Constituting Modernity. Private Property in the East and West*, London/New York : I.B. Tauris, 248-268.
- GRANELLE J.J. & VILMIN T. (éd.)(1993), *L'articulation du foncier et de l'immobilier*, Paris, Éd. Adef, 186 p.
- GÜVEN ERTEN M.(2004), *Property problems in post-earthquake urban redevelopment process : a case study in city of Adapazarı*, Thesis, Departement of city and regional planning, Natural and applied sciences, Middle East Technical University.
- HOUEVILLE L. (1967), "Pour un nouveau régime foncier", *Janus* 13, "L'homme et la ville", p.153-157.
- İSLAMOĞLU H. (2004), *Constituting Modernity. Private Property in the East and West*, London/New York : I.B. Tauris.
- KAYSER B. (1981), "Vendeurs de terre à la périphérie des villes", *Annales de la Recherche Urbaine*, 10/11, 1981.
- LIPIETZ A. (1974), *Le tribut foncier urbain*, Paris, Maspéro.
- MALEZIEUX J. (1995), "L'urbanisation du capital : l'évolution récente de l'immobilier d'entreprise en France", *Futur Antérieur*, 1995/4, Paris, L'Harmattan, p.87-97.
- NEUWIRTH R. (2007), "Security of tenure in Istanbul : the triumph of the 'self service city', Case study prepared for Enhancing Urban Safety and Security: Global Report on Human Settlements 2007 (URL : <http://www.unhabitat.org/grhs/2007>)
- O.C.D.E. (1992), *Les marchés fonciers urbains. Quelles politiques pour les années 1990?*, Paris, 1992.
- OUAHRANI A. (1997), "Stratégie foncière et immobilière en Algérie (1962-1992)", *RHIM*, n°1, p.333-352.
- ÖNCÜ, A. (1988), "The Politics of the Urban Land Market in Turkey: 1950-1980", *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol.12, N.I, 1988, ss. 38-64.
- ÖZKAN Ö. (1996), "Public lands in urban planning", *Planlama*, Special issue, June 1996, 8-10.

- PÉROUSE J.-F. (1997), "Aux marges de la métropole stambouliote : les quartiers Nord de Gaziosmanpacha, entre *varoş* et *batıkent*", *Cahiers d'Études de la Méditerranée Orientale et du Monde Turco-Iranien*, "Métropoles et métropolisation", n°24, Paris, FNSP/CERI, p.122-162.
- PÉROUSE J.-F. (1998), "Les marchés fonciers et immobiliers à Istanbul : premiers repères méthodologiques et problématiques", *Lettre d'information de l'Observatoire Urbain d'Istanbul*, n°14, Istanbul, IFEA-G.-Dumézil, juin 1998, pp.8-18.
- PEROUSE J.-F. (2005), « Les compétences des acteurs dans les micro-mobilisations habitantes à Istanbul », in : Gilles Dorronsoro (dir), *La Turquie conteste. Mobilisations sociales et régime sécuritaire*, Ed du CNRS, p. 127-146.
- PÉROUSE J.-F. (2006), "Le marché foncier à Istanbul", *Études foncières*, mai-juin 2006, n°121, 11-14.
- "Régularisations de propriétés", *Les Annales de la Recherche Urbaine*, n°66, 1995.
- TEKELİ İ (1992), "Kentsel Topraklarda Mülkiyet Kurumunun Varlığının Toplumsal Sonuçları ve Yeniden Düzenleme Olanakları Üzerine" (A propos des effets sociaux de l'existence de l'institution de la propriété en ville et sur les possibilités de restructuration de celle-ci), *Planlama*, Ankara, 1992/1-4, 48-57.

Jean-François Pérouse
Galatasaray University (Turkey)
jeanfrancoisperouse@gmail.com