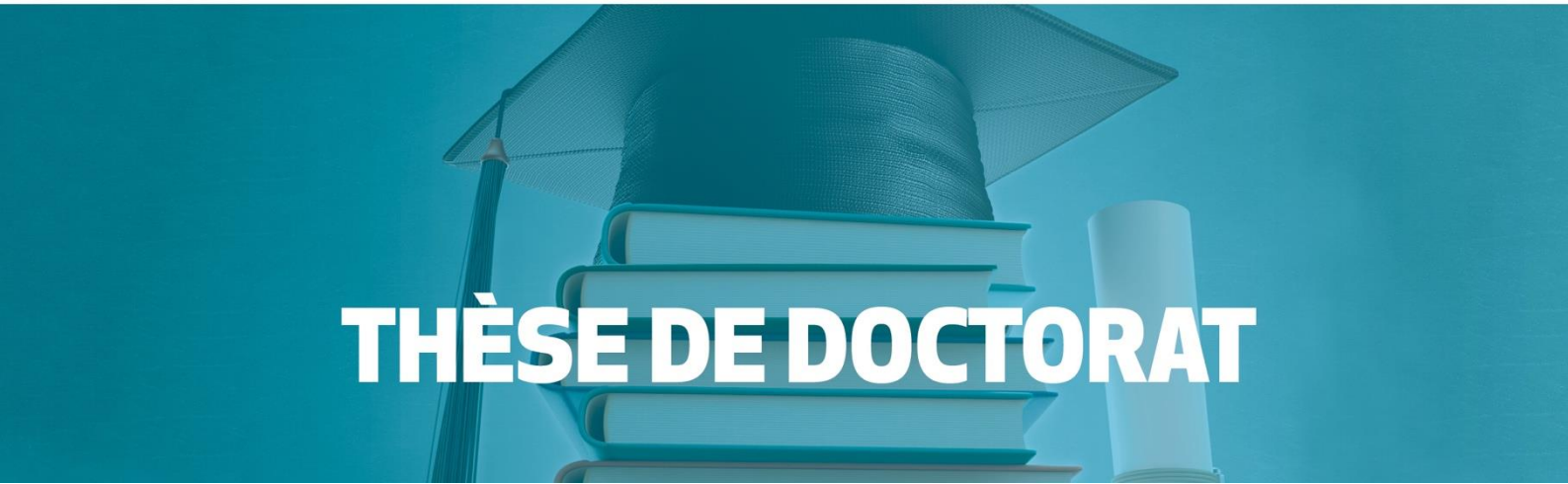




THÈSE DE DOCTORAT

L'influence du droit international et européen sur la gestion intégrée des zones côtières en Algérie

Aziz BEDAD

Laboratoire LADIE EA 7414

**Présentée en vue de l'obtention
du grade de docteur en droit
d'Université Côte d'Azur**

Dirigée par : Magali Lehardy,
Maître de conférences HDR,
Université Côte d'Azur.

Président du jury : Alain Piquemal,
Professeur Émérite agrégé de droit public,
Université Côte d'Azur.

Soutenue le : 6 décembre 2022

Devant le jury, composé de :

Jean-Pierre Beurier, Professeur Émérite de
droit public, Université de Nantes.

Magali Lehardy, Maître de conférences HDR,
Université Côte d'Azur.

Alain Piquemal, Professeur Émérite agrégé de
droit public, Université Côte d'Azur. Conseiller
d'Etat, Représentant Permanent de la Principauté
de MONACO auprès du Progra des Nations
Unies pour l'Environnement (PNUE), Membre
du Conseil de la Mer de la Principauté de
MONACO.

Catherine Roche, Professeur des Universités,
Université du Littoral Côte d'Opale.

L'influence du droit international et européen sur la gestion intégrée des zones côtières en Algérie

Directrice de thèse

Magali Lehardy, Maître de conférences HDR, Université Côte d'Azur.

Rapporteurs

Catherine Roche, Professeur des Universités, Université du Littoral Côte d'Opale.

Jean-Pierre Beurier, Professeur Émérite de droit public, Université de Nantes.

Président du jury

Alain Piquemal, Professeur Émérite agrégé de droit public, Université Côte d'Azur. Conseiller d'Etat, Représentant Permanent de la Principauté de MONACO auprès du Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE), Membre du Conseil de la Mer de la Principauté de MONACO.

Résumé

Les littoraux constituent de nos jours des espaces très fragiles et très convoités. En raison de son positionnement géographique dans le bassin méditerranéen, le littoral algérien fait face à une artificialisation en constante progression avec des effets dévastateurs sur cet écosystème terre-mer. Face à cette situation, l'Algérie met en place progressivement tout un arsenal juridique spécifique à l'aménagement et à la protection du littoral. Malheureusement, cette démultiplication des instruments juridiques n'a pas eu les effets escomptés sur la préservation de cet espace et de la biodiversité qu'il abrite. Le facteur de cet échec du droit à répondre aux exigences de la protection et de la mise en valeur du littoral algérien est lié à l'approche sectorielle mise en place dans le cadre de sa gestion. C'est ainsi que de nombreuses études et instruments juridiques notamment internationaux exhortent le dépassement de ce mode de gestion en faveur d'une approche globale, et le concept de la gestion intégrée des zones côtières (GIZC) est préconisé comme un moyen à sa mise en œuvre. Néanmoins, le recours à ce concept comme outil à l'instauration d'une gestion globale sur les littoraux exige une grande capacité d'adaptation quant aux différents cadres juridiques et institutionnels de chaque État. Cette thèse, une fois l'approche sectorielle et son inefficacité démontrées, propose à la fois une série de mesures afin d'adapter le cadre normatif et administratif algérien au concept de la GIZC ainsi qu'un certain nombre d'instruments susceptibles de servir d'outils à la mise en œuvre de ce concept sur son littoral.

Mots-clefs :

Littoral ; Zone côtière ; interface terre-mer, rivage de la mer ;
Approche sectorielle ; Approche globale ; Gestion intégrée des zones côtière ;
Protection de l'environnement ; Aménagement du territoire, Urbanisme

The influence of international and European law on the integrated management of coastal zones in Algeria

Abstract

Nowadays, coastal areas are very fragile and coveted. Due to their geographical position in the Mediterranean basin, the Algerian coastal areas face constantly increasing impact of human activities with devastating effects on the land-sea ecosystem. Faced with this situation, Algeria gradually implements specific legal framework for the development and protection of the coast. Unfortunately, the generation of multiple legal instruments did not have the expected effects on the preservation of the area including the biodiversity sheltered there. Regional approach in the managements is one of the key factors featuring in a failure of the authorities to respond to the requirements for the protection and enhancement of the Algerian coast. Therefore, many studies and legal basis, particularly international ones, urge to overcome this type of management and to replace it with a comprehensive approach, and the concept of integrated coastal areas management is recommended as a means to its implementation. Nevertheless, the use of this concept as a tool for the establishment of the global management of coastal areas requires a great adaptability to the different legal and institutional frameworks of each state. This thesis, once the regional approach and its inefficiency have been demonstrated, proposes both a series of measures to adapt the Algerian legal and administrative framework to the concept of ICZM as well as a certain number of useful instruments that can serve as tools for the implementation of the concept on the Algerian coast.

Keywords :

Coast ; Coastal areas; land-sea interface; Seashore;

Sectoral approach ; Global approach ; Integratedcoastal management ;

Protection of the environment ; Land development ; Urban development

L'Université Côte d'Azur n'entend donner ni approbation, ni improbation aux opinions émises dans cette thèse. Ces opinions doivent être considérées comme propres à leur auteur.

À la mémoire de ma grand-mère
« Fathma N'Asfouyith »

Remerciements

Avant tout, je tiens à exprimer ma profonde gratitude envers ma directrice de thèse, Madame Magali LEHARDY, pour sa confiance, sa patience et ses précieux conseils qui m'ont permis, à travers les chemins sinueux et les moments de doute, de rester confiant et d'aller jusqu'au bout de ce travail. Vive est ma reconnaissance à son égard pour m'avoir guidé et encadré tout au long de cette thèse.

Je remercie également les membres du jury pour le temps qu'ils ont bien voulu consacrer à la lecture de ma thèse et pour m'avoir honorée de leur présence dans le jury de soutenance.

À ma mère, Zedjiga, et mon père, Saïd

À mes frères et sœurs : Ali, Sofiane, Anissa, Sadek et Kamelia

À tous mes amis

À la mémoire de toutes les victimes des incendies de l'été 2021 en Kabylie

ABREVIATIONS, SIGLES ET ACRONYMES

AMP.....	Aire Marine Protégée
ANAAT.....	Agence Nationale de l'Aménagement et de l'Attractivité du Territoire (Algérie)
ANAM.....	Agence National des Activités Minières (Algérie)
ANCC.....	Agence Nationale pour les Changements Climatiques (Algérie)
ANCN.....	Agence Nationale pour la Conservation de la Nature (Algérie)
AND.....	Agence Nationale des Déchets (Algérie)
ANDPA.....	Agence Nationale de Développement Durable de la Pêche et de l'Aquaculture (Algérie)
ANDT.....	Agence National de Développement du Tourisme (Algérie)
ANU.....	Agence Nationale de l'Urbanisme (Algérie)
APAL.....	Agence pour la Protection et l'Aménagement du Littoral (Algérie)
APC.....	Assemblée Populaire de la Commune (Algérie)
APW.....	Assemblée Populaire de la Wilaya (Algérie)
Art.....	Article
ARU.....	Agence Régionales de l'Urbanisme (Algérie)
ASPIM.....	Aire Spécialement Protégée d'Importance Méditerranéenne
CAR.....	Centre d'Activités Régionales
CCAZI.....	Conseil Consultatif pour l'Aménagement des Zones Industrielles (Algérie)
CCC.....	Conseil de Coordination Côtière (Algérie)
CCP.....	Conseil Consultatif des Ports (Algérie)
CE.....	Commission Européenne
CITES.....	Convention sur le commerce international des espèces de faune et flore sauvage
CLRL.....	Conservatoire du Littoral et des Rivages Lacustres (France)
CMS...	Convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage
CNADDT.....	Conseil National de l'Aménagement et du Développement Durable du Territoire (Algérie)
CNCPA.....	Conseil National Consultatif de la Pêche et de l'Aquaculture (Algérie)
CNDRB.....	Centre National de Développement des Ressources Biologique (Algérie)
CNE.....	Conseil National de l'Eau (Algérie)
CNFPN.....	Conseil National des Forêts et de la Protection de la Nature (Algérie)
CNL.....	Commissariat National du Littoral (Algérie)
CNT.....	Conseil National du Tourisme (Algérie)
CNUED.....	Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement
CNZH.....	Comité National des Zones Humides (Algérie)

COI.....	Commission Océanographique Intergouvernementale
COLREG.....	Convention sur le règlement international de 1992 pour prévenir les abordages en mer
COP.....	Conférence des Parties
CRE.....	Centre de Recherche en Environnement (Algérie)
DFN.....	Domaine Forestier National
DPM.....	Domaine Public Maritime
EES.....	Evaluation Environnement Stratégique
EGPP.....	Entreprise de Gestion des Ports de Pêche (Algérie)
FAO.....	Food and Agriculture Organization of the United Nations
FNPL.....	Fonds National pour la Protection du Littoral (Algérie)
GIZC.....	Gestion Intégrée des Zones Côtières
HCEDD.....	Haut Conseil de l'Environnement et du Développement Durable (Algérie)
HCM.....	Haut Conseil de la Mer (Algérie)
Ibidem (ou ibid.)	la même chose
Infra.....	en-dessous
JO.....	Journal Officiel
JORA.....	Journal Officiel de la République Algérienne
JORF.....	Journal Officiel de la République Française
MARPOL.....	Convention pour la prévention de la pollution par les navires de 1973
N°.....	Numéro
LGDJ.....	Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence
OCDE.....	Organisation de Coopération et de Développement Economiques
Olpol.....	Convention pour la prévention de la pollution des eaux de mer par les hydrocarbures
OMI.....	Organisation Maritime Internationale
ONDPA.....	Office National de Développement et de la Production Aquacole (Algérie)
ONEDD...	Observatoire National de l'Environnement et du Développement Durable (Algérie)
ONG.....	Organisation Non Gouvernementales
ONS.....	Office National des Statistiques (Algérie)
ONT.....	Office National du Tourisme (Algérie)
ONU.....	Organisation des Nations-Unies
ONUDI.....	Organisation des Nations Unies pour le Développement Industriel
ONV.....	Observatoire National de la Ville (Algérie)
op. cit.....	Ouvrage cité
OPRC.....	Convention sur la préparation, la lutte et la coopération en matière de pollution par les hydrocarbures

P/APC.....	Président de l'Assemblée Populaire Communale (Algérie)
P/APW.....	Président de l'Assemblée Populaire de Wilaya (Algérie)
p. (ou pp.)	Page (ou pages)
PAM.....	Plan d'Action pour la Méditerranée
PAT.....	Plan d'Aménagement Touristique (Algérie)
PAW.....	Plan d'Aménagement de Wilaya (Algérie)
PDAU.....	Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (Algérie)
PMI.....	Politique Maritime Intégrée
PME.....	Petites et Moyennes Entreprises
PNUE.....	Plan des Nations Unies pour l'Environnement
POS.....	Plan d'Occupation du Sol (Algérie)
PUF.....	Presses Universitaires de France
RFDA.....	Revue Française de Droit Administratif
RJE.....	Revue Juridique de l'Environnement
SAGE.....	Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux (France)
SAU.....	Surface Agricole Utile
SCOT.....	Schéma de Cohérence Territoriale (France)
SDAAM.....	Schéma Directeur d'Aménagement de l'Aire Métropolitaine (Algérie)
SDAGE.....	Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux (France)
SDAL.....	Schéma Directeur d'Aménagement du Littoral (Algérie)
SIG.....	Système d'Information Géographique
SMVM.....	Schéma de Mise en Valeur de la Mer (France)
SNAT.....	Schéma National d'Aménagement du Territoire (Algérie)
SNGC.....	Service National de Garde-Côtes (Algérie)
SRAT.....	Schéma Régional d'Aménagement du Territoire (Algérie)
Supra.....	au-dessus
UE.....	Union Européenne
UMA.....	Union du Maghreb Arabe
UNESCO.....	Organisation des Nations Unies pour l'Education la Science et la Culture
V.....	Voir
Vol.....	Volume
ZAA.....	Zones d'Activités Aquacoles
ZEE.....	Zone Economique Exclusive
ZET.....	Zones d'Expansion Touristique

SOMMAIRE

<u>INTRODUCTION.....</u>	<u>12</u>
<u>PARTIE I : LA GESTION SECTORIELLE DU LITTORAL ALGERIEN : UNE APPROCHE DESTRUCTRICE DES ZONES CÔTIÈRES.....</u>	<u>58</u>
<u>TITRE I. LA FRAGMENTATION INSTITUTIONNELLE.....</u>	<u>61</u>
Chapitre I. L'éparpillement des compétences des autorités publiques sur le littoral.....	64
Chapitre II. L'éparpillement des compétences littorales aggrave par l'intervention des autres acteurs publics et de la société civile.....	140
<u>TITRE II. LA FRAGMENTATION NORMATIVE.....</u>	<u>188</u>
Chapitre I. Le morcellement des normes d'urbanisme et d'aménagement du littoral.....	192
Chapitre II. Le morcellement des normes de protection de l'environnement littoral.....	239
<u>CONCLUSION PARTIELLE.....</u>	<u>292</u>
<u>PARTIE II : UNE POTENTIELLE APPROCHE GLOBALE DU LITTORAL ALGÉRIEN AU MOYEN DE LA GIZC.....</u>	<u>293</u>
<u>TITRE I. LES EXIGENCES DE LA GIZC POUR UNE APPROCHE GLOBALE DU LITTORAL ALGÉRIEN.....</u>	<u>296</u>
Chapitre I. Le renforcement des différents aspects de l'intégration.....	299
Chapitre II. Le renforcement de l'approche participative.....	355
<u>TITRE II. LES INSTRUMENTS POUVANT SERVIR D'OUTILS À LA MISE EN ŒUVRE DE LA GESTION INTEGRÉE SUR LE LITTORAL ALGÉRIEN.....</u>	<u>399</u>
Chapitre I. La mise en œuvre de la GIZC à travers les instruments d'aménagement du territoire.....	403
Chapitre II. La mise en œuvre de la GIZC à travers les instruments porteurs de projets territoriaux.....	434
<u>CONCLUSION GENERALE.....</u>	<u>478</u>
<u>BIBLIOGRAPHIE.....</u>	<u>481</u>
<u>INDEX.....</u>	<u>527</u>
<u>TABLE DES MATIÈRES.....</u>	<u>529</u>

INTRODUCTION

1. En Algérie comme c'est le cas dans la majorité des États qui en disposent, les zones côtières constituent des espaces très convoités¹. En effet, après avoir été qualifiés pendant des années « d'espaces du vide »², les littoraux du monde sont aujourd'hui devenus les principales zones de développement des pays riverains des mers et des océans³. Cette mutation du littoral s'explique, en grande partie, par l'intensification des rapports socio-économiques sur ce milieu. Il est devenu le lieu d'implantation et de transition d'un nombre important d'activités humaines. Comme le souligne le Professeur Bernard DROBENKO, *"il n'est pas d'activité humaine en mer qui ne puisse se développer à partir de la terre, comme la plupart des activités terrestres trouvent leur aboutissement en zone littorale"*⁴. Cette transformation de l'interface terre-mer, au fil du temps, s'explique également par le changement de la perception de cet espace par les populations. Il n'est désormais plus perçu comme « un lieu d'horreur et du déluge », mais comme une zone paradisiaque d'une très forte attractivité à la fois pour l'habitat et le tourisme. Ce qui fait qu'aujourd'hui, d'après de nombreuses estimations, plus de 60 % de la population

¹ Il est important de souligner au début de cette thèse que le terme « littoral » et « zone côtières » sont similaires. L'identité d'objet entre ces deux termes est aujourd'hui confirmée par l'ensemble de la doctrine spécialisée. Voir en ce sens : Rochette J., « Le traitement juridique d'une singularité territoriale : la zone côtière : étude en droit international et droit comparé franco-italien », Thèse de doctorat, Université de Nantes, 2007, p.34. Disponible sur : <https://tel.archives-ouvertes.fr> Ainsi le professeur Norbert CALDERARO, après consultation de multiples dictionnaires, aboutit à conclure que le *"littoral et zones côtières sont synonymes"*. Calderaro N., « Le protocole de Madrid et la loi littoral », BJD, vol. 3, 2008, pp. 158-172. Disponible sur : <https://www.dalloz-actualite.fr/revue-de-presse/protocole-de-madrid-et-loi-littoral-20081015#.YfCZgurMJPY> En effet, quel que soit le terme utilisé, « littoral » ou « zone côtière », ce dernier *"englobe un arrière-pays (sous influence maritime), une frange terrestre, un estran (zone de balancement des marées), une frange marine ou mer côtière, un avant-pays lointain (haute mer)"*. Dans notre thèse, le terme « littoral » sera néanmoins préféré à celui de « zone côtière » afin de se mettre en concordance avec l'usage du droit algérien qui emploie plus couramment ce terme.

² Avant le 18^{ème} siècle, le littoral était décrit comme *"un lieu d'horreur, c'est le lieu du déluge, le contraire du calme et de la tranquillité, c'est le bord du gouffre, des abysses, c'est le lieu des apparitions des monstres de la mer, c'est le lieu du rejet des excréments de la mer, le lieu des rapt, des pirates, c'est le lieu de l'anti-hygiénisme qui se manifeste à travers les récits des marins dans le mal de mer, les épidémies dans les navires"*. Corbin A., « Le territoire du vide : l'Occident et le désir du rivage, 1750-1840 », Flammarion, Champs 218, Paris, France, 1990, p.11. Disponible sur : <https://books.google.fr>

³ Bonnot Y., « Pour une politique globale et cohérente du littoral en France : rapport au premier ministre », La documentation Française, Paris, France, 1995, p.11. Disponible sur : <https://www.vie-publique.fr>

⁴ Drobenco B., « De la gestion intégrée des zones côtières (GIZC) à la politique maritime intégrée (PMI) : un nouveau droit pour le littoral ? », Revue juridique de l'environnement, n° 5, 2012, pp. 225-246. Disponible sur : <https://www.cairn.info/revue-revue-juridique-de-l-environnement-2012-5-page-225.htm>

mondiale vit à moins de 60 km du rivage de la mer⁵ et que les agglomérations les plus peuplées du monde se situent sur les littoraux⁶.

2. Parallèlement, les zones côtières abritent le patrimoine écologique et culturel le plus riche et le plus vulnérable de la planète. Étant des territoires d'interface reliant des écosystèmes terrestres et marins, cela fait d'eux le siège de l'une des plus grandes richesses naturelles que l'on connaisse⁷. Parmi ces dernières, les forêts de mangroves⁸, qui ne se développent que sur les littoraux, concentrent d'immenses ressources biologiques et abiotiques ; ce qui fait d'elles l'un des milieux *"les plus productifs en biomasse de notre planète"*⁹. Les récifs coralliens¹⁰ sont aussi des écosystèmes propres aux littoraux. Ces derniers, qui constituent la plus forte bioconstruction du monde¹¹, *"contiennent la plus grande diversité d'espèces de tous les écosystèmes marins et représentent une contribution majeure à la diversité biologique"*

⁵ Secrétariat de la Convention de Ramsar, « Lois et institutions : Gestion des zones côtières : Questions relatives aux zones humides dans la gestion intégrée des zones côtières », Manuels Ramsar pour l'utilisation rationnelle des zones humides, 4^{ème} édition, vol. 12, Gland, Suisse, 2010, p.10. <https://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/pdf/lib/hbk4-12fr.pdf>

⁶ En 2010 sur les 32 agglomération les plus peuplées de la planète seulement 8 ne sont pas situées sur le littoral. Chatel C. et Moriconi-Ebrard F., « Les 32 plus grandes agglomérations du monde : comment l'urbanisation repousse-t-elle ses limites ? », Confins. Revue franco-brésilienne de géographie/Revista franco-brasilera de geografia, n° 37, 2018. En ligne sur : <https://journals.openedition.org>

⁷ Bourlière F., « Les zones côtières », Aménagement et Nature, 1966, pp. 3-4. Disponible sur : <http://documents.irevues.inist.fr>

⁸ Les forêts de mangrove sont *"un type de forêt tropicale unique dans la mesure où elle est située à l'interface dynamique entre terre et mer. On trouve des forêts de mangrove le long des côtes et des estuaires dans l'ensemble des régions tropicales et subtropicales ; elles sont capables de s'épanouir dans l'eau salée, prospérant dans des conditions auxquelles un nombre limité d'espèces ont su s'adapter. Les mangroves constituent la fondation d'un écosystème extrêmement productif et biologiquement riche qui abrite et fait office de garde-manger pour une grande variété d'espèces, dont beaucoup sont en voie de disparition"*. Mangroves – magnifiques forêts sur le fil du rasoir. En ligne sur : <https://www.ifrecor.fr/documents/the-importance-of-mangroves-to-people-call-to-action-2014depi-mangrove-es-report-executive-summary-fre.pdf>

⁹ Tiega A. et Ouedraogo P., « Les forêts de mangroves : aperçu de leurs services et de leur rôle de stabilisateur des zones côtières fragiles », Les services d'appui et de régulation, 2011, pp.29-40. Disponible sur : <https://slidetodoc.com>

¹⁰ *"Les récifs coralliens sont les plus grandes bio-constructions de la planète. Ils sont formés de squelettes calcaires édifiés principalement par les coraux, animaux marins vivant en symbiose avec des algues. Situés dans la zone intertropicale, ces récifs couvrent stricto sensu (c'est-à-dire sans tenir compte de la superficie des lagons qui leur sont associés) environ 284 300 kilomètres carrés, soit 0,17 p. 100 de la surface des océans. Ce patrimoine naturel, véritable rempart protégeant les côtes contre les assauts de l'océan, est rare mais il offre un potentiel économique et une source de subsistance à plus de 500 millions de personnes, soit 8 p. 100 de la population mondiale, réparties sur une centaine de pays bordés par ces édifices"*. UNIVERSALIS Encyclopædia, RÉCIFS CORALLIENS, <https://www.universalis.fr/encyclopedie/recifs-coralliens/>, consulté le 24 janvier 2022.

¹¹ Ibid.

mondiale"¹². Ils hébergent, entre autres, "*plus du quart des espèces de poisson connues*"¹³. Sur leurs parties terrestres et marines, les littoraux recouvrent un peu plus de 7 % des zones humides mondiales¹⁴. Mais bien qu'elles représentent une surface négligeable à cette échelle, les zones humides littorales sont "*considérées comme des points chauds de la biodiversité*"¹⁵. D'ailleurs, sur les 1 634 sites Ramsar inscrits en décembre 2006 à l'échelle mondiale, 717, soit environ 44 %, sont des zones humides côtières et marines¹⁶.

3. Le littoral méditerranéen avec un linéaire côtier de près de 46 000 km, illustre parfaitement cette richesse biologique des littoraux. La biodiversité de cet écosystème se caractérise par "*des paysages uniques et d'une grande diversité : la forêt méditerranéenne, le maquis et la garrigue, les oasis littorales, les dunes, les plages sableuses, les falaises... qui présentent un cortège impressionnant d'espèces animales et végétales particulières*"¹⁷. Mais en plus d'abriter un patrimoine environnemental riche et vulnérable, le littoral méditerranéen est aussi un espace d'une très forte concentration humaine¹⁸. La population des littoraux méditerranéens est d'environ 150 millions de personnes, ce qui représente un tiers de la population des pays riverains de cette mer semi-fermée, auxquels s'ajoutent les 200 millions de

¹² Secrétariat de la Convention de Ramsar, « Inscription de Sites Ramsar : Cadre stratégique et lignes directrices pour orienter l'évolution de la Liste des zones humides d'importance internationale de la Convention sur les zones humides », Manuels Ramsar pour l'utilisation rationnelle des zones humides, 4^{ème} édition, vol. 17, Gland, Suisse, 2010, p.56. Disponible sur : <https://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/library/hbk4-17fr.pdf> .

¹³ Hilmi N., Bambridge T., Claudet J., David G., Failler P., Feral F., Léopold M., Pascal N. et Safa A., « Préserver la biodiversité des récifs coralliens : l'évaluation économique comme outil d'une gouvernance multi-échelle », Pacific-credo Publications, 2014, pp.291-312. Disponible sur : <https://books.openedition.org>

¹⁴ Secrétariat de la Convention de Ramsar, « Perspectives mondiales des zones humides : état des zones humides à l'échelle mondiale et des services qu'elles fournissent à l'humanité », Gland, Suisse, 2018, p.18. Disponible sur : https://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/library/gwo_f.pdf

¹⁵ CAR/ASP, « La Biodiversité des zones humides en Méditerranée », Tunis, Tunisie, 2003, p.6. Disponible sur : <https://stgwedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/2004/biodiversitywetlandsfre.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

¹⁶ Secrétariat de la Convention de Ramsar, « Lois et institutions : Gestion des zones côtières : Questions relatives aux zones humides dans la gestion intégrée des zones côtières », Manuels Ramsar pour l'utilisation rationnelle des zones humides, 4^{ème} édition, vol. 12, Gland, Suisse, 2010, p.24. Disponible sur : <https://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/pdf/lib/hbk4-12fr.pdf>

¹⁷ Perez T., « Impact des changements climatiques sur la biodiversité en Mer Méditerranée », CAR/ASP, Tunis, Tunisie, 2008, pp. 1-62. Disponible sur : <http://docs.gip-ecofor.org>

¹⁸ Coudert É., « Le littoral méditerranéen : Un espace convoité », in *Aménagement et nature*, n°121, 1996, pp.33-39. Disponible sur : <https://core.ac.uk/download/pdf/15525596.pdf>

touristes qui se rendent sur ces côtes chaque année¹⁹. En conséquence, la surface construite sur la frange littorale d'un kilomètre à partir du rivage a plus que doublé durant ces cinquante dernières années en Méditerranée²⁰.

4. Par son ouverture sur la Méditerranée sur un linéaire côtier d'environ 1 622 km, son climat et sa position géographique, le littoral algérien ne peut que s'inscrire dans ce courant. Sur sa frange littorale estimée à 45 000 km², soit 1,9 % du territoire national, cet espace concentre 36 % de la population algérienne, environ 274 hab./km²²¹. La démographie du territoire algérien présente alors un fort déséquilibre sur le plan spatial. C'est ce qui ressort nettement du dernier recensement général de la population et de l'habitat selon lequel 90 % de la population algérienne réside dans le nord du pays sur une superficie qui ne dépasse pas les 12 % du territoire national²².

5. Cette forte occupation humaine du littoral algérien s'est accompagnée, tout naturellement, par un processus d'utilisation progressive de l'espace naturel côtier. Une artificialisation liée principalement au développement des activités humaines de plus en plus fortes sur ce milieu. Ce littoral réunit aujourd'hui une panoplie d'activités économiques. Sur les 934 250 entités économiques recensées en 2011 sur le territoire national, 617 552 entités, soit deux tiers de l'ensemble des entités économiques, sont localisées dans les wilayas (départements) littorales²³, qui représentent moins de 2 % de la superficie totale du pays²⁴. La wilaya (département) d'Alger à elle seule compte environ 97 019 entités économiques²⁵. En

¹⁹ Chalabi A., Semroud R. et Grimes S., « Plan d'Action Stratégique pour la Conservation de la Diversité Biologique en Région Méditerranéenne », National PAS-BIO Algérie, Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement : Algiers, Algérie, 2015, p.1. Disponible sur : <http://docplayer.fr>

²⁰ PNUE/PAM/Plan Bleu, « Etat de l'Environnement et du Développement en Méditerranée : Résumé à l'attention des décideurs », Nairobi, Kenya, 2020, p.6. Disponible sur : <https://planbleu.org>

²¹ ONS, « Armature Urbaine », Collections Statistiques, N° 163/2011, Alger, 2008, p.9. Disponible sur : https://www.ons.dz/IMG/pdf/armature_urbaine_2008.pdf

²² ONS, « Armature Urbaine », Collections Statistiques, N° 162/2011, Alger, 2008, p.12. Disponible sur : https://www.ons.dz/IMG/pdf/armature_urbaine_2008.pdf

²³ ONS, « Collections Statistiques n° 172/2012 Série E », Statistiques Economiques n° 69, Alger, juillet 2012, p.21. Disponible sur : https://www.ons.dz/IMG/pdf/Resultats_definitifs_phase_I_RE2011.pdf

²⁴ UNEP/MAP Regional Activity Centre, « Tendances et perspectives démographiques en Méditerranée », Cahier 21, Octobre 2020, p.54. Disponible sur : <https://planbleu.org/publications/tendances-perspectives-demographiques-mediterranee/>

²⁵ ONS, « Collections Statistiques n° 172/2012 Série E », Statistiques Economiques, n° 69, Alger, Juillet 2012, p.21. Disponible sur : https://www.ons.dz/IMG/pdf/Resultats_definitifs_phase_I_RE2011.pdf

2011, pas moins de 51 % des unités industrielles du pays sont localisées sur ce littoral²⁶. De plus, parmi ces dernières, nous trouvons les plus grands pôles industriels du pays. Nous citons à titre d'exemple : le pôle industriel de Skikda 2 000 hectares, le pôle industriel de Rouïba plus de 1 000 hectares, le pôle industriel d'Arzew plus de 2 800 hectares²⁷, etc. Cette littoralisation des activités industrielles s'explique en grande partie par la disponibilité sur cet espace des équipements structurants, les infrastructures de transport et de communication ainsi que toutes les autres commodités nécessaires à l'activité industrielle, que l'Algérie a hérités en grande partie de la colonisation française.

6. En plus de l'industrie qui est, comme nous venons de le voir, le secteur d'activité le plus important sur le littoral algérien, l'admiration de la population algérienne pour le bord de mer s'est accompagnée d'un développement expansif du tourisme balnéaire. Dans son dernier rapport sur les flux touristiques en Algérie, le ministre du Tourisme et de l'Artisanat (MAT) indique que la fréquentation des plages, durant la saison estivale 2020, s'élève à un peu plus de 39 millions de personnes. Alors que le nombre d'arrivées des touristes pendant la saison touristique saharienne dépasse de très peu les 140 000 visiteurs sur un territoire qui couvre près de 90 % du territoire algérien²⁸. L'importance grandissante de l'activité touristique sur le littoral ressort également du nombre de zones d'expansion touristique (ZET)²⁹ sur ce milieu. Sur les 225 ZET que comprend l'Algérie en 2021, 166 ZET, soit plus de 73 %, sont à vocation balnéaire et réparties sur les quatorze wilayas (départements) côtières dont la superficie ne dépasse pas les 2 % de la superficie du territoire national³⁰.

7. Le littoral algérien est aussi d'un grand intérêt pour l'agriculture. C'est un espace qui se caractérise par un potentiel en sol de très forte valeur agricole en raison de sa fertilité et de son

²⁶ *Industrie*, <https://www.industrie.gov.dz/?Bulletin-de-veille-statistique>, consulté le 26 janvier 2022.

²⁷ Mutin G., « Implantations industrielles et aménagements du territoire en Algérie », *Géocarrefour*, n° 1, vol. 55, 1980, pp.5-37. Disponible sur : <https://www.persee.fr>

²⁸ Ministère de l'Environnement et de l'Artisanat (Algérie), *Principaux Agrégats Du Tourisme*, https://www.mta.gov.dz/?page_id=193&lang=fr#el-98b9beaa, 2020, consulté le 25 janvier 2022.

²⁹ La Zone d'Expansion Touristique (ZET) est "toute région ou étendue de territoire jouissant de qualités ou de particularités naturelles, culturelles, humaines et créatives propices au tourisme, se prêtant à l'implantation ou au développement d'une infrastructure touristique et pouvant être exploitée pour le développement d'au moins une sinon plusieurs formes rentables de tourisme". Article 2 de loi n° 03-03 du 17 février 2003 relative aux zones d'expansion et sites touristiques. JO N° 11 du 19 février 2003, Page 11. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

³⁰ Ministère du Tourisme et de l'Artisanat (Algérie), *Foncier touristique*, https://www.mta.gov.dz/?page_id=2030&lang=fr, consulté le 25 janvier 2022.

irrigation³¹, contrairement au reste du territoire national en grande partie désertique. Les wilayas (départements) littorales, sur une superficie qui ne dépasse pas les 2 % du territoire national, abritent aujourd'hui un peu plus de 20 % de la surface agricole utile (SAU)³² du pays, soit 1 647 088 ha³³. Ce qui draine de nombreuses populations sahariennes attirées par les emplois agricoles qui ne nécessitent pas une certaine qualification professionnelle³⁴.

8. Avec sa longue façade maritime de 596 milles marins, le littoral algérien dispose également de toutes les potentialités naturelles pour le développement de la pêche et de l'aquaculture. En 2019, le nombre total de navires de pêche inscrits était de 5 793 navires³⁵. Par rapport aux vingt-trois autres pays méditerranéens, l'Algérie dispose de 30 % du total de la flottille de pêche des sardiniers de la Méditerranée et les inscrits maritimes algériens présentent 20 % du total des inscrits dans la région³⁶. L'Algérie se distingue aussi par les caractéristiques géographiques et géologiques de son plateau continental très étroit. L'isobathe de 1 000 mètres ne dépasse pas, dans la grande majorité, les trois milles marins mesurées à partir des lignes de base algérienne. Un aspect qui fait que la pêche se pratique généralement très près des côtes³⁷. Pour ce qui est de l'aquaculture malgré les atouts réels liés notamment à la disponibilité de la ressource halieutique et à un marché local demandeur, cette dernière n'a pas connu le

³¹ FAO, « Profil de Pays – Algérie : AQUASTAT Rapport », FAO, « FAO AQUASTAT Report », Rome, Italy, 2015, p.3. Disponible sur : <https://www.fao.org>

³² La Surface Agricole Utile (SAU) "est un concept statistique destiné à évaluer le territoire consacré à la production agricole. La SAU est composée de : terres arables (grande culture, cultures maraîchères, prairies artificielles...), surfaces toujours en herbe (prairies permanentes, alpages), cultures pérennes (vignes, vergers...). Elle n'inclut pas les bois et forêts. Elle comprend en revanche les surfaces en jachère (comprises dans les terres arables)". Définition de Surface agricole utile, https://www.actu-environnement.com/ae/dictionnaire_environnement/definition/surface_agricole_utile.php4, consulté le 26 janvier 2022.

³³ Office National des Terres Agricoles (Algérie), <https://onta.dz/accueil-fr>, consulté le 25 janvier 2022.

³⁴ MATE-PNUD-FEM, « Etude diagnostique sur la Biodiversité & les changements climatiques en Algérie », Publication du Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Alger, Algérie, 2015, p.55. Disponible sur : <https://info.undp.org>

³⁵ Il faut tout de même signaler que 44,4 % de cette flotte est inactive. ONS, « les principaux indicateurs du secteur de la pêche », n° 916, année 2019, p.1. Disponible sur : https://www.ons.dz/IMG/pdf/peche_2019.pdf

³⁶ Chikhi S-M., « Le secteur de la pêche maritime en Algérie : enjeux et réalités. The maritime fisheries sector in algeria : challenges and realities », Revue des Etudes Economiques Approfondies, n° 1, vol. 3, 2018, pp.81-111. Disponible sur : <https://www.academia.edu>

³⁷ FAO, « Rapport préparé pour le Gouvernement de la République Algérienne Démocratique et Populaire concernant l'analyse et l'élaboration de l'ensemble du dispositif législatif relatif à la pêche », Rome, Italie, Janvier 1999, p.10. Disponible sur : <https://www.fao.org>

développement escompté³⁸. La production de la pisciculture d'eau marine et de la conchyliculture n'a pas dépassé les 2 505 tonnes en 2019³⁹. Ce chiffre reste relativement très modeste par rapport aux atouts naturels -un linéaire côtier de 1 622 km- dont dispose le pays. Parmi les principales raisons de cet échec, la faiblesse de la formation professionnelle spécialisée en la matière est un véritable handicap⁴⁰.

9. La croissance démographique et la multiplication des activités économiques sur le littoral algérien se sont traduites par l'intensification des infrastructures de transports sur cette frange du territoire national. En effet, afin de répondre aux exigences de ce développement et de faciliter la circulation des biens et des personnes, les autorités algériennes ont beaucoup renforcé les moyens de transport sur cet espace ces vingt dernières années. Nous pensons notamment à l'autoroute, dite « est-ouest », qui longe le littoral algérien sur 1 216 km. Ce projet, déclaré d'utilité publique, a consommé officiellement 7 200 ha de terres sur cette surface⁴¹.

10. Il convient enfin de souligner qu'en plus de ces activités que nous pouvons qualifier d'usages anciens, de nouveaux usages liés à la mer sont susceptibles de se développer à l'avenir sur le littoral algérien. C'est le cas notamment des hydrocarbures offshore, des énergies marines renouvelables, de la navigation de plaisance, etc. Des études sont, par exemple, en cours de réalisation dans le domaine des hydrocarbures offshore⁴² et de l'éolienne offshore⁴³. L'apparition, à l'avenir, de ces nouvelles activités sur le littoral algérien renforcera encore un peu plus le pluralisme des activités économiques sur ce milieu.

³⁸ Kara M-H., Lacroix D., Sadek S., Blancheton J-P., Rey-Valette H. et Kraiem M., « Vingt ans d'aquaculture en Afrique du Nord : évolutions, bilan critique et avenir », Cahiers Agricultures, n° 6, vol. 25, 2016, pp.1-9. Disponible sur : <https://www.cahiersagricultures.fr>

³⁹ ONS, « Les principaux indicateurs du secteur de la pêche », année 2019. N° 916. Disponible sur : <https://www.ons.dz>

⁴⁰ FAO, « Le développement de l'aquaculture en Algérie en collaboration avec la FAO – Bilan 2008-2016 », Circulaire sur les pêches et l'aquaculture, n° 1176, Rome, Italie, 2018, p.7. Disponible sur : <https://www.fao.org>

⁴¹ Décret exécutif n° 05-271 du 25 juillet 2005, portant déclaration d'utilité publique l'opération portant réalisation de l'autoroute Est- Ouest, JO N° 53 du 31 juillet 2005, Page 14. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁴² *Hydrocarbures : L'offshore algérien présenté aux compagnies américaines*, <https://www.algerie360.com/hydrocarbures-loffshore-algerien-presente-aux-compagnies-americaines/> , 10 mars 2019, consulté le 24 janvier 2022.

⁴³ Adib Z. et Ainana I., « Modélisation simulation analyse d'un projet d'éolienne offshore dans un site maritime favorable en Algérie », Mémoire de fin d'étude, Ecole supérieure en science appliquée de Tlemcen, Algérie, 2020, p.39. Disponible sur : http://thesis.essa-tlemcen.dz/bitstream/handle/STDB_UNAM/78/INGENIORAT_AINANA_ADIB.pdf

11. La forte attractivité des activités économiques ainsi que la densité de la population sur le littoral sont aussi génératrices de fortes pressions sur son environnement. Des pressions qui non seulement produisent un impact négatif sur l'écologie littorale, mais elles remettent en cause la pérennité même des activités qui s'y exercent. Les signes les plus visibles de la dégradation de ce milieu naturel, en Algérie, sont l'artificialisation accélérée, l'accentuation de la pollution tellurique et l'érosion côtière.

12. L'utilisation et l'exploitation de l'espace littoral algérien aux fins économiques et sociales, que nous venons de voir, ont généré une artificialisation⁴⁴ accélérée sur ce milieu. Ce phénomène signifie que les zones auparavant naturelles se bétonisent. Ce qui conduit à la diminution des écosystèmes terrestres et marins, à la perte des ressources en sol, à la disparition des terres cultivables, à la réduction des ressources en eau, etc. L'espace littoral algérien n'a pas cessé d'afficher les conséquences de cette artificialisation qui l'affectent depuis des années et qui s'accroissent de plus en plus au fil du temps. Les résultats du dernier recensement général de la population et de l'habitat, réalisé en 2008, affichaient un taux d'urbanisation des wilayas (départements) littorales qui dépasse les 70 %. Alors qu'il était d'un peu plus de 63 % en 1998⁴⁵. Force alors est de constater non seulement une continuité, mais aussi une accélération du taux d'artificialisation du linéaire côtier du littoral algérien. La wilaya (département) d'Alger est le territoire le plus artificialisé avec un taux d'urbanisation de 94,4 %. Ce qui fait que le linéaire côtier de la majorité des communes de cette wilaya côtière est à 100 % urbanisé. C'est le cas notamment de la commune d'Alger Centre, de la commune de Bologhine, de la commune de Bordj el Bahri, etc.⁴⁶. À l'ouest du littoral, les niveaux les plus élevés de l'artificialisation

⁴⁴ L'artificialisation du sol est la "transformation d'un sol à caractère agricole, naturel ou forestier par des actions d'aménagement, pouvant entraîner son imperméabilisation totale ou partielle. Ce changement d'usage des sols, le plus souvent irréversible, a des conséquences qui peuvent être préjudiciables à l'environnement et à la production agricole. L'artificialisation résulte de l'urbanisation et de l'expansion des infrastructures, sous l'influence de la dynamique démographique et du développement économique. Les surfaces artificialisées regroupent l'habitat et les espaces verts associés, les zones industrielles et commerciales, les équipements sportifs ou de loisirs, les réseaux de transport, les parkings ou encore les mines, décharges et chantiers". Définition - Artificialisation des sols | Insee, <https://www.insee.fr/fr/metadonnees/definition/c2190>, consulté le 26 janvier 2022.

⁴⁵ ONS, « Armature urbaine », Collections statistiques, n° 163/2011, 2008, p.92. Disponible sur : <https://www.ons.dz>

⁴⁶ *Ibid*, p.165.

sont indiqués à la commune d'Oran, de Bir El Djir, de Ain Turk, et de Mostaganem. À l'est c'est à la commune de Skikda, Annaba et Jijel que ces taux sont enregistrés⁴⁷.

13. L'une des principales conséquences de l'artificialisation du littoral est la bétonisation (bâti, route, commerce, etc.) rapide et incontrôlée qui va main dans la main avec la consommation des espaces naturels et agricoles. La surface agricole utile (SAU) est passée de 1ha/hab en 1960 à 0,52 ha/hab en 1970, puis à 0,34 ha/hab en 1985 et à 0,24 ha/hab en 2008 sur le littoral. Ainsi, en quarante-huit ans, c'est 250 000 hectares de terres agricoles qui ont été perdus au profit des constructions⁴⁸.

14. Les espaces boisés⁴⁹ ont subi presque la même tendance. D'après les chiffres officiels, ces dernières ont perdu 21 % de leurs étendues depuis 1955. Une situation qui se manifeste sur les trois régions littorales du pays (est, centre, ouest). La baie d'Ain el Turck dans la région ouest illustre parfaitement cet empiétement sur l'espace naturel côtier portant protégé par une prolifération de textes juridiques nationaux et internationaux. Cette baie, qui recèle des paysages et sites naturels indéniables, a subi une artificialisation quasi complète de son Domaine Public Maritime (DPM). Une bétonisation qui touche même les parties supérieures de certaines plages. C'est le cas, par exemple, de la plage de Saint Roche, Paradis, Bouisseville, Trouvilles, etc.⁵⁰. Afin de protéger ces constructions qui se trouvent face à la mer des attaques des vagues, les propriétaires et les autorités locales construisent des épis et des avancées en béton. Des mesures de protection contre la mer qui constituent, en elles-mêmes, des menaces

⁴⁷ *Ibid*, p.166.

⁴⁸ Loi n° 10-02 du 29 juin 2010 portant approbation du Schéma National d'Aménagement du Territoire. JO N° 61 du 21 Octobre 2010, Page 3. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁴⁹ Les espaces boisés sont des terrains "d'au moins 5 ares, peuplé par des espèces forestières susceptibles d'atteindre à l'âge adulte une hauteur de 5 m ou plus, où le taux de couvert des arbres est au moins de 10 %. Lorsqu'il s'agit de jeunes peuplements dont le couvert est inférieur à 10 %, ils doivent comporter au moins 500 tiges d'avenir par hectare ou, dans le cas de plantations à grand espacement, 300 plants par hectare. Ces surfaces sont réparties en bois et forêts proprement dits (50 ares et plus) et bosquets (5 ares à 50 ares). Ces derniers avec les haies boisées, les arbres d'alignements et les arbres épars (arbres isolés ou bouquets de moins de 5 ares) constituent les surfaces boisées hors forêt". Définition - Surface boisée | Insee, <https://www.insee.fr/fr/metadonnees/definition/c1083>, consulté le 26 janvier 2022.

⁵⁰ Tarik G. et Bouziane S., « Urbanisation côtière en Algérie, processus et impacts sur l'environnement : le cas de la baie d'Aïn el Turck », Etudes caribéennes, Ressources marines : états des lieux, usages et gestion, n° 15, 2015, pp. 225-240. Disponible sur : <https://journals.openedition.org>

pour l'écosystème côtier⁵¹. En ce sens, Monsieur Saci BELGAT, enseignant chercheur, après avoir assuré que par l'urbanisation ou la bétonisation du littoral l'Algérie avait perdu plus de 200 000 hectares de terres agricoles des plus fertiles, précise que *"la bétonisation empêche l'eau de s'infiltrer et de recharger les nappes alluvionnaires. Cette eau s'exécute de l'amont des bassins versants (impluviums), inonde les terres alluviales et cause des dégâts aux habitations et aux infrastructures en aval"*. Avant de poursuivre en indiquant que *"rarement, y compris dans les pays méditerranéens, les bassins versants, c'est-à-dire les espaces de partage des eaux, ne sont urbanisés. Mais en Algérie, c'est une tendance qui s'accélère, notamment en Kabylie et sur tout le littoral oriental"*⁵².

15. En plus de la diminution des espaces naturels et agricoles, l'artificialisation du littoral génère une forte pression sur les ressources en eau, notamment en raison d'un pompage excessif et anarchique qui provoque l'intrusion des eaux marines dans les aquifères côtiers⁵³. Un phénomène qui menace aujourd'hui l'ensemble du littoral algérien⁵⁴. L'exploitation des ressources en eau dans la plaine de la Mitidja, qui s'étend sur une superficie de 1 450 km² au sud d'Alger, en est une excellente illustration. La pression démographique et le développement des activités économiques, sur cet espace, se sont accompagnés *"de rabattements « considérables » de la nappe superficielle notamment dans le secteur de la Baie d'Alger (Nord-est de la plaine de la Mitidja)"* ayant pour conséquence *"l'intrusion marine dans les eaux souterraines dans ce secteur"*⁵⁵. Selon les prévisions démographiques, cette situation risque fortement de s'aggraver à l'avenir. En effet, ces dernières prévoient une forte augmentation de la population sur cette région, passant de 628 516 ha en 2018 à 712 424 ha en 2030. Ce qui

⁵¹ Ghodbani T., et Bougherira A., « Le littoral algérien entre protection de l'environnement et impératifs du développement, Enjeux et Perspectives », Geo-Eco-Trop, n° 4, vol. 43, 2019, pp.559-568. Disponible sur : <http://www.geoecotrop.be>

⁵² *Inondations : Nos sols de plus en plus imperméables | El Watan*, <https://www.elwatan.com/pages-hebdo/magazine/inondations-nos-sols-de-plus-en-plus-impermeables-02-09-2021>, consulté le 24 janvier 2022.

⁵³ Remini B., « La problématique de l'eau en Algérie du nord », LARHYSS Journal, n° 8, 2010, pp.27-46. Disponible sur : <https://www.asjp.cerist.dz>

⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵ *Ressources en eau : la nappe de la Mitidja menacée par la pollution*, <https://www.algerie-eco.com/2021/03/23/ressources-en-eau-la-nappe-de-la-mitidja-menacee-par-la-pollution/>, 23 mars 2021, consulté le 24 janvier 2022.

aurait pour conséquence une augmentation des prélèvements de 34 millions m³/an en 2018 à 40 millions m³/an en 2030⁵⁶.

16. En plus de l'artificialisation excessive, la concentration de la population et d'importantes activités économiques sur le littoral algérien produisent des effets très négatifs sur son environnement. Les signes les plus visibles de la dégradation de l'environnement sur cet espace sont la pollution des eaux côtières. Ces dernières subissent *"une pression de pollution importante due essentiellement aux rejets urbains et industriels. Les eaux usées sont rejetées le plus souvent sans traitement, soit directement en mer, soit indirectement par le biais des cours d'eau et génèrent une pollution bactériologique et physico-chimique de plus en plus importante"*⁵⁷. Selon les chiffres officiels du Ministère des Ressources en Eau et de l'Environnement, pas moins de 1 400 points noirs de rejet de déchets et des eaux usées et industrielles polluant le littoral ont été recensés au niveau national en 2017⁵⁸. Ce qui représente un peu plus d'un point de rejet à chaque kilomètre le long du littoral. C'est le cas notamment dans les grands pôles industriels d'Arzew, de Skikda et de Ghazaouet, où les déchets émanant des diverses industries sont déversés sans aucun traitement dans le milieu naturel marin⁵⁹. Selon certains spécialistes, en plus des grandes quantités des eaux émanant des stations d'épuration et oueds, plus de cinq millions de mètres cubes d'eaux usées découlant des foyers domestiques, des usines et des industries sont déversés chaque année directement dans le grand bleu⁶⁰. Ce qui a amené certains usagers du littoral algérien à qualifier la mer d'*"une décharge à ciel ouvert"*⁶¹. Cette forte pollution tellurique se manifeste par une très forte concentration des

⁵⁶ Ressources en eau: La nappe de la Mitidja menacée par la pollution et l'excès de prélèvements, <https://lejourdalgerie.com/ressources-en-eau-la-nappe-de-la-mitidja-menacee-par-la-pollution-et-lexcès-de-prelevements/>, 23 mars 2021, consulté le 24 janvier 2022.

⁵⁷ ONS, « compendium national sur les statistiques de l'environnement », 2006, p.24. Disponible sur : <https://www.ons.dz>

⁵⁸ 1.400 points noirs de rejet de déchets et des eaux usées sur le littoral algérien | Algérie, <https://www.lematindz.net/news/23440-1400-points-noirs-de-rejet-de-dechets-et-des-eaux-usees-sur-le-littoral-algerien.html>, consulté le 24 janvier 2022.

⁵⁹ Danger sur le littoral algérien, <https://www.algerie-dz.com/Danger-sur-le-littoral-algerien.html>, consulté le 24 janvier 2022.

⁶⁰ Danger sur le littoral: Toute l'actualité sur liberte-algerie.com, <https://www.liberte-algerie.com/dossier-economique/danger-sur-le-littoral-14165>, consulté le 24 janvier 2022.

⁶¹ Danger sur le littoral algérien, <https://www.algerie-dz.com/Danger-sur-le-littoral-algerien.html>, consulté le 24 janvier 2022.

métaux lourds⁶² tout le long du littoral algérien. Une densité d'espèces toxiques telle que le *Prorocentrum lima*, la *Noctiluca scintillans*, le *Pseudo-Nitzschia mulieries*, etc., ont été enregistrées sur des échantillons de phytoplancton collectés le long des côtes algériennes⁶³.

17. Ce phénomène a eu, sur cet espace, des répercussions néfastes à la fois sur le plan socio-économique et environnemental. Sur le plan socio-économique, la pollution des eaux littorales entraîne chaque année la fermeture d'un grand nombre de plages pour cause de pollution. Selon la direction générale de la protection civile, durant la saison estivale 2018, parmi les 608 plages que compte le littoral algérien 210 ont été interdites à la baignade principalement pour cause de pollution⁶⁴. Ainsi, chaque année, des milliers de baigneurs qui fréquentent les plages algériennes sont victimes de plusieurs épidémies à transmission hydrique, telles que la typhoïde, le choléra, les infections cutanées et les intoxications bactériologiques⁶⁵. Comme ce fut le cas durant la saison estivale 2021, où près de 200 nageurs ont été pris soudainement d'affections pulmonaires et de symptômes d'intoxication à la plage de Ténès, sur la côte nord-ouest, *"à la suite d'une pollution marine, selon les autorités locales et médicales"*⁶⁶. Sur le plan socio-économique, la pollution des eaux côtières met donc en danger à la fois la santé de la population littorale ainsi que le tourisme côtier en tant qu'activité économique génératrice de richesse.

⁶² "Locution conventionnelle appliquée à plusieurs métaux de masse atomique élevée. Les métaux dits lourds tels que le plomb, le mercure, le manganèse, le cuivre, sont normalement présents dans l'environnement à de faibles concentrations ; la plupart sont nécessaires aux êtres vivants en de très faibles quantités et entrent dans la catégorie des oligo-éléments. A plus forte dose, ils deviennent toxiques, prenant dans l'organisme la place d'éléments plus légers (comme le calcium) et, très stables et difficilement mobilisables, s'accumulant dans les tissus. Nombre de phénomènes de pollution sont notamment à l'origine de la dissémination de métaux lourds dans l'environnement où ils peuvent être cause de contamination de chaînes alimentaires". Dictionnaire médical de l'Académie de Médecine, <https://dictionnaire.academie-medecine.fr/index.php?q=m%C3%A9tal+lourd>, consulté le 26 janvier 2022.

⁶³ MATE, PNUE, PAM, CAR/PAP, « Stratégie Nationale de Gestion Intégrée des Zones Côtière 2015-2030 », 2015, p.17. Disponible sur : <https://iczmplatform.org>

⁶⁴ 18.000 agents pour surveiller les 398 plages autorisées à la baignade - *Algerie360*, <https://www.algerie360.com/18-000-agents-pour-surveiller-les-398-plages-autorisees-a-la-baignade/>, consulté le 24 janvier 2022.

⁶⁵ *Danger sur le littoral: Toute l'actualité sur liberte-algerie.com*, <https://www.liberte-algerie.com/dossier-economique/danger-sur-le-littoral-14165>, consulté le 24 janvier 2022.

⁶⁶ *Algérie: près de 200 baigneurs intoxiqués après une pollution suspectée*, <https://www.lefigaro.fr/flash-actu/algerie-pres-de-200-baigneurs-intoxiques-apres-une-pollution-suspectee-20210705>, consulté le 24 janvier 2022.

18. Sur le plan environnemental, la forte pollution tellurique, que génèrent les multiples activités anthropiques qui s'exercent sur le littoral, porte gravement atteinte à cet écosystème⁶⁷. Chose qui se traduit principalement "*par une diminution inquiétante de la biodiversité marine*"⁶⁸. Un grand nombre d'études, sur la biologie marine, ont constaté une déclinaison de la diversité de la flore et de la faune sur le littoral algérien, principalement en raison de l'augmentation des quantités de déchets et des eaux usées déversées directement en mer⁶⁹. Selon l'ex-président du Comité national des marins pêcheurs algériens, 11 espèces de poissons, dont la sardine, l'anchois et le merlan, sont menacées de disparaître ces prochaines années des côtes algériennes en raison "*de la pollution marine provoquée par les industriels algériens*"⁷⁰. En plus de l'impact qu'elle aura sur l'environnement marin, une telle extinction mettra ainsi directement en cause l'exercice de la pêche côtière sur cet espace.

19. La pression démographique et la multiplication des activités économiques associées à une surconsommation du foncier littoral constituent également la principale cause de l'accroissement de la vitesse de l'érosion côtière⁷¹ en Algérie. En effet, en plus des causes naturelles en rapport avec la hausse du niveau de la mer ainsi que les conséquences cumulées et réputées des tempêtes, l'érosion côtière est en train de devenir un véritable problème environnemental sur le littoral algérien en raison de l'extraction abusive du sable et l'accroissement des activités humaines sur ses côtes⁷². L'évolution de la position de la ligne de rivage de certaines plages algéroises illustre parfaitement l'ampleur de ce phénomène. L'analyse des bilans sédimentaires montre qu'entre 1959 et 1999 la plage ouest de Sidi Fredj,

⁶⁷ Ministère de l'Intérieur, des Collectivités Locales et de l'Environnement, Secrétariat d'Etat Chargé de l'Environnement (Algérie), « Elaboration de la stratégie nationale pour la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique », Rapport intérimaire, Alger, Algérie, décembre 1997, p.12. Disponible sur : <https://www.cbd.int/doc/world/dz/dz-nr-01-fr.pdf>

⁶⁸ PNUE/PAM/Plan Bleu, « Analyse de durabilité dans le cadre du PAC Zone côtière algéroise (Algérie) : Rapport final », Plan Bleu, Sophia-Antipolis, France, Octobre 2005, p.24. Disponible sur : <https://iczmplatform.org>

⁶⁹ MATE-FEM-PNUS, « Quatrième rapport national sur la mise en œuvre de la convention sur la diversité biologique au niveau national », Alger, Algérie, mars 2009, p.9. Disponible sur : <https://aquadocs.org>

⁷⁰ Algérie- La pollution industrielle menace de disparition 11 espèces de poissons parmi les plus consommés - Maghreb Emergent, <https://maghrebemergent.net/algerie-la-pollution-industrielle-menace-de-disparition-11-especes-de-poissons-parmi-les-plus-consommés/>, consulté le 24 janvier 2022.

⁷¹ L'érosion côtière est "*la perte graduelle de matériaux qui entraîne le recul de la côte et l'abaissement des plages*". MSP Ministère de la Sécurité Publique du Québec, Érosion côtière - Principaux risques naturels - Ministère de la Sécurité publique, <https://www.securitepublique.gouv.qc.ca/securite-civile/surveillance-du-territoire/erosion-cotiere.html>, consulté le 26 janvier 2022.

⁷² MATE, PNUE, PAM, CAR/PAP, « Stratégie Nationale de Gestion Intégrée des Zones Côtière 2015-2030 », op.cit., p.13.

par exemple, avait subi une évolution du trait de côte d'un taux net de -2,17 m/an⁷³. Une tendance à la récession qu'elle partage malheureusement avec la majorité des plages algéroises telles que la plage Thalasso, la plage de Zeralda, la plage d'El Kaddous, etc⁷⁴.

20. Les conséquences de l'érosion côtière sont nombreuses et sont à la fois économiques et environnementales. Sur le plan économique, la perte du sol s'accompagne systématiquement par la réduction de la surface des plages et donc de leur capacité d'accueil. C'est le cas notamment des plages de Déca et de Surcouf qui ont perdu respectivement 15,84 % et 38,26 % de leurs superficies totales initiales⁷⁵. Sur le plan environnemental, l'érosion côtière, en Algérie, c'est principalement 120 millions de tonnes en sédiments rejetés annuellement en mer⁷⁶. L'érosion côtière est aussi la principale cause de la réduction ou de la disparition des cordons dunaires sur ce littoral. Comme c'est le cas du cordon dunaire de la plage de Sidi Fredj, dans la wilaya (département) d'Alger, qui a quasiment disparu sous son effet. Le cordon dunaire de Zeralda, le plus grand du pays, comme c'est le cas de nombreux autres cordons dunaires sur le littoral algérien, est en train de connaître le même sort⁷⁷.

21. Cette pression que subit le milieu littoral algérien, en raison de sa forte attractivité, ne cesse de s'accroître au fil des ans. Cela malgré une prise de conscience ancienne des autorités algériennes du besoin urgent à protéger et à conserver cet espace très fragile et très convoité. En effet, dès son indépendance, l'Algérie avait adopté le décret n° 63-77 du 4 mars 1963, relatif à la protection touristique du littoral. Cette appréhension juridique spécifique du littoral, par les autorités algériennes, s'est fortement accentuée au fil du temps. Pour tenter de réduire ou d'arrêter la dégradation du milieu littoral, plusieurs textes juridiques sectoriels, contenant des dispositions protectrices spécifiques à ce milieu, ont été adoptés. Nous citons notamment : le décret n° 66-192 du 21 juin 1966 réglementant la pêche sous-marine sur le littoral, les

⁷³ Remini B., « La problématique de l'eau en Algérie du nord », *op.cit.*, pp.27-46.

⁷⁴ *Ibid.*

⁷⁵ *Ibid.*

⁷⁶ ONS, « compendium national sur les statistiques de l'environnement », Alger, Algérie, 2006, p.30. Disponible sur : <https://www.ons.dz>

⁷⁷ MATE, PNUE, PAM, CAR/PAP, « Stratégie Nationale de Gestion Intégrée des Zones Côtières 2015-2030 », *op.cit.*, p.14.

articles 44⁷⁸ et 45⁷⁹ de la loi relative à l'aménagement et l'urbanisme du 1^{er} décembre 1990, les articles 13⁸⁰ et 43⁸¹ de la loi relative à l'aménagement et au développement durable du territoire du 12 décembre 2001, la loi relative à la protection et à la valorisation du littoral du 5 février 2002, l'article 52⁸² de la loi relative à la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable du 19 juillet 2003, etc. Pareillement, plusieurs instruments nationaux de gestion et de préservation du littoral ont vu le jour. Il est ainsi mis en place : un Commissariat National du Littoral (CNL), un Conseil de Coordination Côtière (CCC), un Schéma Directeur d'Aménagement du Littoral (SDAL), des Plans d'Aménagement Côtier (PAC), un Fond National pour la Protection du Littoral (FNPL), etc. De même, consciente de l'intérêt des instruments universels de protection de l'environnement, l'Algérie a adhéré à plusieurs traités et accords internationaux et régionaux, en la matière, qui concernent directement ou indirectement son littoral. Nous pensons notamment : à la Convention des Nations Unies sur le Droit de la Mer (CNUDM), à la Convention de Ramsar relative aux zones humides, à la Convention de Paris relative à la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel, à la

⁷⁸ Ce dernier précise que "le littoral, au regard de la présente loi, englobe toutes les îles et îlots ainsi qu'une bande de terre d'une largeur minimale de huit cents mètres (800 m) longeant la mer et incluant : toutes les terres, versants de collines et montagnes, visibles de la mer tout en n'étant pas séparés du rivage par une plaine littorale ; les plaines littorales de moins de trois kilomètres (3 km) de largeur ; l'intégralité des massifs forestiers dont une partie est en littoral tel que définie ci-dessus ; l'intégralité des « zones humides » et leurs rivages sur trois cents mètres (300 m) de largeur dès qu'une partie de ces zones est en littoral tel que définie ci-dessus".

⁷⁹ Ce dernier énonce que "Dans le littoral, l'extension de l'urbanisation doit préserver les espaces et mettre en valeur les sites et paysages caractéristiques du patrimoine national, naturel, culturel et historique du littoral et les milieux nécessaires aux équilibres biologiques et doit s'opérer en conformité avec les dispositions du plan d'occupation des sols. Toute construction sur une bande de territoire de cent mètres de large à partir du rivage est frappée de servitude de non oedificandi. Cette distance est calculée horizontalement à partir du point des plus hautes eaux. Peuvent être toutefois autorisées, les constructions ou activités exigeant la proximité immédiate de l'eau. Les modalités d'application du présent article seront définies par voie réglementaire".

⁸⁰ Cet article dispose que "Le schéma national d'aménagement du territoire fixe les modalités de conservation, de sauvegarde et de valorisation des zones littorales et du plateau continental liées : au respect des conditions d'urbanisation et d'occupation des zones littorales ; au développement des activités de pêche et des autres activités ; à la protection des zones littorales, du plateau continental et des eaux marines, contre les risques de pollution ; à la protection des zones humides ; à la protection du patrimoine archéologique aquatique".

⁸¹ Ce dernier indique que "La réalisation des objectifs d'aménagement et de développement durable du territoire implique des dispositions et prescriptions qui visent : la protection et la valorisation des espaces sensibles que sont le littoral, les zones de montagne, la steppe et les régions sahariennes..."

⁸² Ce texte énonce que "Nonobstant les dispositions législatives en vigueur relatives à la protection de l'environnement marin, sont interdits le déversement, l'immersion et l'incinération dans les eaux maritimes sous juridiction algérienne, de substances et matières susceptibles : de porter atteinte à la santé publique et aux écosystèmes marins ; de nuire aux activités maritimes, y compris la navigation, l'aquaculture et la pêche ; d'altérer la qualité des eaux maritimes du point de vue de leur utilisation ; de dégrader les valeurs d'agrément de la mer et des zones côtières et de porter atteinte à leur potentiel touristique. La liste des substances et matières visées dans cet article est précisée par voie réglementaire".

Convention pour la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée et de ses protocoles, etc.

22. Malheureusement, malgré ces nombreux engagements internationaux et régionaux, malgré l'adoption de multiples dispositions juridiques spécifiques et malgré la création d'un certain nombre d'outils de gestion et de préservation propre aux zones côtières, la revue des statistiques et des différentes études sur le littoral algérien, réalisées à l'occasion de cette thèse, comme nous venons de le démontrer, constate que la dégradation de ce milieu n'a pas cessé de s'aggraver. L'échec de ces différents instruments à constituer un rempart contre les multiples pressions auxquelles est soumis le littoral algérien est dû au fait que la gestion de cet espace est fondée principalement sur une approche juridique sectorielle. Sous cette approche, les problèmes du littoral sont généralement transférés d'un secteur à un autre, d'un endroit à un autre, ou d'une ressource à une autre, faisant de lui un espace de conflits sans cesse. Une conflictualisation des rapports qui rend les différents instruments d'intervention, qui sont pris isolément et de manière compartimentée, difficiles à mettre en œuvre et inefficaces sur le terrain **(I).**

23. Devant ce constat de l'incapacité de l'approche sectorielle à maîtriser, voire réduire, la dégradation de l'environnement littoral, il s'est alors avéré que la gestion de cet espace ne peut se concevoir hors d'une approche globale : dans laquelle elles seront prises en compte la transversalité des actions et la multiplication des acteurs intervenants⁸³. Plutôt qu'un système de gestion sectorielle traitant séparément les problèmes auxquels sont confrontés les espaces littoraux, la gestion de ces derniers doit ainsi être conçue sous une approche globale. Une démarche qui garantit une vision d'ensemble sur l'état des littoraux et leurs potentialités de développement pour permettre de prendre en compte les intérêts des différents acteurs impliqués et ainsi pouvoir dégager des solutions collectives de façon à maintenir l'engagement de tous. Ce nouvel impératif qui vise à gérer le littoral d'une manière globale, interdisciplinaire et intersectorielle apparaît dans de nombreux textes juridiques et doctrinaux. La gestion intégrée

⁸³ En effet, "*c'est lorsqu'il est apparu que la simple juxtaposition d'approches, de législations et de politiques sectorielles n'est plus suffisante pour permettre de résoudre et de limiter les conflits et la dégradation de l'environnement littoral que la nécessité de gérer le cet espace d'une manière globale a été reconnue*". Lozachmeur O., « La consécration du concept de "gestion intégrée des zones côtières" en droit international, communautaire et national », Thèse doctorat, Université de Nantes, France, 2004, p.125.

des zones côtières (GIZC) s'est aussi imposée très largement comme un concept capable de permettre la mise en œuvre de cette nouvelle approche sur les littoraux **(II)**.

I. La conflictualisation des rapports socio-économiques sur le littoral algérien

24. Le littoral algérien fait l'objet de nombreuses actions sectorielles inhérentes à des domaines d'activité ou à des sites bien identifiés. Cette gestion dite « sectorielle » du littoral algérien, où les politiques, programmes, mesures et dispositions juridiques, applicables sur cet espace, sont conçus indépendamment les uns des autres, sans aucune coordination, s'est révélée inefficace et préjudiciable pour son développement durable. Cette forme de gestion a pour conséquence principale la dégradation du milieu littoral et le transfert des problèmes d'un secteur d'activité à un autre ou d'un territoire à un autre.

25. En effet, comme nous l'avons déjà vu, le littoral algérien est marqué par l'exercice d'une très forte attractivité sur des activités très diverses : habitat, tourisme, industrie, agriculture, pêche, aquaculture, transport, etc. Les mesures de gestion, qui sont prises dans le cadre de l'exercice de chacune de ces différentes activités sectorielles sur le littoral, sont pensées isolément et sur une base purement sectorielle. C'est-à-dire chaque secteur d'activité détermine sa propre stratégie selon ses connaissances et données propres et sans tenir compte ni des objectifs des autres secteurs d'activités ni des conséquences de son action sur ces derniers. La mise en œuvre de ces diverses mesures, dont le seul souci est de garantir leurs intérêts sectoriels au détriment de ceux des autres secteurs, sur un espace aussi restreint et aussi convoité que le littoral algérien, conflictualise les rapports entre les différents usages sur cet espace.

26. L'analyse des différentes sources d'information, des discours de toutes sortes, des livres, etc. qui évoquent le littoral algérien montre que cet espace souffre principalement de trois grands types de conflits d'usage⁸⁴ : les conflits liés à l'affectation du sol sur le littoral **(A)**, les

⁸⁴ Avant d'exposer ces différents types de conflits qui gangrènent aujourd'hui les relations entre les multiples usagers du littoral algérien et qui remettent en cause l'efficacité des actions sectorielles, nous devons préciser que dans notre étude le conflit "*prend forme dès lors qu'une partie déclare de façon manifeste son opposition (menaces, voies de fait, publication, médiatisation, contentieux)*". Cadoret A., « Conflits d'usage liés à l'environnement et réseaux sociaux : enjeux d'une gestion intégrée ? : le cas du littoral du Languedoc-Roussillon », Thèse de doctorat, Université Paul Valéry, France, 2006, p.29. Disponible sur : <https://tel.archives-ouvertes.fr>
La conflictualisation des rapports entre les usagers se manifeste donc par l'expression d'une tension ou d'une hostilité vis-à-vis d'une décision ou d'une action par tout moyen.

conflits liés à l'impact réel ou potentiel d'une activité sur une autre **(B)** et les conflits liés aux atteintes à l'environnement littoral **(C)**.

A. Les conflits liés à l'affectation du sol sur le littoral

27. La forte disproportion entre les espaces disponibles et les demandes excessives des différents secteurs d'activité, sur le littoral algérien, font de toute décision relative à l'attribution du sol, sur ce milieu, une éventuelle source de conflit. Les conflits liés à l'affectation de l'espace littoral correspondent donc à des oppositions concernant des mesures d'affectation d'une portion de l'espace terrestre ou marin pour l'exercice d'une ou de plusieurs activités⁸⁵. Les plus vifs conflits d'occupation du sol sur le littoral algérien, entre les différents usages, s'observent entre le secteur agricole et le secteur de l'habitat et de l'industrie **(1)** et entre ces derniers et le secteur du tourisme **(2)**.

1. La conflictualisation des rapports entre l'agriculture et l'urbanisme

28. L'agriculture et l'urbanisme, s'ils ne peuvent se confondre ni économiquement ni juridiquement, les deux activités sont attirées par les mêmes terrains : non accidentés, bien exposés, drainés, etc. Des espaces qui deviennent de plus en plus rares sur le littoral algérien. Cela donne ainsi lieu à des conflits intenses sur l'utilisation du sol entre ces deux secteurs d'activité. Des antagonistes nourris, d'un côté, par la nécessité de protéger le foncier agricole afin d'assurer la sécurité alimentaire du pays et, de l'autre côté, par l'augmentation des besoins en foncier urbanisable pour répondre à la forte demande en logement.

29. Sur le littoral algérien, cette conflictualisation des rapports, entre ces deux secteurs d'activité, s'illustre principalement à partir des mesures d'extension des agglomérations urbaines, dans leur périphérie, aux dépens des terres agricoles. Il est tout d'abord important de souligner, qu'en application de la loi n° 90-30 du 1^{er} décembre 1990 portant loi domaniale, les terres agricoles relèvent du domaine privé de l'État. Ce dernier est donc propriétaire de la majorité des terres agricoles disponibles sur le littoral⁸⁶. Le déclassement des terres agricoles,

⁸⁵ *Ibid.*, p. 31.

⁸⁶ Nemouchi H. et Zeghiche A., « Oran : des terres agricoles sacrifiées pour un urbanisme sauvage », *Belgeo. Revue belge de géographie*, n° 1, 11 janvier 2021, pp.1-29. Disponible sur : <https://journals.openedition.org>

au bénéfice du secteur urbanisable, est régi par le décret exécutif n° 03-313 du 16 septembre 2003 fixant les conditions et les modalités de reprise des terres agricoles du domaine national intégrées dans un secteur urbanisable⁸⁷. En application de ce décret, le déclassement des terres agricoles, pour les besoins d'implantation de projets, se fait par arrêté du wali (préfet) territorialement compétent. Après la prononciation d'une commission de wilaya (préfectural), qui compte parmi ses membres le directeur des services agricoles de la wilaya (préfecture). Un représentant du secteur agricole qui, selon les études menées en la matière, *"n'exercent aucun ou peu de pouvoir pour freiner ce processus"*⁸⁸.

30. Cette procédure a donné lieu, en Algérie, à la destruction des meilleures terres agricoles (pleines fertiles) au bénéfice d'un urbanisme sauvage. Rien qu'entre 2010 et 2013, pas moins de 20 000 hectares, de terre agricole, ont été déclassés à travers le territoire national. Dans le but de la réalisation de logements dont la majorité concerne le nord du pays⁸⁹. L'analyse du processus de transformation du foncier agricole en terre urbanisée ou urbanisable, dans la ville de Skikda à l'est du pays, montre clairement l'ampleur de ce phénomène d'accaparement des terres agricoles par les constructions. En effet, l'extension spatiale de cette ville, initialement agricole, s'est effectuée au détriment de ses terres agricoles. Pour la période allant de 2015 à 2028, le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme de la commune de Skikda, approuvé en 2015, affecte plus de 1 500 hectares de terres initialement agricoles aux besoins liés à l'extension urbaine⁹⁰. Le même constat dans l'agglomération oranaise à l'ouest d'Alger, où l'augmentation des surfaces urbanisées cause une consommation de surface agricole d'une *"moyenne annuelle de 42 hectares par an, soit l'équivalent de 1 100 m² de terres agricoles qui disparaissent quotidiennement au profit de l'implantation du tissu résidentiel et d'équipements"*⁹¹.

⁸⁷ En application de l'article 1^{er} de ce décret, le secteur urbanisable comprend *"les secteurs urbanisés, à urbaniser et d'urbanisation future tels que définis par l'article 19 de la loi n° 90-29 du 1er décembre 1990"* relative à l'aménagement et l'urbanisme.

⁸⁸ Nemouchi H. et Zeghiche A., « Oran », *op.cit.*, pp.1-29.

⁸⁹ El Watan.com du lundi 6 mai 2013.

⁹⁰ Bousmaha A. et Boulkaibet A., « Planification foncière et espaces agricoles périurbains en Algérie », Développement durable et territoires. Économie, géographie, politique, droit, sociologie, Vol. 10, n°3, 20 décembre 2019, pp.1-12. Disponible sur : <https://journals.openedition.org>

⁹¹ Asmaa M-M., Hadeid M. et Desponds D., « Jeux d'acteurs et fragilisation de l'agriculture périurbaine dans l'agglomération d'Oran (Algérie) », Études caribéennes, n° 43-44, 17 septembre 2019, pp. 1-20. Disponible sur : <https://journals.openedition.org>

31. Face à cette situation, un ex-ministre de l'agriculture n'a pas trouvé d'autres moyens pour agir contre les opérations de déclassement, qu'il qualifie d'une *"consommation effrénée et sans précédent des terres agricoles à des fins d'urbanisation et d'industrialisation"*, que de menacer les walis (préfets), dans une circulaire relative à la protection du foncier agricole, de *"recourir à des poursuites judiciaires"*. Avant d'ajouter que *"si cette tendance perdurait, la situation risquerait de porter un grave préjudice à la sécurité alimentaire du pays"*⁹². Ces différentes formes de menaces (juridiques et économico-sociales) illustrent parfaitement l'ampleur de la conflictualisation des rapports entre le secteur agricole et les différents intervenants dans le domaine de l'urbanisme, de la construction et de l'habitat.

32. Or, l'État algérien a prévu tout un arsenal normatif et institutionnel afin de protéger les terres agricoles de toute forme de détournement d'usage⁹³. La loi 90-29 du 1^{er} janvier 1990 relative à l'aménagement et l'urbanisme, par exemple, porte plusieurs dispositions en ce sens. Elle dispose, notamment dans son article 1^{er}, que la *"présente loi a pour objectif d'édicter les règles générales visant à organiser... 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 historique..."*. Avant de poursuivre, dans son article 11, que les instruments d'aménagement et d'urbanisme *"définissent, plus particulièrement, les conditions permettant d'une part de rationaliser l'utilisation de l'espace, de préserver les activités agricoles, de protéger les périmètres sensibles, les sites, les paysages..."*. Enfin, elle précise, dans son article 48, que dans *"les terres agricoles à potentialités élevées ou bonnes telles que définies par la législation en vigueur, les droits à construire sont limités aux constructions nécessaires à la viabilité des exploitations agricoles et aux constructions d'utilité publique"*.

33. L'échec de la protection de l'espace agricole, sur le littoral algérien, n'est donc pas dû à la faiblesse de l'arsenal juridique. Mais à la *"pluralité des systèmes d'organisation et d'exploitation, la démultiplication des acteurs, l'enchevêtrement des législations et les objectifs d'aménagement et de développement contradictoires"*. Des aspects qui sont *"responsables*

⁹² LIBERTE-ALGERIE.COM, *Détournement de terres agricoles: Toute l'actualité sur liberte-algerie.com*, <https://www.liberte-algerie.com/radar/detournement-de-terres-agricoles-211887>, consulté le 25 janvier 2022.

⁹³ Nous citons notamment : la loi n° 90-25 du 18 novembre 1990 portant orientation foncière, le décret exécutif n° 96-87 du 24 février 1996 portant création de l'office national des terres agricoles, le décret exécutif n° 03-313 du 16 septembre 2003 fixant les conditions et les modalités de reprise des terres agricoles du domaine national intégrées dans un secteur urbanisable, la loi n° 08-16 du 3 août 2008 portant orientation agricole.

d'une certaine opacité, de confusions et de tensions, de contraintes, de concurrences, voire de nombre de dérives"⁹⁴. Les effets de ce que nous, nous qualifions dans cette thèse de « gestion sectorielle ».

2. La conflictualisation des rapports entre le secteur du tourisme et les secteurs de l'habitat et de l'industrie

34. Les politiques visant à répondre aux besoins en logement ainsi qu'au développement industriel ont également profondément conflictualisé leur rapport avec le secteur du tourisme sur le littoral algérien. Ces deux secteurs en essayant d'apporter des solutions aux exigences de plus en plus fortes de leurs activités, sur le plan foncier, se tournent de plus en plus vers les zones touristiques qui s'imposent comme ultime solution. Le caractère sectoriel de leurs actions transfère donc leurs problèmes relatifs au foncier au secteur du tourisme. Le résultat en est la consommation à petit feu des terres à vocation touristique sur le littoral où les terres urbanisables se font de plus en plus rares.

35. Depuis la publication de l'ordonnance n° 66-62 du 26 mars 1966, relative aux zones et aux sites touristiques, 255 Zones d'expansion touristique (ZET) ont été déclarées sur le territoire national, dont 166 zones se situent sur les 14 wilayas (départements) littorales⁹⁵. À travers cette politique, le secteur du tourisme vise le développement touristique par la valorisation du littoral et l'augmentation des capacités d'accueil des estivants -en grande partie nationaux- de plus en plus attirés par les côtes algériennes⁹⁶. Malheureusement, les objectifs ambitieux de cette politique sectorielle sont mis à mal, en grande partie, par le détournement d'un grand nombre de ces ZET par le secteur de l'habitat et de l'industrie.

36. Dans la wilaya (département) de Constantine, par exemple, sur les 24 ZET que comporte cette dernière, *"uniquement les ZET géographiquement proches de la ville ont connu un certain démarrage comme la ZET Sablette-Ouréah. Les autres ZET, en retrait, dans les zones naturelles... ont vu leur foncier détourné pour d'autres usages, comme celles de Mers El*

⁹⁴ Nemouchi H. et Zeghiche A., « Oran », *op.cit.*, pp.1-29.

⁹⁵ Ministère du Tourisme et de l'Artisanat (Algérie), *Foncier touristique*, https://www.mta.gov.dz/?page_id=2030&lang=fr, consulté le 25 janvier 2022.

⁹⁶ *Plan Qualité Tourisme – Ministre du Tourisme et de l'Artisanat (Algérie)*, http://mta.ayrad.dz/?page_id=1716, consulté le 25 janvier 2022.

*Hadjadj, de Kharouba ou de Benabdelmalek Ramdane*⁹⁷. En effet, jusqu'en 2016, les programmes engagés dans ces zones comprennent principalement des logements sociaux, des habitats professionnels et d'autoconstruction, ainsi que quelques équipements de proximité et des espaces verts ou de loisirs⁹⁸. L'empiétement sur le foncier touristique, sur cette frange du littoral, est causée par le Plan directeur de l'aménagement et d'urbanisme (PDAU) de Mostaganem qui a prévu l'extension du tissu urbain à l'intérieur de ces ZET⁹⁹. Selon Monsieur Tarik GHODBANI, cette forme de laisser-faire est en concordance avec les objectifs sectoriels des différents acteurs intervenant dans le domaine de l'urbanisme qui souhaitent de "*maintenir un niveau élevé de l'occupation du sol afin d'assurer une taxe foncière élevée d'une part, et faire augmenter l'offre d'emplois pour les jeunes locaux d'autre part*"¹⁰⁰. Le secteur industriel a lui aussi eu sa part de ce gâteau. Sur les 450 hectares de la superficie initiale de la ZET de Hadjadj plage¹⁰¹, il ne reste aujourd'hui que 18 hectares¹⁰². Une situation causée par l'implantation "*d'une usine de dessalement, la plus grande dans le bassin méditerranéen, d'une production de 500 000 m³/jour*" et qui "*a engendré l'annulation du projet de la ZET*"¹⁰³.

37. Ce détournement dont fait l'objet les ZET de la wilaya (département) de Constantine en faveur du secteur de l'habitat et de l'industrie n'est malheureusement pas singulier. Il s'agit bien d'un phénomène auquel sont confrontées la majorité des ZET implantées sur le littoral algérien. Dans la wilaya (département) de Jijel, à l'est du littoral, la situation est pire. Aucune des "*19 ZET retenues initialement – avant d'être ramenées à 11 – n'a été réalisée*"¹⁰⁴. La seule transformation, que ces zones ont connue, concerne l'implantation d'"*équipements publics stratégiques ou autres dont entre autres le port de Djendjen, la centrale électrique d'Achouet,*

⁹⁷ Ghodbani T., Kansab O. et Kouti A., « Développement du tourisme balnéaire en Algérie face à la problématique de protection des espaces littoraux. Le cas des côtes mostaganemoises », *Études caribéennes*, n° 33-34, 28 mars 2016, pp.1-15. Disponible sur : <https://journals.openedition.org>

⁹⁸ *Ibid.*

⁹⁹ *Ibid.*

¹⁰⁰ *Ibid.*

¹⁰¹ Décret n° 88-232 du 5 novembre 1988 portant déclaration des zones d'expansion touristique. JO N° 51 du 14 Décembre 1988, Page 1312. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹⁰² *ZET de Mers El-Hadjadj : un projet mort-né !: Toute l'actualité sur liberte-algerie.com*, <https://www.liberte-algerie.com/ouest/zet-de-mers-el-hadjadj-un-projet-mort-ne-214916>, consulté le 25 janvier 2022.

¹⁰³ Ghodbani T., Kansab O. et Kouti A., « Développement du tourisme balnéaire en Algérie face à la problématique de protection des espaces littoraux. Le cas des côtes mostaganemoises », *op.cit.*, pp.1-15.

¹⁰⁴ *Une commission d'enquête sur les zones d'expansion touristique dans les 14 villes côtières - Algerie360*, <https://www.algerie360.com/une-commission-denquete-sur-les-zones-dexpansion-touristique-dans-les-14-villes-cotieres/>, consulté le 25 janvier 2022.

le chemin de fer reliant Jijel à Constantine", à la suite de leur détournement de leur vocation touristique par les pouvoirs publics¹⁰⁵.

38. Face à l'ampleur et à la gravité de ces agressions, l'ex-ministre de l'Aménagement du Territoire du Tourisme et de l'Artisanat, Abdelouahab NOURI, a été contraint d'entrer en conflit avec les acteurs des autres secteurs d'activité pour défendre le foncier touristique. Il annonçait, en 2016, la mise en place d'une commission qui devrait se rendre dans les quatorze wilayas (départements) littorales afin d'enquêter sur la situation des ZET dont la plupart ont été détournées de leur vocation initiale¹⁰⁶. Malheureusement, par manque de détermination et le déclenchement deux ans plus tard de la révolte populaire, qui a causé la chute du régime d'Abdelaziz BOUTEFLIKA, cette commission n'a jamais vu le jour.

39. Tout juriste, lecteur de ce mini-constat sur les agressions que subissent aujourd'hui les ZET sur le littoral algérien de la part des autres secteurs d'activités -habitat et industrie-, aurait naturellement un doute sur l'existence de dispositions juridiques ayant pour objet la protection du foncier touristique. Or, il existe tout un dispositif juridique sectoriel relatif à sa préservation. À cet égard, la loi n° 03-03 du 17 février 2003, relative aux zones d'expansion et sites touristiques, inscrit clairement dans son article 7 que *"toute utilisation ou exploitation des zones d'expansion et sites touristiques qui ont pour but d'altérer leur vocation touristique sont interdites"*. En conséquence, il est désormais établi qu'après presque vingt ans d'application, ce texte sectoriel n'a pu assurer aucune protection à ces zones. En application de la règle du plus fort, les objectifs des autres politiques sectorielles -les plus compétitives économiquement l'habitat et l'industrie notamment- ont gagné de vitesse les mesures protectrices du foncier touristiques sur le littoral.

40. Ainsi, à travers le survol de ces quelques exemples, apparaissent les principaux concurrents en présence pour l'utilisation du sol littoral algérien : habitat, agriculture, tourisme et industrie. La gestion sectorielle de ce littoral a donc fait de la chasse au foncier l'activité principale qui s'exerce sur cet espace. De cette réalité est née une problématique : comment

¹⁰⁵ *Les zones d'expansion touristique (ZET) de Jijel: Une centaine d'hectares détournés de leur vocation - Algerie360*, <https://www.algerie360.com/les-zones-dexpansion-touristique-zet-de-jijel-une-centaine-dhectares-detournes-de-leur-vocation/>, consulté le 25 janvier 2022.

¹⁰⁶ *Algérie - Une enquête sera ouverte sur les zones d'expansion touristique dans les 14 villes côtières (ministre du Tourisme) - Maghreb Emergent*, <https://maghrebemergent.net/une-commission-enquetera-sur-les-zones-d-expansion-touristique-dans-les-14-villes-cotieres-ministre-du-tourisme/>, consulté le 25 janvier 2022.

développer des secteurs comme l'agriculture et le tourisme sur le littoral algérien si l'une de leurs principales bases, qui est le foncier, se trouve aujourd'hui cernée de toutes parts au point de compromettre ses possibilités d'existence ? L'observation de ces conflits, autour de la ressource en sol sur le littoral algérien, nous a donc conduits à mettre en avant l'incapacité de la gestion sectorielle à garantir la protection des ressources en sol de certaines activités et à remettre ainsi en cause leur développement.

B. Les conflits liés à l'impact d'une activité sur une autre

41. Cette forme de conflits apparaît lorsque l'implantation ou l'exercice d'une activité peut engendrer une nuisance réelle ou potentielle sur la pratique d'une autre activité. Il s'agit donc de conflits qui naissent des interactions entre deux ou plusieurs activités qui se développent sur le littoral. Il suffit de jeter un œil sur la presse nationale pour constater l'ampleur de ce type de conflit entre les multiples acteurs sectoriels intervenant sur le littoral algérien.

42. Le 12 février 2020, le journal *El Watan* informe : "*El Kala (El Tarf) : Un projet aquacole provoque la colère des pêcheurs*". Ce conflit avait mis en concurrence les marins-pêcheurs d'El Kala (5 000 inscrits) et un investisseur en aquaculture. Ce bras de fer, qui a poussé les marins-pêcheurs de cette localité à entrer dans un mouvement de grève qui a duré plusieurs jours, a eu pour origine la réalisation d'une ferme aquacole de 20 hectares pour 10 cages flottantes. La raison principale qui a conduit ces derniers à mener ce mouvement de protestation contre la réalisation de ce projet d'aquaculture est son implantation sur l'itinéraire vers le Cap Rose et un trait de pêche. C'est donc, selon ces marins-pêcheurs "*un gros obstacle qu'il faut contourner, aussi parce qu'elles gisent au fond et qu'elles accrochent les filets*". Portant, ce projet selon l'investisseur en question a "*été agréé par les services administratifs*". Ainsi, afin d'empêcher sa réalisation, les marins-pêcheurs d'El Kala n'avaient pas d'autres choix que de rentrer en conflit avec ce dernier. En lui interdisant "*de déposer ses équipements dans le port dans l'emplacement octroyé par l'Entreprise de gestion des ports de pêche (EGPP)*". Pour mettre un terme à ce bras de fer, qui "*a frôlé le drame*", il a fallu le déplacement sur place du président de la Chambre Nationale de la Pêche et de l'Aquaculture. Selon ce dernier, "*l'urgence*

est de faire baisser la tension et ramener le calme" et pour cela la seule solution était la mise en veille du projet aquacole¹⁰⁷.

43. Ce qui nous interpelle le plus dans cette affaire, c'est comment les autorités compétentes ont pu programmer l'implantation d'un tel projet sur un axe aussi important pour l'exercice de l'activité des marins-pêcheurs de la région ! En application de l'arrêté interministériel du 8 mars 1988, fixant les conditions et modalités de délivrance des autorisations d'occupation temporaire du domaine public, maritime, hydraulique et terrestre, l'autorisation d'implantation de ce projet a été accordée par le chef de la division des infrastructures et de l'équipement de la wilaya (département) d'El Tarf, après avoir "*fait examiner par ses services si l'autorisation sollicitée peut être accordée sans inconvénient*"¹⁰⁸. Mais avant cela, le projet avait pu obtenir également l'agrément et les autorisations nécessaires de la part de la sous-direction de l'aquaculture marine¹⁰⁹. Cependant, ni les services du secteur des travaux publics ni ceux de l'aquaculture n'ont pris en compte l'impact que peut avoir le choix de ce site aquacole, sur l'exercice de l'activité des marins-pêcheurs qui fréquentent le port d'El Kala. Chaque secteur d'activité avait vérifié la compatibilité et les bénéfices sociaux économiques du projet aquacole -75 postes de travail, utilisation de nouvelles technologies, etc. -¹¹⁰ en se basant sur le respect de sa propre législation sectorielle et des intérêts spécifiques du secteur. D'ailleurs, ni les services des travaux publics ni ceux de l'aquaculture n'avaient des connaissances sur l'itinéraire de navigation des marins-pêcheurs d'El Kala et de l'importance de l'emplacement en question pour ces derniers. Et c'est également le cas des pêcheurs-marins qui n'ont pris connaissance de l'existence du projet aquacole que le jour où l'investisseur aquacole est venu déposer ses équipements dans le port dans l'emplacement octroyé par l'Entreprise de Gestion des Ports de Pêche (EGPP). Une situation, qui est le résultat pur et simple de l'absence de coordination et de l'inexistence de compréhension globale des relations existantes entre les différentes activités

¹⁰⁷ *El Kala (El Tarf) : Un projet aquacole provoque la colère des pêcheurs* | *El Watan*, <https://www.elwatan.com/regions/est/actu-est/el-kala-elt-arf-un-projet-aquacole-provoque-la-colere-des-pecheurs-12-02-2020>, consulté le 25 janvier 2022.

¹⁰⁸ Article 5 de l'arrêté interministériel du 8 mars 1988, fixant les conditions et modalités de délivrance des autorisations d'occupation temporaire du domaine public, maritime, hydraulique et terrestre. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹⁰⁹ Article 3 du décret exécutif n° 20-83 du 1^{er} avril 2020 portant l'organisation de l'administration centrale du ministre de la pêche et des productions halieutiques. JO N° 20 du 5 avril 2020, Page 12. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹¹⁰ « El Kala (El Tarf) : Un projet aquacole provoque la colère des pêcheurs | El Watan », *op.cit.*

qui s'exerce sur le littoral algérien en raison de la gestion sectorielle qui prédomine sur cet espace.

44. Un autre conflit d'usage montre l'ampleur de cette absence de prise en compte des interactions négatives qui peuvent exister entre les différents usages sur le littoral algérien. Ce conflit concerne la sablière de Oued Z'hor relevant administrativement de la commune d'El-Milia, wilaya (département) de Jijel. Fondée sur une approche sectorielle cette sablière, qui date de 2003, a complètement conflictualisé les rapports entre les habitants du village Tanefdour de la commune de Oued Z'hor wilaya (département) de Skikda et les pouvoirs publics algériens.

45. À la base, ce grand village littoral, de 14 000 habitants, comporte une célèbre plage -classée ZET¹¹¹- et d'incalculables richesses sur le plan agricole¹¹². Donc toutes les potentialités nécessaires -humaines et naturelles- pour devenir un village touristique et agricole. Malheureusement, étant à quelques kilomètres de la sablière et surtout le point de passage quotidien des camions de grand tonnage qui desservent cette industrie, le village de Tanefdour s'est retrouvé privé de toutes ses potentialités naturelles de développement. D'abord, parce que la poussière que génère la sablière pollue tout l'environnement de la zone et stérilise la majorité des superficies agricoles limitrophes¹¹³. Ensuite, l'installation de la sablière à quelques mètres de la plage de Oued Z'hor et la pénétration du village par des camions de gros tonnage ont réduit à néant toutes les possibilités d'un développement touristique de ce lieu portant classé ZET.

46. En effet, *"exploitée à outrance par des adjudicateurs"*, cette sablière *"est source de nuisance pour les riverains et nuit gravement à la vocation touristique"* du village¹¹⁴. D'après certains habitants, la fréquentation de la route du village par des camions de gros tonnages remet même en cause la sécurité de certaines bâtisses. Ils donnent *"pour exemple une maison fissurée*

¹¹¹ Décret n° 88-232 du 5 novembre 1988 portant déclaration des zones d'expansion touristique. JO N° 51 du 14 décembre 1988, Page 1312 Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹¹² *Jijel : Projet d'un village touristique à Oued Z'hor* | *El Watan*, <https://www.elwatan.com/regions/est/jijel/jijel-projet-dun-village-touristique-a-oued-zhor-14-10-2018>, consulté le 27 janvier 2022.

¹¹³ *Controverse autour d'un abri de pêche et d'une sablière* | *El Watan*, <https://www.elwatan.com/regions/est/jijel/controverse-autour-dun-abri-de-peche-et-dune-sabliere-23-04-2016>, consulté le 25 janvier 2022.

¹¹⁴ *Ibid.*

par ce qu'ils appellent les va-et-vient incessants des camions"¹¹⁵. Ainsi, selon les villageois et d'après ce que constatent les quelques journalistes qui se déplacent dans la région, la "sablière est sur le point de tuer la vie" dans ce village "après avoir porté préjudice à l'agriculture, à l'environnement et à la seule route qui permet de se déplacer"¹¹⁶. En anéantissant toutes les potentialités de développement de ce village de plus de 17 000 habitants, le chômage est devenu l'autre tare de cette localité¹¹⁷. Ainsi, à la recherche d'un avenir meilleur et dans l'espérance de trouver un travail pour aider leurs familles, de nombreux jeunes de ce village prennent le large avec les « harragas »¹¹⁸ pour relier l'Europe¹¹⁹.

47. Les responsables du secteur des énergies et des mines, pour justifier la poursuite de l'extraction du sable de ce site, évoquent "la qualité de son sable" qui alimente quatre wilayas (départements). De plus, selon ces derniers, "son exploitation obéit à une réglementation strictement respectée dans l'attribution des titres miniers"¹²⁰. Cependant, les responsables du secteur des énergies et des mines, dans leur évaluation des intérêts et des inconvénients de ce projet, n'ont pris en compte que les retombées économiques de ce dernier sur leur domaine d'intervention. Ils n'ont point pris en considération les impacts négatifs que peut avoir une telle exploitation ni sur les autres secteurs économiques -tourisme et agriculture- ni sur la vie socio-économique des habitants du village limitrophe. Nous avons donc assisté, sur ce littoral, à la disparition de l'activité touristique et de l'activité agricole. Tout cela, sans que l'activité

¹¹⁵ *Oued Z'hor : un paradis abandonné par les uns... courtisé par les autres: Toute l'actualité sur liberte-algerie.com*, <https://www.liberte-algerie.com/reportage/oued-zhor-un-paradis-abandonne-par-les-uns-courtise-par-les-autres-253398>, consulté le 25 janvier 2022.

¹¹⁶ *La sablière de Oued Z'hor, une calamité sur la région | El Watan*, <https://www.elwatan.com/regions/est/jijel/la-sabliere-de-oued-zhor-une-calamite-sur-la-region-30-07-2017>, consulté le 25 janvier 2022.

¹¹⁷ *Exploitation de la sablière de Oued Z'hor : Les habitants de Tanefdour réclament la réalisation d'un contournement | El Watan*, <https://www.elwatan.com/archives/jijel-archives/exploitation-de-la-sabliere-de-oued-zhor-les-habitants-de-tanefdour-reclament-la-realisation-dun-contournement-06-04-2010>, consulté le 25 janvier 2022.

¹¹⁸ "En Algérie, jeunes adultes que l'absence de perspectives d'avenir pousse à fuir leur pays par tous les moyens possibles (une embarcation de fortune, par exemple)". LAROUSSE Éditions, *Définitions : harraga - Dictionnaire de français Larousse*, <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/harraga/188002>, consulté le 26 janvier 2022.

¹¹⁹ « Exploitation de la sablière de Oued Z'hor : Les habitants de Tanefdour réclament la réalisation d'un contournement | El Watan », *op.cit.*

¹²⁰ *El Milia (Jijel) : Suspension de l'exploitation de la sablière de Oued Z'hor | El Watan*, <https://www.elwatan.com/edition/actualite/el-milia-jijel-suspension-de-l-exploitation-de-la-sabliere-de-oued-zhor-11-07-2019>, consulté le 25 janvier 2022.

minière, qui a causé leur disparition, ne comble leurs absences sur le plan du marché du travail. Ce qui a généré une grave crise socio-économique dans ce magnifique village balnéaire.

48. La présentation de ces quelques exemples montre que : les actions publiques fondées sur des approches sectorielles, c'est-à-dire qui visent le développement d'un seul secteur ou espace d'activité, peuvent, d'une part, générer de graves conflits d'usage sur le littoral et, d'autre part, compromettre le développement d'autres secteurs ou de certains espaces sur ce milieu.

C. Les conflits liés aux atteintes à l'environnement littoral

49. Cette forme de conflits apparaît lorsque l'implantation ou l'exercice d'une activité peut engendrer une nuisance réelle ou potentielle sur le patrimoine écologique. Il s'agit donc des conflits qui naissent des impacts que peut avoir l'exercice d'une ou de plusieurs activités sur l'environnement littoral. Afin de démontrer l'ampleur et la gravité de ce type de conflit sur le littoral algérien, nous allons nous appuyer sur deux exemples qui reflètent le mieux cette situation.

50. Le premier conflit s'ouvre en 2006, lorsque l'Agence Nationale des Activités Minières (ANAM), sous tutelle du Ministère de l'Industrie et des Mines, attribue à une SARL privée un titre minier pour l'extraction de sable d'un massif dunaire littoral situé à l'intérieur du parc national d'El Kala¹²¹ et classé réserve de biosphère par l'UNESCO depuis 1990¹²². En application de l'article 31 de loi n° 03-10 du 19 juillet 2003 relative à la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable, les parcs nationaux sont considérés comme des aires protégées accessibles au public à des fins d'éducation et de récréation¹²³. À ce titre, ils sont soumis aux dispositions de l'article 3 de loi n° 01-10 du 3 juillet 2001 portant loi

¹²¹ Décret n° 83-462 du 23 juillet 1983 portant création du parc national d'El Kala. JO N° 31 du 26 juillet 1983, Page 1331. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹²² <https://plus.google.com/+UNESCO>, *El Kala Biosphere Reserve, Algeria*, <https://en.unesco.org/biosphere/arab-states/el-kala>, 25 mars 2019, consulté le 25 janvier 2022.

¹²³ Ainsi l'article 5 de loi n° 11-02 du 17 février 2011 relative aux aires protégées dans le cadre du développement durable définit le parc national comme "*un espace naturel d'intérêt national institué dans le but de protéger l'intégrité d'un ou de plusieurs Ecosystèmes. Il a pour objectif d'assurer la conservation et la protection de régions naturelles uniques, en raison de leur diversité biologique, tout en les rendant accessibles au public à des fins d'éducation et de récréation*". JO N° 13 du 28 février 2011, Page 8. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

minière, qui dispose qu'"aucune activité minière ne peut être autorisée sur les sites protégés par la loi et/ou par des Conventions internationales".

51. Ainsi, l'Agence Nationale des Activités Minières, en attribuant une concession pour 15 ans sur 43 hectares de dunes à l'intérieur de ce parc à une SARL privée¹²⁴, n'a ni respecté les textes juridiques, nationaux et internationaux, relatifs à la protection de cet écosystème, ni appliqué sa propre législation sectorielle portant protectrice de ce type de site. Cette décision sectorielle avait contraint les responsables locaux du secteur forestier ainsi que l'établissement public gestionnaire du parc national d'El Kala à rentrer en conflit avec l'ANAM et l'exploitant privé (SARL BOUSBIA). Un conflit qui a duré 13 ans et qui a même poussé les acteurs du secteur forestier et les agents du parc national à "*se rendre sur le site pour tenter d'arrêter les travaux*". Une intervention qui a échoué. Car selon les gendarmes présents sur place, "*l'exploitant est en possession de tous les documents qui l'autorisent*".

52. Sur le plan juridique, ce conflit a pris deux tournures¹²⁵. La première, survient en 2006, lorsque le Conseil d'État valide l'exploitation du site minier sur le fondement que le "*parc national est divisé en 3 types de zones avec des protections différentes pour chacune*"¹²⁶. Ce qui signifie que le Conseil d'État avait conclu que l'activité minière s'exerçait sur une partie du parc national où la protection n'est pas renforcée. Cette interprétation laxiste de la loi, par le Conseil d'État, est influencée par les rapports, établis par des experts indépendants et qui comportaient de grossières erreurs¹²⁷. Des rapports d'expertise dont les auteurs seront, d'ailleurs, condamnés dans la seconde tournure de ce feuilleton judiciaire. Celle-ci débute en mai 2019, lorsque le tribunal correctionnel d'El Kala a requis des peines de 1 à 4 ans de prison fermes à l'encontre des deux experts, de l'ancien directeur de l'Agence Nationale des Activités Minières et du gérant de la SARL BOUSBIA¹²⁸. Cette décennie de conflit a donc opposé plusieurs acteurs publics -l'établissement public gestionnaire du parc d'El Kala, les

¹²⁴ *Le Parc national d'El Kala en voie de disparition | El Watan*, <https://www.elwatan.com/regions/est/actu-est/le-parc-national-del-kala-en-voie-de-disparition-09-10-2017>, consulté le 25 janvier 2022.

¹²⁵ *Ibid.*

¹²⁶ *Ibid.*

¹²⁷ «*Activités minières sur un site protégé*» dans le *Parc national d'El Kala : Lourdes peines de prison pour les 4 personnes impliquées | El Watan*, <https://www.elwatan.com/edition/actualite/activites-minières-sur-un-site-protège-dans-le-parc-national-del-kala-lourdes-peines-de-prison-pour-les-4-personnes-impliquees-15-05-2019>, consulté le 25 janvier 2022.

¹²⁸ *Ibid.*

représentants du secteur forestier et de l'environnement de la wilaya (département) et l'Agence Nationale des Activités Minières- tous censés œuvrer pour le même intérêt général, qui est celui du développement durable du littoral algérien.

53. Selon ce qu'ont rapporté les médias de ce long procès juridique, la décision de l'exploitation de ce massif dunaire littoral, situé à l'intérieur du parc national d'El Kala, est survenue dans le cadre de la mise en œuvre *"d'un vaste plan national de relance des activités minières qui manifestement n'avait pas pris en considération les aires protégées"*¹²⁹. Les projets visant le développement du secteur minier, fondés sur des approches sectorielles, se sont donc révélés inefficaces et n'ont fait que conflictualiser les rapports entre les différents acteurs sur le littoral algérien. Nous l'avons constaté précédemment dans le cadre de l'exploitation de la sablière de Oued Z'hor, dont l'activité est suspendue depuis 2019 après un long bras de fer opposant les villageois et les différentes autorités publiques, et nous venons de le voir à travers cette exploitation minière sur le parc national d'El Kala. Des projets qui ont fini par se stopper -suspension de l'exploitation de la sablière de Oued Z'hor depuis 2019¹³⁰ et arrêt définitif pour la mine d'El Kala depuis la même année-, après de gros investissements financiers, après de longs conflits entre les différents acteurs concernés et après de longues atteintes à l'environnement. Donc finalement : ni développement ni environnement.

54. Le second conflit, sur lequel nous allons nous appuyer dans le cadre de cette démonstration, oppose un collectif de citoyen -habitants, défenseurs de l'environnement, association, élus, etc.- et les pouvoirs publics à leur tête le Ministère du Tourisme et de l'Artisanat (MTA). L'origine de ce conflit remonte à 2016, lorsque les services déconcentrés de ce ministère, dans le cadre dit « investissement touristique », attribuent des concessions pour la réalisation d'infrastructures hôtelières, sur la bande boisée qui longe le littoral de la commune d'Aokas dans la wilaya (département) de Béjaïa¹³¹. Cette bande boisée, classée ZET par le

¹²⁹ « Le Parc national d'El Kala en voie de disparition | El Watan », *op.cit.*

¹³⁰ « El Milia (Jijel) : Suspension de l'exploitation de la sablière de Oued Z'hor | El Watan », *op.cit.*

¹³¹ *Bande boisée d'Aokas : L'opposition maintient la pression | El Watan*, <https://www.elwatan.com/regions/kabylie/bejaia/bande-boisee-daokas-lopposition-maintient-la-pression-25-04-2017>, consulté le 25 janvier 2022.

décret n° 88-232 du 5 novembre 1988, est considérée comme *"le dernier poumon de la commune"*¹³².

55. Ainsi, les acteurs du tourisme, en programmant la construction d'hôtels balnéaires au détriment de cet espace végétal, ont complètement ignoré l'importance et le rôle majeur d'un tel patrimoine naturel sur le plan écologique ; qui sert notamment, comme l'indiquent certains géographes de la région, de *"ceinture de sécurité pour ce qui reste comme agriculture, en empêchant la montée des vents et des sels marins"* et *"son abattage engendrera automatiquement un désastre écologique considérable, sur la faune et la flore de la région"*¹³³.

56. Portant, il existe tout un arsenal juridique national et international, en vigueur en Algérie, allant dans le sens de la protection de ce type d'écosystème. Nous pensons notamment à l'article 10 de la loi n° 02-02 relative à la protection et à la valorisation du littoral. Ce dernier énonce que *"l'occupation et l'utilisation des sols littoraux doivent préserver les espaces terrestres et marins remarquables ou nécessaires au maintien des équilibres naturels. Sont concernés par la présente disposition, les côtes rocheuses d'intérêt écologique, les dunes littorales et les landes, les plages et les lidos, les forêts et les zones boisées littorales..."*. À travers cet article, le législateur algérien a bien reconnu l'importance environnementale des zones boisées. Il les qualifie « d'espaces remarquables » qui doivent faire l'objet d'une préservation lors de la mise en œuvre des programmes d'occupation et d'utilisation du sol en raison de leur participation au maintien des équilibres naturels. Le législateur renforce encore un peu plus cette protection en précisant, à l'article 31 de la même loi, que *"les espaces boisés de la zone côtière sont classés afin d'empêcher leur destruction et de garantir leur rôle de stabilisation des sols"*. Un rôle que joue pleinement, selon les géographes de la wilaya (département) de Béjaïa, la bande boisée d'Aokas situé à moins de 100 mètres du rivage.

57. Malheureusement, malgré ces dispositions législatives et bien d'autres, les services du secteur du tourisme, chargés de la gestion de cette bande boisée en raison de son inclusion dans la ZET, n'ont aucunement pris en compte l'importance écologique de ce milieu dans leur

¹³² REDACTION la dépêche de Kabylie, *«Touchez pas à la bande boisée !»*, <https://www.depechedekabylie.com/evenement/166692-touchez-pas-a-la-bande-boisee/>, 28 août 2016, consulté le 25 janvier 2022.

¹³³ PST, *Pour la préservation de la bande boisée d'Aokas*, <https://www.pst-algerie.org/pour-la-preservation-de-la-bande-boisee-daokas/>, 2 janvier 2016, consulté le 25 janvier 2022.

programme d'aménagement. Un programme qui prévoit, purement et simplement, la destruction de la bande boisée et la mise sur pied des bâtisses hôtelières¹³⁴. Ce qui a provoqué le long bras de fer qui a opposé, durant presque deux années, le collectif citoyen pour la défense de la bande boisée et les différents acteurs du secteur du tourisme. Après plusieurs actions de protestation -marches citoyennes, signature de pétition, etc.-, ce conflit s'est soldé par le gel du projet d'investissement touristique¹³⁵.

58. Dans ce second conflit, contrairement au premier où ces les responsables du secteur forestier et de l'environnement qui ont mené les différentes actions contre le projet minier à l'intérieur du parc national d'El Kala, aucun représentant de ces secteurs ne s'est prononcé officiellement contre la destruction de la bande boisée d'Aokas. Les raisons de ce mutisme relèvent du fait que la bande boisée rentre dans le périmètre de la ZET d'Aokas. Elle est alors perçue, par les autres secteurs d'activité, comme un territoire propre au secteur du tourisme sur lequel ils n'ont aucune compétence d'intervention. En ce sens, chaque secteur se sent maître dans la définition des programmes de gestion du foncier qui lui a été attribué sur le littoral. Les acteurs publics algériens perçoivent donc le littoral comme un espace où se superposent de multiples zonages chacune correspond à un secteur d'activité bien déterminé et sans aucune articulation entre eux. Chaque secteur travaille alors pour les intérêts d'une activité bien spécifique sur les portions de l'espace littoral, qui lui sont attribuées, en rupture avec les autres secteurs. Une approche de gestion dite « sectorielle » qui conflictualise les rapports entre les différents acteurs intervenant sur le littoral compliquant ainsi, de ce fait, la mise en œuvre des projets de développement ainsi que la protection de cet espace si restreint, si convoité et si fragile.

59. Il ressort de ce développement que l'étroitesse de l'espace littoral algérien et la forte attractivité qu'il exerce sur de multiples activités humaines suscitent d'importantes interactions génératrices de nombreux conflits d'usages.

60. Une conflictualisation des rapports, comme nous allons le voir dans la première partie de cette thèse, due à la gestion sectorielle dont il fait l'objet cet espace. Et qui a pour

¹³⁴ *Bande boisée d'Aokas : Le mouvement de protestation «ne lâche rien»*, <https://www.elwatan.com/regions/kabylie/bejaia/bande-boisee-daokas-le-mouvement-de-protestation-ne-lache-rien-12-12-2017>, consulté le 14 juin 2021.

¹³⁵ Rédaction la dépêche de Kabylie, « «Touchez pas à la bande boisée !» », *op.cit.*

conséquences directes la remise en cause de l'application des politiques, des programmes, des réglementations, etc. sur la zone côtière. En effet, il existe un lien très fort, d'une part, entre la gestion sectorielle et la conflictualisation des rapports socio-économiques sur le littoral et, d'autre part, entre conflit et absence de mise en œuvre ou l'inefficacité du droit sur cet espace. C'est afin de remédier à cette situation qu'une nouvelle approche s'impose. Cette nouvelle approche est une approche globale.

II. La nécessité d'une approche globale sur le littoral

61. Il résulte du développement précédent que les actions, mesures, programmes et politiques sectorielles, visant le développement et/ou la protection du littoral algérien, ne font que conflictualiser les rapports sur cet espace. Il est donc devenu nécessaire de dépasser cette gestion fondée sur une approche sectorielle par une gestion construite sur une approche globale. C'est-à-dire une gestion capable de prendre en considération les intérêts de l'ensemble des secteurs d'activité qui s'exercent sur le littoral -dans sa dimension marine et terrestre-, leurs interactions mutuelles et leurs impacts réels ou potentiels sur ce milieu. Elle suppose donc la réunion des objectifs de tous les secteurs d'activité, l'analyse de leurs interactions mutuelles et de leurs effets combinés sur l'environnement littoral. Et c'est uniquement à partir de là que les actions des différents secteurs sur cet espace seront définies. Au sein d'une approche globale, les objectifs des différentes politiques sectorielles sont donc réadaptés au sein d'un projet commun, en fonction de leurs interactions mutuelles et de leurs effets combinés sur l'environnement.

62. L'approche globale substitue ainsi les décisions sectorielles, axées sur les intérêts et les objectifs de chaque secteur d'activité, en faveur d'un projet commun fondé sur une concertation étroite entre toutes les parties concernées. Ce qui permet de traiter ensemble les multiples questions sectorielles et de gérer en amont les conflits qui peuvent surgir entre elles. L'objectif à travers une approche globale sur le littoral, en tant qu'espace très restreint, très convoité et très fragile, est donc de faire coexister les intérêts contradictoires des différentes activités sectorielles, au sein d'un projet commun ; afin que chacune d'entre elles puisse se développer sans porter atteinte ni à l'environnement littoral ni aux autres activités qui s'y développent sur la même zone.

63. La nécessité d'une gestion globale sur les littoraux, en vue d'une meilleure protection de l'environnement et de la réduction des conflits d'usage sur les zones côtières, est reconnue par la majorité des instruments internationaux et régionaux intervenant en la matière. À cet égard, le Conseil de l'Europe suggère déjà depuis 1973, dans sa résolution 73-29 du 26 octobre 1973 sur la protection des zones côtières, *"de traiter globalement les problèmes du littoral"*. Cela, après avoir constaté que les problématiques sectorielles concernant le littoral sont profondément liées l'une à l'autre, et que de ce fait, les solutions doivent être élaborées conjointement. C'est ce qui a amené certains spécialistes français -notamment le Professeur Norbert CALDERARO et Monsieur Olivier LOZACHMEUR- a considéré le Conseil de l'Europe comme un *"pionnier en la matière"*¹³⁶. Depuis, l'incapacité des stratégies sectorielles de développement à enrayer la détérioration des littoraux et l'exigence d'une démarche globale de développement durable, sur cet espace, va susciter un intérêt grandissant au sein des organes supra-étatiques¹³⁷. En ce sens, le Protocole relatif à la Gestion Intégrée des Zones Côtières (GIZC) de la Méditerranée, premier instrument juridique régional contraignant visant spécifiquement la gestion des zones côtières¹³⁸, préconise clairement la mise en œuvre de cette nouvelle approche. Il énonce clairement qu'il est indispensable, pour un développement harmonieux et durable des littoraux méditerranéens, d'instituer des *"mécanismes appropriés afin d'éviter les approches sectorielles et de faciliter les approches globales"*¹³⁹. En conséquence, il est désormais reconnu que les approches sectorielles, qui se reposent sur les intérêts individuels de chaque secteur d'activité, sont inadaptées pour la mise en œuvre d'un développement durable et harmonieux sur le littoral.

64. À cet égard et afin de rendre cette approche globale une réalité sur le littoral, la plupart des études -institutionnelles et académiques- nationales, régionales et internationales consacrées à la gestion de ce milieu font de la Gestion Intégrée des Zones Côtières (GIZC)

¹³⁶ Ségalini C., « Éléments de compréhension du processus de politisation du discours sur la gestion intégrée des zones côtières », Développement durable et territoires. Économie, géographie, politique, droit, sociologie, n° 3, vol. 2, 2011. En ligne sur : <https://journals.openedition.org>

¹³⁷ Voir notamment : la recommandation de l'OCDE sur les principes relatifs à la gestion des zones côtières du 12 octobre 1976 et la charte européenne du littoral du 8 octobre 1981.

¹³⁸ Rochette J., Wemaëre M., Billé R. et Puy-Montbrun G., « Une contribution à l'interprétation des aspects juridiques du Protocole sur la gestion intégrée des zones côtières de la Méditerranée », PNUE, PAM, CAR/PAP, 2012, p. 8. Disponible sur : <https://www.iddri.org>

¹³⁹ Décision n° 2009/89/CE du Conseil du 4 décembre 2008 concernant la signature, au nom de la Communauté européenne, du protocole relatif à la gestion intégrée des zones côtières de la Méditerranée. JOUE n° L 34 du 4 février 2009. Disponible sur : <https://eur-lex.europa.eu>

l'outil majeur de sa mise en œuvre. C'est ce qu'affirme, le Professeur Mahfoud GHEZALI, l'un des pionniers en la matière, en indiquant que *"l'une des missions de la GIZC est précisément de favoriser une approche globale et intégrée du littoral, se traduisant par une démarche unique pour les parties terrestres et maritimes du territoire de la zone côtière et qui prend en compte toutes les fonctions, les activités sectorielles et l'ensemble des politiques locales"*¹⁴⁰. D'une façon beaucoup plus directe, le même Professeur affirme, dans un autre document, que la *"gestion intégrée des zones côtières permet d'assurer une approche globale"*¹⁴¹. À juste titre, l'ex-ministre espagnol de l'Environnement, Madame Isabel TOCINO ne manque pas d'appuyer un tel raisonnement, en précisant qu'*"il y a plusieurs raisons de présenter la gestion intégrée des zones côtières comme inévitable notamment... la nécessité d'apporter une approche globale, cohérente et rationnelle aux problèmes..."*¹⁴². Dans le même ordre d'idée, le Professeur Jean-Marie BRETON indique que la gestion intégrée appelle à la mise en exergue de l'approche globale¹⁴³. Cependant, comme le soulignent les deux spécialistes Biliانا CICIN-SAIN et Robert KNECHT, il existe un large consensus sur la nécessité et la capacité de la GIZC à la mise en œuvre d'une approche globale et cohérente des littoraux¹⁴⁴.

65. Cette capacité de la GIZC à dépasser l'approche sectorielle, qui s'est révélée inapte à garantir le développement durable sur les littoraux, en faveur d'une nouvelle approche est également consacrée en droit international **(A)**, régional **(B)** et national **(C)**.

¹⁴⁰ Ghézali M., « Les territoires de la Gestion intégrée des zones côtières et marines », *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, Hors-série 18, 11 décembre 2013. En ligne sur : <http://journals.openedition.org/ver>

¹⁴¹ Ghézali M., « De la recommandation de 2002 au Livre Vert de 2006 : quelle stratégie européenne pour la gestion intégrée des zones côtières (GIZC). Colloque organisé par les professeurs Mahfoud Ghezali et Michel Prieur, au nom de l'Université du Littoral Côte d'Opale et l'Université de Limoges. », *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, Hors-série 5, 6 mai 2009. En ligne sur : <http://journals.openedition.org>

¹⁴² Tocino I., « Les espaces côtiers, pour une gestion durable », *Naturopa*, n° 88, Les Editions du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 1998, p.3.

¹⁴³ Breton J-M, « Espaces et aires protégés. Gestion intégrée et gouvernance participative », *Études caribéennes*, n° 12, 19 juillet 2009. Disponible sur : <http://journals.openedition.org>

¹⁴⁴ Biliانا C-S et Robert K, « Integrated Coastal and Ocean Management : Concepts And Practices », Island Press, 1998, p.125.

A. La consécration de la GIZC par le droit international

66. Face au constat de l'incapacité des approches sectorielles à satisfaire aux besoins du développement durable sur les littoraux, la GIZC est devenue très rapidement la démarche idéale à la mise en œuvre d'une approche globale. À l'échelle supra-étatique, c'est, dans les années soixante-dix, au sein de l'Organisation des Nations Unies (ONU)¹⁴⁵, le Conseil de l'Europe (CE)¹⁴⁶, l'Organisation pour la Coopération et le Développement Economique (OCDE)¹⁴⁷, et la Communauté Européenne (CE)¹⁴⁸, que l'idée de la GIZC apparaît dans un premier temps¹⁴⁹.

67. Mais malgré cette apparition dans certains textes juridiques à vocation supranationale, la doctrine spécialisée est dans sa majorité aujourd'hui d'accord pour dire que la véritable consécration de la GIZC sur la sphère internationale a lieu à la suite de la Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement de Rio de Janeiro en juin 1992¹⁵⁰. L'Agenda 21 adoptée à cette occasion suggère clairement, dans son Chapitre 17, *"l'adoption de nouvelles stratégies de gestion et de mise en valeur des mers et océans et des zones côtières au niveau national, sous-régional, régional et mondial, stratégies qui doivent être intégrées..."*.

¹⁴⁵ Conseil économique et social de l'ONU, « Résolution du 7 août 1973 relative à la coopération dans le domaine maritime », ESCOSOC 1802 (LV), Organisation des Nations-Unies, New-York, USA, 1973.

¹⁴⁶ Ce dernier recommande *"une protection efficace des côtes par la prise en compte simultanée d'intérêts et problèmes multiples (maintien des équilibres écologiques et biologiques, conservation de l'esthétique du paysage et des ressources naturelles, promotion du développement économique et touristique, sauvegarde des zones de l'arrière-pays..."*. Comité des ministres du Conseil de l'Europe, « Résolution 29 (73) du 26 octobre 1973 relative à la protection des zones côtières ». Disponible sur : <https://www.coe.int/fr>

¹⁴⁷ Conseil des ministres de l'OCDE, « Recommandation de l'OCDE sur les principes relatifs à la gestion des zones côtières du 12 octobre 1976 », C (76)-161-Final, OCDE, Paris, France, 1976. Disponible sur : <https://www.oecd.org>

¹⁴⁸ Le Conseil des Communautés européennes et des représentants des gouvernements des Etats membres, réunies au sein du conseil, du 17 mai 1977, concernant l'aménagement et la gestion écologique du littoral européen, préconise la *"formulation de principes pour l'aménagement intégré des zones côtières qui ont, en particulier, été exprimés dans les recommandations du Conseil de l'Europe du 26 octobre 1973 et de l'OCDE du 12 octobre 1976"*. Conseil des Communautés européennes et des représentants des gouvernements des Etats membres, « Résolution du 17 mai 1977 concernant la poursuite et la réalisation d'une politique et d'un programme d'action des Communautés européennes en matière d'environnement », JOCE n° C-139 du 13 juin 1977. Disponible sur : <https://eur-lex.europa.eu>

¹⁴⁹ Lozachmeur O., « La consécration du concept de "gestion intégrée des zones côtières" en droit international, communautaire et national », *op.cit.*, p. 187.

¹⁵⁰ Voir notamment : Calderaro N., « Droit et littoral en Europe », in *Études rurales*, n° 1, vol. 133, 1994, pp. 59-75 ; London C., « L'émergence du principe d'intégration », *Droit de l'environnement*, n° 90, 2001, pp. 129-148 ; Kalaora B. et Charles L., « Intervention sociologique et développement durable : le cas de la gestion intégrée des zones côtières », *Nature, sciences et sociétés*, Volume 8, n° 2, 2000, p.31.

Dans cette perspective, elle recommande aux États de "*coopérer, selon que de besoin, à l'élaboration de directives nationales pour la gestion et la mise en valeur intégrées des zones côtières...*". Ce dernier fait donc de la GIZC un outil majeur de mise en œuvre du développement durable sur l'interface terre-mer. Cette consécration internationale, à l'occasion de la Conférence de Rio, s'est poursuivie avec l'ouverture à la signature de la Convention-cadre sur les changements climatiques. Le Traité suggère clairement aux Parties contractantes de mettre "*au point des plans appropriés et intégrés pour la gestion des zones côtières (...)*" afin de faire face aux impacts du dérèglement du climat de la planète. Malgré la nature incontestablement très générale de l'utilisation du concept « d'intégration » dans ces deux textes¹⁵¹, à partir de cette date le concept de la GIZC sera définitivement impulsé à l'échelle planétaire. En effet, à la suite de la Conférence de Rio, le cadre réglementaire des Nations Unies -traités, programmes d'action, résolutions, directives, etc.- ainsi que les organismes de ce système vont vite s'en saisir de ce concept.

68. Sur le plan conventionnel, dès 1995, la Convention sur la diversité biologique, qui ne fait pas initialement référence à la GIZC, aller expressément recommander la mise en œuvre de ce concept lors de la deuxième conférence des parties tenue à Djakarta. Cette dernière énonce dans sa décision II-10, relative à la conservation et utilisation durable de la diversité biologique marine et côtière, que "*la Conférence des Parties... encourage la gestion intégrée des zones marines et côtières, car ce type de gestion institue le cadre le plus approprié pour s'attaquer au problème de l'incidence des activités humaines sur la diversité biologique marine et côtière et favoriser la conservation et l'utilisation durable de cette diversité*"¹⁵². Les parties à la Convention sont donc convaincues de l'important effet que peut jouer la gestion intégrée du milieu marin et des zones côtières dans l'application et l'efficacité de la Convention sur la diversité biologique. Dans le cadre de la mise en œuvre de cette Convention, l'organe subsidiaire, chargé de fournir des avis scientifiques techniques et technologiques, suggère également l'adoption de projets de démonstration illustrant la GIZC ainsi que l'échange

¹⁵¹ En effet, les deux textes de la Conférence de Rio -Action 21 et la Convention cadre sur les changements climatiques- évoquant la « gestion intégrée » ne donnent ni sa définition, ni l'un de ses objectifs, ni l'un de ses principes et ni même un moyen susceptible de permettre sa mise en œuvre.

¹⁵² UNEP/CBD/COP/2/19, Décision II/10, Conservation et utilisation durable de la diversité biologique marine et côtière, Jakarta, Indonésie, 4-17 novembre 1995, UNEP/CDB/COP/2/19, point 2. Disponible sur : <https://www.cbd.int>

d'information sur ces projets¹⁵³. À partir de cette deuxième conférence dite « Mandat de Djakarta », la nécessité d'une GIZC ne cesse d'être réitérée à l'occasion de chaque conférence des parties à la Convention sur la diversité biologique¹⁵⁴.

69. Consciente de l'importance du littoral pour une grande proportion de la population mondiale ainsi que de la valeur des zones humides côtières et des fortes pressions qu'elles subissent¹⁵⁵, la conférence des Parties contractantes à la Convention sur les zones humides -dite Ramsar- incorpore, à son tour, les perspectives de la GIZC à ce traité. En effet, depuis 2002, la conférence des Parties contractantes *"adopte les Principes et lignes directrices pour inscrire les questions relatives aux zones humides dans la gestion intégrée des zones côtières"*¹⁵⁶. À travers cette résolution, les parties à la Convention de Ramsar ont alors confirmé leur reconnaissance de l'importance de l'adoption et de l'application des principes de la GIZC *"comme préalables à toute prise de décisions avisée concernant la conservation et l'utilisation rationnelle des zones humides côtières et d'autres éléments clés de l'environnement"*¹⁵⁷.

70. L'élargissement du champ d'application de la GIZC à l'échelle internationale, à la suite de la conférence de Rio, se caractérise également à travers certains programmes d'action des Nations Unies. C'est le cas, par exemple, du programme d'action pour les petits États insulaires en développement. Ce dernier reconnaît, dans sa section IV relative aux ressources côtières et marines, que *"l'absence d'approche intégrée de la gestion des zones côtières et marines limite l'efficacité des mesures de gestion passées et présentes"*¹⁵⁸. Le programme incite donc les petits États insulaires en développement à adopter le concept de GIZC dont l'absence est considérée comme la principale raison de l'échec des différentes politiques de développement sur les

¹⁵³ UNEP/CDB/COP/2/5, Recommandation I/8, Aspects scientifiques, techniques et technologiques de la conservation et de l'utilisation durable de la diversité biologique côtière et marine, Nassau, Bahamas, novembre - décembre 1994, UNEP/CDB/COP/2/5, point 6. Disponible sur : <https://www.cbd.int>

¹⁵⁴ Voir notamment : UNEP/CBD/COP/3/38 ; UNEP/CBD/COP/4/27 ; UNEP/CBD/COP/5/23 ; UNEP/CBD/COP/6/20. Disponibles sur : <https://www.cbd.int>

¹⁵⁵ Ramsar COP 8, Résolution VIII.4, « Principes et lignes directrices pour inscrire les questions relatives aux zones humides dans la gestion intégrée des zones côtières (GIZC) », Valence, Espagne, novembre 2002, Annexe, point 5. Disponible sur : https://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/library/key_res_viii_04_f.pdf

¹⁵⁶ *Ibid.*

¹⁵⁷ Ramsar COP 6, Résolution VIII.4, « Questions relatives aux zones humides dans la gestion intégrée des zones côtières (GIZC) », Brisbane, Australie, 19 au 27 mars 1996. Disponible sur : <https://www.ramsar.org/fr/document/resolution-viii4-questions-relatives-aux-zones-humides-dans-la-gestion-integree-des-zones>

¹⁵⁸ En ligne sur : <http://unohrrls.org/UserFiles/File/SIDS%20documents/Barbados.pdf>

littoraux. Afin de concrétiser la mise en œuvre de ce concept, au sein de ces États, le programme leur recommande : la mise en place, au niveau national, d'"arrangements institutionnels, administratifs et législatifs" capables "d'établir et d'appliquer (...) des stratégies de gestion intégrée des zones côtières" et, de mettre au point, au niveau régional "des méthodes de gestion intégrée des zones côtières qui soient adaptées aux besoins des petits États insulaires en développement"¹⁵⁹.

71. Le Programme mondial pour la protection du milieu marin contre la pollution due aux activités terrestres est aussi un autre exemple des programmes internationaux qui recommandent de recourir à la méthode de la GIZC. À cet égard, ce programme suggère aux États d'appliquer "des méthodes de gestion intégrée des zones côtières" avant de "fixer les mesures prioritaires et à tous les stades de l'élaboration et de la mise en œuvre des programmes d'action"¹⁶⁰. Les auteurs du programme considèrent donc la GIZC, vu ses capacités à tenir compte des interactions terre-mer, comme un des principaux outils pour prévenir les incidences des activités terrestres sur le milieu marin¹⁶¹. En conséquence, il est désormais reconnu que l'efficacité de toute protection du milieu marin contre la pollution due aux activités terrestres repose sur les interactions que les activités sectorielles ont les unes sur les autres, et sur leur effet sur le milieu marin. Des effets et des interactions que les approches sectorielles ignorent.

72. De nombreuses résolutions de l'Assemblée Générale des Nations Unies (AGNU), notamment celles qui sont prises dans le cadre des océans et le droit de la mer, abordent, elles aussi, l'importance de la GIZC pour le développement durable des littoraux¹⁶². La dernière en date est la résolution 74/210, du 15 janvier 2020, relative au renforcement de la coopération pour la gestion intégrée des zones côtières aux fins du développement durable. La résolution

¹⁵⁹ En lignes sur : <http://unohrrls.org/UserFiles/File/SIDS%20documents/Barbados.pdf>

¹⁶⁰ Le Programme mondial pour la protection du milieu marin contre la pollution due aux activités terrestres. UNEP (OCA) /LBA/IG.2/7, Washington, 23 octobre -3 novembre 1995. Disponible sur <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/13423/GPAFullTextFr.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

¹⁶¹ Le Programme mondial pour la protection du milieu marin contre la pollution due aux activités terrestres. UNEP (OCA) /LBA/IG.2/7, Washington, USA, 23 octobre -3 novembre 1995. Disponible sur <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/13423/GPAFullTextFr.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

¹⁶² Voir notamment : Résolution les océans et le droit de la mer, A/RES/75/239. Disponible sur : <https://undocs.org/fr/A/RES/75/239> ; Résolution les océans et le droit de la mer, A/RES/74/19. Disponible sur : <https://undocs.org/fr/A/RES/74/19> ; Résolution 2/10 sur les mers et les océans, Documents officiels de l'Assemblée générale, Soixante et onzième session, Supplément n° 25 (A/71/25), annexe. Disponible sur : <https://undocs.org/fr/A/71/25> ; Résolution 4/11 sur la protection du milieu marin contre la pollution due aux activités terrestres. Disponibles sur <https://undocs.org/fr/UNEP/EA.4/Res.11>

commence par réaffirmer que le concept GIZC pèse dans la mise en place d'"un développement durable dans différents domaines..." et qu'elle peut "contribuer à l'élimination de la pauvreté...". À cette fin, elle engage "les États membres à envisager de définir et d'appliquer un modèle de gestion intégrée des zones côtières, notamment au moyen d'outils de planification nationaux et d'une approche écosystémique qui intègre la terre, la mer et les bassins versants". De même la résolution réitère l'appel des Nations Unies "au Programme des Nations Unies pour l'environnement et aux autres entités compétentes des Nations Unies d'appuyer (...) l'action menée par les États membres pour promouvoir et appliquer le modèle de gestion intégrée des zones côtières et pour mobiliser des partenariats et des initiatives aux échelons local, national et régional". Ainsi un certain nombre d'organisation internationales, dont principalement la Banque Mondiale (BM)¹⁶³, l'Organisation des Nations Unies pour le Développement Industriel (ONUDI)¹⁶⁴, l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO)¹⁶⁵, l'Organisation Maritime Internationale (OMI)¹⁶⁶, l'Organisation des

¹⁶³ La gestion intégrée des zones côtières est devenue l'un des programmes officiels de la Banque mondiale. Elle a intervenu dans de nombreux projets GIZC de par le monde : sensibilisation et formation, investissements et partenariat. Assemblée générale des Nations Unies, « Les océans et le droit de la mer : droit de la mer », Résolution A/52/487, 20 octobre 1997. C'est le cas, par exemple, récemment au Maroc où elle a investi 5,2 millions de dollars dans le cadre de l'expérimentation de la démarche GIZC sur le littoral Marocain. *Cadre juridique*, <http://gizc.environnement.gov.ma/la-gizc-au-maroc-ro/cadre-juridique/>, consulté le 25 janvier 2022.

¹⁶⁴ L'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI) a aussi mis l'accent sur la gestion intégrée des zones côtières notamment à travers son centre international pour la science et la technologie. Ce dernier "organise des stages de formation et fournit une assistance technique dans le domaine des systèmes d'information géographique en vue de la gestion intégrée des zones côtières" notamment dans les petits pays insulaires. Assemblée Générale des Nations Unies, « Mesures prises par les organes, organisations et organismes du système des Nations Unies en vue d'appliquer le Programme d'action pour le développement durable des petits États insulaires en développement », Résolution A/50/422/Add.1, 20 septembre 1995.

¹⁶⁵ L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) a publié de nombreux instruments ayant pour objet de faciliter la mise en œuvre de la GIZC de part le monde. Nous citons principalement : Clark, « Integrated management of coastal zones », FAO Fisheries Technical Paper, n° 327, FAO, Rome, Italie, 1992, 167p. ; FAO, « Integrated coastal area management and agriculture, forestry and fisheries, FAO Guidelines, Rome, Italie, 1998, 251p.

¹⁶⁶ L'Organisation maritime internationale (OMI) a elle aussi, comme l'a déjà affirmé l'Assemblée générale des Nations Unies, "marque un vif intérêt pour la notion de gestion intégrée des zones côtières, propre à améliorer la situation quant à l'exploitation des installations de collecte des résidus provenant des navires et aux diverses questions de gestion des déchets qui relèvent de la Convention de Londres, ainsi que quant au développement et à l'entretien des ports dans l'intérêt du commerce maritime". Assemblée générale des Nations Unies, Droit de la mer, Rapport du Secrétaire général, A/50/713, 1^{er} novembre 1995. C'est le cas par exemple à travers sa participation au groupe d'expert commun OMI/FAO/COI-UNESCO/OMM/OMS/AIEA/PNU. Ce groupe "chargé d'étudier les aspects scientifiques de la pollution des mers (GESAMP) a élargi son mandat initial, qui était de traiter uniquement des questions relatives à la pollution marine, afin de pouvoir fournir à ses partenaires tous les conseils scientifiques dont ils peuvent avoir besoin sur la gestion et la protection du milieu marin, y compris en matière de gestion intégrée des zones côtières". Conseil économique et social, « Protection des océans et de toutes les mers y compris les mers fermées et semi-fermées et des zones côtières, et protection, utilisation rationnelle et mise en valeur de leurs ressources biologiques », E/CN.17/1996/3/Add.1, 8 avril 1996. Ce groupe mixte d'expert, auquel participe l'OMI, a réalisé plusieurs études sur la GIZC dont notamment : GESAMP « The contribution of science to integrated coastal zone management », Report and studies, n° 61, 1996.

Nations Unies pour l'Éducation la Science et la Culture (UNESCO)¹⁶⁷, ont aidé - intellectuellement et/ou financièrement- les États dans l'élaboration et dans la mise en œuvre des projets GIZC.

73. Il apparaît ainsi de ces différents textes à valeur juridique variable, que la GIZC, après la Conférence de Rio de Janeiro, est devenue une partie intégrante du cadre réglementaire international. Un cadre juridique qui la consacre définitivement comme outil nécessaire à tout développement durable sur les littoraux.

74. Cette consécration juridique de la GIZC, à la suite de la Conférence de Rio de Janeiro, ne se manifeste pas seulement en droit international, elle intègre aussi très rapidement le droit régional, européen et national.

B. La consécration de la GIZC par le droit régional et européen

75. La consécration juridique du concept de GIZC lors de la conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement de Rio de Janeiro a eu de profondes répercussions sur les priorités des différents programmes pour les mers régionales du PNUE¹⁶⁸. En effet, depuis cette date, la GIZC constitue l'une des ambitions principales du PNUE. Aujourd'hui, les sept systèmes régionaux orientent désormais profondément leurs actions autour de ce concept¹⁶⁹.

76. En Méditerranée, trois années après la conférence de Rio de Janeiro, le cadre juridique de coopération, sur cette mer semi-fermée, va subir une importante évolution. Le traité-cadre, adopté en 1976, initialement appelé « Convention pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution », s'intitule désormais, après l'amendement de 1995, « Convention sur la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée ». Ainsi, le champ d'intervention géographique de la Convention ne se limite plus aux eaux maritimes de la mer méditerranéenne.

¹⁶⁷ L'Organisation des Nations Unies pour l'éducation la science et la culture (UNESCO) a elle aussi contribué à la compréhension du concept de la GIZC à travers ses publications en la matière. Voir notamment : Commission océanographique intergouvernementale (COI), « Guide méthodologique d'aide à la gestion intégrée des zones côtières », Série des Manuels et Guides, n° 36, UNESCO, Paris, France, 1997. Disponible sur : <https://ioc.unesco.org>

¹⁶⁸ Rochette J., « Le traitement juridique d'une singularité territoriale », *op.cit.*, p.74.

¹⁶⁹ Voir en ce sens : PNUE, « Directives concernant la gestion intégrée des régions littorales, avec une référence particulière au bassin méditerranéen », Rapports et études des mers régionales n° 161, PAP/CAR (PAM-PNUE), Split, Croatie, 1995, 99 p.

Mais, il intègre dorénavant son littoral. Une extension sur l'espace terrestre côtier que confirme l'article 1^{er} de la Convention. Cet article dispose, dans son deuxième paragraphe, que *"l'application de la Convention peut être étendue au littoral tel qu'il est défini par chaque partie contractante pour ce qui la concerne"*. Ce qui permet ainsi à la Convention de Barcelone de traiter l'ensemble des nuisances -terrestre et marine- affectant le milieu marin. Mais surtout, de pouvoir imposer aux États contractants, à travers son article 4, de *"promouvoir la gestion intégrée du littoral en tenant compte de la protection des zones d'intérêt écologique et paysager et de l'utilisation rationnelle des ressources naturelles"*. Trois années après la Conférence de Rio de Janeiro, la Convention sur la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée consacre ainsi juridiquement le concept de GIZC.

77. Conscientes de l'importance des enjeux -environnementaux et socio-économiques- qui tournent autour du littoral méditerranéen et du potentiel de la GIZC à prévenir et à résoudre les protagonistes que ces derniers génèrent, les Parties contractantes à la Convention de Barcelone, ne se sont pas contentées de cette consécration dans la Convention-cadre. Treize années après l'amendement de la Convention, les Parties adoptent un Protocole spécifique à la « gestion intégrée des zones côtières »¹⁷⁰. Il s'agit du premier instrument juridique contraignant visant spécifiquement la GIZC. Le texte indique, en particulier, que la gestion intégrée des zones côtières est *"un processus dynamique de gestion et d'utilisation durables des zones côtières"*¹⁷¹. Le Protocole met donc clairement en exergue l'aptitude de la GIZC à assurer le développement durable du littoral méditerranéen.

78. Au niveau européen, l'Union Européenne avait d'abord établi deux résolutions dans lesquelles elle suggère la mise en œuvre d'une politique spécifique aux zones côtières¹⁷² ainsi que l'élaboration d'une stratégie de gestion intégrée des zones côtières¹⁷³. Une stratégie que la

¹⁷⁰ Protocole relatif à la gestion intégrée des zones côtières de la Méditerranée. Disponible sur : <https://iczmplatform.org>

¹⁷¹ Article 2-f Protocole relatif à la gestion intégrée des zones côtières de la Méditerranée. Disponible sur : <https://iczmplatform.org>

¹⁷² La résolution du Conseil du 25 février 1992 relative à la future politique communautaire concernant la zone côtière, JOCE C-59/1 du 6 mars 1992. Disponible sur : <https://eur-lex.europa.eu>

¹⁷³ La résolution du Conseil du 6 mai 1994 concernant une stratégie communautaire de gestion intégrée des zones côtières, JOCE C-135/2 du 18 mai 1994. Disponible sur : <https://eur-lex.europa.eu>

Commission formulera en septembre 2000¹⁷⁴ et qui sera complétée par une recommandation du Conseil et du Parlement en 2002¹⁷⁵. Celle-ci, faisant référence spécifiquement au chapitre 17 du Plan d'action 21, met l'accent sur l'importance de suivre *"les principes d'une gestion intégrée des zones côtières pour garantir une gestion saine des zones côtières"*¹⁷⁶. Il est vrai que nous ne sommes pas en présence d'un texte obligatoire -directive ou règlement-, mais à travers cette recommandation, l'Union européenne, d'une part, confirme tout l'intérêt d'une démarche intégrée sur le littoral et, d'autre part, fournit des orientations stratégiques pour une mise en œuvre conjointe de la GIZC sur les littoraux européens.

79. De plus, par la suite, l'Union Européenne ne cesse de soutenir la mise en œuvre d'une GIZC à travers ses différents travaux sur la Politique Maritime Intégrée (PMI). Nous pouvons même dire, d'après certains travaux, que l'Union Européenne a définitivement inclus la GIZC au sein de cette politique. C'est ce qui ressort, par exemple, de la Communication de la Commission du 10 octobre 2007, dénommé « Une politique maritime intégrée pour l'Union Européenne »¹⁷⁷, où elle fait de la GIZC l'un des principaux outils pour l'élaboration d'une PMI. Cela a été confirmé par le règlement du Parlement européen et le Conseil de l'Union Européenne du 30 novembre 2011 établissant un programme de soutien pour le développement d'une politique maritime intégrée¹⁷⁸. Ce dernier indique, dans son article 3, que *"le programme vise à favoriser le développement des éléments suivants : (...) la planification de l'espace maritime et la gestion intégrée des zones côtières, qui, toutes deux, constituent des instruments importants pour le développement durable des zones marines et des régions côtières et*

¹⁷⁴ Commission Européenne, « Communication de la Commission au Conseil et au Parlement Européen sur l'aménagement intégré des zones côtières : une stratégie pour l'Europe », COM(2000) 547 final, Bruxelles, Belgique, 27 octobre 2000. Disponible sur : <https://ec.europa.eu>

¹⁷⁵ Conseil de l'Union européenne, Recommandation du Parlement européen et du Conseil relative à la mise en œuvre d'une stratégie de gestion intégrée des zones côtières en Europe, Bruxelles, Belgique, 14 décembre 2001, 2000/0227 (COD) ; Conseil de l'Union européenne, Recommandation du Parlement européen et du conseil relative à la mise en œuvre d'une stratégie de gestion intégrée des zones côtières en Europe, 30 mai 2002, 2002/413/CE, JOCE du 6 juin 2002. Disponible sur : <https://eur-lex.europa.eu>

¹⁷⁶ Conseil de l'Union européenne, Recommandation du Parlement européen et du conseil relative à la mise en œuvre d'une stratégie de gestion intégrée des zones côtières en Europe, 30 mai 2002, 2002/413/CE, JOCE du 6 juin 2002. Disponible sur : <https://eur-lex.europa.eu>

¹⁷⁷ Commission des Communautés Européennes, Communication de la Commission au Parlement Européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, « Une politique maritime intégrée pour l'union européenne », Bruxelles, Belgique, le 10 octobre 2007. com(2007) 575 final. Disponible sur : <https://eur-lex.europa.eu>

¹⁷⁸ Règlement (UE) N° 1255/2011 du Parlement européen et du Conseil de l'Union Européenne du 30 novembre 2011, établissant un programme de soutien pour le développement d'une politique maritime intégrée, JOUE n° L 321 du 5 décembre 2011. Disponible sur : <https://eur-lex.europa.eu>

contribuent aux objectifs de la gestion fondée sur l'écosystème et au développement des liens terre-mer (...)". Ainsi, l'Union Européenne consacre, pour la première fois, dans un texte juridique contraignant, la capacité de la GIZC à assurer une approche écosystémique capable de garantir l'utilisation harmonieuse et durable des ressources naturelles du littoral. Cette consécration sera par la suite renforcée par la directive du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 2014 établissant un cadre pour la planification de l'espace maritime. Celle-ci précise, par exemple, dans son article 7 qu'«*afin de tenir compte des interactions terre-mer (...) les États membres peuvent utiliser d'autres processus formels ou informels, tels que la gestion intégrée des zones côtières*». L'Union Européenne s'attache donc aujourd'hui à renforcer la dimension européenne de la GIZC en s'appuyant sur la PMI.

80. Il apparaît de ces précédents développements que depuis sa consécration à l'occasion de la Conférence de Rio de Janeiro en juin 1992, le concept de la GIZC *"a connu une fortune remarquable"*¹⁷⁹. Nous allons voir maintenant si cette reconnaissance de la GIZC à l'échelle supra-étatique avait conduit à sa consécration en droit national algérien.

C. La consécration de la GIZC par le droit national

81. Comme souligné ultérieurement, l'État algérien a rapidement reconnu, après son indépendance, la singularité de son espace littoral. La reconnaissance de la spécificité de ce milieu, en tant qu'espace très fragile et très convoité, s'est traduite juridiquement, comme nous l'avons démontré précédemment, par l'adoption d'un certain nombre de dispositions juridiques spécifiques à cet espace. Les pouvoirs publics algériens n'ont pas fait différemment avec le concept de la GIZC.

82. L'Algérie est l'un des premiers pays méditerranéens à avoir mentionné expressément le concept de la GIZC dans un texte normatif¹⁸⁰. Il s'agit du décret présidentiel n° 98-232 du 18

¹⁷⁹ Prieur M. et Ghézali M., « Législations nationales relatives à l'aménagement et à la gestion des zones côtières en Méditerranée et propositions de lignes directrices », in *Programme d'actions prioritaires, centre d'activités régionales, Split, Croatie, 2000*, p. 88., p.13.

¹⁸⁰ En France, par exemple, c'est le décret 7 juillet 2000, portant création du Comité de l'initiative française pour les récifs coralliens, qui mentionne pour la première fois, dans un texte normatif, expressément le concept de « gestion intégrée des zones côtières ». L'article 2 du texte dispose que le *"Comité national de l'initiative française pour les récifs coralliens : (...) développe l'information du public sur les récifs coralliens et la gestion intégrée*

juillet 1998 portant création du Haut Conseil de la mer et fixant ses missions, son organisation et son fonctionnement. Les dispositions de son article 2 prévoient clairement que le Haut Conseil de la Mer (HCM) est chargé "*de fixer les mesures nécessaires à prendre et les moyens à mettre en œuvre pour une gestion intégrée et durable des espaces maritimes sous juridiction nationale et du littoral*". Cette reconnaissance juridique du concept de GIZC intervient dans le sillage de la ratification en 1993 par l'État algérien de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques adoptée le 9 mai 1992¹⁸¹.

83. Trois ans après la consécration du concept de GIZC dans un texte réglementaire, le législateur avait confirmé cette reconnaissance à travers la loi n° 02-02 du 5 février 2002 relative à la protection et à la valorisation du littoral. Il énonce à son article 36 que "*des mesures d'incitation économique et fiscale favorisant l'application de technologies non polluantes et d'autres moyens compatibles avec l'internalisation des coûts écologiques sont institués dans le cadre de la politique nationale de gestion intégrée et de développement durable du littoral et des zones côtières*". L'adoption en février 2002 de la loi dite « Littoral » a donc été l'occasion pour le législateur algérien d'enraciner définitivement, dans le dispositif juridique algérien, le concept de la GIZC.

84. Malheureusement, sur le fond, la consécration juridique du concept de la GIZC, en droit international, régional et national, n'a pas conduit à l'instauration d'une approche globale dans la gestion du littoral algérien. Comme nous allons le démontrer, dans la première partie, la gestion de cet espace reste déstructurée par une approche juridique sectorielle source de nombreux conflits d'usage qui empêche tout développement durable sur cet espace. Afin de dépasser cette approche sectorielle, dont souffre aujourd'hui le littoral algérien, en faveur d'une nouvelle approche plus globale au moyen de la gestion intégrée des zones côtières, telle que la

des zones côtières". Or, de nombreuses études publiques françaises recommandent, depuis les années quatre-vingt-dix, l'appréhension du littoral de manière intégrée. Nous citons notamment : Gachelin C., « Pour un plan stratégique intégré du littoral français : Rapport au Ministre de la ville et de l'aménagement du territoire », DATAR, Paris, France, 1992, 144 p.; Bonnot Y., Pour une politique globale et cohérente du littoral en France: rapport au Premier ministre, la Documentation française, Paris, France, 1995, 151 p. ; Ministère de l'équipement, des transports et du logement, Rapport au parlement sur l'application de la loi N° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur et sur les mesures spécifiques en faveur du littoral, février 1999, Paris, France, 78 p ; Commission environnement littoral, Pour une approche intégrée de gestion des zones côtières, Initiatives locales - Stratégie nationale, Rapport au Gouvernement, Paris, France, Septembre 2002, 82 p.

¹⁸¹ Décret Présidentiel n° 93-99 du 10 avril 1993 portant ratification de la convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques adoptée par l'assemblée générale des Nations Unies le 9 mai 1992. JO N° 24 du 21 avril 1993, Page 4. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

préconise le droit international, régional et européen, nous allons présenter, dans la seconde partie, un certain nombre d'exigences et d'outils pouvant assurer sa mise en œuvre sur cet espace. Nous visons donc ici, d'une part, à démontrer que le littoral algérien fait toujours l'objet d'une gestion sectorielle destructrice malgré la consécration juridique du concept de la GIZC (**Partie I**). Et d'autre part, à fournir des orientations et des instruments aptes à garantir la mise en œuvre de la GIZC sur ce littoral, telle que l'envisage le droit international, régional et européen (**Partie II**).

PARTIE I. LA GESTION SECTORIELLE DU LITTORAL ALGÉRIEN : UNE APPROCHE DESTRUCTRICE DES ZONES CÔTIÈRES

PARTIE II. UNE POTENTIELLE APPROCHE GLOBALE DU LITTORAL ALGÉRIEN AU MOYEN DE LA « GESTION INTEGREE DES ZONES CÔTIÈRES »

PARTIE I.

LA GESTION SECTORIELLE DU LITTORAL ALGERIEN : UNE APPROCHE DESTRUCTRICE DES ZONES COTIERES

85. Que ce soit par les géographes, les urbanistes, les aménageurs, les juristes, etc., les littoraux en général et le littoral algérien en particulier sont souvent présentés comme des « espaces convoités ». En plus de la densité de la population, de nombreuses activités, comme nous l'avons démontré précédemment, convoitisent cet espace restreint, fragile et menacé¹⁸². En raison de cette diversité des usages, dont fait l'objet le littoral algérien, tous les secteurs publics interviennent sur cet espace. Mais chacun d'eux intervient avec son propre cadre juridique et institutionnel dans le seul but de garantir la mise en place de sa propre politique sectorielle. Des politiques qui sont souvent incompatibles, voire contradictoires avec celle d'un autre secteur d'activité¹⁸³. Ainsi de nombreuses normes et organes sectoriels dessinent le littoral algérien chacun selon sa finalité propre.

86. De plus, conscients de la particularité du littoral, certains secteurs d'activité ne limitent pas leurs moyens juridiques et institutionnels d'intervention sur cet espace à ceux qu'ils déploient sur l'ensemble du territoire national. C'est notamment le cas du secteur de l'aménagement, de l'urbanisme, de l'environnement et du tourisme. Pour répondre aux spécificités écologiques et socio-économiques du littoral algérien, ces secteurs ont instauré chacun de leur côté des instruments juridiques et institutionnels spécifiques à ce milieu. Ainsi la prise en compte de la spécificité du littoral, par les pouvoirs publics algériens, s'est faite sous une approche juridique sectorielle. Chaque secteur, en reconnaissant la particularité du littoral, a mis en place des instruments normatifs et institutionnels spécifiques, mais d'une façon indépendante et isolée. Ce qui fait que les normes et les organes sectoriels se sont démultipliés sur cette interface terre-mer du territoire algérien sans qu'une véritable cohérence soit instaurée entre eux.

87. Ainsi, comme nous allons le voir dans cette première partie de cette thèse, la prise en compte de la particularité du littoral, sur le plan réglementaire et organique, ne fait pas défaut en Algérie. Malheureusement, celle-ci résulte davantage de la juxtaposition de multiples interventions sectorielles sans une véritable connexité entre elles. Cette forme d'intervention sectorielle des pouvoirs publics algériens sur le littoral, comme nous l'avons vu dans notre introduction, n'a non seulement pas eu les effets escomptés sur la protection de l'environnement littoral algérien - qui ne cesse de se dégrader -, mais elle a fortement conflictualisé les rapports

¹⁸² V. *infra*. Introduction.

¹⁸³ V. *infra*. Introduction.

socio-économiques sur cet espace¹⁸⁴. C'est ce qui a poussé le Professeur Yves PRATS à dire de cette forme d'intervention sectorielle qu'elle "*affaiblit et parfois paralyse l'action administrative*"¹⁸⁵.

88. Cette approche sectorielle dans la gestion du littoral algérien résulte de la fragmentation institutionnelle dont fait l'objet cet espace. En effet, il existe sur ce littoral un phénomène de démultiplication des institutions intervenantes dans la prise de décision sans une véritable coordination entre elles, que nous allons essayer de démontrer dans le premier titre de cette première partie (**Titre I**). Celui-ci a engendré une forme de fragmentation normative¹⁸⁶ faisant superposer de nombreux outils juridiques sectoriels sur cet espace sans lien véritable entre eux. Des dispositions juridiques qui peuvent paraître claires à l'intérieur de chaque secteur d'activités, mais qui sont difficiles à appréhender par les autres acteurs. Le littoral algérien devient alors un véritable maquis juridique source de complexité à la fois pour les autorités et les citoyens ; ce qui remet ainsi fortement en cause la mise en œuvre des instruments juridiques sur cet espace (**Titre II**).

TITRE I. LA FRAGMENTATION INSTITUTIONNELLE

TITRE II. LA FRAGMENTATION NORMATIVE

¹⁸⁴ V. *infra*. Introduction.

¹⁸⁵ Prats Y., « Vers une politique du littoral », *op.cit.*, pp. 601-606.

¹⁸⁶ C'est ce que confirme notamment le Professeur Maurice KAMTO en disant qu'"à l'éclatement normatif correspond une fragmentation institutionnelle qui soulève des conflits de compétence dus aux chevauchements des mission". Kamto M., « Droit de l'environnement en Afrique », Edicef/Aupelf, coll. Universités francophones, Vanves, France, 1996, p. 266.

TITRE I.

LA FRAGMENTATION INSTITUTIONNELLE

89. Le constat ancien établi au niveau international et européen, selon lequel le littoral souffre de la dispersion des compétences entre de multiples acteurs publics et privés chargés d'intervenir aux titres divers de la réglementation, de l'instruction et du contrôle des activités sur cet espace¹⁸⁷, s'approprie pleinement au littoral algérien. En effet, par simple observation, nous constatons une multiplicité et une diversité des acteurs intervenants sur cet espace, favorisant ainsi la dispersion et le chevauchement des compétences.

90. Au niveau central, au côté du Ministère de l'Aménagement du Territoire et le Ministère de l'Environnement et des Énergies Renouvelables, d'autres départements ministériels exercent d'importantes compétences sur le littoral algérien. Parmi les plus influents, nous trouvons : le Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural, le Ministère de la Pêche et de l'Aquaculture, le Ministère des Travaux Publics et des Transports, le Ministère de l'Habitat de l'Urbanisme et de la Ville, le Ministère du Tourisme et de l'Artisanat, le Ministère des Ressources en Eaux, le Ministère de l'Energie, le Ministère de l'Industrie et des Mines. Ainsi, la gestion du littoral au niveau national implique un nombre important de départements ministériels. L'idée sous-jacente c'est qu'il n'y a pas un ministère qui dispose du monopole sur le pilotage de l'action publique - qui détermine les priorités - sur le littoral. Chaque administration ministérielle intervient sur les portions du littoral qui lui ont été attribuées, indépendamment des autres départements ministériels, et dans le seul but de mettre en œuvre sa propre politique sectorielle en s'appuyant sur des procédures spécifiques. Au niveau local, en plus des représentants de ces différents départements ministériels à différentes échelles territoriales (région, wilaya (département) et commune) s'ajoutent deux collectivités locales : l'Assemblée Populaire de Wilaya (APW)¹⁸⁸ et l'Assemblée Populaire Communale (APC)¹⁸⁹. Ainsi, la décentralisation et la déconcentration de certaines compétences, du niveau central au niveau local, vont non seulement accentuer le nombre d'acteurs intervenants dans la gestion du

¹⁸⁷ Bécet J-M et Le Morvan D., « Le droit du littoral et de la mer côtière », Ecomonica, Paris, France, 1991, p.25.

¹⁸⁸ La wilaya est *"une collectivité territoriale de l'Etat. Elle est dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Elle est également une circonscription administrative déconcentrée de l'Etat et constitue à ce titre l'espace de mise en œuvre solidaire des politiques publiques et de la concertation entre les collectivités territoriales et l'Etat. Elle concourt avec l'Etat à l'administration et à l'aménagement du territoire, au développement économique, social et culturel, à la protection de l'environnement ainsi qu'à la protection, la promotion et l'amélioration du cadre de vie des citoyens. Elle intervient dans tous les domaines de compétence qui lui sont dévolus par la loi..."*. Article 1^{er} de loi n° 12-07 du 21 février 2012 relative à la wilaya. JO N° 12 du 29 février 2012, Page 4. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹⁸⁹ La commune est *"la collectivité territoriale de base de l'Etat. Elle est dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Elle est créée par la loi"*. Article 1^{er} de la loi n° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune. JO N° 37 du 3 juillet 2011, Page 4. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

littoral algérien, mais elles vont aussi faire émerger de nouvelles échelles d'intervention territoriales ; ce qui fragilise encore un peu plus l'unité d'action public sur cet espace.

91. De plus, sur le littoral en plus de ces autorités publiques traditionnels (administration ministérielle et collectivités locales), de multiples établissements publics, organes de consultations, organisations professionnelles et associations de niveau national et local, interviennent, eux aussi, directement ou indirectement dans la gestion de cet espace. En effet, étant un espace à l'interface entre le milieu terrestre et le milieu marin, le littoral intéresse à la fois des structures à vocation terrestre (aménagement, urbanisme, agriculture, etc.) et des structures à vocation maritime (pêche, aquaculture, transport maritime, etc.). La nature mi-terrestre, mi-maritime du littoral conduit ainsi à la multiplication de ce type de structures sur cet espace.

92. Mais ce très grand nombre d'acteurs participants à la gestion du littoral, même s'il est à l'origine de la fragmentation des compétences sur cet espace, n'est pas en soi sa cause. De nombreux domaines comme l'environnement, l'aménagement, la santé, l'éducation, etc. malgré leurs caractères intersectoriels font aujourd'hui l'objet d'une certaine gestion globale. C'est également le cas du littoral dans de nombreux États qui ont pu, malgré cette multiplicité d'acteurs intervenants, mettre en place une forme de gestion globale sur cet espace. Ainsi, la fragmentation institutionnelle dont souffre actuellement le littoral algérien est due à deux éléments. D'abord, à un éparpillement des compétences entre les nombreuses autorités publiques intervenantes sur le littoral faute d'une réelle coordination entre elles à tous les niveaux (**Chapitre I**). Ensuite, cet éparpillement est aggravé par l'action grandissante des autres intervenants publics et privés (établissements publics, organes de consultations, organisations professionnelles, associations, etc.) que les pouvoirs publics algériens n'arrivent pas à intégrer au sein d'une action globale sur cet espace (**Chapitre II**).

CHAPITRE I. L'ÉPARPILLEMENT DES COMPÉTENCES DES AUTORITÉS PUBLIQUES SUR LE LITTORAL

CHAPITRE II. L'ÉPARPILLEMENT DES COMPÉTENCES LITTORALES AGGRAVÉ PAR L'INTERVENTION D'AUTRES INTERVENANTS PUBLICS ET PRIVÉS

CHAPITRE I.

L'ÉPARPILLEMENT DES COMPÉTENCES DES AUTORITÉS PUBLIQUES SUR LE LITTORAL

93. L'éparpillement des compétences est l'un des plus anciens problèmes auxquels est confronté le secteur public¹⁹⁰. Dès que plusieurs autorités interviennent dans le même domaine ou sur le même territoire, il devient nécessaire de coordonner leurs actions afin de remédier à la fragmentation de leurs compétences. Cela est dû au fait que la mise en place des politiques publiques dans certains secteurs réputés transversaux, comme l'environnement, la mer, la montagne, l'emploi, le littoral, etc., ne peut avoir lieu dans un contexte d'émission des compétences entre les divers acteurs intervenants en la matière. Dans ces secteurs et dans ces espaces, tout éparpillement des compétences "*serait hautement dommageable*"¹⁹¹ ; dans la mesure où celle-ci remet en cause la cohérence et l'efficacité même de l'action publique¹⁹².

¹⁹⁰ Bouckaert G., Peters B. Guy A. et Verhoest K., « The Main Argument—Specialization without Coordination is Centrifugal », *The Coordination of Public Sector Organizations*, Springer, 2010, pp.3-12.

¹⁹¹ Capet Y., « La recomposition du territoire littoral en France métropolitaine », Thèse de doctorat, Université du Littoral, France, 2006, p.86.

¹⁹² C'est pour ces raisons que les pouvoirs publics français, par exemple, ont créé par le décret n° 71-94 du 2 février 1971 le comité interministériel d'actions pour la nature et l'environnement (1971-1978). Prieur M., « L'administration de l'environnement », *Revue juridique de l'Environnement*, n° 2, vol. 8, 1983, pp.105-116. En ligne sur : <https://www.persee.fr> Relevant directement du Premier ministre, cet organe est chargé "*d'assurer de coordonner et de contrôler les actions relatives à la protection de la nature et de l'environnement*". Article 5 du décret n° 71-94 du 2 février 1971 relatif aux attributions du ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la protection de la nature et de l'environnement. JORF du 3 février 1971. Disponible sur : <https://www.legifrance.gouv.fr>

Ce premier instrument de coordination de l'action environnementale au niveau central en France n'a jamais cessé de s'élargir depuis. En prenant différentes appellations (Le Comité Interministériel d'Actions pour la Nature et l'Environnement (CIANE) est remplacé en 1978 par le Comité Interministériel de la qualité de la vie (CIQV), remplacé à son tour par le Comité Interministériel pour l'environnement par le décret n° 93-276 du 3 mars 1993, jusqu'à la création du comité interministériel pour le développement durable par le décret n° 2003-145 du 21 février 2003 et modifié par le décret n° 2010-370 du 13 avril 2010.

C'est dans le même esprit, qu'a été créé, toujours en France, par le décret n° 78-815 du 2 août 1978 un Comité interministériel de la mer chargé de "*délibérer sur la politique du Gouvernement dans le domaine de la mer*". Article 1^{er} du décret n° 95-1232 du 22 novembre 1995 modifié relatif au comité interministériel de la mer et au secrétariat général de la mer. JORF n°0272 du 23 novembre 1995. Disponible sur : <https://www.legifrance.gouv.fr>

Ces différentes coordinations de l'administration centrale française se déclinent au niveau local sous diverses formes. Dans le domaine de la mer, par exemple, c'est une conférence maritime régionale placée sous la présidence du préfet maritime qui assiste ce dernier dans l'exercice de son action de coordination et d'information. Article 4 du décret n° 2004-112 du 6 février 2004 relatif à l'organisation de l'action de l'Etat en mer. JORF n°32 du 7 février 2004. Disponible sur : <https://www.legifrance.gouv.fr>

La ventilation des responsabilités relatives au littoral entre de multiples autorités publiques ainsi que l'impossibilité de confier sa gestion à un seul organe rendent cette exigence de coordination beaucoup plus accrue sur cet espace. C'est pour ces raisons que le législateur français affirme dans le 2^{ème} paragraphe de l'article 1^{er} de la loi « littoral » du 3 janvier 1986 que la réalisation d'une politique globale pour le littoral "*implique une coordination des actions de l'État et des collectivités locales ou de leur groupement (...)*". Loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral. JORF du 4 janvier 1986. Disponible sur : <https://www.legifrance.gouv.fr>

94. Sur le littoral, comme l'indique très justement le Professeur Jean-Marie BECET et le Professeur Didier LE MORVAN, *"il est particulièrement nécessaire d'énoncer avec force ce principe de coordination des actions littorales. Car la simple observation révèle la multitude des acteurs chargés d'intervenir aux titres divers de la réglementation, de l'instruction ou du contrôle des activités (...)"*¹⁹³ sur ce milieu. Ce constat est valable pour la majorité des littoraux du monde et le littoral algérien ne fait pas exception. Ce dernier fait aujourd'hui l'objet de l'intervention d'une panoplie d'administrations ministérielles, à laquelle s'ajoutent, avec les mesures de décentralisation et de déconcentration, de nombreuses autorités publiques locales à plusieurs échelles. En effet, la gestion du littoral algérien relève de la responsabilité de multiples autorités publiques, tant au niveau central qu'au niveau local. Pour permettre à tout un chacun d'être impliqué, dans le but d'instaurer une gestion globale et concertée sur cet espace, l'enjeu de la coordination - verticale et horizontale - devient alors crucial sur cet espace. En d'autres termes, vu le nombre important d'autorités publiques intervenantes sur le littoral, la coordination est la condition *sine qua non* pour assurer une gestion globale sur ce milieu. Le morcèlement des compétences relatives au littoral entre de multiples autorités publiques exige une véritable coordination en mesure d'instaurer une politique de développement durable sur cet espace.

95. La problématique de la gestion du littoral algérien est donc une problématique qui met principalement l'accent sur la coordination entre les différentes autorités publiques (nationales et locales) intervenantes sur cet espace afin de réduire les effets pervers de la sectorisation des actions - conflits d'intérêts et dégradation de l'environnement - et de rendre possible la mise en œuvre d'une politique de développement durable sur ce milieu. Le législateur algérien est amplement conscient de l'importance de cette coordination. Il énonce dans le chapitre 1 de la loi n° 02-02 du 5 février 2002, relative à la protection et à la valorisation du littoral, que *"dans le littoral, l'ensemble des actions de développement s'inscrit dans une dimension nationale d'aménagement du territoire et de l'environnement. Il implique la coordination des actions entre l'État, les collectivités locales (...)"*. Le législateur algérien, en inscrivant la coordination dans ce chapitre relatif aux principes fondamentaux de la loi « Littoral », met ainsi bien l'accent sur son importance dans une perspective de protection et de valorisation de cet espace. Il reprend ainsi par là l'une des exigences du législateur français pour la mise en œuvre d'une

¹⁹³ Bécet J.-M. et Le Morvan D., « Le droit du littoral et de la mer côtière », *op.cit.*, p.35.

politique spécifique d'aménagement, de protection et de mise en valeur du littoral français. Ce dernier énonce dans l'article 1^{er} de la loi « Littoral » du 3 janvier 1986 que la réalisation d'une telle politique "*implique une coordination des actions de l'État et des collectivités locales ou de leur groupement (...)*". La reconnaissance législative de l'importance de la coordination des actions des autorités publiques pour l'instauration d'une politique publique globale sur le littoral est donc ancienne.

96. Malheureusement, sur le littoral algérien, après presque vingt ans de cette consécration législative, que ce soit au niveau central (**Section I**) ou local (**Section II**) l'éparpillement des compétences entre les différentes autorités publiques va jusqu'à empêcher certains organes à se procurer les informations les plus élémentaires sur ce que font leurs homologues.

SECTION I. L'ÉCLATEMENT DES COMPÉTENCES MINISTÉRIELLES

97. De nombreux départements ministériels sont toujours intervenus à des degrés différents dans la gestion du littoral algérien. La multiplicité des activités exercées sur cet espace et l'impossibilité de confier l'ensemble de ces matières à un seul et unique département ministériel ont favorisé la multiplication des départements ministériels intervenants sur cet écosystème terre-mer. Au sein du dernier remaniement gouvernemental, établi par le décret présidentiel n° 21-281 du 7 juillet 2021 portant nomination des membres du Gouvernement¹⁹⁴, les responsabilités administratives en matière de gestion du littoral sont partagées entre douze (12) principaux départements ministériels : Ministère des Travaux Publics et des Transports ; Ministère de la Pêche et des Productions Halieutiques ; Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural ; Ministère de l'Habitat, de l'Urbanisme et de la Ville ; Ministère de l'Intérieur, des Collectivités Locales et de l'Aménagement du Territoire ; Ministère de l'Environnement et des Énergies Renouvelables ; Ministère des Ressources en Eau ; Ministère de l'Industrie et des Mines ; Ministère de l'Énergie ; Ministère du Tourisme et de l'Artisanat, Ministère de la Défense. La composition de ce dernier gouvernement illustre parfaitement le démembrement de l'action gouvernementale sur le littoral algérien. Elle relève des choix et des décisions politiques d'un grand nombre de départements ministériels, qui ont chacun leurs propres objectifs politiques. En l'absence d'une coordination interministérielle réelle, efficace et permanente sur le littoral, comme nous allons le voir dans le second paragraphe de cette section, les questions relatives au littoral demeurent éparpillées sur divers ministères ; ce qui traduit clairement l'inexistence d'une vision stratégique globale et d'une perception de l'ensemble des intérêts des différents secteurs sur cet espace.

98. Mais comme nous pouvons le remarquer à travers ces différents départements ministériels intervenant sur le littoral, l'éparpillement des compétences ministérielles ne se limite pas aux compétences relatives au littoral dans sa globalité. Au sein même du secteur de la mer, qui est plus ou moins homogène, le manque d'intérêt de la part des gouvernements successifs algériens, depuis l'indépendance à nos jours envers ce domaine, fait que l'Algérie n'a jamais disposé au sein de ses différents gouvernements d'un organe spécifique -ministre ou

¹⁹⁴ Ce décret a instauré département ministériel spécifique chargé de la pêche et des productions halieutiques. Il augmente ainsi le nombre de départements ministériels intervenants sur le littoral.

ministre d'État ou même direction générale- chargé de la mer¹⁹⁵. Les compétences ministérielles relatives à la mer ont toujours été éparpillées au sein de plusieurs départements ministériels. Ce qui peut signifier une absence de prise en compte de la dimension maritime dans l'organisation gouvernementale et dans son action.

99. Ainsi, l'éparpillement des compétences des autorités publiques centrales sur le littoral algérien en raison de l'absence d'une coordination ministérielle sur cet espace (**Paragraphe II**) est aggravé par l'émiettement des responsabilités relatives à la mer au sein de l'administration ministérielle (**Paragraphe I**).

Paragraphe I. Les compétences maritimes au sein de l'administration ministérielle

100. En l'absence d'une autorité ministérielle ou d'une direction générale unificatrice spécifique à la mer en Algérie, les compétences maritimes ont toujours été ventilées sur plusieurs directions générales sans aucune « vision mer ». Dans la dernière composition gouvernementale, établie par le décret présidentiel n° 21-281 du 7 juillet 2021, deux ministères se partagent les compétences spécifiques à la mer : le Ministère de la Pêche et des Productions Halieutiques et le Ministère des Travaux Publics et des Transports. Ce dernier, en application du décret exécutif n° 21-193 du 6 mai 2021, intervient sur l'espace maritime à travers deux directions générales non spécifiques à la mer : la Direction Générale des Infrastructures et la Direction Générale des Transports¹⁹⁶.

101. L'absence de toute « vision mer », dans la composition des différents gouvernements algériens, fait que la répartition des compétences relatives à cet espace a toujours fait l'objet

¹⁹⁵ Alors que dès son indépendance et, bien avant la nationalisation des hydrocarbures qui a lieu le 24 février 1971, l'Algérie disposa déjà d'un ministère chargé des hydrocarbures. Cela met en exergue l'orientation de la vision politique et économique des différents gouvernements algériens, centrée vers le sud et les énergies fossiles tout « en tournant le dos à la mer ». En effet, l'absence de l'intérêt des différents gouvernements algériens envers les questions maritimes se reflète parfaitement dans l'absence de « l'identité mer » dans la répartition des compétences entre et au sein des différents départements ministériels. Une absence qui a eu de graves conséquences sur l'administration et la gestion maritime.

¹⁹⁶ Article 1^{er} du décret présidentiel n° 21-78 du 21 février 2021 portant nomination des membres du Gouvernement. JO N° 13 du 22 février 2021, Page 5. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

d'une dispersion incohérente **(B)** sur plusieurs directions ministérielles **(A)** ; ce qui a donné lieu à l'instabilité **(C)** et à la marginalisation des attributions maritimes au sein de ces dernières **(D)**.

A. La multiplication des directions ministérielles

102. À défaut d'une autorité unique regroupant l'ensemble des compétences relatives à la mer, dont l'unique objet serait la gestion du monde maritime au niveau central, celles-ci ont toujours été éparpillées au sein des différents gouvernements algériens sur plusieurs ministères, directions générales, directions et sous-directions. Il convient dès lors de présenter brièvement ces différents organes ministériels ayant des compétences maritimes afin de démontrer l'émiettement des compétences dont souffre actuellement ce secteur à cette échelle.

103. **La Direction Générale des Infrastructures : au sein du Ministère des Travaux Publics et des Transports.** Il ressort des dispositions du décret exécutif n° 21-193 du 6 mai 2021, portant organisation de l'administration centrale du Ministère des Travaux Publics et des Transports, que la Direction Générale des Infrastructures, à travers sa Direction des Infrastructures Maritimes et Portuaires, est chargée de déterminer les orientations générales de la politique nationale des infrastructures maritimes et portuaires¹⁹⁷. Dans ce cadre, la direction élabore et met en œuvre des réglementations relatives notamment : à la signalisation maritime, à la protection du Domaine Public Maritime, à la conception, construction, aménagement et maintenance des ouvrages maritimes. Ces missions, elle les réalise à travers deux sous

¹⁹⁷ Article 2 décret exécutif n° 21-193 du 6 mai 2021, portant organisation de l'administration centrale du ministère des travaux publics et des transports. JO N° 37 du 18 mai 2021, Page 8. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

directions : la Sous-direction de Développement des Infrastructures Maritimes et Portuaires¹⁹⁸ et la Sous-direction de la Maintenance des Infrastructures Maritimes et Portuaires¹⁹⁹.

104. La Direction Générale des Transports : au sein du Ministère des Travaux Publics et des Transports. En application de l'article 3 du décret exécutif n° 21-193 du 6 mai 2021, cette direction générale, non spécifique à la mer, intervient sur cet espace dans trois grands secteurs : le transport maritime, la sécurité et la sûreté maritime et portuaire ainsi que les activités portuaires. Ces compétences, elle les exerce à travers sa Direction de la Marine Marchande et des Ports. Cette dernière s'occupe donc de quatre politiques distinctes. Dans le cadre du transport maritime, elle est chargée de la définition de deux politiques : de la politique de développement et de la modernisation de la flotte de commerce et de la politique du travail, de l'emploi et de la formation des gens de mer. À ce titre, la direction est notamment responsable de l'élaboration, de la mise en œuvre et du contrôle de l'application de la réglementation nationale et internationale relative à la flotte de commerce, à la formation, à l'emploi et au travail des gens de mer. Ensuite, dans le cadre de la sécurité et de la sûreté maritime et portuaire, la même direction est chargée de l'élaboration et de la mise en œuvre de la politique des pouvoirs publics en matière de la sécurité et la sûreté des navires, de la navigation maritime et portuaire. Enfin, dans le cadre de ses activités portuaires, la direction est chargée de l'élaboration et de la mise en œuvre de la politique publique portuaire et des règles

¹⁹⁸ La sous-direction de développement des infrastructures maritimes et portuaires est chargée, notamment : d'initier, de proposer et d'assurer le suivi et le contrôle des études techniques et la définition du schéma directeur de développement des infrastructures maritimes et portuaires, en coordination avec les structures et organismes concernés ; d'initier, de proposer, de diffuser et d'assurer le suivi et le contrôle de l'application des règles et normes de conception, de construction et d'aménagement des infrastructures maritimes et portuaires ; de déterminer les besoins dans le domaine des infrastructures et des équipements portuaires et d'étudier les projets d'implantation et d'extension des ports et de définir les servitudes qui leur sont rattachées ; de proposer les mesures de politique afférente au développement et à la modernisation du domaine public portuaire et d'en assurer le suivi de leur mise en œuvre.

¹⁹⁹ La sous-direction de la maintenance des infrastructures maritimes et portuaires est chargée, notamment : d'initier, de proposer et d'assurer le suivi et le contrôle des études techniques et la définition du schéma directeur de maintenance et de renforcement des infrastructures maritimes et portuaires et de la signalisation maritime, en coordination avec les structures et organismes concernés ; d'initier, de proposer, de diffuser et d'assurer le suivi et le contrôle de l'application des règles et normes de maintenance des infrastructures maritimes et portuaires et de la signalisation maritime ainsi que **les conditions et les modalités de mise en œuvre de la protection des domaines publics maritime et portuaire** ; d'élaborer les propositions des programmes annuels et pluriannuels d'entretien et de maintenance des infrastructures maritimes et portuaires et de dragage des ports en coordination avec les structures et organismes concernés ; d'initier, de proposer, de diffuser et d'assurer le suivi et le contrôle des programmes de mesures hydrographiques (houles, courants, marées,...), en coordination avec les structures et organismes concernés ; de définir les règles relatives aux conditions d'exploitation et d'entretien des infrastructures maritimes et portuaires et de veiller à leur application ; de veiller à la détermination des normes et techniques d'utilisation et d'entretien des infrastructures et des équipements portuaires.

d'exploitation, de gestion et de préservation du domaine public portuaire. La direction regroupe alors des responsabilités de nature régaliennne (gens de mer, sécurité, etc.) et celles qui sont de nature économique et technique (flotte de commerce, port, etc.). Cela à travers trois sous-directions : la Sous-direction des Transports Maritimes²⁰⁰, la Sous-direction de la Sécurité et de la Sureté Maritime et Portuaire²⁰¹ et la Sous-direction des Activités Portuaires²⁰².

105. Le Ministère de la Pêche et des Productions Halieutiques. Après cinq ans de rattachement au Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural - de 2016 à 2020 -, le décret présidentiel n° 20-01 du 2 janvier 2020 instaure un département ministériel autonome chargé de la pêche et des productions halieutiques. En application du décret exécutif n° 20-82 du 1^{er} avril 2020, ce dernier "*exerce ses attributions sur les activités liées à l'exploitation, la promotion, la valorisation, la préservation et au développement du patrimoine halieutique et aquacole national*". Les activités halieutiques et aquacoles ne s'incluent donc pas dans une vision maritime globale, mais fondent un bloc sectoriel indépendant. Il convient cependant de souligner qu'une telle séparation ne favorise pas le rapprochement des acteurs de la pêche des autres acteurs de la mer ; portant, un rapprochement entre le secteur de la pêche et celui du

²⁰⁰ La sous-direction des transports maritimes est chargée, notamment : de promouvoir le développement et la modernisation des transports maritimes ; d'organiser et de contrôler les activités de transport maritime et des activités connexes et d'en faire le bilan permanent ; de participer à la préparation des accords internationaux en matière de transport maritime et de veiller à leur mise en application ; de déterminer les normes de formation, de qualification des gens de mer et du travail maritime ainsi que la mise en œuvre des conventions internationales en la matière ; de délivrer, conformément à la réglementation en vigueur, les agréments et autorisations administratives, entrant dans le cadre de son domaine de compétence.

²⁰¹ La sous-direction de la sécurité et de la sureté maritime et portuaire est chargée, notamment : de participer avec les institutions concernées, pour promouvoir la sécurité de la navigation maritime et au respect des conditions de travail maritime, à la protection et à la sauvegarde de la vie humaine en mer et à la prévention de la pollution marine ; de participer à la mise en place du dispositif national d'assistance, de recherche et de sauvetage en mer ; de veiller à la mise en conformité des navires et des installations portuaires aux normes de sécurité, de sureté maritimes et portuaires et de prévention de la pollution marine ; de participer, selon la réglementation en vigueur, aux activités des institutions nationales, régionales et internationales en matière de sécurité et de sureté maritimes et portuaires ; de délivrer, conformément à la réglementation en vigueur, les certificats, documents et autorisations administratifs, entrant dans le cadre de son domaine de compétence.

²⁰² La sous-direction des activités portuaires est chargée, notamment : de déterminer les règles d'utilisation, d'exploitation, de gestion et de préservation du domaine public portuaire ainsi que les règles et conditions d'organisation des activités portuaires et des activités connexes et de veiller à leur application ; de proposer à l'autorité compétente, dans le cadre de la législation et de la réglementation en vigueur, les conditions de régulation et de promotion des activités portuaires et des activités connexes ; de proposer à l'autorité compétente, dans le cadre de la législation et de la réglementation en vigueur, les éléments de détermination des taxes et des redevances portuaires ; d'étudier et d'élaborer les conditions et les modalités d'entrée, de séjour et de sortie des navires, équipages, passagers et fret, et de coordonner, en liaison avec les services concernés ; de coordonner la stratégie de l'Etat en matière de développement des activités portuaires.

transport maritime, de la construction navale, des infrastructures portuaires, est nécessaire pour la construction d'une vision commune - fondée sur des objectifs communs - sur cet espace.

106. En général, il ressort de cette brève présentation que les attributions relatives à la mer au niveau ministériel sont divisées entre trois sphères distinctes : d'abord le pôle "infrastructures maritimes" attribué à la Direction Générale des Infrastructures, ensuite le pôle "marine marchande et activités portuaires" attribué à la Direction Générale des Transports, et enfin le pôle "pêche et aquaculture" attribué au Ministère de la Pêche et des Ressources Halieutiques.

107. Mais ce qui est important à retenir est l'absence de toute « pensée mer » dans la répartition des compétences au niveau de l'administration ministérielle algérienne. Une pensée qui aurait pu s'exprimer à travers la mise en place d'une « maison mer », qui hébergerait le maximum d'attributions relatives à cet espace. En regroupant au moins les attributions de la Direction des Infrastructures Maritimes et Portuaires et les attributions de la Direction de la Marine Marchande et des Ports au sein d'une même direction générale. Au lieu de les diviser entre deux directions générales - infrastructure et transport - dont les compétences sont majoritairement terrestres.

108. Selon nous, cet éparpillement des compétences relatives à la mer entre deux grandes directions générales et un département ministériel est simplement synonyme de l'absence de toute « pensée mer » au sein de l'administration centrale algérienne ; ce qui met fortement en doute l'existence de toute politique maritime en Algérie. Comme l'indique Monsieur Alain MERCKELBAGH, avec qui nous partageons le point de vue, *"les priorités de l'action publique se traduisent dans les structures"*²⁰³. Cependant, l'absence en Algérie d'un organe spécifique à la mer, regroupant l'ensemble des compétences relatives à cet espace, est loin d'être dénuée de toute signification, d'autant plus que cette absence n'est pas conjoncturelle. Puisque, à l'exception du Secrétaire d'État à la Pêche et aux Transports Maritimes institué par le décret n° 82-17 du 12 janvier 1982 et qui a tenu deux années, aucun autre département ministériel ni une direction générale n'a été mise en place, dans le but de regrouper les compétences maritimes au niveau ministériel. Une situation qui a donc favorisé, comme nous allons le démontrer dans

²⁰³ Merckelbagh A., « Et si le littoral allait jusqu'à la mer : la politique du littoral sous la Ve république », Editions Quae, Paris, France, 1999, p. 63. Disponible sur : <https://books.google.fr>

les prochains développements, l'incohérence et l'instabilité dans la répartition des compétences maritimes au sein de l'administration ministérielle.

B. L'incohérence dans la répartition des compétences maritimes

109. Les attributions relatives à la mer, comme l'indiquait Alain CHABROL, sont des pôles bien identifiés ayant à la fois leurs logiques propres et leurs complémentarités²⁰⁴. Le non-respect de ces logiques peut engendrer soit des conflits d'intérêts -dans le cas où il y aurait regroupement de compétences contradictoires au sein d'un même organe (direction ou sous-direction)- soit des divisions -dans le cas où il y aurait séparation de compétences complémentaires sur plusieurs organes-.

110. En Algérie, comme nous l'avons vu précédemment, c'est à travers deux décrets que les compétences relatives à la mer sont organisées. Le décret présidentiel n° 21-78 du 21 février 2021 qui divise les compétences spécifiques à la mer entre le Ministère des Travaux Publics et des Transports et le Ministère de la Pêche et des Productions Halieutiques. Ainsi que le décret exécutif n° 21-193 du 6 mai 2021 qui, d'un côté, divise des compétences relevant du secteur maritime entre deux directions générales -la Direction Générale des Infrastructures et la Direction Générale des Transports- et, d'un autre côté, agrège au sein de la Direction de la Marine Marchande des secteurs très diverses (le transport maritime, la gestion des gens de mer, la sécurité et la sûreté maritime et portuaire et les activités portuaires) dont les objectifs sont parfois contradictoires.

111. Cette forme incohérente de répartition des compétences relatives à la mer, au sein de l'administration ministérielle, divise la gestion du domaine public portuaire entre deux directions générales **(I)**, sépare le secteur de la pêche des autres activités maritimes **(II)**, génère des conflits d'intérêts **(III)** et des enchevêtrements de compétences entre certaines directions et sous-directions **(IV)**.

²⁰⁴ Chabrol A., « L'administration de la mer mission d'étude, de réflexions et de propositions sur l'organisation et les missions de l'administration centrale de la «Mer» et de ses services déconcentrés », La documentation française, Paris, France, 1996, p. 6. Disponible sur : <https://www.vie-publique.fr/rapport/25309-ladministration-de-la-mer-mission-detude-de-reflexions-et-de-propos>

I. La division de la gestion du domaine public portuaire

112. Le décret exécutif n° 21-193 du 6 mai 2021 partage les compétences relatives au domaine portuaire entre deux directions générales : la Direction Générale des Infrastructures et la Direction Générale des Transports. La première à travers sa Direction des Infrastructures Maritimes et Portuaires est chargée de la réalisation, de l'entretien et de la préservation des infrastructures maritimes et portuaires²⁰⁵. La seconde à travers sa Direction de la Marine Marchande et des Ports est chargée de la gestion, de l'exploitation, de l'utilisation, de la préservation et de la sécurité du domaine public portuaire²⁰⁶. Cela dit, la gestion du domaine public portuaire est divisée en deux : les questions intéressant l'équipement, l'entretien et le développement des ports et des infrastructures maritimes relèvent de la Direction Générale des Infrastructures et les questions intéressant l'organisation, l'exploitation et la sécurité des ports et des infrastructures maritimes relèvent de la Direction Générale des Transports. Ainsi, l'élaboration et la mise en œuvre de la politique publique portuaire relèvent de deux grandes directions générales non spécifiques au domaine portuaire. Chacune intervient sur cet espace, pourtant unique, indépendamment de l'autre et à travers des organes, des stratégies et des moyens propres. Leur seul et unique lien est la tutelle, qui est exercée par le grand Ministère des Travaux Publics et des Transports.

113. En outre, il arrive souvent que cette division de la gestion du domaine portuaire se fasse non pas entre deux directions générales -infrastructure et transport- relevant d'un même ministère, mais entre deux ministères différents. C'est le cas notamment avec le décret présidentiel n° 20-163 du 23 juin 2020 qui avait instauré deux ministères distincts : le Ministère des Travaux Publics et le Ministère des Transports.

114. Ces formes de division rendent ainsi quasi impossible la construction de toute vision globale dans la gestion portuaire, pourtant nécessaire à l'élaboration et à la mise en œuvre d'une politique publique dans ce domaine. Cela explique en partie, selon nous, l'état dans lequel se trouvent actuellement les infrastructures portuaires algériennes, qui "*accusent un retard important*" et qui sont dans leur majorité "*construites au début de la colonisation française et*

²⁰⁵ Article 2 décret exécutif n° 21-193 du 6 mai 2021, portant organisation de l'administration centrale du ministère des travaux publics et des transports. JO N° 37 du 18 mai 2021, Page 8. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

²⁰⁶ Article 3 décret exécutif n° 21-193 du 6 mai 2021, portant organisation de l'administration centrale du ministère des travaux publics et des transports. JO N° 37 du 18 mai 2021, Page 8. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

elles ont gardé le même aspect. Les pouvoirs publics se sont contentés de gérer le legs"²⁰⁷. En effet, à observer la situation des infrastructures maritimes et la qualité des transports maritimes en Algérie, nous nous demandons si la gestion de ce secteur n'a-t-elle pas été faite au coup par coup et au jour le jour sans aucune vision globale ni projection à long terme ? Ce qui est certain, c'est que la division dont fait aujourd'hui ce secteur, au sein de l'administration ministérielle sans aucune coordination spécifique en la matière, ne permet ni l'instauration d'une politique publique portuaire ni la construction d'une quelconque vision d'ensemble sur ce domaine.

II. La séparation du secteur de la pêche des autres activités maritimes

115. Le secteur de la pêche et des ressources halieutiques après seize ans d'autonomie ministérielle, à la suite de la création d'un Ministère de la Pêche et des Ressources Halieutiques en 1999, a été rattaché au Ministère de l'Agriculture, du Développement Rural et de la Pêche, par le décret présidentiel n° 15-194 du 23 juillet 2015. Un mariage qui a duré moins de cinq ans. Puisque le décret présidentiel n° 20-01 du 2 janvier 2020 avait rétabli à nouveau le Ministère de la Pêche et des Productions Halieutiques.

116. Les deux structures gouvernementales, que ce soit avec un département ministériel autonome ou avec un rattachement au Ministère de l'Agriculture, séparent la gestion du secteur de la pêche et des ressources halieutiques des autres secteurs maritimes (domaine public maritime et portuaire, transports maritimes, sécurité maritime, gestion des gens de mer, etc.). Des secteurs qui relèvent et qui ont toujours relevé des attributions d'un ou de deux autres départements ministériels.

117. En l'absence d'un organe de coopération et de coordination permanent capable de réunir ces différents départements ministériels autour des questions maritimes, la politique de la pêche et ses mesures de mise en œuvre sont élaborées séparément. Portant, ces différents secteurs interviennent sur un même espace maritime -très fragile et très convoité- auxquels, ils sont fortement liés. En effet, les effets néfastes d'une activité sur ce milieu peuvent compromettre définitivement l'exercice d'une autre activité sur le même espace. Ainsi, la séparation du secteur de la pêche des autres secteurs relatifs à la mer, non seulement remet en cause la

²⁰⁷ Mohamed-Chérif F., « Les ports algériens à l'heure du désengagement de l'Etat », Revue Maritime, n° 480, 2007, pp.1-5. Disponible sur : <http://ifm.free.fr/htmlpages/pdf/2007/480%207%20ports%20algeriens.PDF>

possibilité de l'élaboration et de la mise en œuvre d'une politique maritime globale, mais peut engendrer des conflits d'utilisation et une détérioration du milieu marin dont l'ensemble dépend²⁰⁸.

118. En plus de l'incohérence des décisions et des conflits qu'elle génère, la séparation du secteur de la pêche des autres secteurs maritimes favorise l'éloignement des acteurs de la pêche et des cultures marines des autres acteurs du monde maritime. L'appartenance de ces acteurs à de différents départements ministériels qui défendent des politiques et des intérêts différents, voire même contradictoires, crée un sentiment de différenciation entre ces acteurs qui appartiennent pourtant au même « monde maritime ». Cela facilite naturellement le déclenchement des conflits entre les acteurs de la pêche et les autres acteurs du monde de la mer. Alors que l'appartenance des acteurs à une même « maison mer » tisse des liens entre eux qui peuvent être des remparts au déclenchement de certains conflits d'intérêts.

119. Enfin, cette séparation d'un côté symbolise encore un peu plus l'absence d'une « vision mer » dans la répartition des compétences ministérielles en Algérie. Car il n'existe aujourd'hui, selon nous, aucune nécessité ou logique qui justifie cette séparation. D'un autre côté, elle démontre encore un peu plus la fragmentation institutionnelle dont souffre le secteur de la mer au sein de l'administration ministérielle. Une Fragmentation qui constitue aujourd'hui un obstacle à la construction d'une vision globale sur le monde maritime, portant nécessaire à l'élaboration d'une politique publique globale de la mer.

III. La conflictualisation des intérêts au sein de certaines directions

120. Le regroupement de certaines compétences contradictoires par nature au sein d'une même direction ou d'une même sous-direction crée des conflits d'intérêts, qui remettent en cause la bonne application du droit. C'est le cas, par exemple, en cas de rattachement des compétences relatives à la sécurité et à la sûreté maritime et portuaire à une direction ayant des responsabilités économiques. Comme c'est le cas aujourd'hui en Algérie de la Direction de la Marine Marchande et des Ports. En application du décret exécutif n° 21-193 du 6 mai 2021, cette direction est chargée, d'une part, de l'exploitation et de la gestion des activités maritimes et portuaires qui sont des compétences à objectifs purement économiques, et d'autre part, de

²⁰⁸ V. *infra*. Introduction.

garantir la sécurité et la sûreté maritime et portuaire qui sont des compétences purement régaliennes. Cette double fonction, au sein d'une même direction, remet en cause la partialité et l'aptitude de cette direction à appliquer la réglementation nationale et internationale garantissant la sauvegarde de la vie humaine en mer²⁰⁹. Des normes souvent perçues, par ces organes, comme des contraintes et des charges par rapport à leurs intérêts et à leurs objectifs économiques.

121. Un pareil constat s'établit concernant l'inclusion au sein de cette même direction à objectif exclusivement économique des compétences sociales et environnementales (le respect des conditions du travail maritime, préventions de la pollution marines, etc.). Avec un tel regroupement, la Direction de la Marine Marchande et des Ports se retrouvent dans ces domaines juge et partie en même temps. Chose qui peut remettre fortement en question le développement et l'amélioration de la situation sociale des gens de mer et de la protection de l'environnement marin.

122. En effet, que ce soient les questions relatives à la sécurité et à la sûreté maritime et portuaire ou celles relatives au respect des conditions de travail maritime, ou de la prévention de la pollution marine, celles-ci peuvent représenter un moindre intérêt par rapport aux intérêts économiques de la Direction de la Marine Marchande et des Ports. Car cette dernière peut être beaucoup plus sensible aux données économiques qu'aux questions sécuritaires, sociales et environnementales ; vu que l'efficacité même de cette direction est déterminée en fonction des résultats financiers qu'elle réalise dans son domaine.

123. Il est donc nécessaire de ne pas attribuer des compétences relatives à la sécurité et à la sûreté maritime, aux conditions de travail maritime et à la protection de l'environnement, etc. - dites régaliennes- à une direction ou une sous-direction ayant des objectifs économiques. En d'autres termes, ces compétences ne devraient pas faire l'objet d'un éparpillement sur de différentes directions ou sous-directions ayant des objectifs économiques, mais elles doivent connaître un regroupement au sein d'une direction à part.

²⁰⁹ Chabrol A., « L'administration de la mer mission d'étude, de réflexions et de propositions sur l'organisation et les missions de l'administration centrale de la « mer » et de ses services déconcentrés », *op.cit.*, p.15.

IV. L'enchevêtrement des compétences maritimes entre certaines directions

124. L'incohérence de la répartition des compétences relatives à la mer au niveau central s'aperçoit également dans l'enchevêtrement des attributions de certaines directions ministérielles. En effet, par simple observation, nous avons constaté de nombreuses confusions dans les attributions de certaines directions et sous-directions.

125. C'est le cas notamment, en matière de la protection et de la préservation du Domaine Public Maritime. Dans ce domaine, le décret exécutif n° 21-193 du 6 mai 2021 donne les mêmes compétences à deux sous-directions. D'une part, la Sous-direction de Développement des Infrastructures Maritimes et Portuaires qui est chargée "*d'initier les actions visant **la protection du Domaine Public Maritime et d'en assurer le suivi de leur mise en œuvre***". Et d'autre part, la Sous-direction de la Maintenance des Infrastructures Maritimes et Portuaires qui est chargée "*d'initier, de proposer, de diffuser et d'assurer le suivi et le contrôle de l'application des règles et normes de maintenance des infrastructures maritimes et portuaires et de la signalisation maritime ainsi que **les conditions et les modalités de mise en œuvre de la protection des domaines publics maritime et portuaire***". Les deux textes attribuent, chacun de son côté, la même compétence en matière de préservation et de protection du DPM aux deux sous-directions. Elles se retrouvent donc toutes les deux compétentes pour assurer la préservation et la protection du DPM. Qui fait quoi en la matière ? Personne ne le sait. Le personnel même de ces deux sous-directions ne maîtrise pas véritablement leurs compétences en la matière.

126. Un autre chevauchement, encore plus large, entre la Direction de la Marine Marchande et des Ports qui relève de la Direction Générale des Transports et la Direction des Infrastructures Maritimes qui relève de la Direction Générale des Transports. Le décret exécutif n° 21-193 du 6 mai 2021 attribue la même compétence sur le domaine public portuaire aux deux directions. En application de l'article 2 de ce décret la Direction des Infrastructures Maritimes à travers sa Sous-direction de la Maintenance des Infrastructures Maritimes et Portuaires est chargée "*d'initier, de proposer, de diffuser et d'assurer le suivi et le contrôle de l'application des règles et normes de maintenance des infrastructures maritimes et portuaires et de la signalisation maritime ainsi que **les conditions et les modalités de mise en œuvre de la protection des domaines publics maritime et portuaire***". Et en application de l'article 3 du même décret, la Direction de la Marine Marchande et des Ports à travers sa Sous-direction des Activités

Portuaires est chargée "*de fixer les règles d'utilisation, d'exploitation, de gestion et de préservation du domaine public portuaire et d'en assurer la mise en œuvre*". Les deux directions générales - infrastructures et transports - interviennent ainsi dans la gestion et la protection du domaine public portuaire. Ainsi, les prérogatives des uns et des autres s'enchevêtrent ce qui traduit de fortes confusions en la matière.

127. Ces deux exemples montrent que la répartition des compétences maritimes, entre les différentes directions ministérielles en Algérie, fait l'objet d'emmêlement. Une situation qui plonge l'administration centrale chargée de la mer dans une situation de conflit de compétences quasi permanente. Des conflits de compétences qui peuvent soit être positifs dans le cas où les deux services s'estimeraient compétents à intervenir, soit négatifs, dans le cas où chacun des services s'estimerait non compétent. Dans le premier cas, les deux services interviennent sur la question selon des stratégies distinctes en apportant parfois des réponses divergentes, voire même contradictoires. Dans le second cas, aucun des services n'intervient laissant ainsi la question sans réponse. C'est souvent cette deuxième situation qui est privilégiée, d'où un sentiment extérieur d'une administration passive.

128. Enfin, l'enchevêtrement des compétences maritimes entre directions et sous-directions trouble la vision à tout intervenant sur cet espace ; ce qui rend ainsi difficile de savoir qui fait quoi dans certains domaines. Surtout que les compétences maritimes se caractérisent par une très forte instabilité au sein de l'administration ministérielle.

C. L'instabilité des compétences maritimes

129. L'absence d'une « vision mer » dans la répartition des compétences ministérielles fait que les remaniements gouvernementaux et les changements structurels successifs au niveau central causent une forme d'instabilité dans l'attribution des compétences relatives à la mer. Par exemple, le domaine des transports maritimes était rattaché au Ministère des Transports avec le décret présidentiel n° 15-125 du 14 mai 2015, puis au Ministère des Travaux Publics et des Transports avec le décret présidentiel n° 17-180 du 25 mai 2017, puis au Ministère des Transports avec le décret présidentiel n° 20-163 du 23 juin 2020 et enfin au Ministère des Travaux Publics et des Transports avec le décret présidentiel n° 21-281 du 7 juillet 2021. Ainsi en six années, le domaine des transports maritimes avait connu quatre configurations distinctes.

130. Le secteur de la pêche et des ressources halieutiques a lui aussi connu presque le même sort. Un Ministère de la Pêche et des Ressources Halieutiques autonome avec le décret présidentiel n° 15-125 du 14 mai 2015, puis un rattachement au Ministère de l'Agriculture avec le décret présidentiel n° 17-180 du 25 mai 2017, et enfin un ministère autonome avec le décret présidentiel n° 20-01 du 2 janvier 2020. Le secteur de la pêche et des ressources halieutiques avait donc connu à son tour trois organisations différentes ces cinq dernières années.

131. Ce transfert récurant des attributions maritimes d'un département ministériel non spécifique à un autre ou d'une direction générale non spécifique à une autre crée une certaine instabilité politique, administrative et économique au sein de l'administration maritime. Une instabilité qui, d'une part, constitue un obstacle à l'édification d'une vision globale sur l'administration centrale chargée de la mer et, d'autre part, empêche cette dernière d'élaborer et/ou de mettre en œuvre une stratégie de gestion à long terme sur cet espace. De plus, elle prive l'administration déconcentrée de s'identifier à des organes centraux spécifiques avec des projets politiques bien déterminés ; ce qui est source d'une gestion dite au « coup par coup » au niveau local²¹⁰.

132. Malheureusement, en plus de cette instabilité qui constitue un véritable rempart à l'instauration de toute vision à long terme dans la gestion de la mer en Algérie, l'éparpillement des compétences maritimes au sein de l'administration ministérielle amène à la marginalisation et à la rétrogradation des questions maritimes au sein de ses différents services.

D. Marginalisation et rétrogradation des questions maritimes

133. L'éparpillement des compétences maritimes sur de grands ministères et de grandes directions générales non spécifiques à la mer (Direction Générale des Transports, Direction Générale des Infrastructures, Ministère de l'Agriculture, etc.) marginalise les questions maritimes au sein de ces organes. En effet, la ventilation des attributions maritimes sur plusieurs organes non spécifiques à la mer et qui interviennent majoritairement sur l'espace terrestre amoindrit l'importance des questions maritimes au sein de ces administrations par rapport à

²¹⁰ V. *supra.*, Partie I, Titre I, Chapitre II, Section I.

leurs attributions terrestres. Surtout, quand on sait que le rattachement des secteurs maritimes aux différents organes ministériels fait l'objet d'une forte instabilité²¹¹.

134. L'infériorisation des questions relatives à la mer, au sein de ces organes centraux à vocation principalement terrestre, a pour conséquences directes la limitation des investissements et des ambitions maritimes ; ce qui empêche en conséquence la mise en place de toute politique de développement prometteuse dans les secteurs de la mer. Une situation que reflète très clairement aujourd'hui l'État du secteur portuaire et de la pêche qui souffrent d'une forte marginalisation sur le plan des investissements.

135. Les questions portuaires ont toujours été partagées entre deux grandes directions au sein du grand Ministère des Travaux Publics et des Transports : la Direction Générale des Infrastructures et la Direction Générale des Transports. Des directions générales qui relèvent parfois, à leur tour, de deux départements ministériels différents. Comme c'est le cas au sein du gouvernement du 23 juin 2020 nommé par le décret présidentiel n° 20-163. Au sein de ce dernier, la gestion du secteur portuaire était partagée entre deux départements ministériels distincts : le Ministère des Travaux Publics et le Ministère des Transports. Cela conduit, ces directions et ces ministères, avec des traditions fortement terrestres, à donner un intérêt dérisoire au secteur portuaire, représentant une petite frange de leurs compétences.

136. Ainsi, nous pensons que l'éparpillement des compétences relatives à la mer au niveau central sur plusieurs organes non spécifiques, dû à l'absence d'une « vision mer » dans la répartition des compétences, est l'une des raisons de la marginalisation et de la rétrogradation des questions maritimes en Algérie²¹². Car comme l'indiquait très justement Bernard DUJARDIN *"l'atout de la mer ne peut être valorisé que si la dimension mer est prise en compte par les pouvoirs publics dans leur réflexion et dans leur action"*²¹³ ; ce qui n'est pas le cas aujourd'hui en Algérie, du moins dans la répartition des compétences ministérielles.

²¹¹ V. *infra*. Partie I, Titre I, Chapitre I, Section I.

²¹² Voir sur l'état des activités maritimes en Algérie : Chikhi Sidi Mohammed R., « Le secteur de la pêche maritime en Algérie : Enjeux Et Réalités », *op.cit.*, pp.81-111.

²¹³ Dujardin. B., « Une structure de gouvernement pour la mer : mission de réflexion et de proposition : rapport à M. le Premier ministre », Documentation française, n° 1136, Paris, France, 1995, p.1. Disponible sur : <https://www.vie-publique.fr/rapport/25019-une-structure-de-gouvernement-pour-la-mer-mission-de-reflexion-et-de-p>

137. Mais, comme nous allons le voir dans le développement qui suit, si les compétences relatives à la mer -qui représentent le noyau dur des compétences littorales- sont éparpillées sur de nombreuses directions ministérielles, la gestion du littoral algérien, dans son ensemble, est éclatée sur de multiples départements ministériels.

Paragraphe II. Les compétences littorales au sein de l'administration ministérielle

138. La gestion du littoral algérien est aujourd'hui divisée entre plusieurs départements ministériels **(A)**. En absence de toute coordination spécifique à cet espace au niveau central, cela a donné naissance à de multiples approches sectorielles qui poursuivent, dans la majorité du temps, des objectifs divergents, voire contradictoires **(B)**. Sans aucunement prendre en compte leurs interférences mutuelles **(C)** et en prévalant les intérêts sectoriels sur l'intérêt global littoral **(D)**.

A. La multiplication des départements ministériels intervenants

139. Chacun comment il l'exprime, certains disent qu'il y a " *éclatement des compétences entre départements ministériels*"²¹⁴ sur le littoral, d'autres disent que " *la politique du littoral a une dimension très largement interministérielle*"²¹⁵, et nous, nous disons que la politique du littoral est noyée au sein des multiples départements ministériels. Mais une chose est sûre, le caractère interministériel de la politique publique littorale n'est plus à démontrer. Dès lors que cette politique, contrairement à d'autres²¹⁶, ne peut dépendre d'un seul département ministériel. En effet, il est impossible d'attribuer l'ensemble des compétences littorales de l'État à un seul ministère.

140. En Algérie, nous relevons au moins dix ministères qui, à un titre ou un autre, interviennent chacun à travers son secteur de compétence dans la gestion du littoral. Rien qu'en matière de protection de l'environnement littoral, qui est l'un des plus grands enjeux de la

²¹⁴ Dujardin B., « *Une structure de gouvernement pour la mer : mission de réflexion et de proposition : rapport à M. le Premier ministre* », *op.cit.*, p.17.

²¹⁵ Lozachmeur O., « La consécration du concept de "gestion intégrée des zones côtières" en droit international, communautaire et national », *op.cit.*, p.20.

²¹⁶ Comme la politique de l'agriculture, de la pêche, de l'urbanisme, du tourisme, de l'énergie, des transports, etc.

politique publique littorale, tous les ministères ont principalement des compétences en la matière.

141. Afin de clarifier et de mettre en exergue cette interministérialité, nous allons étudier très brièvement les compétences détenues par certains départements ministériels en matière de protection de l'environnement littoral.

142. **Le rôle central du Ministère de l'Environnement dans la protection du littoral.** Le décret exécutif n° 20-357 du 30 novembre 2020 attribue au Ministère de l'Environnement toutes les questions relatives à la protection de l'environnement dans son ensemble. Le décret n'énumère pas d'une manière spécifique les attributions du ministère en matière de protection du littoral et il ne fait nullement référence à cet espace. C'est à travers des mesures de prévention et de protection contre les différentes formes de pollution et de dégradation de l'environnement dans son ensemble que le ministère intervient sur le littoral. C'est le cas, par exemple, dans le cadre de la lutte contre la pollution accidentelle²¹⁷, ou de la conservation des ressources naturelles, biologiques et génétiques²¹⁸, des mesures qu'il peut mettre en œuvre sur le littoral comme c'est le cas sur l'ensemble du territoire national. Mais si ce décret omet de faire référence au milieu littoral, il cite le milieu urbain et industriel. En disposant, dans son article 3, que le ministère élabore les études et les projets de recherche liés à la prévention des pollutions et des nuisances, en milieu urbain et industriel. Cela est-ce un manque de considération pour la protection du milieu littoral ? En tout cas, même si le ministère peut intervenir sur le littoral à travers ses compétences en matière de la prévention des pollutions et des nuisances, en milieu urbain et industriel, ça aurait été mieux, s'il avait fait également référence au milieu littoral. Car, d'une part, le milieu urbain et industriel ne couvre pas l'ensemble du littoral algérien et, d'autre part, l'espace littoral est actuellement le milieu le plus fragile, le plus convoité et le plus menacé en Algérie.

143. **Le rôle du Ministère des Ressources en Eau dans la protection du littoral.** Le décret exécutif n° 16-88 du 1^{er} mars 2016, modifié et complété par le décret n° 17-316 du 2 novembre

²¹⁷ En application de l'article 3 du décret exécutif n° 20-357 du 30 novembre 2020, le ministre de l'Environnement élabore et met en œuvre les plans de lutte contre les pollutions accidentelle.

²¹⁸ En application du même article ci-dessus, le ministre de l'Environnement initie, conçoit et propose en concertation avec les autres secteurs concernés, les règles et les mesures de protection, de développement, de conservation et de valorisation des ressources naturelles, biologiques et génétiques, et prend les mesures conservatoires nécessaires.

2017, donne la possibilité au Ministère des Ressources en Eau, à travers deux dispositions, de contribuer, dans le cadre de ses compétences sectorielles, à la protection du littoral. La première disposition concerne sa mission dans la réalisation, l'exploitation et la maintenance des systèmes d'assainissement et des unités d'épuration des eaux usées²¹⁹. Ces dernières sont l'une des plus importantes sources de pollution marine en Algérie. La seconde disposition concerne sa mission en matière d'entretien et de protection des lits des cours d'eau, des lacs, des sebkhas, des chotts ainsi que des terrains et végétations compris dans leurs limites²²⁰. Ceux-là peuvent se situer sur le littoral ou atteignent cet espace à travers les cours d'eau pour se jeter en mer.

144. L'intervention du Ministère de l'Intérieur, des Collectivités Locales et de l'Aménagement du Territoire dans la protection du littoral. Le Ministère de l'Intérieur des Collectivités Locales et de l'Aménagement du Territoire, en application de l'article 16 du décret exécutif n° 18-331 du 22 décembre 2018, est chargé "*d'élaborer, de proposer et de mettre en œuvre la stratégie nationale de l'aménagement du territoire*", qui s'exprime à travers un Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT). Dans ce cadre, le ministère veille pour "*la promotion et le développement durable des espaces sensibles et vulnérables : littoral, montagnes, Hauts-Plateaux, Sud et zones frontalières*"²²¹. Il peut également intervenir indirectement dans la protection de cet espace à travers sa compétence à déterminer, avec les secteurs concernés, la localisation des grandes infrastructures, des équipements structurants, des villes nouvelles, etc.²²². Cela, en attachant un grand intérêt à la protection de l'environnement littoral, notamment dans le choix de leur localisation. D'autant plus qu'aujourd'hui la plus grande menace en matière de la pollution marine, en Algérie, vient des

²¹⁹ Article 3 du décret exécutif n° 17-364 du 25 décembre 2017 fixant les attributions du ministre de l'environnement et des énergies renouvelables. JO N° 74 du 25 décembre 2017, Page 7. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

²²⁰ Article 3 du décret exécutif n° 17-364 du 25 décembre 2017 fixant les attributions du ministre de l'environnement et des énergies renouvelables. JO N° 74 du 25 décembre 2017, Page 7. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

²²¹ Article 16 du décret exécutif n° 18-331 du 22 décembre 2018 fixant les attributions du ministre de l'intérieur, des collectivités locales et de l'aménagement du territoire. JO N° 77 du 23 décembre 2018, Page 4. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

²²² Article 16 du décret exécutif n° 18-331 du 22 décembre 2018 fixant les attributions du ministre de l'intérieur, des collectivités locales et de l'aménagement du territoire. JO N° 77 du 23 décembre 2018, Page 4. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

zones industrielles installées sur le littoral, telle que la zone industrielle et pétrochimique d'Arzew²²³.

145. L'intervention du Ministère du Tourisme et de l'Artisanat dans la protection du littoral. Le non-développement touristique des autres régions algériennes fait du littoral, la destination principale et favorite des touristes²²⁴. Afin de répondre à cette forte demande, les zones côtières sont confrontées à une bétonisation et une urbanisation à tous crins²²⁵. Dans le processus de production de l'espace touristique participent plusieurs administrations. Parmi celles-ci, le Ministère du Tourisme joue un rôle principal, puisqu'en application de l'article 4 du décret exécutif n° 16-05 du 10 janvier 2016, ce dernier est notamment chargé "*d'élaborer et de proposer les instruments d'aménagement touristique et les mesures liées à l'accès au foncier touristique et à la préservation du patrimoine touristique*". Cependant, à travers ces compétences, le Ministère peut promouvoir un tourisme durable sur le littoral, qui permettrait "*l'essor du tourisme sans détruire les ressources, souvent fragiles, à l'origine de son attractivité*"²²⁶. Le Ministère du Tourisme et de l'Artisanat dispose également d'une compétence directe en matière de protection du littoral à travers sa participation "*à la mise en place des instruments nécessaires à la préservation et à la promotion des espaces sensibles à forte attractivité touristique*"²²⁷, dont fait partie le littoral.

146. Le rôle du ministère chargé des transports dans la protection du littoral. Indispensables à la vie économique du pays, les transports maritimes qui représentent aujourd'hui près de 95 % de nos échanges commerciaux²²⁸ génèrent des effets multiples sur

²²³ Cette zone industrielle, qui s'étend sur une surface de près de 2 800 hectares, est située le long du rivage de la mer.

²²⁴ Cela ne veut pas dire que cette espace a fait l'objet d'un développement touristique quelconque. C'est juste que le tourisme balnéaire nécessite qu'un minimum de moyens, contrairement au tourisme montagnard et au Tourisme sahraoui (du désert).

²²⁵ V. *infra*. Introduction.

²²⁶ Pupion P.-C., « Tourisme durable et valorisation de l'environnement du littoral aquitain : diversité et stratégies des acteurs », *Management & Avenir*, 2010/4 (n° 34), pp.289-305. Disponible sur : <https://www.cairn.info/revue-management-et-avenir-2010-4-page-289.htm>

²²⁷ Article 4 du décret exécutif n° 16-05 du 10 janvier 2016 fixant les attributions du ministre de l'aménagement du territoire, du tourisme et de l'artisanat, modifié par le décret exécutif n° 17-274 du 7 octobre 2017. JO N° 59 du 17 octobre 2017, Page 19. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

²²⁸ *Saignée par les armateurs étrangers, l'Algérie prévoit la reconstruction du pavillon national*, <http://www.algerie-radio.com/actualite/saignee-par-les-armateurs-etrangers-lalgerie-prevoit-la-reconstruction-du-pavillon>, consulté le 16 juin 2021.

l'environnement littoral : le bruit, la pollution de l'air, la pollution du sol, la pollution des eaux, modification du paysage, risques naturels et technologiques, etc. Afin de réduire ces atteintes sur l'environnement littoral, le décret exécutif n° 21-192 du 6 mai 2021 attribue au ministère chargé des Transports de nombreuses compétences en la matière. Telle que : *"la participation à l'élaboration des règles relatives à la protection de l'environnement marin"*, l'élaboration des *"procédures et normes techniques visant à assurer la sécurité maritime"*, l'élaboration des *"procédures et normes techniques visant la préservation du domaine public portuaire et de ses installations"*²²⁹. Des compétences qui le placent aujourd'hui au centre de la politique de la protection de l'environnement marin. Elle témoigne sur ça l'explosion qu'a connue le port de Beyrouth le 4 aout 2020.

147. Le rôle du ministère chargé des travaux publics dans la protection du littoral. Le Domaine Public Maritime est sans aucun doute la partie la plus menacée et la plus fragile du littoral algérien. Notamment en raison des nombreuses convoitises dont il fait l'objet et la multiplication des pollutions d'origine diverse (tellurique, terrigène, marine...) sur cet espace. Afin de réduire ces menaces, notamment celles provenant de l'occupation privative du DPM, le décret exécutif n° 21-192 du 6 mai 2021 attribue, au ministère chargé des travaux publics, la compétence en matière de la protection et de la police du Domaine Public Maritime²³⁰ ; d'où le rôle important du ministère chargé des travaux publics dans la protection et de la préservation du littoral algérien.

148. Le rôle du Ministère de l'Industrie et des Mines dans la prévention des risques industriels sur le littoral. Le littoral algérien qui représente moins de 2 % du territoire national algérien abrite aujourd'hui plus de 51 % du parc industriel du pays, avec pas moins de 5 242 unités industrielles²³¹. *"Toutes ces superficies fertiles accaparées sont des verrues qui agressent le regard et illustrent la gabegie des politiques menées"*, le pire dans tout cela, *"c'est juste par confort et paresse que nos dirigeants ont permis cela. Le complexe pétrochimique de Skikda en est un exemple édifiant. Dans cette zone, il y avait une belle plage de plus de dix (10) kilomètres et adossée à des terres agricoles des plus fertiles. Les dirigeants, au lieu d'installer le complexe*

²²⁹ Article 3 du décret exécutif n° 21-192 du 6 mai 2021, fixant les attributions du ministre des travaux publics et des transports. JO N° 37 du 18 mai 2021, Page 4. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

²³⁰ Article 3 décret exécutif n° 21-192 du 6 mai 2021, fixant les attributions du ministre des travaux publics et des transports. JO N° 37 du 18 mai 2021, Page 4. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

²³¹ V. *infra*. Introduction.

à la lisière de ces dix (10) kilomètres, ont préféré installer le complexe sur cette défunte plage"²³². Malheureusement, cela n'est pas une situation isolée, mais c'est le cas de nombreuses unités industrielles en Algérie²³³. Ainsi, si un accident majeur se déclarait, ce sont directement les eaux côtières qui seront menacées. D'où le rôle important du Ministère de l'Industrie et des Mines dans la prévention des risques industriels sur le littoral. Ce dernier conformément à l'article 6 du décret exécutif n° 11-16 du 25 janvier 2011 "*propose, en relation avec les secteurs concernés, toute mesure destinée à prévenir les risques industriels ; participe à l'élaboration des règles de sécurité industrielle ; évalue et veille à l'actualisation des normes de sécurité industrielle en vigueur*". Cependant, vu le très grand nombre d'unités industrielles installées sur le littoral et les risques monumentaux qu'elles présentent sur cet environnement, cela donne à ce ministère un rôle important dans la préservation et la protection de cet espace des risques industriels.

149. Le rôle du Ministère de l'Habitat, de l'Urbanisme et de la Ville dans la protection du littoral. Le rôle que joue le Ministère de l'Habitat, de l'Urbanisme et de la Ville dans la protection du littoral n'est pas des moindres par rapport à celui que jouent les autres ministères que nous venons de voir. Ce dernier en application de l'article 4 du décret exécutif n° 08-189 du 1^{er} juillet 2008 est notamment compétent pour "*proposer la création de nouvelles zones urbaines et rurales d'habitat et de logements ainsi que des zones industrielles*". Il a donc la possibilité de veiller à ce que ces zones soient localisées loin des espaces les plus fragiles du littoral. Toujours dans le même contexte, le ministère est également chargé de délivrer les permis de lotir ou de construire pour les projets structurants d'intérêt national ou régional²³⁴.

150. Nous ne pouvons ici énumérer les compétences de l'ensemble des départements ministériels en matière de protection du littoral. Cela ne démunirait donc en rien le rôle important, en la matière, des autres ministères que nous n'avons pas mentionnés dans cette brève présentation. C'est le cas, par exemple, du ministère chargé de l'agriculture, de la pêche, du sport, de l'éducation nationale, etc. Néanmoins, cette brève présentation démontre clairement

²³² Naïli M., «Les zones industrielles installées en périphérie des villes sont une insulte à l'agriculture vivrière» | *El Watan*, <https://www.elwatan.com/archives/economie-archives/les-zones-industrielles-installees-en-peripherie-des-villes-sont-une-insulte-a-lagriculture-vivriere-09-07-2012>, consulté le 22 juin 2021.

²³³ V. *infra*. Introduction.

²³⁴ Article 67, du décret exécutif n° 90-29 du 1^{er} janvier 1990, relative à l'aménagement et l'urbanisme. JO N° 52 du 2 décembre 1990, Page 1408. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

la multiplication des départements ministériels intervenants dans la politique de gestion et de protection du littoral. En absence de toute coordination spécifique à cet espace au niveau central, cela a donné naissance à de multiples politiques sectorielles qui poursuivent dans la majorité du temps des objectifs divergents, voire même contradictoires.

B. Des politiques publiques sectorielles poursuivant des objectifs divergents, voire contradictoires

151. Dans le cadre d'une politique publique sectorielle, *"l'État cherche à régler la reproduction d'une entité beaucoup plus abstraite constituée par un domaine d'activité découpé verticalement : la santé, l'industrie, la défense, l'urbanisme, les transports, l'agriculture (...)"*²³⁵. Cela dit, l'intervention des pouvoirs publics, dans le cadre des politiques publiques sectorielles, a pour objet de promouvoir dans la mesure du possible les intérêts sectoriels du secteur dont ils ont la charge²³⁶. Ce qui fait que *"chaque secteur érige ses objectifs sectoriels (augmenter le revenu des agriculteurs, développer l'encadrement médical de la population, améliorer l'équipement des armées) en fins ultimes"*²³⁷.

152. Le découpage de l'action publique en plusieurs politiques sectorielles est sans doute un gage d'efficacité dans la gestion de chacun des secteurs individualisés²³⁸. Vu que la mise en place d'une politique publique sectorielle permet la définition d'un mode d'intervention, d'organisation et de fonctionnement adapté à chaque secteur, en prenant en compte leurs spécificités. Ce qui permet ainsi de faciliter *"la préparation des décisions fondées sur des critères simples, l'évitement de la confrontation par l'édiction de règles de gestion impersonnelles et uniformes, la valorisation et le développement du potentiel technique"*²³⁹.

²³⁵ Muller P., « Un schéma d'analyse des politiques sectorielles », *Revue française de science politique*, 1985, pp.165-189. Disponible sur : <https://www.jstor.org/stable/43121407>

²³⁶ Muller P., « Les politiques publiques », Presses universitaires de France-Humensis, « Que sais-je ? politique 2534 », 12^{ème} édition., Paris, 2018, p.36.

²³⁷ *Ibid.*, p.11.

²³⁸ Capet Y., « La recomposition du territoire littoral en France métropolitaine », *op.cit.*, p.30.

²³⁹ Barouch G., « La Décision en miettes : systèmes de pensée et d'action à l'œuvre dans la gestion des milieux naturels », Editions L'Harmattan, Paris, France, 1989, p.107.

153. Mais, comme nous l'avons déjà indiqué, la "*multiplication des politiques sectorielles produit une variété d'objectifs*"²⁴⁰. Cependant, plus un territoire se sectorise, plus les objectifs se multiplient, en multipliant avec les risques de divergence et de contradiction entre les différentes politiques intervenantes sur le même espace. Sur le littoral, ces risques sont très élevés en raison, d'une part, de la multiplication des politiques publiques sectorielles intervenantes sur ce milieu²⁴¹ et, d'autre part, en raison de son caractère très complexe qui fait de lui un territoire très fragile, très convoité et très limité²⁴².

154. Ainsi sur le littoral algérien, de nombreuses politiques publiques sectorielles dessinent leur littoral, selon des visions propres qui répondent à des objectifs spécifiques²⁴³. C'est ainsi, lorsque la politique du tourisme prévoit l'accroissement des zones d'extension touristique sur certaines surfaces agricoles irriguées, alors que la politique agricole de son côté a pour objectif l'accroissement de ces surfaces²⁴⁴. C'est également le cas, lorsqu'une zone comportant un site remarquable est classée par le Ministère du Tourisme en Zone d'Extension Touristique²⁴⁵ alors que l'un des objectifs de la politique de l'environnement est de les protéger²⁴⁶. C'est encore le

²⁴⁰ Capet Y., « La recomposition du territoire littoral en France métropolitaine », *op.cit.*, p.45.

²⁴¹ En effet, en plus de toutes les politiques publiques qui s'exercent sur l'ensemble du territoire national, le littoral est support de politiques publiques qui ne peuvent s'exercer que sur cet espace. Tel que la politique de la pêche et de l'aquaculture et la politique portuaire.

²⁴² PNUE, « Directives concernant la gestion intégrée des régions littorales avec une référence particulière au bassin Méditerranéen », Nairobi, Kenya, UNEP, 1995, p.VI.

²⁴³ Dans toutes ces politiques sectorielles, les moyens d'action sont aussi divers que leurs objectifs "*incitations économiques (politiques fiscales, paiements directs), normes (zonages, concentrations), marchés de droit, codes de bonne conduite ou accords informels (reposant sur la seule adhésion des individus aux règles collectives)* (Pennanguer, 2001). Ces moyens d'action sont pour certains spécifiques à la zone côtière, pour d'autres non spécifiques à ce milieu". Pennanguer S., « Incertitude et concertation dans la gestion de la zone côtière », Thèse de docteur-ingénieur, Université de Rennes, France, 2005, p.57.

²⁴⁴ Latifi S. et Chaab S., « Evaluation et cartographie de la vulnérabilité à la pollution des eaux souterraines, selon les méthodes DRASTIC et GOD, dans la plaine alluviale de Guelma, Nord-Est Algérien », *Synthèse*, n° 1, vol. 23, 30 avril 2017, pp. 48-62. Disponible sur : <https://synthese.univ-annaba.dz/?p=6701>

²⁴⁵ C'est le cas par exemple du site de Rechgoun dans la wilaya de Aïn Témouchent. Ce dernier comprend une baie, trois belles plages et une riche alluvion dans sa vallée. Face à son embouchure se trouve une île d'environ 26 hectares abritant un très riche biotope. En plus de ces richesses naturelles, le site comporte des ruines d'époque non encore identifiées ainsi que le site historique de Siga. Malgré toutes ces richesses à la fois naturelles et culturelles le site de Rechgoun est classé en ZET en 2000. Ce qui a engendré après seulement quelques années de forts dégâts écologiques. "*La côte sableuse est touchée ponctuellement par des phénomènes d'érosion régressive. Rechgoun et son île, en tant qu'écosystème spécifique abritant des espèces végétales et animales rares, sont menacés. Ainsi le phoque moine a-t-il récemment disparu en raison sans doute de la pollution marine et de la sur fréquentation induite par l'urbanisation et le tourisme*". Ghodbani T., « Rechgoun, un espace à protéger sur le littoral ouest de l'Algérie », *Méditerranée. Revue géographique des pays méditerranéens / Journal of Mediterranean geography*, n° 105, 1 juillet 2005, pp.87-94. Disponible sur : <https://journals.openedition.org>

²⁴⁶ V. *infra*. Introduction.

cas lorsque la satisfaction des objectifs sectoriels de la politique du logement contraint le déclassement d'une zone agricole sur le littoral²⁴⁷ ; allant ainsi à contrecourant de la politique du développement agricole.

155. Sur le terrain, cette multiplication des politiques publiques sectorielles se traduit par la mise en place de nombreuses actions sectorielles qui s'avèrent par la suite incohérentes ou même contradictoires²⁴⁸. C'est le cas par exemple, de la politique du développement touristique qui a prévu dans le cadre du Plan d'action du ministre du Tourisme, la création de deux zones d'expansion touristique dans les communes d'Aokas et Souk El Tenine dans la wilaya de Béjaïa. Des ZET prévues sur un espace comprenant une zone boisée longeant le littoral²⁴⁹. Alors que l'un des objectifs de la politique de protection de l'environnement est justement la préservation de ces bandes boisées sur le littoral. Un objectif, qu'elle a exprimé notamment à travers l'article 10 de la loi « Littoral » qui dispose que *"l'occupation et l'utilisation des sols littoraux doivent préserver les espaces terrestres et marins remarquables ou nécessaires au maintien des équilibres naturels"*. Avant d'ajouter que *"sont concernés par la présente disposition, les côtes rocheuses d'intérêt écologique, les dunes littorales et les landes, les plages et les lidos, les forêts et les zones boisées littorales..."*. Cette contradiction entre la politique de protection de l'environnement et la politique du tourisme a engendré entre autres une forte colère au sein de la société civile locale qui a empêché le lancement du projet de ZET²⁵⁰. Car la population locale ne comprenait pas cette incohérence ; et comment un tel projet a pu être élaboré par les autorités publiques, alors qu'il existe tout un arsenal juridique qui protège les bandes boisées²⁵¹ ? Cela confirme ainsi la thèse du Professeur Robert PICCIOTTO,

²⁴⁷ C'est le cas notamment dans la wilaya de Skikda où la construction de 500 logement à Collo a entraîné le déclassement de la riche plaine zone agricole et touristique de Téléza. LIBERTE-ALGERIE.COM, *La zone agricole et touristique de Téléza sacrifiée: Toute l'actualité sur liberte-algerie.com*, <https://www.liberte-algerie.com/lalgerie-profonde/la-zone-agricole-et-touristique-de-teleza-sacrifiee-77381/print/1>, consulté le 14 juin 2021.

²⁴⁸ V. *infra*. Introduction.

²⁴⁹ Direction du Tourisme et de l'Artisanat de la Wilaya de Bejaia (Algérie), « Schéma directeur d'aménagement touristique de la wilaya de Béjaïa », Bejaia, 2012, p. 58. Disponible sur : <https://fr.slideshare.net/ArchiGuelma/shema-directeur-damenagement-touristique-de-la-wilaya-de-bejaia>

²⁵⁰ V. *infra*. Introduction.

²⁵¹ Voir à ce sujet : *Aokas n'abdique pas*, <https://www.depechedekabylie.com/evenement/160220-aokas-nabdique-pas/>, consulté le 29 janvier 2020. ; « Bande boisée d'Aokas : Le mouvement de protestation «ne lâche rien» », *op.cit.*

selon laquelle "*un niveau élevé d'incohérence peut même avoir pour effet de miner la confiance du public, de créer de l'incertitude dans la communauté et d'accroître les tensions sociales*"²⁵².

156. En outre, la contradiction et l'incohérence des objectifs des politiques publiques sectorielles causent à l'État des pertes financières considérables. C'est le cas par exemple, dans la baie de Bouzedjar dans la wilaya de Aïn Témouchent. Cette dernière est appelée à accueillir deux grands projets sectoriels. Un dans le cadre de la politique du tourisme, qui consiste en la création d'une importante ZET, sur une surface de 400 ha, qui comporterait 6 570 lits, pour un investissement de 2 milliards de dinars²⁵³. L'autre dans le cadre de la politique du développement de la pêche, qui consiste, quant à lui, en la création d'un nouveau port de pêche sur une superficie de 337 ha et le cout de son enveloppe financière était de 3 milliards de dinars²⁵⁴. Mais malheureusement, sur cet espace, ces deux projets sont incompatibles. Le nouveau port a causé des changements de dynamiques qui, d'une part, ont sévèrement érodé la plage prévue comme support à l'activité touristique et, d'autre part, ont fait reculer considérablement, sous l'effet d'une forte exposition à l'action destructrice des vagues, la zone de falaise programmée pour l'édification d'un front de mer dans le cadre de la ZET²⁵⁵. Ainsi, le maintien de la ZET « *nécessitera de lourds travaux de réhabilitation et de défense* »²⁵⁶ qui vont coûter très cher à l'État.

157. Cependant, alors que chaque politique publique sectorielle dispose de ses propres objectifs, les faits démontrent que de nombreuses mesures mises en place dans le cadre de leur application sont incohérentes, voire contradictoires. Cela a pour conséquence dans la majorité des cas le retard ou la non-exécution des actions publiques en raison des nombreux conflits qu'elles génèrent. Car les particularités de chaque politique sectorielle "*se transforment peu à*

²⁵² Savard J-F, « La mesure de la cohérence des politiques publiques : fondements et proposition d'une méthode », IDHEAP, Lausanne, 2015, p.20. Disponible sur : <https://espace.enap.ca>

²⁵³ ZET de Bouzedjar - Aïn Témouchent | El Watan, <https://www.elwatan.com/archives/actu-regions/zet-de-bouzedjar-ain-temouchent-2-13-04-2005>, consulté le 15 juin 2021.

²⁵⁴ AIN TEMOUCHENT Prochaine réception du port de pêche de Madagh, https://www.reflexiondz.net/AIN-TEMOUCHENT-Prochaine-reception-du-port-de-peche-de-Madagh_a45755.html, consulté le 15 juin 2021.

²⁵⁵ Bouzedjar (Aïn Témouchent) | El Watan, <https://www.elwatan.com/pages-hebdo/magazine/bouzedjar-ain-temouchent-01-08-2006>, consulté le 15 juin 2021.

²⁵⁶ Ghodbani T., « Environnement et littoralisation dans l'Ouest algérien », Thèse de doctorat, Université de Paris 8, France, 2009, p. 34.

peu en incompatibilités puis en conflits"²⁵⁷. En plus des pertes économiques qu'elle génère²⁵⁸, cette incohérence est tout simplement un rempart à l'efficacité de l'action étatique sur le littoral algérien. Pour conclure, nous pourrions alors confirmer le constat fait par l'Office parlementaire d'évaluation des politiques publiques en France selon lequel les politiques publiques sectorielles, en essayant de traiter individuellement les différents enjeux, se révèlent souvent inefficaces²⁵⁹.

158. Mais en Algérie, les politiques publiques sectorielles, en plus d'avoir chacune leurs propres objectifs sur le littoral, ne prennent pas en compte leurs interactions mutuelles ; cela accentue encore un peu plus la conflictualisation des rapports sur cette interface terre-mer.

C. La non prise en compte des interférences entre les multiples politiques publiques sectorielles

159. *"Si la mise en œuvre de politiques sectorielles s'explique notamment par la nécessité de traiter efficacement des problèmes de plus en plus techniques et de plus en plus complexes, elle ne peut manquer de poser des problèmes lorsque les relations qui existent avec d'autres secteurs d'activités ou d'autre territoire ne sont pas suffisamment prises en compte"*²⁶⁰. Tout naturellement, le fait d'éparpiller la gestion d'un domaine ou d'un espace sur plusieurs politiques publiques sectorielles ayant chacune ses propres objectifs ne favorise pas le rapprochement des différents acteurs intervenants dans le cadre de leur mise en œuvre. Ce qui peut ainsi donner naissance à des politiques publiques sectorielles produites, dans la majorité des cas, *"en vase clos les unes par rapport aux autres"*²⁶¹. C'est-à-dire sans prendre en compte les interdépendances et externalités positives et négatives qui peuvent exister entre elles.

²⁵⁷ Pennanguer S., « Incertitude et concertation dans la gestion de la zone côtière », *op.cit.*, p. 48.

²⁵⁸ Savard J-F, « La mesure de la cohérence des politiques publiques », *op.cit.*, p.19.

²⁵⁹ Marini P., « Les actions menées en faveur de la politique maritime et littorale de la France », Assemblée nationale, Paris, France, 1998, p.266.

²⁶⁰ Lozachmeur O., « La consécration du concept de la "gestion intégrée des zones côtières" en droit international, communautaire et national », *op. cit.*, p.38.

²⁶¹ Savard, J.-F., « Cycle politique », dans le dictionnaire encyclopédique de l'administration publique, Observatoire de l'administration publique, Québec, 2012., p.310.

160. Sur le littoral, ces interdépendances et externalités sont beaucoup plus accrues. Car *"chaque politique sectorielle mise en œuvre sur le littoral produit généralement des effets sur les autres secteurs d'activités"*²⁶². En effet, le caractère très limité et très convoité du littoral rend difficile pour les politiques sectorielles de se développer sur cet espace sans qu'il y ait des interactions entre elles. Surtout que, ces dernières sont dans la majorité des cas en compétition pour les mêmes ressources naturelles. Ainsi comme le souligne très justement le Professeur Jean-François SAVARD *"il n'est pas rare que certains éléments d'une politique s'inscrivent en faux contre ceux d'une autre politique, ou encore que les effets de l'une amenuisent ceux de l'autre. Cette incohérence en restreint évidemment l'efficacité"*²⁶³.

161. Sur le littoral algérien, l'éloignement des différents départements ministériels, intervenant sur le littoral, les uns des autres, les prive de toute prise de conscience sur leurs interactions mutuelles²⁶⁴. Des ministères prennent ainsi parfois des mesures portant atteinte à d'autres politiques publiques élaborées par d'autres départements ministériels. Car chaque département ministériel ne vérifie véritablement les conséquences d'un projet qu'au regard des objectifs de la politique sectorielle dont il en a la charge ; cela fait que de nombreux secteurs d'activité sur le littoral souffrent aujourd'hui des politiques de développement sectoriel mises en place par d'autres départements ministériels²⁶⁵. C'est le cas notamment du secteur de l'environnement qui souffre des conséquences néfastes des autres politiques sectorielles telles que l'habitat, l'industrie, l'agriculture, le tourisme, etc. Ou du secteur de l'agriculture qui souffre de la politique de développement touristique mise en place par le Ministère du Tourisme

²⁶² Savard J-F, « La mesure de la cohérence des politiques publiques », *op.cit.*, p.19.

²⁶³ Savard, J-F, « Cycle politique », dans *Le Dictionnaire encyclopédique de l'administration publique*, *op.cit.*, p.310.

²⁶⁴ Car actuellement, les différents départements ministériels ne sont guère incités à tenir compte des répercussions de leurs politiques sur les autres politiques sectorielle mise en œuvre sur le même espace.

²⁶⁵ L'impacts négatifs de certaines politiques sectorielles sur les autres politiques publiques notamment les plus sensible telle que la protection de l'environnement va jusqu'à anéantir complètement les objectifs de ces dernières. C'est le cas par exemple lorsque le Ministère de l'Environnement fixe comme objectif de réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES) de 7% à partir de 2020, alors que la politique de l'énergie définit comme objectif le *"développement des hydrocarbures conventionnels, avec pour objectifs, d'accroître les découvertes de pétrole et de gaz, et de développer l'exploitation des potentialités existantes"*.LIBERTE-ALGERIE.COM, *Réduction des émissions de gaz à effet de serre: Toute l'actualité sur liberte-algerie.com*, <https://www.liberte-algerie.com/actualite/reduction-des-emissions-de-gaz-a-effet-de-serre-267352>, consulté le 31 janvier 2020.. Plan-d-action-du-gouvernement-2017-fr.pdf, en ligne sur : <http://www.premier-ministre.gov.dz/ressources/front/files/pdf/plans-d-actions/plan-d-action-du-gouvernement-2017-fr.pdf>, consulté le 29 janv. 2020.

et de l'Artisanat²⁶⁶. Cela est dû au fait que les politiques sectorielles n'intègrent pas dans leurs objectifs les problématiques liées au développement sur le littoral des autres activités qui ne relèvent pas de leurs domaines de compétence²⁶⁷.

162. Mais en plus de ces multiples conflits d'usage et les pertes économiques²⁶⁸ qu'elles génèrent, selon le Professeur Jean-François SAVARD, avec qui nous partageons le point de vue, lorsque *"l'atteinte des objectifs visés par une politique est freinée par les activités associées à une autre politique"* au sein du même gouvernement, cela *"peut porter atteinte à la légitimité et à la crédibilité"* même de celui-ci²⁶⁹. C'est ce qu'affirme aussi Madame Nathalie BURLONE en précisant qu'*"une façon sûre de mettre un gouvernement dans l'embarras est d'étaler au grand jour que la main droite ignore ce que la gauche fait. Il est donc ici question de la viabilité politique du gouvernement"*²⁷⁰. La gestion sectorielle du littoral algérien au niveau ministériel est donc non seulement source de la fragmentation de la gestion de cet espace, mais celle-ci peut aller jusqu'à remettre en cause la cohérence de l'action gouvernementale dans son ensemble, si elle empêche le gouvernement de mener à bien ses

²⁶⁶ Notamment par la création de ZET sur des zones agricoles.

²⁶⁷ C'est le cas par exemple :

- De la politique énergétique, qui dans le cadre du développement de son industrie pétrolière sur le littoral, celle-ci limite l'évolution des autres activités sur cette espace. En effet, selon le professeur Borhane Djebar, du Laboratoire d'écobiologie des milieux marins et littoraux à l'université Badji Mokhtar de Annaba, *"avec trois raffineries sur la côte (Skikda, Alger et Arzew), l'industrie pétrolière a confisqué de nombreux sites présentant d'importantes potentialités paysagères, culturelles et historiques, assiégeant ainsi toute possibilité d'évolution pour d'autres usages liés à la mer"*. Pourquoi nos côtes souffrent toujours de la pollution | El Watan, <https://www.elwatan.com/edition/actualite/pourquoi-nos-cotes-souffrent-toujours-de-la-pollution-2-15-07-2016>, consulté le 3 février 2020..
- De la politique d'urbanisme, qui en accélérant le rythme de l'urbanisation de la cote ces dernières années, a conduit *"à la régression de plusieurs plages et à une érosion qui menace à la fois la stabilité des infrastructures existantes et le développement futur de l'activité touristique balnéaire"*. Ghodbani T., « Environnement et littoralisation dans l'Ouest algérien », *op. cit.*, p.22.

²⁶⁸ Piccioto compare ces pertes économiques avec les pertes de sens en linguistique en disant que *"la présence d'incohérences entre diverses politiques peut entraîner des pertes économiques pour le gouvernement, tout comme les incohérences entraînent des pertes de sens en linguistiques"*. Savard J-F., « La mesure de la cohérence des politiques publiques », *op.cit.*, p.19.

²⁶⁹ *Ibid.*

²⁷⁰ Burlone N., « L'impact de la coordination interministérielle sur l'élaboration des politiques publiques : une exploration des facteurs de performance », Thèse de doctorat, Diss. École nationale d'administration publique, Paris, France, 2001, p.14.

actions²⁷¹. Surtout, comme nous allons le voir ci-dessus, lorsque les logiques sectorielles dominent sur la logique globale littorale.

D. La dominance des logiques sectorielles sur la logique globale littorale

163. Les multiples politiques publiques sectorielles, comme nous l'avons vu, peuvent avoir des objectifs divergents, voire contradictoires. Alors que certaines poursuivent des objectifs sociaux (politique de l'habitat, travail, culture, etc.) ou économiques (politique de l'industrie, tourisme, agriculture, transport, pêche, aquaculture, etc.), d'autres ont en revanche des objectifs purement environnementaux²⁷². C'est ainsi que la politique du tourisme et la politique de l'environnement auront des approches différentes sur la gestion du littoral. Si la politique du tourisme, confrontée chaque jour aux données économiques du secteur, a une approche plutôt économique du littoral, la politique de l'environnement pour sa part est plutôt sensible aux différentes menaces que les multiples activités économiques exercent sur cet espace²⁷³.

164. En absence de lignes directrices clairement définies, d'une forte coordination et d'un véritable contrôle de la mise en œuvre des décisions prises collectivement, chaque département ministériel privilégie ses propres objectifs sectoriels au détriment de l'approche globale littorale²⁷⁴. En effet, il est difficile pour les ministères sectoriels d'avoir une approche globale des problèmes littoraux, tout en fixant comme objectif les problèmes les concernant²⁷⁵. Le sentiment sectoriel reste trop présent pour que la défense d'une approche globale du littoral

²⁷¹ C'est le cas par exemple du projet gouvernemental concernant la construction de villes nouvelles à Sidi Abdallah (Alger), Bouinan (Blida), El Ménée (Ghardaïa) et Boughezoul (Médéa), qui *"n'a jamais réellement eu lieu faute de coordination et de cohésion entre les différents départements en charge de la ville"*. *Chômage, logement, investissement Les politiques publiques otages de l'urgence* | *El Watan*, <https://www.elwatan.com/edition/economie/chomage-logement-investissement-les-politiques-publiques-otages-de-lurgence-06-04-2015>, consulté le 15 juin 2021.

²⁷² Le Pennec N., « Les affaires maritimes et la protection de l'espace maritime et littoral », Thèse de doctorat, Université de Nantes, France, 2006, p.157.

²⁷³ *"On constate le même phénomène avec les acteurs d'un territoire en zone côtière. Pêcheurs professionnels, pêcheurs plaisanciers, conchyliculteurs, agriculteurs utilisent ce territoire de manière différente et entretiennent des liens singuliers avec lui. C'est à partir de ces liens que chacun construit sa réalité de la zone côtière, laquelle sera de ce fait différente pour chacun d'entre eux"*. Pennanguer S., « Incertitude et concertation dans la gestion de la zone côtière », *op.cit.*, p.84.

²⁷⁴ Dans cette étude l'approche globale littorale signifie le fait d'aborder le littoral dans sa totalité. C'est-à-dire en prenant en compte les problèmes relatives au littoral dans leur ensemble.

²⁷⁵ Raminintsaotra S-H., « Vers la gestion intégrée des zones côtières à Madagascar », Thèse de doctorat, Université de Limoges, France, 2006, p.356.

prévale sur les intérêts particuliers des multiples politiques publiques sectorielles²⁷⁶. Nous aboutissons ainsi "*à la situation paradoxale où les structures administratives en place, dont la mission principale est la mise en œuvre des politiques, sont arc-boutées sur la défense de stratégies corporatistes où l'intérêt général devient un enjeu secondaire*"²⁷⁷.

165. Cette sensibilité des différents départements ministériels intervenant sur le littoral pour leurs approches sectorielles au détriment de l'approche globale littorale est, d'une part, une source incontestable de conflits entre les différentes activités qui s'exercent sur cet espace et, d'autre part, un frein à toute initiative de mise en œuvre d'une politique publique littorale. Car l'idée de la mise en place d'une politique publique littorale fondée sur l'approche globale ne résiste pas à l'approche sectorielle définie par les différentes politiques sectorielles ; raison pour laquelle les décisions prises dans le cadre de la mise en œuvre des politiques sectorielles ont souvent été contraires aux intérêts à long terme d'une gestion durable du littoral algérien.

166. Dans la section qui suivra, nous allons voir que l'éparpillement des compétences dont souffre aujourd'hui le littoral algérien au niveau central se reproduit au niveau local avec un peu plus d'acuité.

²⁷⁶ Le Pennec N., « Les affaires maritimes et la protection de l'espace maritime et littoral », *op.cit.*, p.62.

²⁷⁷ Vigo J., « La mer et le littoral en Bretagne : pour une ambition régionale », Conseil économique et social, Région Bretagne, France, 2001, p.149. Disponible sur : <https://bretagne-environnement.fr/mer-littoral-bretagne-pour-ambition-regionale>

SECTION II. L'ÉCLATEMENT DES COMPÉTENCES DES AUTORITÉS PUBLIQUES LOCALES

167. S'il y a eu création au niveau central d'un instrument qui regrouperait le noyau dur des compétences maritimes -Ministère de la Mer ou Direction Générale de la Mer-, ainsi qu'un organe de coordination interministérielle sur le littoral, cela aurait pu, à plus forte raison, engendrer la création d'organes les représentants à l'échelle locale ; ce qui empêcherait ainsi le décalquage de l'éparpillement des compétences ministérielles qui règne au niveau central à l'échelle locale.

168. De plus, au niveau local, les autorités administratives intervenantes sur le littoral ne se limitent pas uniquement à l'administration étatique représentant les différents départements ministériels à différentes échelles du territoire. La décentralisation amplifie encore un peu plus l'éclatement des compétences des autorités publiques sur le littoral (**Paragraphe I**). Ainsi, en absence de toute forme de coordination spécifique au littoral entre ces différentes autorités publiques, la fragmentation institutionnelle dont souffre ce milieu en Algérie se présente avec beaucoup plus d'acuité à l'échelle locale (**Paragraphe II**).

Paragraphe I. Les compétences des autorités publiques locales

169. La répartition des compétences sur le littoral algérien, entre l'administration de l'État et les collectivités locales, ne se fait pas, de la même configuration sur la partie maritime et sur la partie terrestre. Sur la partie terrestre, la décentralisation partage la gestion de cette partie du littoral entre l'État et les collectivités locales (**B**). Or, sur la partie marine, en raison du régime du Domaine Public Maritime, l'État garde l'exclusivité des compétences sur ce milieu (**A**).

A. La gestion exclusivement étatique de la partie maritime du littoral

170. Sur la partie marine du littoral, l'appartenance du Domaine Public Maritime, en application du décret exécutif n° 12-427 du 16 décembre 2012, au domaine public de l'État²⁷⁸ ainsi que l'importance stratégique que représente l'espace maritime à l'État algérien ont empêché toute décentralisation sur cet espace. Ce « protectionnisme » étatique sur cette partie

²⁷⁸ L'article 2, de la loi n° 90-30 du 1 décembre 1990, partage le domaine national en domaine public naturel et artificiel de l'État, de la wilaya et de la commune et le domaine privé de l'État, de la wilaya et de la commune.

du littoral s'est traduit par la sectorisation de la gestion du DPM **(I)** et par le monopole du Service National des Garde-Côtes (SNGC) sur les pouvoirs de police en mer **(II)**.

I. La gestion sectorielle du Domaine Public Maritime

171. La gestion sectorielle du Domaine Public Maritime²⁷⁹ s'articule autour des trois aspects suivants : la constitution du DPM **(1)**, l'utilisation du DPM **(2)** et la conservation du DPM **(3)**.

1. La répartition ambiguë des compétences en matière de constitution du Domaine Public Maritime

172. La constitution du DPM dérive soit de l'acte de délimitation²⁸⁰ pour le DPM naturel soit de l'acte d'alignement²⁸¹ pour le DPM artificiel. Tous deux sont des actes essentiels, notamment en matière de gestion des contentieux, de plus en plus nombreux, en termes de limite entre le Domaine Public Maritime et les autres propriétés riveraines.

173. Pour la délimitation du DPM naturel, l'article 8 du décret exécutif n° 12-427 du 16 décembre 2012, fixant les conditions et modalités d'administration et de gestion des biens du domaine public et du domaine privé de l'État, indique que la délimitation de cet espace "est

²⁷⁹ L'article 7 de l'ordonnance n° 76-80 du 23 Octobre 1976 modifiée et complétée dispose que "*Le domaine public maritime comprend le domaine public maritime naturel et le domaine public artificiel*". Le même paragraphe continue en indiquant que "*Le domaine public maritime comprend :*

- *Les eaux territoriales et le sol et le sous-sol de la mer territoriale.*
- *Les eaux intérieures qui se situent en deçà de la ligne à partir de laquelle est mesurée la mer territoriale. Elles comprennent les baies, les rivages de la mer qui englobent la zone littorale recouverte par le plus haut flot de l'année dans des circonstances météorologiques normales, les lais et relais de la mer, les ports avec les installations immédiates et nécessaires, les rades qui servent normalement au chargement, au déchargement et au mouillage des navires, les ouvrages publics et d'une manière générale, les lieux aménagés et affectés à l'usage du public*".

²⁸⁰ La délimitation en application de l'article 29 de la loi n° 90-30 du 1er décembre 1990 est "*la constatation par l'autorité compétente des limites du domaine public naturel. Elle précise, pour les rivages de la mer coté terre et les berges fluviales, les limites au plus haut niveau atteint par les flots ou les eaux coulant à plein bord des surfaces couvertes par les marées ou les cours d'eau et les lacs*".

²⁸¹ L'alignement en application de l'article 30 de la loi n° 90-30 du 1er décembre 1990 a pour but "*d'établir une délimitation entre les voies publiques et les propriétés riveraines. La délimitation du domaine public artificiel se déroule en deux phases :*

- *Le plan général d'alignement ou plan d'alignement a un caractère attributif ; il détermine de manière générale les limites d'une ou d'un ensemble de voies ;*
- *L'alignement individuel a un caractère déclaratif qui indique aux riverains les limites de la voie et de leurs propriétés*"

effectuée par arrêté du Wali territorialement compétent à la suite d'une procédure publique de constat menée conjointement par l'administration chargée des affaires maritimes et l'administration des travaux publics". À première vue, tout semble assez clair. Alors qu'en réalité, il n'y a rien de tel.

174. D'abord, concernant l'administration chargée des affaires maritimes l'ordonnance n° 76-80 du 23 octobre 1976, portant code maritime modifiée et complétée par la loi n° 98-05 du 25 juin 1998, dispose dans son article premier que cette administration est placée "*sous l'autorité du ministre chargé de la **marine marchande***". Avant de préciser dans ses articles 2 et 5 qu'à l'échelon local, les fonctions administratives maritimes sont exercées par les **circonscriptions maritimes, les stations principales et les stations**. En application de cette ordonnance, l'administration des affaires maritimes, que ce soit au niveau central ou local, relève de l'autorité du ministère chargé **de la marine marchande**, qui jusque-là, a toujours été le **ministère chargé des transports**.

175. Mais d'un autre côté, le décret exécutif n° 96-350 du 19 octobre 1996, relatif à l'administration maritime locale, va complètement dans un autre sens. Ce dernier énonce que les **circonscriptions maritimes, les stations maritimes principales et les stations maritimes**, prévues par les dispositions de l'ordonnance n° 76-80 du 23 octobre 1976 portant code maritime, et qui constituent des unités administratives maritimes locales, chargées de l'ensemble des fonctions fixées par les lois et règlements relatifs à la navigation et à la pêche²⁸², sont placées **sous statut militaire**, sous **l'autorité du Service National des Garde-Côtes**, qui relève du **Ministère de la Défense**²⁸³. Un rattachement renforcé par le décret présidentiel n° 17-01 du 2 janvier 2017. Ce texte abroge l'article 7 du décret exécutif n° 96-35 qui obligeait le SNGC à **rendre des comptes** aux ministres chargés des transports et des pêches, pour tout ce qui concerne les missions qui relèvent de leur domaine de compétence.

²⁸² « Notamment : l'administration des gens de mer, la tenue du registre algérien d'immatriculation des navires, la délivrance des titres de navigation et des certificats de sécurité des navires, l'exécution, à bord de tout navire, des visites et inspections de sécurité, la protection du domaine public maritime et du milieu marin ».

²⁸³ Les articles 1, 2, 3 et 5 du décret exécutif n° 96-350 du 19 octobre 1996 relatif à l'administration maritime locale. JO N° 62 du 20 Octobre 1996, p. 4. Modifié par Décret Présidentiel n° 17-01 du 2 Janvier 2017 Portant missions et organisation du service national de garde-côtes. JO N° 1 du 4 Janvier 2017, Page 4. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

176. Il existe alors une contradiction entre l'ordonnance n° 76-80 du 23 octobre 1976 qui place l'administration chargée des affaires maritimes sous l'autorité unique du ministère chargé de la marine marchande et le décret présidentiel n° 17-01 du 2 janvier 2017 qui la place au niveau local sous l'autorité du Ministère de la Défense et sans obligation de rendre compte au ministère chargé de la marine marchande. Ce qui fait que dans certains domaines, tels que la délimitation du DPM, l'administration maritime locale se retrouve dans le flou total, concernant son ministère de rattachement.

177. Concernant la procédure de délimitation du DPM *stricto sensu*, rien n'est vraiment clair. D'abord, à propos de la procédure publique de constat, la législation en vigueur se limite à faire référence à cette procédure, dans l'article 8 du décret n° 12-427 du 16 décembre 2012, sans donner aucune autre précision sur ses modalités. Aujourd'hui, ni les autorités concernées ni le grand public ne disposent d'informations relatives à l'ensemble des règles à suivre, du début jusqu'à la fin, pour parvenir à l'établissement du procès-verbal de constat.

178. Concernant les autorités compétentes en la matière, le même article fait référence à l'administration des affaires maritimes et à l'administration des travaux publics pour mener conjointement cette procédure. Mais là aussi sans donner aucune information sur la répartition des tâches entre ces deux administrations. Ce qui fait qu'au sein même de ces institutions étatiques, les acteurs ne savent pas réellement qui doit faire quoi en matière de délimitation du DPM naturel.

179. Sur le terrain, c'est la Direction des Travaux Publics qui assure seule toute la logistique relative à cette mission (bornage, enquêtes, cartographie, etc.). Cela en se basant, selon le Ministère des Travaux Publics, sur l'article 8 de l'ordonnance 76-80 du 23 octobre 1976 portant code maritime²⁸⁴. Ce dernier disposait que "*les modalités de délimitation du Domaine Public Maritime sont précisées par décret pris sur rapport conjoint du ministre de la Marine marchande et du ministre des Travaux publics et de la construction*". Ce décret, auquel fait référence cet article, n'a jamais vu le jour. Mais désormais, cela n'a pas empêché la Direction des Travaux Publics à se référer à ce texte pour justifier sa compétence totale en matière de

²⁸⁴ Ministère des Travaux Publics (Algérie), Guide du domaine public maritime », Alger, Algérie, 2004, en ligne sur : <http://www.mtp.gov.dz/files/pdf/guidedpm.pdf>

délimitation du DPM. Bien que cet article ne soit plus en vigueur, car il a été abrogé par la loi n° 98-05 du 25 juin 1998.

180. Cependant, comme le suggère le Ministère des Travaux Publics dans un guide réalisé en 2004 sur le DPM, *"un complément de réglementation est nécessaire qui doit définir de manière précise les procédures exactes, les institutions concernées et enfin les supports matériels du dispositif. Les contentieux de plus en plus nombreux en termes de limite entre le domaine public et les propriétés riveraines rappellent régulièrement l'urgence de la clarification du dispositif"*²⁸⁵. Malheureusement, 17 ans plus tard, cela n'a donné lieu à aucune suite sur le plan réglementaire.

181. La situation est similaire, voire même un peu plus grave, concernant la délimitation du DPM artificiel, vu le nombre important des administrations intervenantes. L'article 898 de la loi n° 98-05 du 25 juin 1998, modifiant et complétant l'ordonnance n° 76-80 du 23 octobre 1976 portant code maritime, dispose que *"le domaine public portuaire fait l'objet d'une délimitation en vue de fixer les limites maritimes et terrestres du port. Il comprend une zone d'exploitation"*²⁸⁶ *et une zone d'extension"*²⁸⁷.

182. Sur la procédure de délimitation, la loi n° 98-05 se limite à indiquer, dans l'article 900, que *"la délimitation du domaine public doit faire l'objet d'une enquête publique"* et que *« les modalités de délimitation... sont précisées par voie réglementaire"*. C'est le décret exécutif n° 12-427 du 16 décembre 2012 qui nous donne quelques indications sur cette procédure de délimitation. Il indique dans son article 52 qu'*"à l'exception des ports militaires et leurs dépendances, régis par un texte particulier, le Domaine Public Maritime portuaire, en ce qui concerne les ports civils avec leurs installations et dépendances nécessaires au chargement, déchargement, mouillage et accostage des navires, les surfaces d'eau, ainsi que l'ensemble des moyens et dépendances bâties ou non bâties nécessaires à l'exploitation des ports ou à la maintenance et à la réparation des navires et des installations, est délimité, après enquête*

²⁸⁵ Ibid.

²⁸⁶ En application de l'article 899 la zone d'exploitation est *"la zone constituée par une partie maritime formée par des zones de mouillage et plans d'eau, ainsi que d'une partie terrestre formée par le port et ses dépendances nécessaires à l'exploitation du port"*.

²⁸⁷ En application de l'article 899 la zone d'extension est *"la zone qui s'étend au-delà de la zone d'exploitation tant du côté maritime que terrestre, destinée à être aménagée et équipée dans le cadre du schéma directeur de développement du port. Elle est grevée de servitudes, conformément à la législation en vigueur"*.

administrative, selon la procédure prévue par la réglementation, par le Wali sur initiative de l'administration des affaires maritimes conjointement avec l'autorité portuaire, l'administration des travaux publics et celles des domaines". Malheureusement, à ce jour, il n'existe aucune réglementation qui prévoit les modalités de cette procédure de délimitation ni même celles relatives à l'enquête administrative à laquelle font référence les deux articles précédents.

183. Il est également de même concernant la répartition des compétences entre les différentes administrations sectorielles intervenant dans la procédure de délimitation à savoir : l'autorité portuaire, l'administration des affaires maritimes, l'administration des travaux publics et celle des domaines qui relève pour sa part du Ministère des Finances. Il n'existe aucun texte réglementaire qui répartirait les rôles entre ces organes en la matière. Une situation qui laisse ainsi ces autorités agir sur le terrain comme bon leur semble²⁸⁸.

2. La sectorisation de l'utilisation du Domaine Public Maritime

184. Dans l'impossibilité de confier l'utilisation de l'ensemble du DPM à une administration unique ayant compétence pour gérer l'ensemble des activités (tourisme, pêche, aquaculture, mine, transport, etc.) susceptibles de s'implanter sur cet espace, le législateur algérien a instauré une utilisation sectorielle sur ce domaine. En effet, relevant du domaine public de l'État, le DPM est soumis à l'article 56 du décret exécutif n° 12-427 du 16 décembre 2012. Ce dernier dispose que *"chaque ministre a compétence sur les biens constituant le domaine public de l'État relevant de son secteur d'activité. Le ministre fixe les règles générales de gestion et de sauvegarde et celles portant spécifications techniques générales ou particulières quant à l'utilisation, l'exploitation et la mise en valeur du domaine public dont il a la charge. Lorsqu'il y a interférence dans les attributions de plusieurs départements ministériels sur une même tranche ou assiette domaniale, ces règles sont étudiées et arrêtées conjointement par les ministres concernés"*. Ce texte consacre ainsi l'utilisation sectorielle du Domaine Public Maritime.

²⁸⁸ Voir en ce sens : Ministère des Travaux Publics (Algérie), Guide du domaine public maritime », Alger, Algérie, 2004, en ligne sur : <http://www.mtp.gov.dz/files/pdf/guidedpm.pdf>

185. Ainsi, dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture, par exemple, tout ce qui relève de la gestion de ce domaine d'activité sur le DPM est de la compétence de l'administration chargée de la pêche et d'aquaculture. C'est elle qui délivre les concessions en matière d'exploitation de toutes les ressources biologiques sur le DPM²⁸⁹. C'est le cas notamment en matière d'exploitation des algues marines et des spongiaires²⁹⁰. C'est ainsi aussi, en matière d'exploitation des ressources biologiques marines, par installation d'engins de pêche fixes, implantée sur le DPM. Ces dernières sont soumises à l'obtention d'une concession après autorisation du ministre chargé de la pêche²⁹¹. C'est également l'administration chargée de la pêche et de l'aquaculture qui établit les concessions pour la création d'établissements d'aquaculture. Un acte par lequel l'État concède des périmètres terrestres et/ou aquatiques sur le domaine public ou privé de l'État²⁹². La même chose concernant la création sur le DPM des Zones d'Activités Aquacoles (ZAA)²⁹³. Elles nécessitent l'autorisation du ministre chargé de la pêche. C'est également la direction de la pêche qui assure le secrétariat de la Commission qui examine les demandes de création des sites d'échouage pour la pêche artisanale sur le DPM. Une fois le site d'échouage créé, sa gestion est assurée par la Chambre de wilaya (départementale) de la pêche et d'aquaculture territorialement compétente²⁹⁴.

186. Dans le secteur de l'exploitation minière,²⁹⁵ toutes les prérogatives de puissance publique relatives aux activités d'infrastructure géologique, de recherche et d'exploitation

²⁸⁹ Article 7 de la loi n° 2001-11 du 3 juillet 2001 relative à la pêche et à l'aquaculture. JO N° 36 du 8 juillet 2001, Page 3. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

²⁹⁰ Article 37 de la loi n° 2001-11 du 3 juillet 2001 relative à la pêche et à l'aquaculture. JO N° 36 du 8 juillet 2001, Page 3. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

²⁹¹ Article 2 et 4 du décret exécutif n° 05-184 du 18 mai 2005, définissant les différents types d'établissements d'exploitation des ressources biologiques marines, les conditions de leur création et les règles de leur exploitation. JO N° 36 du 22 mai 2005, Page 15. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

²⁹² Article 2 décret exécutif n° 04-373 du 21 Novembre 2004, définissant les conditions et modalités d'octroi de la concession pour la création d'un établissement d'aquaculture. JO N° 75 du 24 novembre 2004, Page 12. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

²⁹³ En application de l'article 2 du décret exécutif n° 19-156 du 30 avril 2019, les zones d'activités aquacoles (ZAA) sont des "espaces dans lesquels les conditions de milieu, de ressources et d'environnement sont favorables aux activités aquacoles et qui jouissent de moyens et de services appropriés". Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

²⁹⁴ Article 5 et 9 du décret exécutif n° 18-104 du 29 mars 2018, portant création, gestion et modalités d'utilisation des sites d'échouage pour la pêche artisanale. JO N° 20 du 4 avril 2018, Page 9. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

²⁹⁵ L'exploitation minière signifie selon l'article 4 de la loi n° 14-05 du 24 février 2014 portant loi minière "soit l'exploitation de mines soit l'exploitation de carrières soit l'exploitation minière artisanale, et est un ensemble

minière sur le DPM, comme c'est le cas sur l'ensemble du domaine national²⁹⁶, sont exercées par le ministère chargé des mines²⁹⁷. C'est ce dernier qui octroie, après avis motivé du wali (préfet) territorialement compétent, les permis de recherche et d'exploitation minières sur le DPM, à travers l'Agence Nationale des Activités Minières²⁹⁸.

187. Même principe concernant les activités d'hydrocarbures²⁹⁹ sur le DPM. L'article 13 de la loi n° 19-13 du 11 décembre 2019, régissant les activités d'hydrocarbures, dispose que *"l'État peut autoriser, tant sur les dépendances de son domaine public ou de son domaine privé, que sur les propriétés privées, l'occupation des terrains nécessaires à la réalisation de ces activités"*. À condition d'obtenir un titre minier délivré exclusivement par l'ANAM sous le contrôle du ministre chargé des mines³⁰⁰.

188. Concernant le secteur de l'exploitation touristique des plages³⁰¹, ce dernier est géré par le Ministère du Tourisme. Ainsi, la Commission d'adjudication qui attribue les concessions de plage siège auprès de la Direction de wilaya (départementale) chargée du tourisme, et c'est elle qui reçoit les demandes³⁰². À propos de l'organisation des compétitions sportives pratiquées

constitué par les réserves géologiques extraites et préparées et les substances minérales ou fossiles abattues, les infrastructures au sol et dans le sous-sol, les ouvrages ainsi que les installations au sol et dans le sous-sol, les bâtiments, les équipements, les outils et les stocks, ainsi que tous les éléments incorporels qui s'y rattachent".

²⁹⁶ Article 2 de la loi n° 14-05 du 24 février 2014 portant loi minière. JO N° 18 du 30 mars 2014, Page 3. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

²⁹⁷ Article 36 de la loi n° 14-05 du 24 février 2014 portant loi minière. JO N° 18 du 30 mars 2014, Page 3. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

²⁹⁸ Article 63 de la loi n° 14-05 du 24 février 2014 portant loi minière. JO N° 18 du 30 mars 2014, Page 3. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

²⁹⁹ En application de l'article, il s'agit de toute Les activités de prospection, de recherche, d'appréciation, de développement et d'exploitation d'hydrocarbures. Ces activités incluent notamment, la séparation, le fractionnement, la compression, la collecte et desserte, le stockage sur site et les moyens d'évacuation des hydrocarbures. Elles comprennent, également, les activités de gestion inhérentes à ces opérations ainsi que l'abandon et la remise en état des sites. Dans le cas des activités cela en mer cela inclue aussi les supports flottants, notamment de stockage, d'expédition et, le cas échéant, de liquéfaction du gaz. Ainsi que les activités de transport par canalisation, de raffinage, de transformation y compris la fabrication de lubrifiants et la régénération des huiles usagées, de stockage et de distribution.

³⁰⁰ Article 40 de la loi n° 14-05 du 24 Février 2014 portant loi minière. JO N° 18 du 30 mars 2014, Page 3. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

³⁰¹ La plage au sens de l'article 3 de la n° 2003-02 du 17 février 2003 fixant les règles générales d'utilisation et d'exploitation touristiques des plages est " une bande territoriale du rivage naturel qui englobe la zone recouverte par les plus hauts flots de l'année dans les circonstances météorologiques normales, et les dépendances qui leur sont attenantes, qui, en raison de leur situation et de leur faisabilité touristique, sont délimitées à l'effet de recevoir certains aménagements en vue de leur exploitation touristique".

³⁰² Article 15 décret exécutif n° 04-274, fixant les conditions et les modalités d'exploitation touristique des plages ouvertes à la baignade. JO N° 56 du 5 septembre 2004, Page. 4. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

sur la plage, le wali (préfet) ne donne son accord qu'après avis de la Direction de wilaya chargée du tourisme et des sports³⁰³.

189. L'utilisation du secteur portuaire, que ce soient les ports de commerce³⁰⁴, ou les ports de pêche³⁰⁵, ou de plaisance³⁰⁶, relève des autorités portuaires³⁰⁷. Ces dernières ont pour mission *"le développement, l'entretien, la gestion, l'exploitation, la préservation et la conservation du domaine public portuaire qui lui est affecté"*³⁰⁸. En revanche, la conception, la réalisation, l'extension et le développement des ports sont effectués, dans le cadre des Schémas Directeurs de Développement des Ports (SDDP) conformément aux règles d'aménagement du territoire, par les ministères chargés des travaux publics et des transports.

190. Le droit algérien donne ainsi à chaque ministère la compétence d'utiliser les parties du DPM relevant de son secteur d'activité. L'administration chargée de la pêche est compétente pour l'utilisation des parties du DPM attribuées au secteur de la pêche et de l'aquaculture. L'administration chargée des mines est compétente pour l'utilisation des parties du DPM attribuées au secteur minier et des hydrocarbures. L'administration chargée du tourisme est compétente dans l'utilisation des parties du DPM attribuées au secteur du tourisme. L'administration chargée des ports est compétente pour l'utilisation des parties du Domaine Public Maritime attribuées au secteur portuaire. Ainsi de suite.

³⁰³ Article 15 du décret exécutif n° 06-249 du 9 juillet 2006, fixant les conditions et les modalités d'organisation des compétitions sportives pratiquées sur la plage. JO N° 46 du 16 juillet 2006, Page 23. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

³⁰⁴ Sont réputés ports de commerce en application de l'article 889 la loi 98-05 du 25 Juin 1998 modifiant et complétant l'ordonnance n° 76-80 du 23 Octobre 1976 portant code maritime *"les ports destinés à assurer dans les meilleures conditions économiques et de sécurité, toutes les opérations d'embarquement et de débarquement de personnes, de marchandises et d'animaux vivants transitant du mode maritime au mode terrestre de transport et inversement ainsi que toutes les opérations liées à la navigation maritime"*.

³⁰⁵ Sont réputés ports de pêche en application du même article 889 *"les ports destinés à recevoir les navires armés à la pêche et à assurer la satisfaction des besoins et le développement de cette activité"*.

³⁰⁶ Sont réputés ports de plaisance en application du même article 889 *"les ports aménagés pour permettre la satisfaction des besoins de la navigation de plaisance et le développement de cette activité"*.

³⁰⁷ L'autorité portuaire est un établissement public à caractère industriel et commercial, doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière, créée par décret exécutif qui fixe son siège et précise les ports civils de commerce, de pêche et de plaisance ainsi que leurs dépendances maritimes et terrestres relevant de son champ de compétence. Article 2 et 3 du décret n° 99-199 du 18 août 1999 fixant le statut-type de l'autorité portuaire. JO N° 57 du 22 août 1999, Page 5. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

³⁰⁸ Article 6 du décret n° 99-199 fixant le statut-type de l'autorité portuaire. JO N° 57 du 22 août 1999, Page 5. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

191. Cette structure éclatée de l'utilisation du DPM est facteur de dispersion des interventions sur cet espace. De plus, la réglementation actuelle ne prévoit, en pratique, aucune forme de coordination entre les différents services déconcentrés intervenant sur cet espace. Alors que ces derniers ne sont pas disposés à agir, par leur propre volonté, dans le cadre d'actions communes. Ce qui se manifeste, d'une part, par l'inexistence d'actions conjointes entre ces différentes administrations étatiques sur cet espace et, d'autre part, par la multiplication des utilisations contradictoire sur ce territoire. En effet, les services déconcentrés n'échangent que très peu d'information sur les stratégies d'utilisation retenues.

192. Ainsi les départements ministériels intervenant sur le DPM ne sont pas toujours au courant des utilisations faites sur ce domaine par leurs homologues. Une grave situation reconnue par une ex-ministre de l'Environnement en personne. *"Interpellée sur les risques environnementaux provoqués par les projets du port et de la voie ferroviaire devant être réalisés à la Macta, une zone humide sur le littoral qui s'étend sur le territoire administratif de trois wilayas (Oran, Mostaganem et Mascara), la ministre reconnaîtra ne pas être au courant du dossier. Alors que des associations dénoncent ces deux projets qui vont mettre en péril l'équilibre de l'écosystème de la zone humide, la ministre a promis de s'informer auprès de son collègue des Transports"*³⁰⁹. Nous qualifions cette situation de dramatique et de grave, car nous sommes, tout de même, face à deux grands projets - la création d'un port et d'une voie ferroviaire - sur une zone humide très fragile ayant un fort potentiel écologique.

193. Si l'utilisation du DPM a un caractère sectoriel, il apparaît que la police de sa conservation³¹⁰ n'échappe pas, elle aussi, à cette sectorisation.

3. La sectorisation de la conservation du Domaine Public Maritime

194. L'article 5 de la loi n° 90-30 dispose qu'*"en raison de leur nature, de leur destination ou de leur usage, les biens et dépendances du domaine national sont gérés, exploités et mis en valeur par les institutions, services, organismes, établissements ou entreprises de l'état et des*

³⁰⁹ *La préservation du littoral à l'épreuve du terrain: Toute l'actualité sur liberte-algerie.com, <https://www.liberte-algerie.com/ouest/la-preservation-du-littoral-a-lepreuve-du-terrain-222567>, consulté le 16 juin 2021.*

³¹⁰ En vertu de l'article de la loi n° 90-30 du 1 décembre 1990 *"La police de la conservation constitue, parallèlement à la police de l'utilisation du domaine, un élément du régime domanial visant à assurer par une législation appropriée assortie de sanctions pénales, la conservation du domaine public"*.

autres collectivités publiques en vue de la réalisation des objectifs qui leur sont assignés. À cette fin, ils ont la charge de veiller à leur protection et à leur conservation". Cela dit, que chaque autorité administrative chargée, en vertu de la législation ou de la réglementation, de l'utilisation du DPM, a la charge, dans les limites de ses attributions, de prendre tout acte d'administration du domaine public en vue d'en assurer sa conservation.

195. Afin de permettre à ces autorités administratives chargées, à la base, de l'utilisation du DPM, d'assurer pleinement leur rôle de conservation -constater les infractions, engager les poursuites, etc.-, des pouvoirs de police judiciaire sont attribués à certains de leurs agents³¹¹. Par exemple, en matière d'extraction de matériaux sur le DPM, comme sur tout le territoire national, *"il est institué une police des mines, constituée par le corps des ingénieurs des mines de l'Agence nationale des activités minières"*³¹². Elle a le rôle d'assurer la conservation et la protection du domaine minier sur l'ensemble du domaine national y compris sur le DPM³¹³. Cependant, la recherche et la constatation des infractions à la loi minière sur le DPM sont du ressort de la police des mines.

196. La même chose, concernant la recherche et la constatation des infractions en matière d'utilisation et d'exploitation touristique des plages. Le législateur habilite les inspecteurs du tourisme à rechercher et à constater les infractions en matière de protection, d'aménagement et d'exploitation des plages et à vérifier la conformité des aménagements réalisés avec le Plan d'Aménagement de la Plage³¹⁴.

197. Il est également de même, pour la conservation des espaces du DPM attribués à l'exercice de la pêche et de l'aquaculture. Le législateur a créé une police de conservation spécifique chargée de contrôler les activités de pêche et d'aquaculture³¹⁵.

³¹¹ Article 69 de la loi n° 90-30 du 1^{er} décembre 1990 portant loi domaniale. JO N° 52 du 2 décembre 1990, Page 1416. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

³¹² Article 41 de la loi n° 14-05 du 24 février 2014 portant loi minière. JO N° 18 du 30 Mars 2014, Page 3. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

³¹³ Article 41 de la loi n° 14-05 du 24 Février 2014 portant loi minière. JO N° 18 du 30 Mars 2014, Page 3. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

³¹⁴ Article 41 de la loi n° 03-02 du 17 février 2003 fixant les règles générales d'utilisation et d'exploitation touristiques des plages. JO N° 11 du 19 février 2003, Page 7. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

³¹⁵ Article 60 de la loi n° 01-11 du 03 juillet 2001 relative à la pêche et à l'aquaculture. JO N° 36 du 8 juillet 2001, Page 3. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

198. Ces différentes polices sectorielles, de conservation du DPM, n'intéressent que les parties utilisées de ce domaine. Laissant hors champ de conservation tout l'espace du DPM sur lequel aucune activité n'est exercée. Ainsi les plages sauvages et sans accès, par exemple, resteraient sans surveillance si le droit algérien s'est limité à ces différentes polices sectorielles de conservation.

199. Pour combler ce vide, la réglementation a prévu deux polices de conservation du DPM dans son ensemble. D'abord à l'article 3 du décret exécutif n° 16-311 du 1^{er} décembre 2016 en indiquant qu'il relève *"du champ de compétence du ministre des Travaux publics et des Transports... la conservation des domaines publics routier et maritime"*. Néanmoins, aucun autre texte ne vient préciser les modalités de mise en œuvre de cette compétence. À savoir la référence aux agents assermentés, la précision de la procédure de constat des infractions et une nomenclature d'infractions et de sanctions l'accompagnant. Comme c'est le cas, en matière de la conservation du domaine public routier qui bénéficie d'une procédure plus claire³¹⁶, rendant l'administration des travaux publics effectivement responsable de la conservation de cette partie du domaine national. Cependant, l'analyse de la réglementation montre qu'en réalité, la mission du Ministère des Travaux Publics et des Transports, en matière de conservation du DPM, n'a pas de support juridique et par conséquent inefficace³¹⁷.

200. Ensuite au sein du décret présidentiel n° 17-01 du 2 janvier 2017, qui donne compétence au Service National de Garde-Côtes (SNGC) pour intervenir sur le DPM³¹⁸ et exercer ses missions de police de conservation. En effet, ce texte habilite le SNGC pour *"la constatation des infractions et la poursuite des contrevenants, notamment en matière pénale, douanière, de navigation maritime, de pêche et d'aquaculture, de la protection de l'environnement marin, de balisages et des activités minières, d'hydrocarbures et de protection des sites archéologiques et historiques"*³¹⁹. Ce décret, contrairement au décret exécutif n° 16-311 du 1^{er} décembre 2016, précise les agents assermentés habilités à exécuter cette mission de police générale sur le DPM.

³¹⁶ Définition et mise en œuvre d'un arsenal juridico-réglementaire adéquat : assermentation d'agents, élaboration des supports de constats d'infractions et de poursuite des contrevenants, liste des infractions et des sanctions etc.

³¹⁷ Ministère des Travaux Publics (Algérie), Guide du domaine public maritime », Alger, Algérie, 2004, en ligne sur : <http://www.mtp.gov.dz/files/pdf/guidedpm.pdf>

³¹⁸ Article 10 du décret Présidentiel n° 17-01 du 2 janvier 2017 portant missions et organisation du service national de garde-côtes. JO N° 1 du 04 Janvier 2017, Page 4. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

³¹⁹ Article 11 du décret Présidentiel n° 17-01 du 2 janvier 2017 portant missions et organisation du service national de garde-côtes. JO N° 1 du 04 Janvier 2017, Page 4. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

Il la réservent exclusivement aux personnels militaires qui, dès leur entrée en fonction, prêtent le serrement devant le tribunal territorialement compétent³²⁰. Mais là aussi malheureusement, comme c'est le cas concernant le ministère chargé des travaux publics et des transports, l'analyse de la réglementation montre qu'en réalité de grosses lacunes existent. Elles s'illustrent surtout par l'absence de textes, qui préciseraient la procédure de constatation des infractions ainsi que la nomenclature des infractions et des sanctions les accompagnant. Car mis à part celles mentionnées dans les textes sectoriels, que nous avons vues précédemment, il n'existe pas de texte qui énumère l'ensemble des infractions sur le DPM et leurs sanctions. Alors que les atteintes au DPM doivent être expressément et limitativement énoncées par la loi et réprimées dans le cadre de la loi, pour qu'elles soient efficaces. De plus, le personnel militaire du SNGC n'a ni les compétences ni les moyens pour connaître l'ensemble des atteintes au DPM mentionnées dans les différents textes sectoriels.

201. En l'état actuel de la réglementation, nul ne peut contester l'existence d'une police de conservation du DPM en Algérie. Mais cette dernière n'est efficace que sur les parties du DPM faisant l'objet d'une utilisation. Car les deux polices de conservation, prévues par le législateur pour l'ensemble du DPM, restent inefficaces. Pour qu'elles le soient, il faut d'abord une clarification des attributions et des liaisons fonctionnelles ou hiérarchiques au sein des différents départements ministériels concernés. En effet au niveau central, la conservation du DPM relève actuellement de la compétence du ministère chargé des travaux publics³²¹, tandis qu'au niveau local la police de conservation est attribuée au personnel militaire du SNGC³²². Ensuite, il faut préciser les procédures de constatation des infractions sur le DPM et mettre une nomenclature d'infractions et des sanctions les accompagnant.

³²⁰ Article 12 du décret Présidentiel n° 17-01 du 2 janvier 2017 portant missions et organisation du service national de garde-côtes. JO N° 1 du 04 Janvier 2017, Page 4. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

³²¹ Article 3 du décret exécutif n° 16-311 du 1 décembre 2016 fixant les attributions du ministre des travaux publics et des transports. JO N° 71 du 11 décembre 2016, Page 3. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

³²² Article 12 du décret Présidentiel n° 17-01 du 2 janvier 2017 portant missions et organisation du service national de garde-côtes. JO N° 1 du 04 Janvier 2017, Page 4. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

II. Le monopole du Service National de Garde-Côtes sur le pouvoir de police maritime

202. *"Selon la législation nationale, le seul corps habilité à constater des infractions en milieu maritime est le corps des garde-côtes, du fait de ses compétences sur la mer territoriale et le DPM. Cette mission ne se fait d'ailleurs sous le regard d'aucune tutelle civile. Étant donné que l'armée dont dépend ce corps est placée sous l'égide de la seule présidence. Le gouvernement n'a donc strictement aucun droit de regard sur les actions militaires. Les garde-côtes sont donc les seuls maîtres à bord en ce qui concerne la police maritime, y compris tout ce qui est relatif à la pratique de la pêche. Ils s'appuient sur un monopole juridique basé sur une conception particulière de la souveraineté maritime"*³²³. En effet, en application de l'article 4 du décret n° 17-01 du 2 janvier 2017, le SNGC est le représentant de l'action de l'État en mer³²⁴. Il a la compétence d'agir sur cet espace pour le compte de l'ensemble des départements ministériels intervenant en mer³²⁵. De ce fait, *"ils sont les seuls détenteurs d'un pouvoir de police maritime"*³²⁶.

203. Cette situation est le résultat de l'échec de l'ancienne organisation de la police maritime, fondée sur la fragmentation de cette compétence entre les inscriptions maritimes, les services de la gendarmerie maritime et les douanes maritimes. Une forme d'organisation qui a entraîné une augmentation sensible des actes, des omissions et des comportements interdits non punis en mer³²⁷.

³²³ Dahou T., « Gouverner la mer en Algérie : politique en eaux troubles », Éditions Karthala, Paris, France, 2018, p.220.

³²⁴ En application de l'article 10 du décret n° 17-01 le service national de garde-côtes exerce ses activités sur l'ensemble de l'espace maritime placé sous souveraineté, juridiction et/ou responsabilité nationales, conformément aux lois et règlements en vigueur et des conventions internationales ratifiées par l'Algérie.

³²⁵ En application de l'article 11 du décret n° 17-01, le service national de garde-côtes veille à l'exécution des lois, des règlements et des décisions gouvernementales en mer. Investi du pouvoir de police générale en mer, il a autorité dans tous les domaines où s'exerce l'action, de l'État en mer, notamment en matière pénale, douanière, de navigation maritime, de pêche et d'aquaculture, de la protection de l'environnement marin, de balisages et des activités minières, d'hydrocarbures et de protection des sites archéologiques et historiques

³²⁶ Dahou T., « Gouverner la mer en Algérie : politique en eaux troubles », *op.cit.*, p.220.

³²⁷ Zerizer Y., « Le service national de garde-côtes : quarante-quatre (44) années après », *Revue de droit des transports et des activités portuaires*, n° 1, vol. 4, 2017, pp. 25-48. Disponible sur : [HTTPS://WWW.ASJP.CERIST.DZ](https://www.asjp.cerist.dz)

204. Mais la concentration au sein du SNGC des pouvoirs de police en mer tentante lorsqu'on la compare à la fragmentation de cette même compétence entre les différents corps, au sein de l'ancienne organisation, n'est pourtant pas très efficace. En effet, le statut militaire³²⁸ du personnel du SNGC habilité à exercer ces missions de police **(1)** et leur objectif principalement sécuritaire **(2)**, ainsi que leur manque de spécialisation dans les domaines civils **(3)**, rendent aujourd'hui cette mission très difficile à accomplir.

1. Un personnel au statut militaire, rendant difficile l'action concertée avec les autres administrations civiles

205. La police maritime en Algérie s'exerce au sein du SNGC. Un corps auquel sont transférés tous les moyens et tous les pouvoirs nécessaires pour l'exercice de cette mission. Faisant ainsi de ce corps le seul maître à bord. Mais au sein de cet organe, qui se constitue à la fois de personnels civils (du Ministère de la Défense) et de personnels militaires, seuls ces derniers sont habilités à exercer les missions de police en mer. Le Ministère de la Défense est donc le seul responsable de toutes les questions relatives à la police maritime, quel que soit le domaine d'intervention (pêche, navigation maritime, environnement, etc.). Le SNGC agit ainsi pour l'ensemble des départements ministériels en mer³²⁹. Une fois sur terre, les services concernés de ces différents départements ministériels prennent le relais. C'est le cas, par exemple, des inspecteurs de la pêche qui commencent à exercer leurs pouvoirs de police à partir du débarquement des produits de pêche.

206. Mais malgré ce lien très étroit entre le SNGC et les différents départements ministériels ayant des compétences maritimes et malgré la prise de conscience des pouvoirs publics algériens quant à la nécessité d'établir une relation constante entre ces différentes administrations dans l'accomplissement de leurs missions de police³³⁰, il n'existe en réalité aujourd'hui aucune forme de coordination entre eux en la matière. Si l'article 11 du décret

³²⁸ Le service national de garde-côtes en application de l'article 5 du décret n° 17-01 est "*composé de personnels militaires et de personnels civils du ministère de la défense nationale*". Mais en application de l'article 12 du même décret "*l'exécution des missions de police par le service national de garde-côtes, est réservée exclusivement aux personnels militaires*".

³²⁹ Article 4 du décret Présidentiel n° 17-01 du 2 janvier 2017 portant missions et organisation du service national de garde-côtes. JO N° 1 du 4 Janvier 2017, Page 4. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

³³⁰ Une prise de conscience qui s'illustre notamment dans l'énoncé de certains articles tel que l'article 11 du décret Présidentiel n° 17-01 et l'article 7 du décret exécutif n° 96-350. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

présidentiel n° 17-01 appelle à la mise en œuvre d'une étroite coordination entre le SNGC et les départements ministériels concernés, en prévoyant l'adoption de textes d'application, qui devraient fixer les modalités de sa réalisation, rien de cela n'est encore fait. Alors que la relation de coordination, entre SNGC et les autres organes de sécurité nationale, prévue par le même décret présidentiel et dans le même article 11 est déjà mise en œuvre. À travers l'adoption, le 17 juillet 2019, d'un arrêté interministériel fixant les modalités de coordination entre le SNGC et les services de la gendarmerie nationale, la direction générale de la sûreté nationale et la direction générale des douanes en matière de surveillance côtière terrestre.

207. Ce qui nous laisse croire que cette éternelle absence de coordination entre le SNGC et les départements ministériels ayant des compétences maritimes est due au statut militaire du personnel des garde-côtes habilité à exercer la police maritime. Le Ministère de la Défense s'offre toujours l'image d'une administration à part par rapport aux autres départements ministériels civils.

2. Un personnel aux objectifs principalement sécuritaires et de défense nationale rendant les autres missions de police moins prioritaires

208. La réglementation algérienne, comme nous venons de le voir, attribue à une seule autorité, sous statut militaire (le SNGC), à la fois des missions de défense nationale et des missions de police maritime en matière pénale, douanière, navigation maritime, pêche et aquaculture, protection de l'environnement marin, balisage et activité minière, hydrocarbures et protection des sites archéologiques et historiques, etc.³³¹. Ainsi, contrairement à l'ordonnance n° 73-12 du 5 janvier 1973 qui confiait au SNGC des missions uniquement civiles, malgré son placement sous tutelle militaire, le décret présidentiel n° 17-01 du 2 janvier 2017 attribue à ce dernier, en plus de ses attributions de police maritime, des missions de défense nationale³³².

³³¹ Article 11 du décret Présidentiel n° 17-01 du 2 janvier 2017 portant missions et organisation du service national de garde-côtes. JO N° 1 du 4 Janvier 2017, Page 4. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

³³² En application de l'article 11 du décret Présidentiel n° 17-01, il participe notamment à la lutte contre le terrorisme en mettant en œuvre, sous l'autorité du commandement des forces navales, les plans arrêtés par le ministre de la défense nationale.

209. Les missions de police maritime confiées au SNGC sont réservées exclusivement au personnel militaire³³³. Ainsi l'exercice des missions de police maritime par ce personnel militaire a entraîné une forme de rétrogradation de la surveillance et du contrôle des infractions relative à la police maritime notamment en matière de la pêche et de la protection de l'environnement par rapport aux autres questions sécuritaires et de défense nationale. En effet, ancré dans ses missions traditionnelles, de sécurité et de défense nationale, ce personnel militaire a du mal à intégrer les nouvelles missions de surveillance et de contrôle liées aux exigences environnementales et de pêche qui ne cessent de s'accroître ces dernières années. Une situation qui se constate sur le terrain, car malgré les nombreux moyens de contrôle dont dispose ce service, leur surveillance de la contrebande de corail, par exemple, est qualifiée de lâche³³⁴. Le dépouillement des articles de presse, relatif aux saisies de corail, qui fait l'objet de nombreuses mesures de préservation, montre que la quasi-totalité de ces saisies est effectuée par les inspecteurs de la pêche après débarquement sur terre³³⁵.

210. En revanche, sur le plan sécuritaire et de défense nationale, le SNGC se révèle intransigeant. C'est le cas par exemple en matière de la lutte contre l'immigration clandestine vers l'Europe. La simple recherche sur le SNGC algérienne sur internet donne comme résultat de nombreux articles sur l'intervention de ces derniers contre cette forme d'immigration clandestine. L'ampleur qu'a prise ce phénomène dramatique ces vingt dernières années en Algérie ainsi que la pression exercée à la fois par la société civile et les États européens sur les pays du sud de la Méditerranée, pour lutter contre ce fléau, ont poussé le SNGC à s'investir complètement dans cette lutte. Malheureusement, leur engagement en la matière est au détriment des autres domaines d'intervention telle que la lutte contre la pêche illicite. Car l'objectif principal de ce personnel militaire, qui est aussi celui de leur ministère de rattachement, est celui de la sécurité et de la défense nationale.

211. Cependant, faute de moyens humains et matériels, lui permettant d'intervenir sur tous les fronts, le personnel militaire du SNGC est obligé de définir des priorités dans le choix des actions à mener. Il privilégie ainsi les questions sécuritaires et de défense nationale qui relèvent

³³³ Article 12 du décret Présidentiel n° 17-01 du 2 janvier 2017 portant missions et organisation du service national de garde-côtes. JO N° 1 du 4 Janvier 2017, Page 4. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

³³⁴ Dahou T., « Gouverner la mer en Algérie : politique en eaux troubles », *op.cit.*, p. 220.

³³⁵ *Ibid.*, p. 221.

de leur ministère de rattachement. En conséquence tout ce qui n'est pas déterminé comme tel sera régulé au second Plan. D'autant plus que le SNGC, après l'abrogation de l'article 7 du décret exécutif n° 96-350 19 octobre 1996 par le décret présidentiel n° 17-01 du 2 janvier 2017, n'a désormais aucun compte à rendre aux ministères chargés des autres domaines³³⁶.

212. Ainsi bien qu'un important arsenal législatif ait été adopté en matière de protection de l'environnement marin et des ressources marines ces vingt dernières années³³⁷, sa mise en œuvre dans les faits n'a pas suffisamment suivie. Notamment en raison du désintérêt que porte le corps militaire du SNGC à ces matières. Un désintérêt qui résulte à la fois de la composition uniquement militaire de la police maritime, des objectifs historiquement sécuritaires du personnel militaire et de l'absence de lien entre ce corps et les autres départements ministériels. Nous ajoutons à cela le manque de spécialisation de ce personnel militaire dans les secteurs civils, que nous allons voir dans le développement qui suit.

3. Une police non spécialisée rendant son action inefficace dans certains secteurs très techniques : l'exemple de la pêche

213. Le SNGC est le garant du respect des lois et règlements en mer. *"Ils sont ainsi les seuls à contrôler les embarcations en mer et à vérifier les méthodes de pêche, qu'il s'agisse des restrictions de zone, d'engins ou de prises, alors qu'ils ne sont pas spécialisés dans ce domaine"*³³⁸. En effet, malgré la création par l'article 60 du décret exécutif n° 01-11 du 14 janvier 2001 d'un corps d'inspecteur de la pêche³³⁹ chargé du contrôle des activités de pêche et d'aquaculture, ces derniers ne possèdent aucun pouvoir de surveillance sur l'espace maritime. Leur intervention ne peut se faire qu'une fois les débarquements sur terre³⁴⁰. Le SNGC se retrouve ainsi seul compétent à constater les infractions à la réglementation de la pêche en mer.

³³⁶ L'article 7 du décret exécutif n° 96-350 oblige le service national de garde-côtes à rendre compte de ses activités notamment en matière de protection du milieu marin aux ministères chargés du transport et des pêches. Une obligation que le décret présidentiel n°17-01, qui a abrogé l'article 7 du décret exécutif n° 96-350, n'a malheureusement pas reconduit.

³³⁷ V. *supra*. Partie I, Titre II, Chapitre II.

³³⁸ Dahou T., « Gouverner la mer en Algérie : politique en eaux troubles », *op.cit.*, p.221.

³³⁹ Le décret exécutif n° 01-11 du 14 janvier 2001 a prévu dans son article 60 l'adoption d'un règlement fixant les modalités d'organisation et de fonctionnement de ce corps ainsi que ses attributions, mais à ce jour ce règlement n'a toujours pas été adopté.

³⁴⁰ Dahou T., « Gouverner la mer en Algérie : politique en eaux troubles », *op.cit.*, p.219.

Cette compétence est compliquée, une fois rapporter, d'une part, à l'étendue de la réglementation très technique en matière de pêche et, d'autre part, à l'absence de coordination entre le SNGC et les services de la pêche.

214. La participation de l'Algérie à la Commission générale des pêches pour la Méditerranée et la mise en œuvre des principes de la pêche responsable promus par la FAO ont donné lieu à l'adoption d'un important arsenal juridique en ce domaine. Il a débuté par l'adoption, en 2001, de la loi n° 01-11 relative à la pêche et à l'aquaculture³⁴¹. Il s'est ensuite développé par l'adoption de nombreux textes d'application. Nous citons notamment : le décret exécutif n° 03-481 du 13 décembre 2003 fixant les conditions et les modalités d'exercice de la pêche, l'arrêté du 27 janvier 2004 fixant les caractéristiques techniques des navires de pêche intervenant dans les zones de pêche, le décret exécutif n° 04-86 du 18 mars 2004 fixant les tailles minimales marchandes des ressources biologiques, le décret exécutif n° 04-187 du 7 juillet 2004 fixant la nomenclature des engins de pêche dont l'importation, la fabrication, la détention et la vente sont interdites, le décret exécutif n° 05-86 du 5 mars 2005 fixant les conditions et modalités d'exercice de la plongée sous-marine professionnelle à des fins d'exploitation des ressources biologiques marines, le décret exécutif n° 15-231 du 26 août 2015 fixant les conditions et les modalités d'exercice de la pêche au corail, etc. Au regard de cette liste qui est très loin d'être exhaustive, nous constatons l'ampleur de l'arsenal juridique relatif à la pêche que le SNGC est amené à faire respecter en mer. En effet, que cela concerne les espèces de pêche autorisées ou les engins de pêche autorisés ou les tailles minimales des espèces autorisées ou les zones de pêche autorisées ou les périodes de fermeture des différentes pêches ou le quota autorisé à être prélevé, le personnel du SNGC, vu leur formation principalement militaire, n'a pas les compétences techniques nécessaires pour une bonne application d'un tel dispositif réglementaire.

215. Pour surmonter ces lacunes, le législateur algérien a prévu que les différentes missions de police maritime -dont notamment celle relative à la pêche- du SNGC s'effectuent en étroite collaboration avec les départements ministériels concernés³⁴². Malheureusement en réalité, il n'existe aujourd'hui aucune forme de collaboration concrète entre le SNGC et le secteur de la

³⁴¹ *Ibid.*, p. 219.

³⁴² Notamment dans l'article 11 de l'ordonnance n° 73-12 et puis dans l'article 11 du décret Présidentiel n° 17-01.

pêche par exemple³⁴³. Cela a d'ailleurs été reconnu, en 2013, par l'ex-ministre de la pêche et des ressources halieutiques Monsieur Sid-Ahmed FERROUKHI lors de l'un de ses déplacements de travail ; en indiquant qu'"il faut structurer les contrôles de l'activité de la pêche avec les autres intervenants (gardes de côtes, vétérinaires et services de contrôle de qualité) en créant le lien entre les uns et les autres, qui jusque-là travaillaient de façon incohérente"³⁴⁴. Mais à ce jour, aucun lien, du moins juridique, n'a été créé entre le SNGC et les services de la pêche en matière du contrôle des activités de pêche en mer.

216. Afin de permettre à cette structure unique, qui est le SNGC, d'accomplir convenablement sa mission de police de la pêche en mer, il faut mettre en place une bonne coordination entre ce service et les inspections de la pêche intervenant sur terre. Pour cela, une réflexion doit être menée sur les moyens pouvant permettre la réalisation de cette coordination. Ceci pourrait se faire, par exemple, avec la création d'une structure regroupant le SNGC et les inspecteurs de la pêche. En plus de cette coordination, le SNGC ne peut véritablement s'impliquer dans la conservation des ressources marines qu'en le plaçant sous la tutelle fonctionnelle du ministère chargé de la pêche lorsqu'il exerce ses fonctions de police en la matière et cela en dépit de son rattachement au Ministère de la Défense.

217. Il résulte ainsi de ces différents développements, que nous venons de voir, que le monopole de l'administration étatique sur la gestion de la partie maritime du littoral n'a pas empêché la fragmentation des compétences sur ce milieu. En revanche, la gestion de la partie terrestre du littoral est plus au moins partagée avec les collectivités locales. Au demeurant, ce sont des compétences éclatées qui font intervenir plusieurs acteurs à statut différent.

B. La gestion partagée de la partie terrestre du littoral

218. L'État s'est pendant longtemps octroyé tous les pouvoirs politiques en Algérie. Mais au fil des réformes législatives, le législateur algérien concéda certaines compétences aux collectivités locales. Donnant ainsi lieu à un certain partage dans la gestion de la partie terrestre du littoral algérien entre les représentants de l'État et les élus locaux. Néanmoins, cette

³⁴³ Dahou T., « Gouverner la mer en Algérie : politique en eaux troubles », *op.cit.*, p.220.

³⁴⁴ LEPOINTECO, *Nous allons mieux contrôler les activités de pêche*, en ligne sur : <https://www.lepointeco.com/algerie/nous-allons-mieux-controler-les-activites-de-peche/>, consulté le 22 juin 2021

décentralisation n'a pas le même degré dans tous les domaines. Si elle est très faible en matière d'aménagement³⁴⁵ du littoral **(I)** et sous le contrôle de l'État en matière d'urbanisme³⁴⁶ **(II)**, elle n'est pas négligeable en matière de protection de l'environnement **(III)**.

I. La très faible décentralisation de l'aménagement du littoral

219. La politique d'aménagement du territoire est mise en œuvre sur le littoral à travers six instruments d'aménagement³⁴⁷ : Le Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT)³⁴⁸, le Schéma Directeur d'Aménagement du Littoral (SDAL)³⁴⁹, les Schémas Régionaux d'Aménagement du Territoire (SRAT)³⁵⁰, les Schémas Directeurs d'Aménagement d'Aires Métropolitaines (SDAAM)³⁵¹, les Plans d'Aménagement du Territoire de Wilaya (PATW)³⁵² et enfin les Plans d'aménagement côtier (PAC)³⁵³.

220. Les procédures d'élaboration de ces différents documents d'aménagement du littoral excluent, à une exception près, la participation des collectivités locales. Ainsi, le SNAT est

³⁴⁵ L'aménagement du territoire en droit algérien "traduit les choix de répartition dans l'espace des activités économiques et de la population". Article 7 de la loi n° 87-03 du 27 janvier 1987 relative à l'aménagement du territoire. JO N° 5 du 28 janvier 1987, p. 98. Abrogé par la loi n° 01-20 du 12 décembre 2001 relative à l'aménagement et au développement durable du territoire. JO N° 77 du 15 décembre 2001, Page 15. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

³⁴⁶ L'urbanisme selon la réglementation algérienne "a pour objet d'édicter les règles générales visant à organiser la production du sol urbanisable, 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 historique sur la base du respect des principes et objets de la politique nationale d'aménagement du territoire". Article 1 de la loi n° 90-29 du 1er décembre 1990 modifiée et complétée. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

³⁴⁷ Article 7 de la loi n° 01-20 du 12 décembre 2001 relative à l'aménagement et au développement durable du territoire. JO N° 77 du 15 décembre 2001, Page 15. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

³⁴⁸ En application de l'article 7 de la loi n° 01-20 du 12 décembre 2001, le SNAT traduit "pour l'ensemble du territoire national, les orientations et prescriptions stratégiques fondamentales de la politique nationale d'aménagement et de développement durable du territoire". Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

³⁴⁹ En application du même article, le SDAL traduit "pour les zones littorales et côtières du pays, les prescriptions spécifiques de conservation et de valorisation de ces espaces fragiles et convoités".

³⁵⁰ En application de l'article précédent les SRAT précisent, "en conformité avec le SNAT, les orientations et prescriptions spécifiques à chaque région-programme. Les schémas régionaux concernés par les zones littorales et côtières prennent également en charge les prescriptions du SDAL".

³⁵¹ En application de l'article 2 du décret exécutif n° 12-94 du 1^{er} mars 2012, le SDAAM "est l'instrument de développement durable pour les aires métropolitaines".

³⁵² En application de l'article 7 de la loi n° 01-20 du 12 décembre 2001, les PATW "précisent et valorisent, en conformité avec le SRAT concerné, les prescriptions spécifiques à chaque territoire de wilaya".

³⁵³ En application de l'article 26 de loi n° 02-02 du 5 février 2002, le PAC est institué dans les communes riveraines de la mer afin de protéger les espaces côtiers, notamment les plus sensibles.

élaboré par l'État³⁵⁴ et approuvé par voie législative pour une période de vingt ans³⁵⁵. Les collectivités locales, qui "*sont tenues au respect des normes et règles du SNAT dans l'élaboration de leurs projets et Plans*"³⁵⁶, ne participent ni de près ni de loin à son élaboration. Le Conseil National de l'Aménagement et du Développement Durable du Territoire (CNADDT), qui donne son avis sur le SNAT, ne comprend aucun représentant des collectivités locales³⁵⁷.

221. Concernant le SDAL, qui est aussi un document d'aménagement de niveau national, mais spécifique au littoral, l'article 44 de la loi n° 01-20 du 12 décembre 2001 a prévu la précision de son contenu et des modalités de son élaboration par voie réglementaire. Mais, vingt ans plus tard, les textes d'application prévus pour la mise en œuvre de ce document d'aménagement du littoral ne sont toujours pas apparus. Cela nous empêche aujourd'hui de faire une quelconque analyse sur les modalités et sur les acteurs participant à son élaboration.

222. Quant aux SRAT qui sont des documents d'aménagement de niveau régional sont élaborés par l'État et approuvés par voie réglementaire pour une période de vingt ans³⁵⁸. Comme c'est le cas au niveau national avec la création du CNADT, l'article 51 de la loi n° 01-20 du 12 décembre 2001 prévoit l'institution par voie réglementaire d'une conférence régionale qui participerait à l'élaboration des SRAT. Mais à ce jour, le décret d'application censé définir la composition, les missions et les modalités de fonctionnement de cette conférence régionale n'est toujours pas adopté. Cependant, nous ne savons pas si ce dernier intégrerait dans la composition de la conférence régionale les représentants des collectivités locales concernées.

223. Pour l'élaboration des SDAAM, il est institué une Commission d'examen du projet du schéma. Cette dernière est présidée par le ministre chargé de l'aménagement du territoire ou

³⁵⁴ Article 19 de la loi n° 01-20 du 12 décembre 2001 relative à l'aménagement et au développement durable du territoire. JO N° 77 du 15 décembre 2001, Page 15. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

³⁵⁵ Article 20 de la loi n° 01-20 du 12 décembre 2001 relative à l'aménagement et au développement durable du territoire. JO N° 77 du 15 décembre 2001, Page 15. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

³⁵⁶ Article 2 de la loi n° 10-02 du 29 juin 2010 portant approbation du Schéma National d'Aménagement du Territoire. JO N° 61 du 21 octobre 2010, Page 3. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

³⁵⁷ Article 2 du décret exécutif n° 05-416 du 25 octobre 2005 fixant la composition, les missions et les modalités de fonctionnement du Conseil national de l'aménagement et du développement durable du territoire. JO N° 72 du 2 novembre 2005, Page 13. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

³⁵⁸ Article 50 de la loi n° 01-20 du 12 décembre 2001 relative à l'aménagement et au développement durable du territoire. JO N° 77 du 15 décembre 2001, Page 15. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

son représentant et comprend notamment un représentant de chaque département ministériel ainsi que les Présidents des APW et APC territorialement concernés³⁵⁹. En plus de la participation de ces derniers à cette Commission, les cinq rapports³⁶⁰ relatifs à l'élaboration du schéma sont soumis aux avis des APW et des APC concernées³⁶¹. La Commission n'adopte le projet final du SDAAM que s'il est accompagné de ces avis³⁶². Un projet qui est ensuite approuvé par décret exécutif sur proposition des ministres chargés de l'intérieur et des collectivités locales et de l'aménagement du territoire³⁶³.

224. Les wilayas (départements) non couvertes par un SDAAM font l'objet d'un PAW³⁶⁴. Ce dernier est initié par le wali (préfet), qui met en place à ce titre un comité³⁶⁵ de suivi et de pilotage du projet de Plan³⁶⁶. Contrairement aux autres instruments d'aménagement que nous venons de voir, le PAW doit faire l'objet d'une approbation par l'Assemblée Populaire de Wilaya, avant son adoption par arrêté conjoint des ministres chargés des collectivités locales et de l'aménagement du territoire³⁶⁷.

³⁵⁹ Article 5 du décret exécutif n° 12-94 du 1er mars 2012 fixant les conditions et les modalités d'élaboration du schéma directeur d'aménagement de l'aire métropolitaine et de son approbation. JO N° 14 du 7 mars 2012, Page 7. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

³⁶⁰ Selon l'article 6 du décret exécutif n° 12-94 du 1er mars 2012, l'élaboration du schéma directeur d'aménagement de l'aire métropolitaine fait l'objet de la préparation de cinq rapports. Un rapport n° 1 sur la délimitation de l'aire métropolitaine, un rapport n° 2 sur les diagnostics, les problématiques et les scénarios, un rapport n° 3 sur les programmes d'intervention, un rapport n° 4 sur les outils de mise en œuvre et de suivi, un rapport n° 5 de synthèse.

³⁶¹ Article 7 du décret exécutif n° 12-94 du 1er mars 2012 fixant les conditions et les modalités d'élaboration du schéma directeur d'aménagement de l'aire métropolitaine et de son approbation. JO N° 14 du 7 mars 2012, Page 7. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

³⁶² Article 8 du décret exécutif n° 12-94 du 1er mars 2012 fixant les conditions et les modalités d'élaboration du schéma directeur d'aménagement de l'aire métropolitaine et de son approbation. JO N° 14 du 7 mars 2012, Page 7. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

³⁶³ Article 10 du décret exécutif n° 12-94 du 1er mars 2012 fixant les conditions et les modalités d'élaboration du schéma directeur d'aménagement de l'aire métropolitaine et de son approbation. JO N° 14 du 7 mars 2012, Page 7. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

³⁶⁴ Article 7 de la loi n° 01-20 du 12 décembre 2001 relative à l'aménagement et au développement durable du territoire. JO N° 77 du 15 décembre 2001, Page 15. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

³⁶⁵ Le comité, en application Article 8 du décret exécutif n° 16-83 du 1er mars 2016, est présidé par le Wali ou son représentant et comprend : le président de l'assemblée populaire de wilaya ; les directeurs des services déconcentrés de l'État ; les Présidents des Assemblées Populaires Communales ; les présidents des chambres professionnelles et des métiers ; les présidents des organisations professionnelles.

³⁶⁶ Article 5 du décret exécutif n° 16-83 du 1er mars 2016 fixant les modalités d'élaboration du plan d'aménagement du territoire de wilaya. JO N° 13 du 2 mars 2016, Page 5. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

³⁶⁷ Article 14 du décret exécutif n° 16-83 du 1er mars 2016 fixant les modalités d'élaboration du plan d'aménagement du territoire de wilaya. JO N° 13 du 2 mars 2016, Page 5. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

225. En revanche le PAC, qui est un document spécifique au littoral, qui concerne les communes riveraines de la mer est initié par les ministres chargés de l'aménagement du territoire et de l'environnement³⁶⁸. La Commission interministérielle chargée de l'examen du PAC ne comprend en son sein aucun représentant des collectivités locales concernées³⁶⁹. L'intervention de ces dernières est limitée aux avis des Présidents des APW et des APC concernées³⁷⁰. Un avis qui doit intervenir avant son adoption par décret exécutif sur proposition des ministres chargés de l'aménagement du territoire et de l'environnement, de l'urbanisme, de l'intérieur et des collectivités locales³⁷¹.

226. Cette petite étude, sur les procédures d'adoptions des différents instruments d'aménagement du territoire, démontre que les collectivités locales connaissent une place très mince dans la politique d'aménagement du territoire. Elles sont ainsi tenues à l'écart par l'État dans l'élaboration et dans la mise en œuvre de sa politique de l'aménagement du territoire en général et du littoral en particulier. En effet, mis à part, dans l'élaboration des PAW où l'approbation de l'Assemblée Populaire de Wilaya (APW) est nécessaire, tous les autres instruments d'aménagement sont élaborés par l'État. Le rôle des collectivités locales dans l'élaboration des autres instruments se limite à donner de simples avis.

227. Cela va donc à l'encontre de l'article 2 de la loi n° 01-20 du 12 décembre 2001, qui dispose que *"la politique nationale d'aménagement et de développement durable du territoire est initiée et conduite par l'État... en relation avec les collectivités locales"*. Ainsi qu'avec l'article 3 de la loi n° 11-10 du 22 juin 2011 qui énonce que la commune *"concourt avec l'État... à l'aménagement du territoire"* et avec l'article 108 de la même loi qui indique que *"l'assemblée populaire communale participe, conformément à la législation et à la réglementation en vigueur, aux procédures d'élaboration et de mise en œuvre des opérations"*

³⁶⁸ Article 3 du décret exécutif n° 09-114 du 7 avril 2009 fixant les conditions d'élaboration du plan d'aménagement côtier, son contenu et les modalités de sa mise en œuvre. JO N° 21 du 8 avril 2009, Page 10. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

³⁶⁹ Article 5 du décret exécutif n° 09-114 du 7 avril 2009 fixant les conditions d'élaboration du plan d'aménagement côtier, son contenu et les modalités de sa mise en œuvre. JO N° 21 du 8 avril 2009, Page 10. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

³⁷⁰ Article 4 du décret exécutif n° 09-114 du 7 avril 2009 fixant les conditions d'élaboration du plan d'aménagement côtier, son contenu et les modalités de sa mise en œuvre. JO N° 21 du 8 avril 2009, Page 10. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

³⁷¹ Article 9 du décret exécutif n° 09-114 du 7 avril 2009 fixant les conditions d'élaboration du plan d'aménagement côtier, son contenu et les modalités de sa mise en œuvre. JO N° 21 du 8 avril 2009, Page 10. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

d'aménagement du territoire et de développement durable". Le législateur algérien insiste donc sur la nécessité de la participation des collectivités locales à l'élaboration et à la mise en œuvre de la politique nationale d'aménagement du territoire.

228. Si l'État algérien veut mettre en place une politique durable de l'aménagement du territoire et de son littoral en particulier, les collectivités locales doivent être les adeptes de cette politique. D'abord, il est important d'associer ces dernières à sa mise en œuvre afin de faciliter son acceptation au niveau local et d'éviter ainsi l'émergence de conflits. Car un instrument d'aménagement *"élaboré unilatéralement et allant à l'encontre des intérêts politiques et financiers des élus locaux peut connaître des problèmes d'applications"*³⁷². Ensuite, poser les bases de la communication et de la coopération entre les collectivités locales et l'État lors de l'élaboration des différents instruments d'aménagement applicables sur le littoral est le seul moyen pour mener une politique cohérente d'aménagement sur cet espace. En effet, une politique cohérente ne peut se faire qu'en s'appuyant sur une véritable participation des collectivités locales *"qui sont plus à même de faire connaître la réalité des situations locales"*³⁷³. L'administration ministérielle, chargée aujourd'hui de l'élaboration et de l'adoption des instruments d'aménagement du territoire en Algérie, est beaucoup trop éloignée des réalités locales. Alors que la concertation entre cette dernière et les collectivités locales est largement insuffisante. Cependant, l'exclusion des collectivités locales de l'élaboration des différents documents d'aménagement du littoral constitue un obstacle à la mise en place d'une politique d'aménagement cohérente et adaptée aux spécificités locales.

229. Alors, s'il est indispensable de laisser à l'administration centrale une large marge de manœuvre dans le domaine de l'aménagement du territoire, afin d'assurer la solidarité, l'équilibre et l'équité des territoires, l'ensemble du système mérite d'être repensé. Il est devenu nécessaire d'instaurer des mécanismes qui permettront d'assurer une véritable participation des collectivités locales à l'élaboration des instruments d'aménagement du territoire et de dépasser leur association par la simple voix consultative. Car la consultation, en l'absence de volonté étatique forte dans la prise en compte des avis émis par les collectivités locales dans les déférentes procédures, est sans effet.

³⁷² Le Pennec N., « Les affaires maritimes et la protection de l'espace maritime et littoral », *op.cit.*, p.119.

³⁷³ *Ibid.*

230. Si la politique d'aménagement du littoral est sous l'emprise quasi totale de l'administration étatique, les collectivités locales, comme nous allons le voir dans le développement qui suit, ont de fortes responsabilités dans l'urbanisation de cet espace.

II. L'encadrement communal de l'urbanisation littorale sous le contrôle de l'État

231. La décentralisation est beaucoup plus caractérisée en matière d'urbanisme. Bien qu'elle se soit faite en faveur d'une seule collectivité locale « la commune ». Comme l'indique l'article 113 de la loi 11-10 du 22 juin 2011, *"la commune se dote de tous les instruments d'urbanisme prévus par la législation et la réglementation en vigueur"*. Les instruments d'urbanisme tels que définis par l'article 10 de la loi n° 90-29 du 1^{er} décembre 1990 sont le Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (PDAU)³⁷⁴ et le Plan d'Occupation du Sol (POS)³⁷⁵. Le législateur algérien confère la responsabilité de l'élaboration de ces documents à la commune. Que ce soit le PDAU ou le POS, les deux sont établis à l'initiative et sous la responsabilité du président de l'APC³⁷⁶. Une fois réalisés, les projets de PDAU et de POS sont adoptés par les Assemblées Populaires Communales concernées.³⁷⁷

232. À première vue, il semble que les communes ont la compétence totale en matière d'urbanisme. Alors qu'en réalité, cette compétence est soumise à un contrôle atroce de la part de l'État. Le PDAU, une fois adopté par l'APC, n'entre en vigueur qu'après son approbation selon le cas, soit par arrêté du wali (préfet) territorialement compétent³⁷⁸, ou par arrêté du ministre chargé de l'urbanisme³⁷⁹, ou par décret exécutif pris sur rapport du ministre chargé de

³⁷⁴ En application de l'article 16 de la loi n° 90-29 du 1^{er} décembre 1990, *"le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme est un instrument de planification spatiale et de gestion urbaine. Il fixe les orientations fondamentales de l'aménagement du territoire, de la ou des communes concernées en tenant compte des schémas d'aménagement et plans de développement. Il définit les termes de référence du plan d'occupation des sols"*.

³⁷⁵ En application de l'article 31 de la loi n° 90-29 du 1^{er} décembre 1990, le plan d'occupation des sols fixe, dans le respect des dispositions du PDAU, de façon détaillée les droits d'usage des sols et de construction.

³⁷⁶ Article 24 et 34 de la loi n° 90-29 du 1^{er} décembre 1990 relative à l'aménagement et l'urbanisme. JO N° 52 du 2 décembre 1990, Page 1408. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

³⁷⁷ Article 25 et 35 de la loi n° 90-29 du 1^{er} décembre 1990 relative à l'aménagement et l'urbanisme. JO N° 52 du 2 décembre 1990, Page 1408. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

³⁷⁸ Pour les communes ou associations de communes de moins de deux cent mille habitants.

³⁷⁹ Pour les communes ou associations de communes de plus de deux cent mille habitants.

l'urbanisme³⁸⁰. Le dernier mot revient alors à l'État. En revanche, la loi n° 90-29 du 1^{er} décembre 1990 ne soumet pas le POS à l'approbation de l'État³⁸¹. Mais cela ne veut pas dire que le POS échappe à tout contrôle étatique. L'article 4 du décret exécutif n° 91-178 du 28 mai 1991 assujettit la délimitation du périmètre du POS au contrôle de l'État. L'arrêté de délimitation du périmètre d'intervention du POS est pris, sur la base d'un dossier comportant notamment la délibération de l'APC soit par le wali (préfet) territorialement compétent³⁸², soit par le ministre chargé de l'urbanisme conjointement avec le ministre chargé des collectivités locales³⁸³. Cependant, si la décentralisation de l'urbanisme est actée en droit algérien, il faut bien voir que cette décentralisation n'est pas complète. L'État transfère certes l'encadrement de l'urbanisme aux communes, mais cela reste sous son contrôle. Cependant, cette forme de transfert de compétences en matière d'urbanisme aux communes ne signifie pas la liberté locale.

233. En dépit de ces contrôles, les collectivités locales, en tant qu'initiatrices et élaboratrices des documents d'urbanisme, disposent tout de même d'une certaine marge de manœuvre en matière de gestion du sol sur le littoral. Cette forme de décentralisation, si elle est nécessaire afin de permettre aux APC de participer à la gestion de leurs sols, elle accentue sensiblement l'éparpillement des compétences sur cet espace.

234. Dans un premier temps, cela est dû au nombre beaucoup trop élevé de communes sur le littoral. Aujourd'hui, 142 communes interviennent sur les 1 622 kilomètres de côtes algériennes. Les compétences communales étant territorialement très limitées³⁸⁴, elles occasionnent un manque d'unité de gestion³⁸⁵ du sol sur cet espace. Car chaque commune disposant de compétence en matière d'urbanisme est chargée de déterminer la destination du sol sur un territoire administratif déterminé et très limité.

³⁸⁰ Pour les communes ou associations de communes de plus de cinq cent mille habitants.

³⁸¹ Article 31 de la loi n° 90-29 du 1^{er} décembre 1990 relative à l'aménagement et l'urbanisme. JO N° 52 du 2 décembre 1990, Page 1408. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

³⁸² Lorsque le territoire concerné relève d'une même wilaya.

³⁸³ Lorsque le territoire concerné relève de wilayas différentes.

³⁸⁴ Le Pennec N., « Les affaires maritimes et la protection de l'espace maritime et littoral », *op.cit.*, p.121.

³⁸⁵ *Ibid.*, p.131.

235. Dans un second temps, cela est dû au manque de concertation et de coordination entre ces multiples communes dans la gestion de leur sol. Le principe d'indépendance des communes - les unes par rapport aux autres - et la faiblesse juridique des instruments de coordination entre collectivités locales n'incitent pas à la mise en place de projet commun en la matière. Les communes sont ainsi confinées et isolées dans leur propre territoire, incapable d'envisager une gestion plus globale de leur sol.

236. Ainsi, plusieurs documents d'urbanisme, chacun de son côté, expriment sur le littoral une vision propre à chaque commune en matière de gestion du sol. Ce qui caractérise le démembrement communal de la gestion du sol sur cet espace. Alors que l'adoption de multiples documents d'urbanisme sur une partie très réduite du littoral à travers lesquels les différentes communes expriment leur propre stratégie peut causer l'apparition ou le développement de certains conflits. En effet, la multiplication et la diversité des approches, des projets, des politiques, etc., *"ne permettaient pas de limiter les conflits d'usage ou la dégradation de l'environnement"*³⁸⁶. D'autant plus que ces documents ou les procédures utilisées dans leur élaboration ne donnent pas aux différentes communes les moyens de prendre conscience des conséquences de leurs projets sur les projets des autres communes. En effet, que ce soit le PDAU ou le POS, ils ne prévoient aucune mesure permettant aux communes de tenir compte des répercussions de leurs mesures de gestion du sol, sur les autres communes frontalières. Alors même que dans la majorité du temps, ils interviennent sur des espaces homogènes dont les interactions sont très élevées comme c'est le cas sur le littoral.

237. Cela démontre que la gestion communale du sol sur l'espace littoral algérien est fragmentaire, mal coordonnée, génératrice de nombreux conflits et moins efficace en matière de protection de l'environnement. Nous soulignons alors les limites de cette gestion « communale » de l'urbanisme fondée sur une réflexion portant uniquement sur l'espace administratif de la commune, indépendamment des interdépendances et externalités positives et négatives qui peuvent exister entre les différents territoires communaux.

238. Nous reviendrons plus dans les détails, dans le Paragraphe II qui suit, sur les faiblesses de la coordination intercommunale en Algérie. Mais avant d'entamer ce sujet, nous allons

³⁸⁶ Lozachmeur O., « La consécration du concept de "gestion intégrée des zones côtières" en droit international, communautaire et national », *op.cit.*, p. 5.

donner un petit aperçu sur les attributions non négligeables des collectivités locales (APC et APW) dans le domaine de la protection de l'environnement littoral.

III. Les compétences non négligeables des collectivités locales en matière de protection de l'environnement littoral

239. Jusqu'en 1981, l'État était seul responsable de la protection de l'environnement. Une responsabilité qu'il exerçait, jusque-là, à travers le Comité National pour l'Environnement (CNE)³⁸⁷. Depuis, la loi n° 81-267 du 10 octobre 1981 a fait un pas important vers la décentralisation dans ce domaine. Cette dernière dispose, dans son article 10, que *"le président de l'assemblée populaire communale prend toute mesure de nature à protéger et à améliorer l'environnement. Il arrête après délibération de l'assemblée populaire communale, les mesures de nature à encourager la création et le développement de toute organisation ou association de protection de l'environnement, l'amélioration de la qualité de la vie du citoyen et l'élimination de la pollution et des nuisances. Il veille à la mise en œuvre desdites mesures"*. Une décentralisation que confirme, deux ans plus tard, la loi n° 83-03 du 5 février 1983, premier texte spécifique à la protection de l'environnement. Ce texte énonce, dans son article 7, que *"les collectivités locales constituent des institutions essentielles d'application des mesures de protection de l'environnement"*.

240. Mais la concrétisation de cette décentralisation n'a concrètement eu lieu qu'avec l'adoption de la loi n° 90-08 du 7 avril 1990, relative à la commune -abrogée par la loi n° 11-10 du 22 juin 2011- et de la loi n° 90-09 du 7 avril 1990, relative à la wilaya -abrogée par la loi n° 12-07 du 21 février 2012-. Ces deux textes confèrent de nombreuses attributions en matière de protection de l'environnement à ces deux collectivités locales.

241. L'article 109 de la loi n° 11-10 du 22 juin 2011 exige l'avis de l'APC en matière de protection de l'environnement pour l'implantation de tout projet d'investissement et/ou de développement sur son territoire. L'article 114 de la même loi va encore plus loin ; il exige l'accord de l'APC pour la création sur son territoire de tout projet susceptible de porter atteinte à l'environnement, à l'exception des projets d'intérêt national. Les articles 110 et 112 de cette

³⁸⁷ Le comité national pour l'environnement créé par le décret n° 74-156 du 12 juillet 1974 est le premier organe chargé de la protection de l'environnement en Algérie.

loi confient en outre à l'APC le soin de veiller à la protection des terres agricoles, des espaces verts, des sols, des ressources en eau, notamment lors de l'implantation de différents projets sur le territoire de la commune. L'article 124 du même texte les oblige en matière d'amélioration du cadre de vie du citoyen à participer à l'entretien des espaces récréatifs et des plages.

242. De son côté, la loi n° 12-07 du 21 février 2012, relative à la wilaya, indique dans son article premier que l'APW *"concourt avec l'État à... la protection de l'environnement ainsi qu'à la protection, la promotion et l'amélioration du cadre de vie des citoyens"*. Une contribution qu'elle peut notamment mettre en œuvre à travers l'article 77, de la même loi, qui lui donne la possibilité de délibérer en matière de protection de l'environnement.

243. De plus, depuis la loi de 2011 relative à la commune et la loi de 2012 relative à la wilaya, les APC et les APW doivent former, en leurs seins, une Commission permanente pour les questions relatives à la protection de l'environnement³⁸⁸.

244. Les compétences attribuées aux collectivités locales en matière de protection de l'environnement ne se limitent pas à celles énumérées dans les lois relatives à la commune et à la wilaya. D'autres textes sectoriels donnent la possibilité à ces dernières d'intervenir en la matière. C'est le cas par exemple dans le secteur de l'urbanisme. L'APC à travers ses compétences dans l'élaboration des documents d'urbanisme -qui *"définissent, plus particulièrement, les conditions permettant d'une part, de rationaliser l'utilisation de l'espace, de préserver les activités agricoles, de protéger les périmètres sensibles, les sites, les paysages..."*³⁸⁹- *"peut très largement, conditionner la politique de protection de l'environnement qui sera suivie dans la commune"*³⁹⁰. C'est le cas notamment concernant la protection du littoral. Depuis 2005, le rapport d'orientation du PDAU doit tenir compte de la protection du littoral³⁹¹. Et depuis la même année, que ce soit le PDAU ou le POS, ces derniers

³⁸⁸ Article 31 de la loi n° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune et l'article 33 la loi n° 12-07 du 21 février 2012 relative à la wilaya. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

³⁸⁹ Article 11 de la loi n° 90-29 du 1er décembre 1990 relative à l'aménagement et l'urbanisme. JO N° 52 du 2 décembre 1990, Page 1408. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

³⁹⁰ Prieur M., Bétaille J., Cohendet M-A., Delzangles H., Makowiak J. et Steichen P., « Droit de l'environnement », 8^{ème} édition., Paris, Dalloz, « Précis Droit public, science politique », 2019, p.362.

³⁹¹ Article 17 du décret exécutif n° 91-177 du 28 mai 1991 modifié par le décret exécutif n° 05-317 du 10 septembre 2005 et par le décret exécutif n° 12-148 du 28 mars 2012. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

doivent prendre en charge l'ensemble des prescriptions édictées par la loi « Littoral »³⁹². C'est ce que prévoit également la loi « Littoral » dans son article 4 qui indique que dans *"le cadre de l'élaboration des instruments d'aménagement et d'urbanisme concernés, l'État et les collectivités locales doivent : veiller à orienter l'extension des centres urbains existants vers des zones éloignées du littoral et de la côte maritime ; classer dans les documents d'aménagement du littoral comme aires classées et frappées des servitudes de non aedificandi, les sites présentant un caractère écologique, paysager, culturel et touristique ; encourager et œuvrer pour le transfert, vers des sites appropriés, des installations industrielles existantes dont l'activité est considérée comme préjudiciable à l'environnement côtier"*. Cependant, l'application des dispositions protectrices en matière d'urbanisme édictées par la loi « Littoral » est conditionnée à la politique de protection de l'environnement suivie par l'APC et à l'intérêt que porte cette collectivité à ce secteur.

245. L'APW également joue un rôle important dans la protection de l'environnement sur le littoral à travers son pouvoir d'approbation du Plan d'Aménagement de Wilaya (PAW)³⁹³ qui est *"un instrument d'aménagement et de développement territorial basé sur l'appréciation des atouts et des contraintes, du milieu physique, des ressources naturelles, des formes d'occupation des territoires, des impacts... environnementaux... ainsi que des capacités de charge des écosystèmes"*³⁹⁴. Le droit algérien à travers ce texte donne ainsi une place importante à la protection de l'environnement et des différents écosystèmes dans l'élaboration des PAW. Mais ces dernières ne peuvent véritablement produire l'effet escompté, que si elles sont prises en compte par les Assemblées Populaires de Wilaya lors de l'approbation des PAW.

246. C'est également le cas dans le secteur des forêts et de la mise en valeur des terres. La réglementation en vigueur habilite la commune et la wilaya à entreprendre toute action tendant à la protection et au développement du patrimoine forestier et des groupements végétaux

³⁹² Article 18 bis du décret exécutif n° 91-178 du 28 mai 1991 modifié par le décret exécutif n° 05-318 du 10 septembre 2005, par le décret exécutif n° 12-166 du 5 avril 2012 et par le décret exécutif n° 18-189 du 15 juillet 2018. Article 17 bis du décret exécutif n° 91-177 du 28 mai 1991 modifié par le décret exécutif n° 05-317 du 10 septembre 2005 et par le décret exécutif n° 12-148 du 28 mars 2012. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

³⁹³ Article 14 du décret exécutif n° 16-83 du 1^{er} mars 2016, fixant les modalités d'élaboration du plan d'aménagement du territoire de wilaya. JO N° 13 du 2 mars 2016, Page 5. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

³⁹⁴ Article 3 du décret exécutif n° 16-83 du 1^{er} mars 2016, fixant les modalités d'élaboration du plan d'aménagement du territoire de wilaya. JO N° 13 du 2 mars 2016, Page 5. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

naturels, à la protection et à la mise en valeur des terres ainsi qu'à la protection de la nature³⁹⁵. De plus, aucun campement, loge, baraque, hangar ou air de stockage de bois ne peuvent être établis à l'intérieur et à moins de 500 mètres du Domaine Forestier National (DFN) sans autorisation du Président de l'Assemblée Populaire Communale (P/APC)³⁹⁶ ; un domaine situé en grande partie sur l'espace littoral du pays³⁹⁷. La préservation du DFN peut donc constituer un véritable moyen d'intervention des collectivités locales dans la protection de la végétation littorale.

247. La commune peut également jouer un rôle important dans la protection de l'environnement littoral à travers sa compétence exclusive en matière de la gestion des déchets ménagers et assimilés³⁹⁸. D'autant plus qu'aujourd'hui, les déchets constituent l'une des importantes sources de la pollution marine en Algérie. Elle témoigne sur ça la catastrophe écologique qui s'est produite le 19 février 2019 sur la plage de Melbou dans la wilaya de Béjaïa ; où des tonnes de déchets ménagers essentiellement en plastique ont été rejetées par la mer³⁹⁹.

248. Les collectivités locales disposent également de compétences dans le domaine de la protection et de la valorisation des Zones d'Expansion Touristiques (ZET). Elles sont chargées avec l'État de lutter contre l'occupation illégale des terrains et les constructions illicites, d'utiliser les ZET conformément à leur vocation, de définir des mesures de protection et de promotion de ces zones en vue de leur développement⁴⁰⁰. Des compétences qui leur donnent

³⁹⁵ Article 1^{er} du décret n° 81-387 du 26 décembre 1981 déterminant les compétences et les attributions de la commune et de la wilaya dans les secteurs des forêts et de la mise en valeur des terres. JO N° 52 du 29 décembre 1981, Page 1334. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

³⁹⁶ Article 29 de la loi n° 84-12 du 23 juin 1984, portant régime général des forêts modifiées par la loi n° 91-20 du 2 décembre 1991. JO N° 26 du 26 juin 1984, Page 648. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

³⁹⁷ Thouraya C., *Patrimoine forestier national: une superficie estimée à plus de 4 millions d'hectares*, <https://www.aps.dz/algerie/79802-patrimoine-forestier-national-une-superficie-estimee-a-plus-de-4-millions-d-hectares>, consulté le 16 juin 2021.

³⁹⁸ Article 32 de la loi n° 01-19 du 12 décembre 2001, relative à la gestion, au contrôle et à l'élimination des déchets. JO N° 77 du 15 décembre 2001, Pages 7. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

³⁹⁹ Tedjani K., *Alerte au plastique à Melbou (Béjaïa)*, <http://afroandalou.over-blog.com/2019/02/alerte-au-plastique-a-melbou-bejaia.html>, consulté le 16 juin 2021.

⁴⁰⁰ Article 30 de la loi n° 03-03 du 17 février 2003 relative aux zones d'expansion et sites touristiques, JO N° 11 du 19 février 2003, p.11. Modifié par la loi n° 17-11 du 27 décembre 2017. JO N° 76 du 28 décembre 2017, Page 3. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

une large marge de manœuvre en matière de protection du littoral, vu l'importante surface qu'occupent les ZET sur cet espace.

249. Dans le cadre de l'assainissement, la commune est chargée, avec le concours des services techniques de l'État, de réaliser les infrastructures d'assainissement et d'épuration des eaux, de procéder à la réalisation de tous les travaux de protection de ces agglomérations contre les eaux nuisibles et de veiller à l'application de la réglementation relative à la protection du milieu naturel et notamment les réserves hydrauliques, contre tous rejets polluants, d'affluents urbains et industriels⁴⁰¹. Aujourd'hui, *"les eaux continentales sont le premier véhicule de la pollution du milieu marin"*⁴⁰² dans le monde et le milieu marin algérien ne fait pas l'exception. Au contraire, la situation de l'Algérie paraît particulièrement préoccupante en la matière⁴⁰³ ; d'où le rôle important que pourrait jouer la commune à travers ces compétences en matière d'assainissement dans la protection du littoral de ces eaux nuisibles.

250. Les collectivités locales disposent donc de plusieurs attributions réelles en matière de protection de l'environnement, qu'elles peuvent exercer et mettre en œuvre en faveur de la protection du littoral. Mais dans tous les domaines d'action que nous venons de voir, les collectivités locales ont très rarement la compétence exclusive. Ces compétences d'intervention en matière de protection de l'environnement, elles les partagent avec de nombreuses autorités publiques étatiques. Malheureusement, l'absence d'une véritable coordination avec ces dernières, comme nous allons le voir dans le développement qui suit, impacte fortement leur mise en œuvre.

Paragraphe II. L'absence de coordination entre les autorités publiques locales

251. *"Le littoral ne constitue pas une circonscription administrative et il n'existe évidemment pas d'autorité publique territoriale idéale à laquelle pourrait être confiée la totalité des*

⁴⁰¹ Article 6 du décret n° 81-379 du 26 décembre 1981, déterminant les compétences et les attributions de la commune et de la wilaya dans le secteur de l'hydraulique. JO N° 52 du 29 décembre 1981, Page 1321. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁴⁰² Courteau R., « La pollution de la Méditerranée : état et perspectives à l'horizon 2030 », les rapports de l'OPECS. A. Nationale-Sénat. Assemblée Nationale-Sénat, vol. 179, Paris, France, 2011, p.188. Disponible sur : <https://www.vie-publique.fr/rapport/31856-la-pollution-de-la-meditteranee-etat-et-perspectives-lhorizon-2030>

⁴⁰³ *Ibid.*, p. 92.

compétences pouvant s'y exercer"⁴⁰⁴. Ainsi de nombreuses autorités publiques territoriales interviennent directement ou indirectement dans son aménagement, sa protection, etc. Les multiples départements ministériels représentés au niveau local par de nombreuses directions ainsi que les collectivités locales interviennent tous directement ou indirectement dans la gestion du littoral. Ce qui témoigne d'un véritable éclatement des compétences des autorités publiques sur cet espace⁴⁰⁵.

252. La gestion du littoral à l'échelle locale comme à l'échelon central a donc une dimension transversale qui fait intervenir de multiples directions ministérielles auxquelles s'ajoutent deux collectivités locales. De ce fait, la mise en place d'une gestion globale sur cet espace exige une forte coordination à triples dimensions qui fait défaut aujourd'hui en Algérie : coordination entre autorités étatiques **(A)**, coordination entre collectivités locales **(B)** et coordination entre autorités étatiques et collectivités locales **(C)**.

A. Absence de coordination au sein de l'administration étatique

253. En Algérie, l'administration étatique locale s'organise principalement au niveau de la wilaya (département). Elle s'appuie sur de nombreuses directions : transports, travaux publics, pêche et ressources halieutiques, habitat, tourisme, agriculture, environnement, forêt, hydraulique, santé, etc. À l'instar du niveau central⁴⁰⁶, l'absence de l'identité mer dans la répartition des compétences des autorités étatiques fait qu'aucune de ces directions n'est spécifique à la mer et du moins au littoral. Ce qui qualifie ainsi leurs interventions sur cet espace « d'incidence littorales »⁴⁰⁷. Une situation, qui en l'absence de toute coordination, mis à part, celle exercée par le wali (préfet)⁴⁰⁸, fait que les compétences des autorités étatiques relatives au littoral s'éparpillent et se fragmentent encore plus à l'échelle locale. Car la répartition des compétences au niveau central n'est pas reproduite d'une façon uniforme au sein

⁴⁰⁴ Capet Y., « La recomposition du territoire littoral en France métropolitaine », *op.cit.*, p. 86.

⁴⁰⁵ Lozachmeur O., « La consécration du concept de "gestion intégrée des zones côtières" en droit international, communautaire et national », *op.cit.*, p. 20.

⁴⁰⁶ V. *infra*. Partie I, Titre I, Chapitre I, Section I.

⁴⁰⁷ Expression empruntée aux professeurs Jean Marie BECET et Didier Le Morvan. Bécet J-M et Le Morvan D., « Le droit du littoral et de la mer côtière », *op.cit.* p.45.

⁴⁰⁸ Notamment en application de l'article 111 de la loi n° 12-07 du 21 février 2012 relative à la wilaya, disposant que "Le wali anime, coordonne et contrôle l'activité des services déconcentrés de l'État chargés des différents secteurs d'activités, dans la wilaya".

de l'administration locale. Le Ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme, par exemple, se divise sur trois directions au niveau de la wilaya (département) : Direction de l'Urbanisme, de l'Architecture et de la Construction, Direction du Logement, Direction des Équipements Publics⁴⁰⁹.

254. Ainsi, comme l'indique Monsieur Yan CAPET, pour le littoral français, *"la difficulté à envisager le littoral au niveau central se reproduit et s'amplifie au niveau de l'administration territoriale"*⁴¹⁰. D'où la nécessité, comme nous l'avons suggéré dans la première Section, de la création d'un département ministériel ou d'une direction générale regroupant le noyau dur des compétences spécifiques à la mer et au littoral. L'instauration d'un tel organe à l'échelle central aurait pu provoquer la création d'un service déconcentré rassemblant les mêmes compétences à l'échelle territoriale - direction de la mer par exemple -. Cela permettrait ainsi la mise en place d'une certaine coordination au sein des services extérieurs de l'État chargés de mettre en œuvre la politique de la mer et du littoral. Mais en plus de cette coordination, la création d'un tel service, regroupant le noyau dur des compétences maritimes au niveau de la wilaya (département), comme le préconisait Monsieur Robert POUJADE, pour l'environnement, aurait pu insuffler les préoccupations maritimes, dans l'action administrative quotidienne, être la conscience maritime auprès des décideurs locaux ; c'est-à-dire non seulement l'état-majeur du préfet de département (wali), mais aussi des collectivités locales⁴¹¹.

255. Néanmoins, la création d'un organe spécifique à la mer, regroupant le noyau dur des compétences maritimes et littorales au niveau local, ne peut à elle seule coordonner et arbitrer les différents usages de l'État sur le littoral ; vu le rôle important des autres directions déconcentrées (environnement, aménagement du territoire, urbanisme, tourisme, agriculture, etc.) qui ne peuvent être regroupées au sein d'une même direction. D'où la nécessité d'une coordination⁴¹² au-delà de ce noyau dur de l'administration territoriale chargée de la mer.

⁴⁰⁹ Article 2 décret exécutif n° 13-13 du 15 janvier 2013 fixant les règles d'organisation et de fonctionnement des services extérieurs du ministère de l'habitat et de l'urbanisme. JO N° 3 du 16 janvier 2013, Page 23. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁴¹⁰ Capet Y., « La recomposition du territoire littoral en France métropolitaine », *op.cit.*, p.292.

⁴¹¹ Poujade R., « Le ministère de l'impossible », Calmann-Lévy, Paris, France, 1975, p.55.

⁴¹² Capet Y., « La recomposition du territoire littoral en France métropolitaine », *op.cit.*, p.324.

256. En France, par exemple, pour tenter de mettre en œuvre une certaine coordination interministérielle sur le littoral au niveau déconcentré, les pouvoirs publics ont, très tôt, mis en place des mécanismes et des structures de coordination⁴¹³. C'est le cas de la mission interministérielle d'aménagement du littoral du Languedoc-Roussillon et de la mission interministérielle sur le littoral aquitain⁴¹⁴. Cette dernière a pour objectif d'assurer dans les trois départements de la Gironde, des Landes et des Basses-Pyrénées la coordination des actions ministérielles entreprises pour l'aménagement de la côte aquitaine⁴¹⁵. Ces missions, même si elles n'avaient pas pour rôle de coordonner l'ensemble des politiques sectorielles mises en œuvre sur le littoral par les services de l'État⁴¹⁶, démontrent néanmoins la nécessité de la coordination des autorités étatiques déconcentrées pour la mise en œuvre des politiques publiques sur cet espace.

257. En Algérie, à ce jour, aucun dispositif de coordination n'a été prévu dans le but de coordonner l'action de l'administration territoriale de l'État en mer ou sur le littoral. Bien que l'article 3 de la loi « Littoral » consacre la nécessité de "*la coordination des actions entre l'État, les collectivités locales, les organisations (...)*". Cependant, au mépris de ce qu'édicte le législateur, il n'existe aucune forme réelle de coordination ayant pour objet l'élaboration et la mise en œuvre d'une action commune sur le littoral dans son ensemble à cette échelle.

258. Ainsi, les actes des différentes directions territoriales, ayant des compétences sur le littoral algérien, sont pris isolément, sans que soient prises en compte les interdépendances et les externalités qui peuvent exister entre elles. Une forme d'intervention qui est à l'origine d'un grand nombre de conflits d'usage sur le littoral algérien. Car en absence de coordination "*le fonctionnement des services administratifs est en effet marqué par un défaut de communication, en règle générale, entre les services « enfermés » dans leur spécialisation respective*"⁴¹⁷. Cela

⁴¹³ Lozachmeur O., « La consécration du concept de "gestion intégrée des zones côtières" en droit international, communautaire et national », *op.cit.*, p.28.

⁴¹⁴ Décret n° 63-580 du 18 juin 1963 portant création d'une mission interministérielle pour l'aménagement touristique du littoral Languedoc-Roussillon et le décret n° 67-931 du 20 octobre 1967 portant création d'une mission interministérielle pour l'aménagement de la cote-aquitaine

⁴¹⁵ Article 1^{er} du décret n° 67-931 du 20 octobre 1967 portant création d'une mission interministérielle pour l'aménagement de la cote-aquitaine.

⁴¹⁶ Lozachmeur O., « La consécration du concept de "gestion intégrée des zones côtières" en droit international, communautaire et national », *op.cit.*, p.29.

⁴¹⁷ Delhoste M-F., « Les Polices administratives spéciales et le principe d'indépendance des législations », LGDJ, Paris, France, 2001, vol. 214, p.99.

ne permet donc pas de traiter les incohérences et les contradictions qui peuvent exister entre les différentes mesures sectorielles relatives à la gestion du littoral en amont.

259. Cette forme de gestion sectorielle du littoral fondée sur la division de l'administration déconcentrée est aggravée, comme nous allons le voir dans le développement qui suit, par la fragmentation territoriale que provoque l'absence de coordination entre les différentes collectivités locales sur cet espace.

B. Absence de coordination entre collectivités locales

260. Si la gestion du littoral intéresse de nombreuses directions ministérielles déconcentrées de l'État, les collectivités locales, comme nous l'avons vu dans le Paragraphe précédent, exercent également d'importantes compétences sur la partie terrestre de cet espace. La place qu'occupe, par exemple, la commune dans la gestion de cette partie du littoral, notamment en matière de protection de l'environnement et de l'urbanisme, lui accorde un rôle important sur ce milieu.

261. Néanmoins, cette décentralisation favorise l'émiettement des compétences littorales⁴¹⁸. Sur le plan communal, 142 communes interviennent sur ce milieu chacune selon des objectifs propres pour défendre des intérêts qui peuvent se révéler antagonistes. Chaque commune littorale est, par exemple, compétente pour élaborer sa propre stratégie d'occupation du sol et de protection du littoral, et que chacune d'elles peut avoir des approches et des priorités différentes⁴¹⁹.

262. La commune apparaît ainsi comme un obstacle à la mise en œuvre d'une gestion globale du littoral. Elle dispose d'un espace trop exigü pour organiser et gérer d'une façon cohérente des politiques sectorielles comme l'urbanisme, le développement économique, la protection de l'environnement, etc. Comme le résume si bien le Professeur Jean-Marie BECET, *"le choix des élus communaux s'effectue, en effet, à une échelle qui ne permet pas d'appréhender*

⁴¹⁸ Voir en ce sens : Pontier J.-M., « La décentralisation entre ferveur et désenchantement », *Revue Administrative*, vol 59, n° 351, 2006, p.297.

⁴¹⁹ Lozachmeur O., « « La consécration du concept de "gestion intégrée des zones côtières" en droit international, communautaire et national », *op.cit.*, p.33.

correctement les problèmes économiques et écologiques"⁴²⁰. Pour le Professeur émérite breton, *"la commune n'est certainement pas à l'échelle des problèmes écologiques et économiques littoraux"*⁴²¹.

263. Afin de dépasser cette fragmentation communale, la mise en place d'une coordination intercommunale au niveau d'une zone géographiquement homogène et suffisamment étendue n'est pas une possibilité ou une opportunité, mais la condition nécessaire à une gestion harmonieuse du littoral⁴²². C'est ainsi que de nombreux pays notamment européens ont depuis bien longtemps accordé un grand intérêt à la coordination intercommunale⁴²³. Cela avait eu pour conséquence le développement de nombreuses formes de coopération et de coordination à ce niveau⁴²⁴.

264. La législation algérienne n'a pas fait l'exception. Depuis l'indépendance, les différentes constitutions⁴²⁵ et codes communaux, qu'a connus le pays, ont toujours fait référence à la coopération intercommunale. Le premier texte réglementaire à avoir énoncé cette possibilité est l'ordonnance n° 67-24 du 18 janvier 1967 portant code communal. Ce texte a mis en place

⁴²⁰ Becet J.-M., « L'intercommunalité pour une gestion plus rationnelle du littoral » in *Intercommunalités : Invariance et mutation du modèle communal français*, Jacques Caillosse (éd.), Rennes, Presses universitaires de Rennes, « Res publica », 2015, pp. 209-217. Disponible sur : <https://books.openedition.org>

⁴²¹ Marie B.-J., « Vers une véritable politique d'urbanisme littoral », *AJDA*, n° spécial, Paris, France, 1993, pp.116-124.

⁴²² Becet J.-M., « Espaces naturels littoraux et intercommunalité », *Les Petites Affiches*, Paris, France, 2 janvier 1995, pp.7-10.

⁴²³ Voir notamment en ce sens : Le Saout R., « Intercommunalité, démocratie et pouvoir politique pour une analyse sociologique des enjeux politiques contenus dans les dynamiques intercommunales », Thèse de doctorat, Université de Nantes, France, 1996, 373 p. ; Gontcharoff G., « Passé, présent et futur de l'intercommunalité et du développement local: Tome 1. État actuel de la législation de l'intercommunalité : analyse critique », *ADELS*, Paris, France, 2008, 177 p. ; Siribie M., « Pratiques et visages de l'intercommunalité dans les Alpes-Maritimes : Enjeux locaux de l'émergence d'un nouvel espace politique et institutionnel », Thèse de doctorat, Université de Nice, France, 2013, 465 p.

⁴²⁴ Voir en ce sens : Bailly G., « Courants d'aires: les formes de l'intercommunalité en France et en Haute-Normandie », Thèse de doctorat, Université de Rouen Normandie, France, 2009, 567 p.

⁴²⁵ À l'acceptation de la première constitution de 1963.

trois formes de coopération intercommunale : les syndicats de communes⁴²⁶, les conférences intercommunales⁴²⁷ et les Commissions de gestion de biens et droit indivis⁴²⁸.

265. La réforme constitutionnelle qu'a connue le pays en 1989, avec le passage à l'économie du marché, au multipartisme et à l'institution de la décentralisation, a eu comme conséquence la création d'une nouvelle forme de coopération intercommunale en application de la loi n° 90-08 du 7 avril 1990 relative à la commune. L'article 9 de cette loi donne ainsi la possibilité aux APC de s'associer sous forme d'un établissement public intercommunal dans le but de la réalisation et la gestion d'œuvre, d'équipement et de service d'intérêt et d'utilité intercommunaux.

266. Une progression poussée un peu plus loin par la loi n° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune à travers laquelle le législateur algérien utilise pour la première fois le terme « intercommunalité ». Une coordination qui se concrétise soit sous forme de convention soit de contrat⁴²⁹. Sur le fond également, ce texte fait un grand pas en avant concernant l'objet de l'association qui peut désormais être dans le but « *d'aménager ou développer en commun leurs territoires* »⁴³⁰. Après avoir été limité à la réalisation et la gestion d'œuvre, d'équipement et de service d'intérêt et d'utilité intercommunaux dans la loi n° 90-08 du 7 avril 1990 désormais abrogée.

267. Mais l'ensemble de ces formes de coopération intercommunale prévues dans les différents codes communaux depuis l'indépendance à nos jours, leur mise en œuvre a toujours été conditionnée par l'adoption d'un certain nombre de textes d'application. Comme le prévoit,

⁴²⁶ En application de l'article 13 qui dispose que "*les assemblées populaires communales de deux ou plusieurs communes peuvent décider d'associer les communes qu'elles gèrent, pour la réalisation d'œuvres ou de services d'utilité intercommunale. Elles proposent alors la création d'un syndicat de communes*".

⁴²⁷ En application de l'article 26 qui dispose que "*les assemblées populaires communales de deux ou plusieurs communes peuvent décider entre elles la tenue de conférences pour débattre d'objets d'utilité communale relevant de leurs attributions et intéressant leurs communes respectives*".

⁴²⁸ En application de l'article 27 qui dispose que "*lorsque plusieurs communes possèdent des biens et des droits indivis, il peut être constitué à défaut d'un syndicat de communes formé entre elles et chargé de la gestion et de l'administration de ces biens et droits indivis, une commission composée de délégués des assemblées populaires des communes intéressées*".

⁴²⁹ Article 216 de loi n° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune. JO N° 37 du 3 juillet 2011, Page 4. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁴³⁰ Article 215 de la loi n° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune. JO N° 37 du 3 juillet 2011, Page 4. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

par exemple, l'article 216 de la loi n° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune pour l'intercommunalité. Malheureusement, à défaut de ces textes, aucune de ces formes de coopération et de coordination intercommunales - conventionnelle ou contractuelle - n'a vu le jour sur le territoire algérien. Or, ces différentes formes de coopération auraient pu constituer un véritable moyen de coordination entre collectivités locales sur le littoral.

268. La gestion du littoral algérien reste donc fragmentaire sur le plan communal, une fragmentation accentuée, comme nous allons le voir, par l'absence de coordination entre l'administration étatique et les collectivités locales.

C. Absence de coordination entre administration étatique et collectivités locales

269. Comme nous l'avons souligné précédemment, la gestion du littoral algérien est plus ou moins partagée entre l'État et les collectivités locales. La première ayant notamment le contrôle total du littoral maritime en application du régime du DPM, les secondes ont une grande maîtrise du littoral terrestre au moyen de leurs compétences en matière d'urbanisme et de protection de l'environnement.

270. Mais, quels que soient les compétences reconnues que ce soit aux collectivités locales ou aux administrations étatiques et les moyens, plus ou moins autonomes, dont elles disposent, les transformations locales supposent, dans tous les cas de figure, des négociations et des coordinations⁴³¹ afin d'éviter l'émergence de conflits et les blocages qu'ils peuvent occasionner. C'est le cas notamment concernant les projets d'investissement susceptibles d'être réalisés par l'État et qui doivent au préalable obtenir l'accord d'implantation de la part des APC et des APW concernées⁴³².

⁴³¹ Dubresson A. et Fauré Y-A., « Décentralisation et développement local : un lien à repenser », Revue Tiers Monde, n° 1, n° 181, 2005, pp.7-20. Disponible sur : <https://www.cairn.info/revue-tiers-monde-2005-1-page-7.htm>

⁴³² Article 4 du décret n° 81-380 du 26 décembre 1981 déterminant les compétences et les attributions de la commune et de la wilaya dans le secteur de la planification et de l'aménagement du territoire. JO N° 52 du 29 décembre 1981, Page 1323. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

271. Cette situation due *"à la spécialisation des compétences décentralisées et au développement des niveaux de décision libérés de la tutelle de l'État"*⁴³³, n'est ni spécifique au littoral ni au territoire algérien. C'est un sort qu'elle partage avec l'ensemble des pays unitaires décentralisés. Notamment l'État français dont elle a hérité le concept. Mais ce dernier face à cette situation, et dans le but d'établir la cohérence et la coordination de l'administration publique territoriales⁴³⁴ a eu recours à de nombreuses formes de coopération institutionnelles et contractuelles entre l'administration étatique et les collectivités locales⁴³⁵.

272. Malheureusement, *"le caractère mimétique du droit algérien qui reproduit les institutions, concepts et catégories juridiques hérités de la puissance coloniale... se limite souvent à des domaines restreints. Il arrive également que les règles calquées soient... mises entre parenthèses, de sorte que la norme juridique ne remplisse plus qu'une fonction décorative"*⁴³⁶. Un constat qui s'applique pleinement aux dispositions juridiques relatives à la coordination entre autorités publiques territoriales. Celles-ci se limitent soit à des préfigurations jamais mises en œuvre faute de textes d'application soit à des persuasions très limitées sur le fond cependant inapproprié. Comme c'est le cas de l'article 3 de la loi « Littoral » qui place la coordination entre l'État et les collectivités locales parmi les principes fondamentaux de la gestion du littoral. Mais sans prévoir un dispositif réglementaire permettant sa mise en œuvre. Raisons pour lesquelles la coopération entre les collectivités locales et l'administration étatique n'a jamais existée en Algérie. Les relations actuelles entre ces différents acteurs publics se limitent au cadre réglementaire en ayant recours à des décrets ou des arrêtés⁴³⁷.

273. Or, l'instauration d'un cadre institutionnel et/ou contractuel de concertation et de coopération entre l'administration étatique et les collectivités locales aurait pu atténuer sur le

⁴³³ Faure B., « Droit des collectivités territoriales », 4^{ème} édition., Dalloz, Précis Droit public, science politique, Paris, France, 2016, p.475.

⁴³⁴ *Ibid.*

⁴³⁵ Voir en ce sens : Barate C., « Les relations contractuelles État-collectivités locales », La Revue administrative, n° 179, vol. 30, 1977, pp. 475-480. Disponible sur : <https://www.jstor.org> ; Huglo B., « La contractualisation des relations entre l'État et les collectivités territoriales », Thèse de doctorat, Université Panthéon-Assas, France, 2014, 490 p. Disponible sur : <https://docassas.u-paris2.fr>

⁴³⁶ Zouaïmia R., « L'introuvable pouvoir local », Insaniyat Revue algérienne d'anthropologie et de sciences sociales, n° 16, 30 avril 2002, pp.31-53. Disponible sur : <https://journals.openedition.org>

⁴³⁷ Mentré M., « Une nouvelle approche du développement local à travers la gestion partenariale des collectivités locales », « manifest.univ-ouargla », Université de Ouargla, Algérie, 2013, pp.1-8. Disponible sur : <https://manifest.univ-ouargla.dz>

littoral l'éparpillement des compétences entre autorités publiques territoriales et remédier notamment à la fragmentation terre-mer qui règne aujourd'hui sur cet espace. En effet, en l'absence de coordination entre les communes, notamment responsable de la gestion du sol sur la partie terrestre du littoral, et l'administration étatique gestionnaire de l'espace maritime, la gestion du littoral algérien est devisée en deux - espace terrestre et espace maritime -.

274. L'absence de coordination entre les collectivités locales et les autorités étatiques territoriales est également génératrice d'un certain nombre de conflits sur le littoral algérien. À défaut d'outils de coordination, ces différents acteurs ne disposent pas de moyens de concertation leur permettant l'élaboration et la mise en œuvre de projets de développement commun sur le littoral. Les actions de l'administration déconcentrée de l'État et des collectivités locales sont donc prises isolément les unes des autres ; ce qui est source de conflictualisation des rapports entre eux.

275. En effet, ce mode d'intervention des autorités algériennes, fondé sur la fragmentation sectorielle et territoriale, non seulement empêche l'instauration d'une politique globale sur le littoral⁴³⁸, mais il limite l'efficacité des politiques publiques sectorielles sur ce milieu en raison des nombreux antagonismes qu'il génère⁴³⁹. De plus, comme nous allons le voir, dans le chapitre qui suit, cette gestion fragmentaire du littoral algérien, à travers l'action fractionnée de l'administration ministérielle et des collectivités locales, est aggravée par l'intervention et le rôle que jouent d'autres acteurs publics et de la société civile à statut divers sur ce milieu.

⁴³⁸ Les observateurs du milieu littoral, quel que soit leur horizon politique, s'accordent dans leur majorité sur la nécessité d'une politique publique spécifique pour cet espace. V. en ce sens : DATAR, « Perspectives pour l'aménagement, littoral français, rapport au gouvernement (« rapport Piquard ») », Documentation française, Paris, France, 1973, 266 p ; Bonnot Y., « Pour une politique globale et cohérente du littoral en France : rapport au premier ministre », La documentation Française, Paris, France, 1995, 132 p. Une exigence rendue indispensable, d'une part, par les caractéristiques géographiques de cet espace très fragile, très limité et très convoité, et d'autre part, par la multiplicité et la complexité des conflits littoraux, ainsi que par les déséquilibres qui peuvent exister dans la répartition de l'espace littoral entre les différents usagers. Les pouvoirs publics, comme c'est dans leur nature même de compenser les déséquilibres et de rétablir sur les espaces de conflit un équilibre socialement admissible, économiquement possible et écologiquement souhaitable, il est alors de leur devoir même de trouver des solutions à ces situations. Merckelbagh A., « Et si le littoral allait jusqu'à la mer : la politique du littoral sous la Ve république », *op.cit.*, p.35. Des solutions, qui ne peuvent être trouvées sans la mise en place d'une véritable politique publique du littoral, qui chercherait à éviter et à gérer en amont les crises pouvant résulter des confrontations entre les différents acteurs intervenant sur ce territoire avec des ambitions antagonistes. ⁴³⁸Muller P., « Les politiques publiques », *op.cit.*, p.11. Dans la mesure où l'objectif même des politiques publiques "est de gérer les déséquilibres prévenants de la sectorisation et donc de la complexification de la société moderne ".

⁴³⁸Muller P., « Les politiques publiques », *op.cit.*, p.11.

⁴³⁹ V. *Infra*. Introduction.

CHAPITRE II.

L'ÉPARPILLEMENT DES COMPÉTENCES LITTORALES AGGRAVE PAR L'INTERVENTION DES AUTRES ACTEURS PUBLICS ET DE LA SOCIÉTÉ CIVILE

276. La gestion du littoral algérien ne relève pas uniquement des compétences de l'administration ministérielle traditionnelles (directions ministérielles) et des collectivités locales. Une multitude d'autres organes publics spécialisés et des acteurs de la société civile à statut divers interviennent à différents titres sur ce milieu.

277. Concernant les organismes publics, deux organes se distinguent en raison de leur démultiplication sur le littoral ainsi que de la diversité des compétences et de l'influence qu'ils exercent sur cet espace en Algérie. Il s'agit des établissements publics nationaux et des organes de consultation. La démultiplication de ces deux types d'instruments publics sur le littoral ne simplifie ni leur dénombrement ni l'appréhension de leurs missions respectives, et atteste, encore un peu plus, de l'éparpillement des compétences publiques dont font l'objet les zones côtières **(Section I)**.

278. Concernant les acteurs de la société civile, deux types d'acteurs se distinguent également. Il s'agit des acteurs économiques - exerçant des activités à but lucratif - et des acteurs associatifs - exerçant des activités à but non lucratif -. L'action grandissante que ces derniers mènent sur le littoral algérien – notamment en matière de la gestion et l'exploitation de certains espaces du littoral -, dans de nombreux secteurs d'activité, leur confère un rôle essentiel sur cet espace **(Section II)**.

SECTION I. LA DIVERSITÉ DES AUTRES ACTEURS PUBLICS INTERVENANTS DANS LA GESTION DU LITTORAL

279. Le foisonnement des administrations ministérielles et des collectivités locales intervenantes sur le littoral et l'absence de coordination entre elles ne constituent pas l'unique facteur de l'éparpillement des compétences des acteurs publics sur cet espace en Algérie. En effet, comme c'est le cas en France, *"l'extension des fonctions étatiques a par ailleurs conduit à la mise en place d'organes spécialisés pour assurer certaines tâches s'éloignant, à des degrés divers, du schéma classique d'organisation assis sur le principe hiérarchique"*⁴⁴⁰.

280. L'établissement public est l'instrument le plus présent parmi ces types d'organes en Algérie. Il est défini comme une *"personne publique instituée par l'État ou une collectivité locale pour gérer une activité déterminée"*⁴⁴¹. Il ne s'agit donc pas d'un instrument de décentralisation territoriale, mais de la décentralisation sectorielle⁴⁴². Leur multiplication sur le littoral contribue ainsi au démembrement de l'administration sectorielle sur cet espace⁴⁴³ **(Paragraphe I).**

281. Ces organes ne sont pas les seuls à aggraver l'éparpillement des compétences dont est victime le littoral algérien. L'intervention de l'administration consultative sur cet espace joue également un rôle dans l'accentuation de cette fragmentation. Cette forme d'administration est *"celle où un Conseil délibère sur une décision à prendre, mais sans pouvoir exprimer autre chose qu'un avis"*⁴⁴⁴. Les organes qui relèvent de ce type d'administration ne disposent donc pas d'un pouvoir de décision. Leur rôle sur le littoral se limite à exprimer de simple avis. Néanmoins, certains de ces organes peuvent jouer un rôle crucial dans la gestion des affaires publiques⁴⁴⁵. Notamment en raison de la forte spécialisation de certains d'entre eux ainsi que

⁴⁴⁰ Lanceron V., « La fonction de coordination en droit public », Thèse de doctorat, Université Panthéon-Assas, 2016, France, p.73. Disponible sur : <https://docassas.u-paris2.fr>

⁴⁴¹ Lombard M., Dumont G. et Sirinelli J., « Droit administratif », Dalloz, « Hypercours », 13^{ème} édition., Paris, France, 2019, p.210.

⁴⁴² Waline J., « Droit administratif », 28^{ème} édition., Dalloz, Paris, France, 2020, p.201.

⁴⁴³ Bécet J.-M. Le Morvan D., « Le droit du littoral et de la mer côtière », *op.cit.*, p. 37.

⁴⁴⁴ Heilbronner A. et Drago R., « L'administration consultative en France », International Review of Administrative Sciences, n° 1, vol. 25, 1^{er} mars 1959, pp. 57-66. Disponible sur : <https://journals.sagepub.com>

⁴⁴⁵ Tifine P., « Droit administratif français », Première Partie, Chapitre 2, Revue générale du droit. En ligne sur : <https://www.revuegeneraledudroit.eu/blog/2013/08/23/droit-administratif-francais-premiere-partie-chapitre-2/> , 2013, consulté le 16 juin 2021.

de l'importante influence que ces derniers peuvent exercer sur certains organes de prise de décision (**Paragraphe II**).

Paragraphe I. L'aggravation du morcellement de la gestion du littoral par les établissements publics nationaux

282. La participation des établissements publics nationaux au morcellement de la gestion du littoral algérien est due à plusieurs raisons. D'abord, parce qu'ils sont multiples (**A**), spécialisés (**B**) et interviennent sous diverses formes (**C**). Ensuite, parce qu'il existe, à la fois, une absence de clarté dans l'articulation de leurs relations avec leurs tutelles de rattachement (**D**) et un manque de coordination avec les collectivités locales (**E**).

A. La multiplication des établissements publics sur le littoral

283. Dotés d'un statut d'établissement public administratif⁴⁴⁶ ou industriel et commercial⁴⁴⁷, il existe une tendance récente à la création de telles institutions. Ce n'est d'ailleurs pas une spécificité du littoral ni d'un autre espace ou secteur d'activité. *"Dans tous les domaines de l'action publique, la création d'un organisme dédié à une mission spécifique, autonome, doté de moyens juridiques et humains appropriés, apparaît à beaucoup comme une voie efficace pour surmonter les difficultés de mise en œuvre et de gestion des politiques publiques"*⁴⁴⁸.

284. Il n'est pas contestable que le recours aux établissements publics, par leur spécialisation et l'autonomie de gestion qu'ils procurent, permette d'améliorer considérablement la mise en œuvre de certains projets publics sectoriels⁴⁴⁹. Le regroupement d'une expertise spécialisée et

⁴⁴⁶ "Les établissements publics administratifs sont soumis aux règles applicables à l'administration et au principe de la spécialisation". Article 43 de la loi n° 88-01 du 12 janvier 1988.

⁴⁴⁷ "l'établissement publics à caractère industriel et commercial est régit par les règles applicables à l'administration dans ses relations avec l'État. Il est réputé commerçant dans ses rapports avec les tiers et soumis aux règles de droit commercial". Article 45 de la loi n° 88-01 du 12 janvier 1988.

⁴⁴⁸ Cassin R., « Les agences : une nouvelle gestion publique ? », Conseil d'État, « Les rapports du Conseil d'État », Paris, France, 2012, p.22. Disponible sur : <https://www.conseil-etat.fr>

⁴⁴⁹ *Ibid.*, p.113.

de moyens au sein d'un établissement public sectoriel présente incontestablement l'avantage de répondre à la technicité de certains problèmes⁴⁵⁰.

285. Les difficultés posées par le développement des établissements publics se situent à un autre niveau. "*Celui de la cohérence d'ensemble de l'action de l'État*"⁴⁵¹, qui se trouve menacer par la "*multiplication probablement excessive des établissements publics*"⁴⁵² dans certains domaines ou sur certains espaces. Le littoral algérien - comme c'est le cas également du littoral français - reflète exactement cette situation. Nous constatons sur cet espace, depuis un certain nombre d'années, le recours à ce type d'organisme dès qu'un problème mérite d'être traité à part. Aboutissant ainsi "*à une multiplication probablement excessive des établissements publics*"⁴⁵³ sur cet espace.

286. Pour chaque secteur d'activité qui s'exerce sur le littoral, les pouvoirs publics algériens ont mis en place au moins un établissement public spécialisé en la matière. Ils interviennent soit au titre d'une mission bien spécifique - tel que le Commissariat National du Littoral (CNL), l'Agence Nationale pour la Conservation de la Nature (ANCN), l'Agence Nationale des Déchets (AND), l'Observatoire national de la Ville (ONV), l'Office National de Développement et de Production Aquicole (ONDPA), etc. -, soit au titre d'une politique tout entière - telle que l'Agence Nationale à l'Aménagement et à l'Attractivité des Territoires (ANAAT), l'Agence Nationale de l'Urbanisme (ANU), l'Agence Nationale de Développement Durable de la Pêche et de l'Aquaculture (ANDDPA), l'Office National du Tourisme (ONT), etc. -. Dans ces secteurs, des politiques entières sont déléguées à des établissements publics. Ainsi, comme le constate les deux Professeurs Jean Marie BECET et Didier LE MORVAN pour le littoral français, "*leurs appellations diverses en ce qui concerne le littoral et la mer côtière ne facilitent ni leur inventaire, ni leur reconnaissance, et témoignent par leur*

⁴⁵⁰ Lozachmeur O., « La consécration du concept de "gestion intégrée des zones côtières" en droit international, communautaire et national », *op.cit.*, p.254.

⁴⁵¹ Cassin R., « Les agences : une nouvelle gestion publique ? », *op.cit.*, p.13.

⁴⁵² Prieur. M., Bétaille J., Cohendet M.-A., Delzangles H., Makowiak J. et Steichen P., « Droit de l'environnement », *op.cit.*, p. 331.

⁴⁵³ *Ibid.*, p.330.

multiplicité d'un « démembrement de l'administration », né du besoin de pallier une rigidité structurelle et d'assouplir les systèmes de gestion"⁴⁵⁴.

287. Nous allons donc ici démontrer ce démembrement des établissements publics sur le littoral algérien ainsi que leur participation à l'éparpillement des compétences administratives sur cet espace. Pour cela, dans un premier temps, nous allons voir le rôle du Commissariat National du Littoral (CNL), en tant qu'établissement public spécifique aux zones côtières **(I)**. Ensuite dans un second temps, nous allons voir le rôle des multiples autres établissements publics sectoriels intervenant sur ce milieu **(II)**.

I. Un établissement public spécifique au littoral : le Commissariat National du Littoral (CNL)

288. Les nombreuses menaces et les multiples conflits auxquels est soumis le littoral algérien ont conduit les pouvoirs publics à reconnaître la nécessité de la mise en œuvre d'une politique nationale de la protection et de la mise en valeur du littoral. Dans cette perspective, le législateur algérien a prévu, à la suite de la loi « Littoral », la création d'un établissement public spécifique à cet espace - le Commissariat National du Littoral -. Il constitue ainsi en Algérie la seule structure à l'échelle nationale dont l'action et les compétences sont exclusivement littorales. Ce qui fait de lui un acteur majeur dans la gestion de cet espace **(1)**, mais dont le renforcement et la réorganisation sont plus que nécessaires, afin qu'il puisse jouer pleinement son rôle **(2)**.

1. Le Commissariat National du Littoral : un acteur majeur de la gestion du littoral

289. Le CNL est un établissement public administratif de l'État placé auprès du ministère chargé de l'Environnement. Il a pour mission "*de veiller à la mise en œuvre de la politique nationale de la protection et de la mise en valeur du littoral en général et de la zone côtière en particulier*"⁴⁵⁵. Le CNL symbolise alors au sein de l'État le désir de mettre en œuvre une

⁴⁵⁴ Bécet J.-M. et Le Morvan B., « Le droit du littoral et de la mer côtière », *op.cit.*, p.28.

⁴⁵⁵ Dans ce cadre, il est notamment "*chargé de veiller à la préservation et à la valorisation du littoral, de mettre en œuvre des mesures de protection, de fournir aux collectivités l'assistance dont elle ont besoin et de promouvoir*

politique publique spécifique pour le littoral. En effet, la création d'un établissement public national dont l'objet est de veiller à la mise en œuvre d'une politique publique fondée à la fois sur la protection et la mise en valeur est un symbole fort de la volonté et de la prise de conscience des pouvoirs publics algériens quant à la nécessité de gérer au mieux cet espace.

290. En plus d'être un symbole fort, le CNL peut jouer un rôle concret dans la préservation et la valorisation du littoral algérien. Aux termes de l'article 4 du décret n° 04-113 du 13 avril 2004, le Commissariat a pour mission *"de veiller à la préservation et à la valorisation du littoral, des zones côtières et des écosystèmes qu'ils abritent ; de mettre en œuvre les mesures de protection du littoral et des zones côtières qui lui sont conférées par la réglementation en vigueur ; de fournir aux collectivités locales toute assistance se rapportant à ses domaines d'intervention ; de maintenir, de restaurer et de réhabiliter les espaces terrestres et marins remarquables ou nécessaires au maintien des équilibres naturels en vue de leur conservation ; de promouvoir des programmes de sensibilisation et d'information du public sur la conservation et l'utilisation durable des espaces littoraux ainsi que de leur diversité biologique"*. La réglementation confère ainsi au CNL de nombreuses compétences lui permettant d'intervenir directement dans la gestion et dans la protection du littoral.

291. C'est le cas notamment à travers son intervention en tant que gestionnaire de certains espaces protégés ; exemple de la réserve naturelle marine des îles Habibas⁴⁵⁶ et de la réserve naturelle protégée des Anses de Kouali⁴⁵⁷. Dans le cadre de ces missions, le Commissariat a signé de nombreuses Conventions de partenariat avec d'autres organismes étrangers agissant

la sensibilisation et l'information du public". YUMPU.COM, *Fiche_projet_Algerie_commissariat.pdf* - FFEM, <https://www.yumpu.com/fr/document/read/20805361/fiche-projet-algerie-commissariatpdf-ffem>, consulté le 16 juin 2021.

⁴⁵⁶ *"Les îles Habibas sont situées au large à une trentaine de kilomètres au Nord-Ouest de la ville d'Oran. Elles font parties du territoire de la commune de Aïn El Kerma (wilaya d'Oran) et sont gérées par le commissariat national du littoral algérien. Elles accueillent de nombreuses espèces végétales et animales dont certaines sont endémiques. Les îles sont classées comme réserve naturelle maritime depuis 2003 et comme aire spécialement protégée d'importance méditerranéenne (ASPIM) depuis 2005. Le commandant Cousteau et son célèbre navire La Calypso accostèrent aux îles Habibas en 1977, Cousteau déclara au sujet des îles Habibas, qu'elles sont l'un des 100 derniers cailloux perdus de la Méditerranée". Les Îles Habibas (Wilaya d'Oran) en Algérie, <http://www.oran-dz.com/tourisme/iles/iles-habibas>, consulté le 16 juin 2021.*

⁴⁵⁷ *"La réserve naturelle protégée des anses de Kouali s'étend sur une superficie de 8000 ha, dont 2000 ha situés en zone maritime. Elle renferme une flore diversifiée et des paysages idylliques". Réception du projet avant fin 2014 | Algeria Global Markets - AGM, <https://www.agm.net/news/reception-du-projet-avant-fin-2014>, consulté le 16 juin 2021.*

dans le même domaine. Comme l'Agence de protection et d'aménagement du littoral tunisien⁴⁵⁸ et le Conservatoire du littoral français⁴⁵⁹. Des Conventions qui portent principalement sur la formation technique du personnel et des cadres du CNL dans le domaine de la gestion des espaces fragiles sur le littoral⁴⁶⁰.

292. Dans le cadre de ses compétences en matière de la restauration et de la réhabilitation des espaces remarquables, le Commissariat a mené de nombreuses opérations de réhabilitation de ces milieux sur le littoral algérien⁴⁶¹. Ce fut le cas, par exemple, dans la wilaya (département) de Béjaïa en 2018 avec la réhabilitation du complexe écologique composé du cordon dunaire et du Lac Tamelath Sid Ali Lebharr⁴⁶².

293. Le CNL joue aussi un grand rôle en matière de sensibilisation et d'information du public. Il mène de nombreuses opérations en ce domaine notamment à travers des missions médiatiques⁴⁶³, des journées de sensibilisation⁴⁶⁴, des projets éducatifs à la protection de l'environnement littoral⁴⁶⁵, etc. Sur le plan de la recherche, le CNL organise des missions scientifiques (observation, inventaire, etc.) et veille à la participation des universités algériennes à ce genre d'expérience en signant des Conventions de partenariat avec elles⁴⁶⁶.

⁴⁵⁸ <http://commissariatlittoral.dz/rehabilitation-du-complexe-ecologique-du-cordon-dunaire-et-le-lac-tamelath-sid-alilebharr-par-le-commissariat-national-du-littoral/>, consulté le 16 juin 2021.

⁴⁵⁹ <http://commissariatlittoral.dz/rehabilitation-du-complexe-ecologique-du-cordon-dunaire-et-le-lac-tamelath-sid-alilebharr-par-le-commissariat-national-du-littoral/>, consulté le 16 juin 2021.

⁴⁶⁰ BOUAKBA Par Amel, *Algérie: Protection des îles Habibas et des anses de Kouali*, <https://fr.allafrica.com/stories/200805060341.html>, 6 mai 2008, consulté le 16 juin 2021.

⁴⁶¹ Voir toutes les activités du CNL en ligne sur : <https://commissariatlittoral.dz/documentation/>

⁴⁶² <http://commissariatlittoral.dz/rehabilitation-du-complexe-ecologique-du-cordon-dunaire-et-le-lac-tamelath-sid-alilebharr-par-le-commissariat-national-du-littoral/>, <http://commissariatlittoral.dz/rehabilitation-du-complexe-ecologique-du-cordon-dunaire-et-le-lac-tamelath-sid-alilebharr-par-le-commissariat-national-du-littoral/>, consulté le 15 juillet 2020.

⁴⁶³ Par exemple pendant la saison estivale 2016 le CNL a animé 63 émissions radios dédiées à la sensibilisation et à l'implication du citoyen dans la protection et la valorisation de nos plages, à travers les radios locales. Bulletin CNL n° 1.

⁴⁶⁴ Par exemple, depuis de nombreuses années tous les 5 juin le CNL célèbre la journée mondiale de l'environnement dans le but de sensibiliser sur les questions de la protection de l'environnement littoral.

⁴⁶⁵ L'exemple des Ambassadeurs de la mer qui est un projet d'éducation à l'environnement initié par le Commissariat National du Littoral à travers son antenne de Tipasa en partenariat avec l'association HOME en 2015.

⁴⁶⁶ Comme la convention signée avec l'université Abderrahmane Mira de Béjaïa afin d'échanger les informations et de rapprocher l'université des missions de terrain du CNL.

294. Les différentes activités qu'exerce le Commissariat National du Littoral montrent bien que cet établissement public participe incontestablement à la gestion et à la préservation du littoral algérien. Mais, comme nous allons le voir dans ce qui suit, l'action de cet organe sur ce milieu peut être renforcée en élargissant ses missions et en renforçant plus ses moyens d'action.

2. Le Commissariat National du Littoral : un instrument à renforcer et à réorganiser

295. Sur le plan organisationnel, le Commissariat National du Littoral est administré par un Conseil d'orientation⁴⁶⁷, dirigé par un directeur général⁴⁶⁸ et doté d'un Conseil scientifique⁴⁶⁹. Le Conseil d'orientation qui est l'organe délibérant du CNL se compose uniquement de représentants des différents ministères auxquels s'ajoutent deux représentants de deux associations de protection de l'environnement. Les élus nationaux et locaux ne participent donc pas à la prise de décision au sein de cet organe. Ce qui fait perdre au Commissariat sa légitimité représentative vis-à-vis des différentes assemblées élues (APN, APW et APC) qui peuvent même se sentir marginalisées en son sein. De plus, l'absence de représentant des élus nationaux et locaux au sein du Conseil d'orientation du CNL le prive du rôle de coordination qu'il peut

⁴⁶⁷ Le conseil d'orientation du commissariat, sous la présidence du représentant du ministre chargé de l'environnement, comprend : le représentant du ministre de la défense nationale, le représentant du ministre chargé des collectivités locales, le représentant du ministre chargé du commerce, le représentant du ministre chargé des transports, le représentant du ministre chargé de l'agriculture, le représentant du ministre chargé du tourisme, le représentant du ministre chargé des travaux publics, le représentant du ministre chargé de la santé, le représentant du ministre chargé des finances, le représentant du ministre chargé de la culture, le représentant du ministre chargé des ressources en eau, le représentant du ministre chargé de l'enseignement supérieur, le représentant du ministre chargé de l'urbanisme, le représentant du ministre chargé de l'emploi, le représentant du ministre chargé de la pêche, les représentants de deux associations de protection de l'environnement désignés par le Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement.

⁴⁶⁸ Le directeur général du commissariat est nommé par décret sur proposition du ministre chargé de l'environnement et c'est lui le responsable de la gestion du commissariat, à ce titre : il exécute les décisions du conseil d'orientation ; il est responsable du fonctionnement général du commissariat ; il agit au nom du commissariat et le représente en justice et dans tous les actes de la vie civile ; il exerce l'autorité hiérarchique sur l'ensemble du personnel du commissariat et nomme à tous les emplois pour lesquels un autre mode de nomination n'est pas prévu ; il prépare les réunions du conseil d'orientation ; il établit le rapport annuel d'activités qu'il adresse au ministre de tutelle, après approbation du conseil d'orientation.

⁴⁶⁹ Le conseil scientifique du commissariat est composé : de neufs (9) scientifiques et universitaires représentant : l'institut des sciences de la mer et de l'aménagement du littoral (ISMAL), l'institut supérieur maritime (ISM), l'institut Pasteur d'Algérie, l'institut national de cartographie et de télédétection (INCT), le centre de recherche astronomique, astrophysique et géophysique (CRAAG), l'agence spatiale algérienne (ASA), l'agence nationale de la conservation de la nature (ANN), le centre national de documentation de la pêche et l'aquaculture (CNDPA), l'institut national de recherche forestière (INRF), de trois (3) scientifiques du commissariat, de dix (10) représentants d'universités, d'instituts et d'organismes dont les disciplines sont liées aux activités du commissariat. Le commissariat peut faire appel à toute personne jugée compétente pour l'éclairer dans ses travaux.

jouer entre les services de l'État et les collectivités locales. Alors que l'un des intérêts de la création de ce type d'établissement est justement leur capacité à regrouper en leur sein des représentants de l'administration centrale, des collectivités locales, des acteurs de la société civile, etc.⁴⁷⁰.

296. En France, par exemple, le Conservatoire de l'Espace Littoral et des Rivages Lacustres (CELRL), qui a servi d'exemple au législateur algérien lorsqu'il a créé le CNL, est *"administré par un Conseil d'administration composé en nombre égal de représentants de l'État, de personnalités qualifiées et d'un représentant du personnel, d'une part, de trois députés et trois sénateurs et de leurs suppléants ainsi que de membres des assemblées délibérantes des collectivités locales concernées (...)"*⁴⁷¹. L'établissement public français mêle donc des représentants de l'administration étatiques, des représentants des différentes assemblées élues, des personnalités qualifiées, etc. Ce qui fait de lui un organe de coordination entre collectivités locales, l'État et la société civile sur le littoral français dans le cadre de ses missions.

297. Sur le plan des compétences également le législateur algérien n'est pas allé au bout de son modèle français. Contrairement au Conservatoire français⁴⁷², le CNL ne peut procéder à des opérations d'acquisitions foncières. Une compétence qui permet au Conservatoire français *"d'acquérir des parcelles du littoral menacées par l'urbanisation ou dégradées pour en faire des sites respectueux des équilibres naturels et accueillants des activités et le public"*⁴⁷³. En 2015, 40 ans après sa création, le CELRL a définitivement protégé 164 000 hectares du milieu littoral français⁴⁷⁴. Afin qu'il puisse exercer cette mission, en plus des prérogatives juridiques⁴⁷⁵ dont il dispose en la matière, le CELRL bénéficie d'importants moyens financiers⁴⁷⁶.

⁴⁷⁰ Cassin R., « Les agences : une nouvelle gestion publique ? », *op.cit.*, p.13.

⁴⁷¹ Article L. 322-11 du code de l'environnement. Disponible sur : <https://www.legifrance.gouv.fr>

⁴⁷² Article L 322-3 du code de l'environnement. Disponible sur : <https://www.legifrance.gouv.fr>

⁴⁷³ ACQUERIR - Conservatoire du littoral, <http://www.conservatoire-du-littoral.fr/134-acquerir.htm>, consulté le 16 juin 2021.

⁴⁷⁴ Les chiffres clés du littoral - 2015 - Conservatoire du littoral, <http://www.conservatoire-du-littoral.fr/108-les-chiffres-cles-du-littoral-2015.htm>, consulté le 16 juin 2021.

⁴⁷⁵ En application de l'article L 322-4 du Code de l'environnement français, le conservatoire s'est vu notamment reconnaître le droit de se substituer aux départements qui n'exercent pas le droit de préemption que leur accorde l'article L. 142-1 du code de l'urbanisme. Disponible sur : <https://www.legifrance.gouv.fr>

⁴⁷⁶ En plus de la dotation annuel de l'État qui s'élève en à , des différentes subventions, des emprunts, des revenus et des produits de la vente de ses bien meuble et immeubles, les dons et legs, le CNLF perçoit le produit de la taxe sur les passages maritime ainsi que 80% du produit du droit de francisation et de navigation.

Aujourd'hui, la doctrine française considère, dans sa majorité, ce pouvoir d'acquisition foncier du Conservatoire sur le littoral "*comme la modalité la plus aboutie de la protection*" de ce milieu⁴⁷⁷. C'est d'ailleurs ce qui a fait le grand succès de cet établissement public. C'est pour ces raisons que nous regrettons, avec Monsieur Nazim FOURY, que les pouvoirs publics algériens n'aient pas conféré une telle compétence au CNL⁴⁷⁸.

298. Aux côtés du Commissariat National du Littoral qui est un établissement public spécifique au littoral algérien, de multiples autres établissements publics exercent chacun de son côté de nombreuses compétences sectorielles sur cet espace.

II. Le foisonnement des établissements publics sectoriels intervenant sur le littoral

299. En plus du CNL, de nombreux établissements publics à vocation sectorielle de niveau national et local interviennent dans la gestion du littoral algérien. Ainsi dans le secteur de la protection de l'environnement, l'intérêt porté par les différents gouvernements, depuis le début des années 2000 à ce domaine, a eu comme conséquence directe l'accroissement du nombre d'établissements publics intervenants dans ce secteur. Parmi ces derniers, l'Observatoire National de l'Environnement et du Développement Durable (ONEDD)⁴⁷⁹ "*assure une mission de service public en matière de collecte, de traitement, de production et de diffusion de*

⁴⁷⁷ Lozachmeur O., « La consécration du concept de "gestion intégrée des zones côtières" en droit international, communautaire et national », *op.cit.*, p.188.

⁴⁷⁸ Foury N., « L'effectivité des instruments de protection et d'aménagement du littoral méditerranéen : cas de l'Algérie », Thèse de doctorat, Université Aix-Marseille, France, 2017, p.148

⁴⁷⁹ Créé par le décret exécutif n° 02-115 du 3 avril 2002, l'observatoire est un établissement public à caractère industriel et commercial. Placé sous la tutelle du ministre chargé de l'environnement, l'observatoire est chargé de collecter, traiter, produire et diffuser l'information environnementale sur les plans scientifique, technique et statistique. Son conseil d'administration est présidé par le ministre de l'Environnement ou de son représentant et comporte : un représentant de chaque ministre ainsi que le représentant de l'Office national des statistiques, les représentants de deux associations à vocation nationale œuvrant dans le domaine de l'environnement parmi les plus représentatives. Les administrateurs sont nommés par arrêté du ministre de l'Environnement pour une durée de trois ans renouvelables. Le conseil d'administration se réunit au moins deux fois par an, en session ordinaire sous convocation de son président qui fixe l'ordre du jour, la convocation peut être demandée par les deux tiers au moins des membres. Il ne peut délibérer que si la majorité des membres sont présents. Il délibère notamment sur l'organisation et le fonctionnement de l'observatoire, le programme de travail ainsi que sur les bilans d'activité, les projets de programmes d'investissements, d'aménagement et d'extensions de l'observatoire, l'acceptation des dons et legs ... Un directeur général nommé par décret sous proposition du ministre chargé de l'environnement est responsable du fonctionnement de l'observatoire. Il est assisté d'un conseil scientifique qu'il peut saisir pour avis ou recommandation sur tous les problèmes relatifs à l'objet de l'observatoire.

*l'information environnementale*⁴⁸⁰. Des missions qui lui permettent une action directe sur le milieu littoral. C'est le cas notamment, en matière d'aide à la décision à travers sa publication de rapport sur l'état de l'environnement, monographies thématiques et régionales, bulletins thématiques périodiques, cartes thématiques, etc.⁴⁸¹. L'Observatoire place la surveillance de la qualité des eaux de baignade comme l'une de ses missions principales, pour cela, il est tenu d'assurer la surveillance de la qualité de l'eau en effectuant des analyses physico-chimiques pendant la saison estivale. Ainsi, durant la saison balnéaire 2017, 98 % des plages de la région est et centre du pays ont fait l'objet de surveillance par les différentes stations de l'ONEDD⁴⁸².

300. L'Agence Nationale pour la Conservation de la Nature (ANCN)⁴⁸³, ayant des compétences très larges en matière d'études de classement des sites en aires protégées⁴⁸⁴, dispose aussi d'un fort pouvoir d'influence en matière de protection du littoral. En plus de participer au développement de la connaissance du patrimoine naturel et des espèces animales et végétales qui compose l'espace littoral, l'ANCN peut proposer le classement des sites sur cet espace en aires protégées. C'est notamment le cas de la réserve marine des Bancs des Kabyles (Jijel), la réserve marine du Cap de Garde (Annaba), la réserve naturelle marine des îles Habibas

⁴⁸⁰ Article 19 du décret exécutif n° 02-115 du 3 avril 2002 portant création de l'Observatoire national de l'environnement et du développement durable. JO N° 22 du 3 avril 2002, Page 10. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁴⁸¹ C'est le cas en publiant le 21 septembre 2017 un inventaire général des points de rejets à la mer le long du littoral algérien.

⁴⁸² Benmessaoud A. et Benouar N., « Pollution des milieux naturels », Observatoire national de l'environnement et du développement durable, Bulletin de veille, n° 3, Alger, Algérie, 1^{er} octobre 2017. En ligne sur : <https://onedd.org>

⁴⁸³ Créée par le décret exécutif n° 98-352 du 10 novembre 1998 cet établissement public national à caractère administratif placé sous la tutelle du ministre en charge de la protection de la nature est chargé d'assurer l'inventaire et la préservation du patrimoine (flore et faune) des zones naturelles. Ainsi que de toutes les actions d'étude, de recherche, de surveillance de contrôle et de suivi liées à la protection de la nature et des pratiques cynégétiques, permettant la connaissance et réévaluation des espèces végétales et animales et le développement de l'horticulture.

Son conseil d'orientation comprend le représentant du ministre chargé de l'environnement, des finances, de l'environnement, de l'éducation nationale, de la jeunesse, de la recherche, le représentant du Conseil national de la planification, le directeur général de l'agence nationale des forêts, le directeur général de l'agence nationale pour la protection de l'environnement. Mais d'aucun élu ni de niveau national ni local. Le directeur général de l'agence est nommé par décret exécutif sur proposition du ministre de l'Environnement et il est assisté par un directeur général adjoint et par un conseil scientifique.

⁴⁸⁴ Article 2 du décret exécutif n° 98-352 du 10 novembre 1998 modifiant et complétant le décret exécutif n° 91-33 du 9 février 1991 portant réorganisation du muséum national de la nature en agence nationale pour la conservation de la nature. JO N° 84 du 11 novembre 1998, Page.10. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

(Oran) et l'île de Rachgoun (Ain-Temouchent)⁴⁸⁵. Le classement de ces différents sites en aires protégées a fait suite aux différentes propositions de l'ANCN.

301. L'Agence Nationale des Déchets (AND)⁴⁸⁶, créée en 1998, à la suite de l'adhésion de l'Algérie à la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination⁴⁸⁷, est chargée "*de promouvoir les activités de tri, de collecte, de transport, de traitement, de valorisation et d'élimination des déchets*"⁴⁸⁸. Dans le cadre de cette mission, elle est notamment chargée de fournir une assistance aux collectivités locales en la matière, de traiter les données et informations sur les déchets et de constituer et actualiser une Banque Nationale de Donnée sur les Déchets (BNDD)⁴⁸⁹. L'Agence a ainsi un rôle important à jouer dans la protection de l'environnement littoral, surtout quand on sait qu'en 2013 seulement 5 % des déchets ménagers sont recyclés en Algérie⁴⁹⁰, qu'une grande partie de ces derniers finit en mer⁴⁹¹ et qu'il n'existe aucun programme de surveillance ni d'analyse en la matière.

302. D'autres établissements publics nationaux ont vocation à intervenir indirectement dans la protection du littoral. Des établissements tels que le Centre de Recherche en Environnement (CRE)⁴⁹², qui peut intervenir sur cet espace à travers ses compétences en matière de réalisation

⁴⁸⁵ *Musiques ANN: Agence nationale pour la conservation de la nature Algérie | vitaminedz*, <https://www.vitaminedz.com/fr/Algerie/ann-agence-nationale-pour-la-conservation-de-la-nature-21091-Musiques-1.html>, consulté le 28 janvier 2022.

⁴⁸⁶ Créée par le décret exécutif n° 02-175 du 20 mai 2002 et placée sous la tutelle du Ministère de l'Environnement, l'AND est un établissement public à caractère industriel et commercial régi par les règles applicables à l'administration dans ses rapports avec l'État et est réputée commerçante dans ses relations avec les tiers.

⁴⁸⁷ Décret présidentiel n° 98-158 du 16 Mai 1998 portant adhésion, avec réserve, de la République algérienne démocratique et populaire, à la convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination. JO N° 32 du 19 Mai 1998, Page 3. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁴⁸⁸ Article 4 du décret exécutif n° 02-175 du 20 mai 2002 portant création, organisation et fonctionnement de l'agence nationale des déchets. JO N° 37 du 26 mai 2002, Page. 6. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁴⁸⁹ Article 5 du décret exécutif n° 02-175 du 20 mai 2002 portant création, organisation et fonctionnement de l'agence nationale des déchets. JO N° 37 du 26 Mai 2002, Pages. 6. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁴⁹⁰ *5% seulement des déchets ménagers sont recyclés | El Watan*, <https://www.elwatan.com/edition/actualite/5-seulement-des-dechets-menagers-sont-recycles-29-12-2013>, consulté le 31 janvier 2022.

⁴⁹¹ *En Algérie, une nouvelle marée de déchets plastique sur une plage de Béjaïa*, <https://observers.france24.com/fr/20190222-algerie-une-nouvelle-maree-dechets-plastique-une-plage-bejaia> , 22 février 2019, consulté le 31 janvier 2022.

⁴⁹² Établissement public à vocation sectorielle et à caractère scientifique et technologique, le centre est créé par le décret exécutif n° 18-264 du 17 octobre 2018. Placé sous la tutelle du ministre chargé de la recherche scientifique,

des programmes de recherche scientifique notamment dans la prévention des risques liés aux pollutions et aux technologies de dépollution⁴⁹³. Le Centre National de Développement des Ressources Biologiques (CNDRB)⁴⁹⁴ qui peut intervenir pour sa part dans le développement et la protection des ressources biologique sur le littoral, notamment en élaborant des Plans de Valorisation des Ressources Biologiques (PVRB) dans le cadre du développement durable sur cet espace.

303. Cette multiplication d'établissements publics sur le littoral n'est pas propre au secteur de l'environnement. Le désir des différents gouvernements algériens de mettre en place une politique d'aménagement du territoire soumet ce secteur au même phénomène. L'importance donnée à ce domaine, ces vingt dernières années⁴⁹⁵, a conduit à la création de plusieurs établissements publics spécialisés dans ce secteur. Parmi les plus influents sur le littoral, nous citons l'Agence Nationale à l'Aménagement et à l'Attractivité des Territoires (ANAAT)⁴⁹⁶. L'Agence participe à l'élaboration des programmes et de la politique nationale d'aménagement et de développement durable du territoire ainsi qu'à l'élaboration et l'évaluation des instruments d'aménagement du territoire en réunissant les éléments techniques nécessaires⁴⁹⁷. Sur le littoral, en plus des études qu'elle a réalisées sur les différents Plans d'Aménagement des Wilayas (département) littorales, l'Agence a finalisé deux études spécifiques à cet espace : l'étude d'identification des zones littorales ou côtières sensibles ou exposées à des risques

il est chargé de réaliser les programmes de recherche scientifique et de développement technologique dans le domaine de l'environnement, visant notamment la résolution des problématiques liées au changement climatique et aux pollutions. Le centre travaille également pour la préservation, au développement et à la valorisation des ressources naturelles et au développement de l'économie verte ainsi qu'à la gestion et à la valorisation des déchets.

⁴⁹³ Article 3 du décret exécutif n° 18-264 du 17 octobre 2018 portant création du centre de recherche en environnement (C.R.E). JO N° 63 du 21 octobre 2018, Page 18. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁴⁹⁴ Le centre a été créé par le décret exécutif n° 02-371 du 11 novembre 2002 sous forme d'établissement public à caractère administratif.

⁴⁹⁵ Dans le but notamment de mettre en place une politique d'aménagement et d'urbanisme susceptibles de mettre fin à la situation catastrophique que connaît notre pays en la matière.

⁴⁹⁶ Cet établissement public à caractère industriel et commercial créé par le décret exécutif n° 11-137 du 28 mars 2011 est placé sous la tutelle du ministre chargé de l'aménagement du territoire. Spécialisée en matière d'aménagement du territoire, l'agence participe considérablement à la définition de la politique nationale dans ce secteur. De plus, ayant des compétences très larges en matière d'aménagement du territoire, l'agence mène des études d'évaluation ou de mise en forme des études d'aménagement, de consultation et de conseil, à la demande des administrations, collectivités territoriales et organismes publics ou privés. L'agence se compose d'un conseil d'administration, d'un directeur général et, d'un comité scientifique. Il faut également souligner que l'établissement a la possibilité de créer des démembrements sur tout le territoire national.

⁴⁹⁷ Article 4 du décret exécutif n° 11-137 du 28 mars 2011 portant création de l'agence nationale à l'aménagement et à l'attractivité des territoires "ANAAT". JO N° 20 du 30 mars 2011, Page 6. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

environnementaux particuliers dans la wilaya (département) de Skikda⁴⁹⁸ et l'étude d'aménagement du littoral de la wilaya (département) de Tizi-Ouzou⁴⁹⁹.

304. Une autre Agence joue un rôle important sur le littoral algérien. Il s'agit de l'Agence Nationale de l'Urbanisme (ANU), créée par le décret exécutif n° 09-344 du 22 octobre 2009. Cet établissement public à caractère industriel et commercial, placé sous la tutelle du ministère chargé de l'urbanisme est "*l'outil principal de l'État en matière d'élaboration et de suivi des Plans d'aménagement et d'urbanisme*"⁵⁰⁰. Elle est mise à la disposition de l'État et des collectivités locales pour toute assistance technique dans le domaine d'aménagement et d'urbanisme⁵⁰¹. Afin de répondre à la demande, des démembrements à l'Agence peuvent être créés en tout lieu du territoire national sous la dénomination d'Agence Régionale de l'Urbanisme (ARU), par arrêté du ministre de tutelle après délibération du Conseil d'administration.

⁴⁹⁸ L'étude a pour finalité selon l'ANAAT de "*faire de l'espace côtier de Skikda, un espace restructuré apte à valoriser ses capacités de développement de manière qualitative et quantitative et de faire valoir ses avantages comparatifs : tertiaire, recherche, articulations internationales, espace urbain, espaces récréatifs ou espaces protégés terrestres et marins*".

⁴⁹⁹ Selon l'ANAAT "*Les objectifs fondamentaux de l'étude visent dans un premier temps une évaluation du territoire et la mesure des pressions et des agressions dont il fait l'objet. Ils définissent les règles portant, la protection et la valorisation de l'écosystème littoral dans un deuxième temps. Il s'agit donc d'identifier, à travers les diverses activités, des solutions aux problèmes de l'environnement les plus urgents*".

⁵⁰⁰ Article 5 du décret exécutif n° 09-344 du 22 octobre 2009 portant création de l'agence nationale de l'urbanisme. JO N° 61 du 25 octobre 2009, Page 11. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁵⁰¹ À ce titre, et en application de l'article 5, elle est chargée : de proposer toutes études ou analyses prospectives ayant pour but de renforcer l'action de l'État et des collectivités locales dans le domaine de l'urbanisme ; d'assister l'État, les collectivités locales et les organismes concernés ou intéressés dans l'initiation, l'exécution et/ou le suivi des projets d'envergure nationale, régionale ou locale en matière d'urbanisme et d'intervention sur les tissus urbains ; d'apporter son concours technique aux collectivités en matière de résorption de l'habitat précaire ; d'apporter son concours, dans le cadre de ses attributions, aux autorités et organismes concernés, en matière d'études, de création et de réalisation de zones d'expansion et de sites touristiques ; de proposer à l'autorité de tutelle toute réglementation liée à son domaine d'activité ; d'effectuer, pour le compte de l'État et des collectivités locales, toute mission de maîtrise d'ouvrage déléguée liée à son domaine d'activité ; de constituer une documentation relative à son domaine d'activité et de mettre en place une banque de données ; de publier, sur tout support écrit ou audiovisuel, les résultats de ses analyses, expertises et réflexions ; de réaliser des études d'approche, d'élaborer et de suivre les plans relatifs aux zones d'habitat, aux lotissements et aux zones urbaines à restructurer ou à rénover ; d'étudier et d'établir les plans d'urbanisme ; de mener toute étude se rapportant au développement des agglomérations et des zones rurales ; d'élaborer les normes techniques nécessaires à la mise en œuvre des orientations, choix et programmes en matière d'urbanisme ; d'effectuer les études et les travaux d'aménagement en liaison avec les instances et organismes concernés, des zones industrielles et des zones à utilisation spécifique ; de fournir, dans un cadre conceptuel et en fonction de ses capacités et de son plan de charge, des prestations ainsi que des expertises et des consultations liées à son objet, à toute personne de droit public ou de droit privé ; d'élaborer toute étude ayant pour finalité la réservation des sols nécessaires aux projets à caractère spécifique de l'État, des collectivités locales et des organismes intéressés.

305. L'Observatoire National de la Ville (ONV)⁵⁰² joue également un rôle fondamental dans l'aménagement du littoral. En effet, ayant pour mission le suivi de la mise en œuvre de la politique de la ville et l'élaboration d'études sur le développement des villes, dans le cadre de la politique nationale d'aménagement du territoire, l'Observatoire est un acteur important de la gestion du littoral algérien. D'autant plus que les plus grandes villes du pays se situent sur cet espace.

306. Le secteur des ressources marines participe lui aussi au démembrement des établissements publics sur l'espace littoral. Notamment à travers l'Agence Nationale de Développement Durable de la Pêche et de l'Aquaculture (ANDDPA)⁵⁰³. Cette dernière a pour mission de connaître, d'évaluer les ressources biologiques marines, d'assurer le suivi de leurs exploitations et de promouvoir les activités qui leur sont liées. Elle prend également en charge les projets de développement durable de la pêche et de l'aquaculture qui lui sont confiés par la tutelle. Elle est donc d'une grande importance dans la gestion et la préservation des ressources biologiques marines sur le littoral. Mais cette dernière n'est pas le seul établissement public à intervenir dans le développement du secteur aquacole. Elle partage cette compétence avec l'Office National de Développement et de Production Aquicole (ONDPA)⁵⁰⁴. Dans le cadre du Plan national de développement économique et social, l'ONDPA est notamment chargé de

⁵⁰² L'observatoire national est un établissement public à caractère administratif créé par l'article 26 de la loi n° 06-06 du 20 février 2006 portant loi d'orientation de la Ville. Il est placé sous tutelle du ministre chargé de la Ville et a notamment pour mission le suivi de la mise en œuvre de la politique de la ville et l'élaboration d'études sur le développement des villes dans le cadre de la politique nationale d'aménagement du territoire. Afin de permettre à l'État et aux collectivités d'améliorer le cadre de vie des citoyens et de valoriser le rôle des villes dans le développement durable.

⁵⁰³ Établissement public à caractère industriel et commercial créé par le décret exécutif n° 14-373 du 23 décembre 2014, ANDPA est placée sous la tutelle du ministre chargé de la pêche. L'agence est composée d'un conseil d'administration et d'un directeur général. Des démembrements à l'agence peuvent être créés au niveau des wilayas, par arrêté du ministre chargé de la pêche.

⁵⁰⁴ Créé par le décret n° 85-72 du 13 avril 1985 et placé sous la tutelle du ministre chargé de la pêche, l'office est un établissement public à caractère économique.

promouvoir et de développer les activités aquicoles⁵⁰⁵ ainsi que de la réalisation du programme de développement de l'aquaculture⁵⁰⁶.

307. Le secteur du tourisme ne fait pas l'exception. Celui-ci fait appel à de multiples établissements publics pour la mise en œuvre de sa politique sectorielle. Le littoral algérien, avec ses 1 200 kilomètres de plages de sable fin bordaient d'une mer turquoise, est par nature la destination de vacances. La politique nationale du tourisme, censée répondre à cette demande de plus en plus croissante et de plus en plus exigeante, se répercute sensiblement sur l'espace littoral ; d'où l'importance des établissements publics spécialisés qui participent à l'élaboration et à la mise en œuvre de la politique du tourisme dans la gestion et la préservation de l'espace littoral algérien. Parmi ces établissements, nous nommons l'Office National du Tourisme (ONT)⁵⁰⁷ et l'Agence Nationale de Développement du Tourisme (ANDT)⁵⁰⁸.

308. Ce panorama indique que l'établissement public est présent dans tous les secteurs d'activité sur le littoral⁵⁰⁹ et assume des missions très diverses, allant du pouvoir de proposition à la gestion de certains espaces en passant par l'étude et l'expertise. Ce type d'organe aggrave alors incontestablement la fragmentation des compétences des acteurs publics sur le littoral

⁵⁰⁵ À ce titre et en application de l'article 5, l'office est chargé : de la mise en œuvre, dans le cadre de la législation en vigueur, des mesures d'importations et d'exportations des produits intéressant directement ou indirectement l'expansion du secteur d'activité dont il a la charge ; de la production et de la distribution des produits aquicoles ; de l'assistance aux aquiculteurs, en organisant des stages de vulgarisation, de perfectionnement et de recyclage. Il peut, en outre, passer des contrats et conventions, en rapport avec son objet, et ce, conformément à la réglementation en vigueur.

⁵⁰⁶ Article 6 du décret n° 85-72 du 13 avril 1985 portant création de l'office national de développement et de production aquicole.

⁵⁰⁷ L'office est un établissement public à caractère administratif créé par le décret n° 88-214 du 31 octobre 1988. ONT est considéré comme un instrument du Gouvernement pour la définition et la mise en œuvre de la politique nationale du tourisme. Il élabore et propose la politique de développement du tourisme, du thermalisme et du climatisme et en organise la mise en œuvre. À ce titre, il intervient à la fois dans le domaine de la planification et de la normalisation.

⁵⁰⁸ Créé par le décret exécutif n° 98-70 du 21 février 1998, l'agence est un établissement public à caractère industriel et commercial régi par les règles applicables à l'administration dans ses relations avec l'État et réputée commerçante dans ses relations avec les tiers. Placée sous la tutelle du ministre chargé du tourisme, ANDT est chargée de la dynamisation, de la promotion et de l'encadrement des activités touristiques, dans le cadre de la politique nationale de développement du tourisme et de l'aménagement du territoire. Dans le cadre, toujours de cette politique l'agence est chargée de procéder à l'acquisition de terrains d'assiette nécessaires à l'exploitation touristique des sources thermales de haute valeur thérapeutique et de procéder aux études d'aménagement nécessaires.

⁵⁰⁹ Il touche donc des domaines d'activité aussi variés que l'environnement, l'aménagement et l'urbanisme, les ressources marines, le tourisme, mais aussi d'autres secteurs que nous n'avons pas pu évoquer ici tels que les transports, travaux publics, agriculture...

algérien. Une aggravation, comme nous allons le voir dans le développement qui suit, due au principe même de spécialisation des établissements publics.

B. Le principe de spécialité des établissements publics

309. *"Du principe de spécialité, consacré comme principe général du droit, il découle qu'un établissement public a un champ d'action limité à celui circonscrit par le périmètre de ses missions"*⁵¹⁰. C'est-à-dire, un établissement public ne peut exercer des compétences dans un secteur autre que son secteur de spécialisation. L'intervention de chaque organe se rétrécit donc aux missions limitativement énumérées dans ses statuts. L'Office National du Tourisme, par exemple, dont l'objet est la définition et la mise en œuvre de la politique du tourisme, limite strictement son intervention à ce secteur sur le littoral. Il ne prend aucunement en compte les problématiques relatives aux autres secteurs d'activités, tel que l'agriculture par exemple. La même chose pour l'Agence Nationale de l'Urbanisme. Celle-ci n'intègre pas dans ses travaux, par exemple, les questions relatives au secteur de la pêche et de l'aquaculture. C'est également le cas pour l'Agence Nationale de Développement Durable de la Pêche et de l'Aquaculture qui ne peut prendre en compte dans ses actions les problématiques relatives au tourisme qui ne relèvent pas de son domaine de spécialisation. C'est le cas même pour l'Office National de Développement et de Production Aquicole qui mène ses missions sectorielles indépendamment du secteur de la pêche qui n'entre pas dans ses prérogatives.

310. Le principe de spécialisation limite ainsi le champ d'intervention des établissements publics à leur objet. Celui-ci peut soit concerner l'ensemble d'une politique sectorielle comme c'est le cas de l'Agence Nationale de Développement Durable de la Pêche et de l'Aquaculture ou une petite partie de ce secteur comme l'Office National de Développement et de Production Aquicole. Cela permet ainsi la délégation de la mise en œuvre des politiques ou de certaines actions de celles-ci à des établissements publics spécialisés afin de permettre une meilleure efficacité dans leur mise en œuvre. Car plus l'établissement public est spécialisé plus, il dispose d'une meilleure expertise sur son domaine d'action.

⁵¹⁰ Conseil d'Etat, Section du rapport et des études (France), « Les établissements publics : étude adoptée par l'Assemblée générale du Conseil d'Etat le 15 octobre 2009 », La Documentation française, Paris, France, 2010, p.11. Disponible sur : <https://www.conseil-etat.fr>

311. En effet, la création d'établissements publics sectoriels présente incontestablement un intérêt dès lors que la spécialisation dont bénéficie ce type d'institution dans leur secteur d'activité leur permet d'accomplir leurs missions avec beaucoup plus de rigueur et de maîtrise⁵¹¹. Mais elle présente également des inconvénients non négligeables qui se présentent d'une manière très significative sur le littoral.

312. D'une part, l'administration par établissements publics spécialisés provoque *"une atomisation et une segmentation de la mise en œuvre des politiques publiques"*⁵¹². Car *"les limites de leur spécialité réduisent leur possibilité de coopération"*⁵¹³. Chaque établissement public se limite dans le cadre de son intervention à son domaine de spécialisation qui lui a été défini par la loi ou par la réglementation. Sans prendre en compte *"la vision globale des enjeux d'intérêt général ni des différentes politiques publiques intervenant dans des domaines connexes"*. Ainsi, sur le littoral, que ce soit l'ONEDD, l'ANCN, l'AND, l'ANAAT, l'ANU, l'ONV, l'ANDPA, l'ONT, l'AND, etc. chacun d'eux limite son intervention au champ d'action circonscrit dans la loi ou dans la réglementation sans prendre en compte ni l'intérêt général du littoral ni l'intérêt des autres politiques sectorielles intervenant sur le même espace. Ils restent repliés sur eux-mêmes. Alors que *"l'efficacité d'une politique publique dépend de la capacité de ses responsables à l'adapter en fonction des contraintes opérationnelles rencontrées lors de sa mise en œuvre, d'une part, et de l'évolution des politiques sectorielles voisines, d'autre part"*⁵¹⁴. De cette absence d'ouverture envers les autres activités, qui ne relèvent pas de leur spécialisation, résulte la multiplication des risques de blocage, d'affrontement et de conflits en général.

313. D'autre part, la délégation de la conception et/ou de la mise en œuvre de politiques publiques à des établissements publics spécialisés dans un secteur d'activité remet en cause le rôle de pilotage et de coordination censée être exercée par l'administration centrale. Car, *"il est*

⁵¹¹ Voir en ce sens : Romi R., « Droit et administration de l'environnement », 6e édition., Montchrestien, Paris, France, 2007, p. 362. ; Cassin. R., « Les agences : une nouvelle gestion publique ? », *op.cit.*, p.13. ; Prieur M., Betaille J., Cohendet M.-A., Delzangles H., Makowiak J. et Steichen P., « Droit de l'environnement », *op.cit.*, p.393.

⁵¹² Cassin R., « Les agences : une nouvelle gestion publique ? », *op.cit.*, p.112.

⁵¹³ Mattei-Dawance G. et Rezenthel R., « La loi du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral », *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger*, n° 3, 1987, pp. 735-760.

⁵¹⁴ Cassin R., « Les agences : une nouvelle gestion publique ? », *op.cit.*, p.112.

constaté de manière récurrente que les administrations centrales rencontrent des difficultés importantes à exercer leur rôle de pilotage ; elles sont en outre concurrencées par les Agences sur les fonctions de conception des politiques publiques. Ces problèmes sont structurels et tiennent tant à l'inadaptation de l'organisation de la plupart des administrations centrales, qui ne font pas du pilotage des Agences une de leurs missions prioritaires, qu'à leur difficulté à se doter en quantité et qualité suffisantes de compétences et de qualifications adaptées à l'exercice de fonctions stratégiques de conception, de contrôle et d'évaluation"⁵¹⁵. En effet, l'administration de tutelle est mal équipée en qualité et en quantité pour qu'ils exercent efficacement leur rôle de pilotage à l'égard des établissements publics spécialisés mieux dotés quantitativement et qualitativement⁵¹⁶. Une situation qui peut engendrer une prise d'indépendance des établissements publics spécialisés pouvant aller jusqu'à se substituer à son administration de tutelle⁵¹⁷ remettant ainsi en cause son rôle de coordinatrice.

314. En raison de leur principe de spécialisation, il est donc certain que l'augmentation continue du nombre d'établissements publics sectoriels intervenant sur le littoral algérien aggrave considérablement l'éparpillement des compétences qui menace la cohésion et la cohérence de l'action publique sur cet espace. Mais comme nous allons le voir ci-dessous, la spécialisation des établissements publics n'est pas le seul élément qui contribue à leur fragmentation sur le territoire. Ces derniers bénéficient également d'une grande liberté de configuration.

C. La multiplication des formes de configuration des établissements publics sur le littoral

315. *"Le recours à la formule de l'établissement public permet aussi une plus grande liberté en matière d'organisation ou d'implantation sur le territoire"*⁵¹⁸. Cela veut dire que l'administration sectorielle, qui fait recours à cette forme d'instrument pour traiter un problème donné, est libre de choisir la configuration territoriale de l'établissement public qu'elle met en

⁵¹⁵ Cassin R., « Les agences : une nouvelle gestion publique ? », *op.cit.*, p.113.

⁵¹⁶ Voir en ce sens : Rochet C. « Les établissements publics nationaux: un chantier pilote pour la réforme de l'État », La Documentation française, Paris, France, 2002, p.42. ; Cassin R., « Les agences : une nouvelle gestion publique ? », *op.cit.*, p.13.

⁵¹⁷ Cassin R., « Les agences : une nouvelle gestion publique ? », *op.cit.*, p.272.

⁵¹⁸ Rochet C., « Les établissements publics nationaux », *op.cit.*, p.12.

place. C'est "les textes institutifs (loi créant une « catégorie d'établissements publics », décret concernant chaque établissement) qui fixent le régime juridique applicable à chacun d'eux"⁵¹⁹. Ainsi dès qu'un problème mérite d'être traité à part, les autorités publiques ont la possibilité de créer un établissement public spécialisé avec l'organisation territoriale la plus adaptée à leur domaine d'intervention. C'est là tout l'intérêt de faire recours à ce type d'organe dans la mise en œuvre des missions publiques. Car cela permet "d'adapter les instruments d'intervention des pouvoirs publics, dans le cadre de la mise en œuvre de leurs politiques publiques, soit à des espaces donnés, soit à des secteurs particuliers » ; ce qui conduit tout naturellement « à la multiplication des formes de configuration des établissements publics sur le terrain"⁵²⁰.

316. Sur le littoral algérien, nous trouvons trois cas de figure : des établissements publics purement nationaux ne disposant pas de démembrement territorial⁵²¹, des établissements publics nationaux disposant de démembrement territorial⁵²² et des établissements publics purement locaux⁵²³. Mais au sein même de ces trois catégories, l'organisation n'est pas homogène. Dans notre démonstration de cette absence d'homogénéité, nous allons nous limiter à l'organisation territoriale des établissements publics ayant des démembrements territoriaux sur le littoral.

317. La configuration de ce type d'établissements publics sur le littoral algérien n'est pas uniforme. Certains établissements s'organisent au niveau régional tels que l'Observatoire National de l'Environnement et du Développement Durable⁵²⁴, l'Agence Nationale de

⁵¹⁹ *Ibid.*, p. 86.

⁵²⁰ Prieur. M., Bétaille J., Cohendet M.-A., Delzangles H., Makowiak J. et Steichen P., « Droit de l'environnement », *op.cit.*, p. 331.

⁵²¹ C'est le cas notamment de l'Agence Nationale pour la Conservation de la Nature (ANCN) et de l'Agence Nationale des Déchets (AND).

⁵²² C'est le cas notamment du Commissariat National du Littoral (CNL) et de l'Agence Nationale de Développement du Tourisme (ANDT).

⁵²³ Tel que l'établissement d'aménagement de la ville de Draâ Errich créée par le décret exécutif n° 13-138 du 10 avril 2013 dont l'objet selon l'article 6 de ce décret est "l'élaboration et le suivi de la mise en œuvre du plan d'aménagement et la coordination entre les différents intervenants dans la réalisation de cette ville".

⁵²⁴ L'article 6 du décret exécutif n° 02-115 du 3 avril 2002 indique que dans le but de la réalisation "de ses missions et notamment l'observation et la mesure de la pollution et la surveillance des milieux naturels, l'observatoire dispose de laboratoires régionaux".

l'Urbanisme⁵²⁵ et l'Office National du Tourisme⁵²⁶. D'autres établissements s'organisent au niveau de la wilaya (département) tels que le Commissariat National du Littoral⁵²⁷ et de l'Agence Nationale de Développement Durable de la Pêche et de l'Aquaculture⁵²⁸. D'autres s'organisent au niveau d'une ville tel que l'Observatoire National de la Ville⁵²⁹. Certains établissements, la réglementation leur donne la possibilité de se doter de démembrements territoriaux sans déterminer leur niveau territorial tel que l'Agence Nationale d'Aménagement et d'Attractivité des Territoires⁵³⁰ et l'Agence Nationale de Développement du Tourisme⁵³¹.

318. Les établissements publics sur le littoral algérien font donc l'objet d'une configuration administrative plurielle et complexe qui répond à des logiques purement sectorielles, de natures très différentes selon les besoins de la mission à accomplir. Un contexte qui, d'une part, rend la coordination avec et entre les établissements publics très complexes sur le terrain, surtout avec les organes qui ne relèvent pas de la même échelle territoriale. Et d'autre part, cela offre à tout observateur du littoral une vision non homogène de l'organisation de l'administration publique sur cet espace. Surtout, que l'articulation des relations entre ces multiples établissements publics et leurs tutelles de rattachement n'est souvent pas claire.

⁵²⁵ L'article 4 décret exécutif n° 09-344 du 22 octobre 2009 dispose que *"des démembrements à l'agence peuvent être créés en tout lieu du territoire national sous la dénomination d'agence régionale de l'urbanisme, par abréviation ANURB par arrêté du ministre de tutelle après délibération du conseil d'administration"*.

⁵²⁶ L'article 3 du décret exécutif n° 90-409 du 22 décembre 1990 dispose que *"l'office peut ouvrir des délégations régionales sur le territoire nationale"*.

⁵²⁷ L'article 2 du décret exécutif n° 04-113 du 13 avril 2004 indique que *"l'organisation administrative du commissariat national du littoral comporte des départements et des antennes de wilayas"*.

⁵²⁸ L'article 4 du décret exécutif n° 14-373 du 23 décembre 2014 énonce que *"des démembrements à l'agence peuvent être créés au niveau des wilayas (département), par arrêté du ministre chargé de la pêche"*.

⁵²⁹ L'article 22 du décret exécutif n° 07-05 du 8 janvier 2007 indique que l'organisation interne de l'ONV *"peut comprendre des annexes par villes concernées"*.

⁵³⁰ L'article 7 du décret exécutif n° 11-137 du 28 mars 2011 dispose que *"Pour accomplir ses missions et atteindre ses objectifs, l'agence est habilitée, conformément à la législation en vigueur et aux dispositions du présent décret, à : - créer des démembrements"*.

⁵³¹ L'article 2 du décret exécutif n° 98-70 du 21 février 1998 précise que *"des annexes de l'agence peuvent être créés, en tout lieu du territoire national par arrêté du ministère de tutelle"*.

D. L'absence de clarté dans l'articulation des relations des établissements publics avec leurs tutelles de rattachement

319. À la multiplication des établissements publics spécialisés intervenant sur le littoral sous des formes de configuration multiples s'ajoute le manque de clarté dans leur articulation avec leurs tutelles de rattachement. C'est ce qui ressort notamment d'un rapport du comité de réforme des structures et des missions de l'État établi en mai 2001⁵³². Ce document public dresse un bilan catastrophique : *"une tutelle pesante et tatillonne ; des organes statutaires inopérants ; des procédures et modalités archaïques de contrôle des actes ; l'absence de circuit d'information et de communication (...)"*.

320. Ce manque de clarté dans l'articulation des relations entre les établissements publics et leurs tutelles de rattachement est principalement dû au fait que la création de ces organes en Algérie *"est intervenue depuis l'indépendance d'une manière empirique sans que le cadre général et les principes de leurs créations soient préalablement définis..."*⁵³³. Il n'existe pas un cadre réglementaire qui définit clairement les articulations entre les établissements publics et leurs tutelles. L'article 43 de la loi n° 88-01 du 12 janvier 1988 laisse la définition de l'organisation et du fonctionnement des établissements publics aux textes institutifs. Mais ces derniers se limitent dans la majorité des cas à énoncer que ces organes sont placés sous la tutelle d'un tel ou tel ministère⁵³⁴. Sans aucune autre précision ni sur les circuits d'échange d'information et de communication, ni sur les modalités de contrôle des actes, ni sur le suivi et la vérification des résultats, etc.

321. Ce manque de précision dans les modalités d'articulation des relations des établissements publics avec leurs tutelles conduit à des constructions trop subtiles pour être efficace sur le plan opérationnel. D'autant plus que l'exercice de la tutelle est parfois très délicat

⁵³² Le Comité de réforme des structures et des missions de l'état (Algérie), « Projet de rapport, du Comité de réforme des structures et des missions de l'État », Alger, Algérie, mai 2001.

⁵³³ Bousoumah M., « Les établissements publics dans le rapport de comité de réforme des structures et des missions d'état », Revue Algérienne des Sciences Juridiques et Politiques, n° 3, vol. 50, 1^{er} septembre 2013, pp. 85-120. Disponible sur : <https://www.asjp.cerist.dz>

⁵³⁴ Comme c'est le cas du décret exécutif n° 04-113 portant organisation, fonctionnement et missions du commissariat national du littoral (CNL), du décret exécutif n° 02-115 3 avril 2002 portant création de l'Observatoire national de l'environnement et du développement durable (ONEDD), du décret exécutif n° 02-175 du 20 mai 2002 portant création, organisation et fonctionnement de l'Agence nationale des déchets (AND), du décret 88-214 portant création de l'office national du tourisme (ONT), etc.

et compliqué à réaliser. C'est le cas notamment lorsqu'elle est assurée par plusieurs ministères. Ainsi, ce contexte remet certainement en cause la coordination et la cohérence des actions des établissements publics et de leurs tutelles. Ce qui vient aggraver encore un peu plus la fragmentation institutionnelle dont souffre le littoral algérien. En effet, le manque de précision sur l'articulation des rapports entre les établissements publics et leurs organes de rattachement est préjudiciable à la cohérence de l'action des pouvoirs publics algériens sur cet espace.

322. Afin de remédier à cette situation, l'articulation des relations, entre les établissements publics et les autorités de tutelle, doit être précisée. Cela peut se faire, soit dans le cadre de la réglementation soit dans le cadre d'un contrat programme qui comprendrait : une définition précise des relations de l'établissement public et les services de l'État, les objectifs d'ordre administratif, économique, social et culturel assignés à l'établissement ainsi que les moyens et les engagements réciproques pris pour leur réalisation⁵³⁵.

323. Mais à cela s'ajoute une autre problématique qui mérite notre attention. C'est celle de *"l'incohérence dans la définition et la répartition des missions entre les administrations centrales et les établissements publics rattachés. Le cas le plus topique est celui du Ministère du Tourisme et de l'Artisanat (MTA) qui fait quasiment double emploi avec l'Office National du Tourisme (ONT)"*⁵³⁶. En application de l'article 4 du décret n° 88-214 du 31 octobre 1988 portant création et organisation de l'ONT⁵³⁷ et l'article 3 du décret exécutif n° 16-05 du 10 janvier 2016 fixant les attributions du MTA⁵³⁸, que ce soit ce dernier ou l'ONT, les deux ont pour mission de définir la politique nationale du tourisme. Aucun des deux textes ne précise qui fait quoi dans le cadre de l'élaboration et de la mise en œuvre de cette politique. D'importants chevauchements de compétence règnent ainsi entre l'administration ministérielle du Ministère chargé du tourisme et l'Office National du Tourisme.

⁵³⁵ Bousoumah M., « Les établissements publics dans le rapport de comité de réforme des structures et des missions d'état », *op.cit.*, p.117.

⁵³⁶ *Ibid.*, p. 113.

⁵³⁷ L'article dispose que *"l'office a pour mission, dans le cadre du plan national économique et social, d'élaborer et de proposer la politique de développement du tourisme, du thermalisme et du climatisme et d'en organiser la mise en œuvre"*.

⁵³⁸ L'article énonce que *"dans le cadre de la politique générale du Gouvernement et de son programme d'action, le ministre du Tourisme et de l'Artisanat propose les éléments de la politique nationale dans les domaines du tourisme"*.

324. Il apparaît donc de cette réflexion que l'absence de clarté dans l'articulation des relations des multiples établissements publics, qui prennent part à la gestion du littoral algérien, avec leurs tutelles de rattachement est génératrice de confusion et de fragmentation des compétences sur cette interface terre-mer. Un phénomène qu'aggrave davantage l'insuffisante coordination entre les établissements publics et les collectivités locales que nous verrons ci-dessus.

E. Le manque de coordination entre les établissements publics nationaux et les collectivités locales

325. Les relations des établissements publics nationaux avec les collectivités locales sont peu développées⁵³⁹. Aujourd'hui, les textes qui organisent les différents établissements publics nationaux, ni n'intègrent les représentants des collectivités locales dans leurs organes de décision, ni ne prévoient des modalités de coordination avec ces dernières. Ainsi si nous nous limitons aux différents textes instituant les établissements publics nationaux, nous pouvons très justement dire qu'il n'existe aucune coordination entre ces derniers et les collectivités locales.

326. Cela est juste pour les établissements publics nationaux qui ne disposent pas de démembrement à l'échelle locale. Mais pour ceux qui possèdent des représentants administratifs à cette échelle deux cas de figure se distinguent. Le premier cas de figure est lorsque l'organisation territoriale de l'établissement public s'organise à l'échelle de la wilaya (département)⁵⁴⁰ ou à une échelle inférieure (ville ou commune.)⁵⁴¹. Dans ce cas, le wali (préfet) en tant que représentant de l'État dans la wilaya (département) et délégué du Gouvernement, anime, coordonne et contrôle l'activité des services déconcentrés chargés des différents secteurs d'activités, dans la wilaya (département)⁵⁴². La coordination entre les établissements publics et les collectivités locales peut alors être organisée, dans une certaine mesure, par ce dernier. Même si ce mode de coordination non spécifique reste très limité.

⁵³⁹ Bousoumah M., « Les établissements publics dans le rapport de comité de réforme des structures et des missions d'état », *op.cit.*, pp.85-120.

⁵⁴⁰ Comme c'est le cas du Commissariat National du Littoral (CNL) et de l'Agence Nationale de Développement Durable de la Pêche et de l'Aquaculture (ANDPA).

⁵⁴¹ Comme c'est le cas de l'Observatoire National de la Ville (ONV).

⁵⁴² Articles 110 et 111 de la loi n° 12-07 du 21 février 2012 relative à la wilaya. JO N° 12 du 29 février 2012, Page 4. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

327. Le deuxième cas de figure, c'est lorsque l'établissement public dispose de subdivisions territoriales au niveau régional. Dans ce cas, l'action des établissements publics à cette échelle est soustraite à toute intervention des walis (préfets). Cependant, comme l'échelon régional n'est pas une division territoriale en Algérie, il existe une certaine contradiction entre les deux modèles de déconcentration ; un territorial au niveau de la wilaya (département) au profit des walis (préfets) et l'autre fonctionnel au niveau régional au profit de certains établissements publics. La coexistence de ces deux logiques ne va pas sans difficulté. Car dans ce cas, les walis (préfets) ne disposent pas de pouvoir hiérarchique sur ces établissements publics. Ils ne sont donc pas en mesure d'assurer l'articulation et la coordination des interventions de ces établissements publics avec les collectivités locales. Ce qui signifie que dans ce cas de figure, il n'existe aucune coordination juridique entre les établissements publics nationaux et les collectivités locales.

328. Il est donc raisonnable de conclure, après ces différents développements, que la multiplication des établissements publics nationaux intervenant sur le littoral algérien contribue sensiblement à l'éparpillement des compétences sur cet espace. Un éparpillement qu'aggravent encore un peu plus les nombreux organes consultatifs qui participent à la gestion de cet espace.

Paragraphe II. Une administration consultative participant au morcellement de la gestion du littoral

329. La participation de l'administration consultative au morcellement de la gestion du littoral algérien est due, d'une part, à la multiplication des organes consultatifs sectoriels intervenant sur cet espace **(A)** et, d'autre part, à l'échec des instruments de consultation spécifiques au littoral en tant qu'organe d'intégration **(B)**.

A. La multiplication des organismes consultatifs sectoriels sur le littoral

330. *"La consultation permet d'affiner la décision administrative envisagée par des avis circonstanciés émis par les professionnels ou des spécialistes du secteur concerné"*⁵⁴³. Dans chaque secteur d'activité, il peut alors y avoir un organe spécialisé susceptible d'émettre des

⁵⁴³ Oberdorff H. et Kada N., « Les institutions administratives », Sirey, Paris, France, 2016, p.138.

avis afin d'éclairer les autorités publiques avant leur prise de décision. Ce qui explique en partie la diversité des organes consultatifs et le fait que "*chaque ministère a, auprès de lui, un ensemble de Conseils divers et variés*"⁵⁴⁴. Les organes consultatifs ont donc vocation à augmenter au gré de l'augmentation des secteurs d'activité et des spécialisations. Ainsi la multiplication des usages sur le littoral conduit inévitablement à la multiplication de ce type d'organe sur cet espace⁵⁴⁵.

331. Au-delà d'être une "*marque de bonne santé démocratique*"⁵⁴⁶ et un gage d'efficacité dans la réforme"⁵⁴⁷, l'existence d'un grand nombre d'organes consultatifs spécialisés intervenant dans un domaine ou un espace donné "*n'est pas la marque d'une bonne administration*"⁵⁴⁸. En effet, "*l'accumulation et la stratification des organismes consultatifs*"⁵⁴⁹, que certains auteurs qualifient de « *mille-feuille consultatif* »⁵⁵⁰, d'autres de « *maquis* »⁵⁵¹ et d'autres « *d'extrêmement nombreux* »⁵⁵², "*encombrent parfois le paysage institutionnel et nuisent à la performance de l'État*"⁵⁵³. Parmi les reproches qui leur sont faits par la doctrine française et qui résultent d'un constat avéré⁵⁵⁴, nous citons : la lourdeur et le rallongement de la prise de décision administrative ; la dilution des responsabilités en raison de la pluralité d'intervenants dans le processus de décision ; les coûts de fonctionnement des organes ; les risques contentieux

⁵⁴⁴ Frier P.-L. et Petit J., « Droit administratif », 12^{ème} édition., LGDJ, Paris, France, 2018, p.146.

⁵⁴⁵ "*le fait de donner son avis en vue d'une décision à prendre par les pouvoirs publics est un mode de participation à la décision publique...*". Arcq É., « La concertation sociale », Dossiers du CRISP, n° 1, N° 70, 2008, p.9. Disponible sur : <https://www.cairn.info/revue-dossiers-du-crisp-2008-1-page-9.htm>

⁵⁴⁶ En associant au processus de décision tous les partenaires souhaitables (État, collectivités territoriales, acteurs professionnels, secteur privé, société civile...) grâce à une réelle concertation et à une meilleure coordination des services. Frier P.-L. et Petit J., « Droit administratif », *op.cit.*, p.146.

⁵⁴⁷ Deumier P., « L'adieu aux Commissions administratives consultatives », RTDCiv.: Revue trimestrielle de droit civil, n° 01, 2009, p.81.

⁵⁴⁸ *Guide de légistique - Légifrance*, <https://www.legifrance.gouv.fr/contenu/menu/autour-de-la-loi/guide-de-legistique>, consulté le 22 juin 2021.

⁵⁴⁹ Deumier P., « L'adieu aux Commissions administratives consultatives », *op.cit.*, p.35.

⁵⁵⁰ *Ibid.*

⁵⁵¹ Association française pour la recherche en droit administratif, « Les procédures administratives : [actes du colloque organisé les 5 et 6 juin 2014] », Université Panthéon-Sorbonne Paris, et Université Panthéon-Assas, Paris, Dalloz, « Thèmes & commentaires », Paris, France, 2015, p.140.

⁵⁵² Guettier C., « Institutions administratives », Dalloz, Paris, France, 2019, p.377.

⁵⁵³ *Ibid.*, p. 378.

⁵⁵⁴ Belrhali-Bernard H., « Les procédures consultatives face à la simplification » in Qu'en est-il de la simplification du droit ?, Pousson-Petit J. et Frédérique R. (éd.), Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole, « Travaux de l'IFR », Toulouse, Paris, 2018, pp.299-314.

en cas de consultation irrégulière⁵⁵⁵. Des constatations qui ont conduit les pouvoirs publics français à mener une politique de réduction du nombre d'organismes à caractère consultatif ces vingt dernières années⁵⁵⁶.

332. Sur le littoral algérien, en plus de ces problèmes communs à tous les pays qui sont confrontés au pluralisme des organes consultatifs, ces derniers sont trop souvent créés dans une pure logique sectorielle. C'est-à-dire que la création des organes consultatifs sur cet écosystème terre-mer est motivée par des raisons sectorielles. De plus, une fois qu'ils sont créés, chacun d'eux mène ses propres études indépendamment des autres secteurs d'activité qui sortent de son champ de spécialisation. C'est pour cette raison que nous nous permettons de parler d'une « sectorisation des organes consultatifs » sur le littoral algérien.

333. Aujourd'hui, nous ne dénombrons pas moins de dix organes consultatifs sectoriels qui interviennent directement dans la gestion du littoral algérien. En effet, chaque secteur d'activité dispose d'au moins un organe de consultation traitant des questions importantes pour cet espace. Ainsi le secteur de la protection de l'environnement dispose du Haut Conseil de l'Environnement et du Développement Durable (HCEDD)⁵⁵⁷. Le secteur de la pêche et de la production aquacole est doté du Conseil National Consultatif de la Pêche et de l'Aquaculture

⁵⁵⁵ *Ibid.*

⁵⁵⁶ Cela a commencé par l'ordonnance du 1^{er} juillet 2004 et du 30 juin 2005 qui ont engagé les bases de cette politique de simplification des organes consultatifs. Puis par la publication en juin 2006 de plusieurs décrets qui ont permis de renouveler en profondeur l'administration consultative. Entre autres, le décret n° 2006-672 du 8 juin 2006 a modifié les règles procédurales. Parmi les mesures les plus importantes, ce dernier dispose qu'à partir du 9 juin 2009 toutes les commissions consultatives de l'État créées, par décret, avant la publication du décret de 2006 seront supprimées si elles n'ont pas été explicitement recréées. De plus, ce décret prévoit une durée de vie limitée à cinq ans pour toute nouvelle commission. Warsmann J.-L., Hainque M., Béloulou V. et Delageneste É., « Simplifions nos lois pour guérir un mal français : rapport sur la qualité et la simplification du droit », la Documentation française, Paris, France, 2009, p.36. Disponible sur : <https://www.vie-publique.fr/rapport/30523-simplifions-nos-lois-pour-guerir-un-mal-francais>

⁵⁵⁷ Créé par le décret présidentiel n° 94-465 du 25 décembre 1994, le Haut conseil a pour objet principal, d'arrêter les grandes options nationales stratégiques de la protection de l'environnement et de la promotion d'un développement durable, d'apprécier régulièrement l'évolution de l'état de l'environnement, ainsi que d'évaluer régulièrement la mise en œuvre des dispositifs législatifs et réglementaires relatifs à la protection de l'environnement et de décider des mesures appropriées. Le Haut conseil est présidé par le Premier ministre et comprend les ministres chargés de : l'environnement, la défense nationale, affaires étrangères, collectivités locales, finances, transports, l'agriculture, l'industrie, l'énergie, l'hydraulique, la santé publique, l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique. Ainsi que six personnalités choisies par le Président de la République en raison de leur compétence et de leur notoriété dans le domaine de l'environnement et du développement durable. Le haut conseil ne comprend ni de représentant des assemblées élues ni de représentants du monde professionnel et associatif.

(CNCPA)⁵⁵⁸. Le secteur agricole sont mis à sa disposition deux organes consultatifs ayant une forte importance dans la gestion et la préservation du littoral : le Comité National des Zones Humides (CNZH)⁵⁵⁹ et le Conseil National des Forêts et de la Protection de la Nature (CNFPN)⁵⁶⁰. Le secteur de l'aménagement et du développement durable du territoire dispose, lui aussi de son côté, d'un organe consultatif spécialisé : le Conseil National de l'Aménagement et du Développement Durable du Territoire (CNADDT)⁵⁶¹. Le secteur du tourisme serait également doté prochainement d'un Conseil National du Tourisme (CNT)⁵⁶². Comme cela a été annoncé récemment par le ministre chargé de ce département⁵⁶³.

334. Nous ne pouvons ici énumérer l'ensemble des organes consultatifs nationaux intervenant sur le littoral, mais en plus de ces organismes dont le rôle est important sur cet espace, d'autres instances consultatives nationales participent, à un titre ou un autre, à la réflexion et donc à la prise de décision sur ce milieu. C'est le cas notamment du Conseil National de l'Eau (CNE)⁵⁶⁴, du Comité Consultatif pour l'Aménagement des Zones Industrielles (CCAZI)⁵⁶⁵, le Comité Consultatif des Ports (CCP)⁵⁶⁶, etc.

⁵⁵⁸ Institué par l'article 11 de la loi n° 01-11 du 3 juillet 2001, le conseil a pour missions d'examiner et d'évaluer tous les aspects liés aux activités de pêche et d'aquaculture, qui lui sont soumises.

⁵⁵⁹ Créé par l'arrêté du 20 mars 2012, sous la tutelle du ministre chargé des forêts et auprès de la direction générale des forêts, le comité est chargé de : suivre l'élaboration de la stratégie nationale et du plan d'action pour la gestion et la préservation des zones humides ; veiller à la mise en œuvre de la stratégie nationale et du plan d'action des zones humides.

⁵⁶⁰ Créé par le décret exécutif n° 95-332 du 25 octobre 1995, le Conseil national donne son avis et fait des propositions, notamment sur : la politique forestière nationale ; les mesures à prendre et les moyens à mettre en œuvre en vue de promouvoir le développement et la protection des zones forestières ou à vocation forestière...

⁵⁶¹ Créé par l'article 21 de la loi n° 01-20 du 12 décembre 2001, le conseil est chargé notamment : d'orienter la stratégie globale d'aménagement et de développement durable du territoire ; de veiller à la cohérence des grands projets sectoriels avec les principes et orientations de la politique d'aménagement du territoire. Article 4 du Décret exécutif n° 05-416 du 25 octobre 2005.

⁵⁶² Selon le ministre du Tourisme, de l'Artisanat et du Travail *"ce nouvel organe sera chargé de régler les problèmes du secteur tels que le foncier, les zones d'expansion touristique ou encore le cadre réglementaire"*. En ligne sur : <http://www.mtatf.gov.dz/>

⁵⁶³ Thouraya C., *Installation « prochaine » du Conseil national du tourisme*, <https://www.aps.dz/economie/102256-installation-prochaine-du-conseil-national-du-tourisme>, consulté le 16 juin 2021.

⁵⁶⁴ Créé par le décret exécutif n° 96-472 du 18 décembre 1996 portant création du Conseil national de l'eau. JO N° 83 du 25 décembre 1996, Page 19. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁵⁶⁵ Créé par le décret n° 73-45 du 28 février 1973 portant création d'un comité consultatif pour l'aménagement des zones industrielles. JO N° 20 du 09 mars 1973, Page 258. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁵⁶⁶ Créé par l'arrêté interministériel du 3 avril 1968. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

335. Cependant, la formule de Winston CHURCHILL qui disait que "*nous sommes envahis par les comités comme les Australiens le sont par les lapins*"⁵⁶⁷ peut donc être transposée sans crainte sur le littoral algérien. Cette multiplication des organes de consultation sur ce milieu accroît ainsi encore un peu plus le nombre d'acteurs publics intervenant dans la gestion de cet espace. Car comme le précise Monsieur Étienne ARCQ "*le fait de donner son avis en vue d'une décision à prendre par les pouvoirs publics est un mode de participation à la décision publique*"⁵⁶⁸. La démultiplication de l'administration consultative sur le littoral contribue donc à l'aggravation de l'éparpillement des compétences des acteurs publics sur ce milieu.

336. De plus, dans l'élaboration de leurs avis, chaque organe consultatif sectoriel cherche principalement l'intérêt de son secteur d'intervention ou de spécialisation⁵⁶⁹ indépendamment des préoccupations des autres domaines d'activité. Ainsi, le Conseil National du Tourisme, par exemple, chercherait, à travers ses avis, uniquement le développement du secteur touristique - qui est le secteur pour lequel il a été conçu - sans prendre en compte l'intérêt des autres secteurs tels que l'agriculture, la pêche, l'aquaculture, etc. La multiplication des organes consultatifs sur le littoral algérien est donc aussi propice à l'émergence de conflits d'usage.

337. Il ressort de cette brève présentation qu'il existe une multitude d'organes consultatifs sectoriels qui interviennent sur le littoral algérien. Ce qui conduit naturellement à l'accentuation de l'éparpillement des compétences des acteurs publics sur ce milieu. Une fragmentation des compétences que les organes consultatifs spécifiques à la mer et au littoral, comme nous allons le voir ci-après, n'arrivent pas à réduire en raison de leur échec.

B. L'échec des organes consultatifs spécifiques à la mer et au littoral

338. La création d'un organe consultatif spécialisé dans un domaine ou sur un espace déterminé "*permet d'associer au processus de décision tous les partenaires souhaitables grâce à une réelle concertation et d'assurer une meilleure coordination des services*"⁵⁷⁰ intervenant

⁵⁶⁷ Cité par : Belrhali-Bernard H., « Les procédures consultatives face à la simplification », *op.cit.*, p. 303. ; et par : Marceau L., « Réflexions sur l'évolution de l'administration française », *Canadian Public Administration*, n° 2, vol. 24, 1981, pp. 272-294.

⁵⁶⁸ Arcq É., « La concertation sociale », *op.cit.*, p.43.

⁵⁶⁹ *Ibid.*

⁵⁷⁰ Frier P.-L. et Petit J., « Droit administratif », *op.cit.*, p.146.

dans ce domaine ou sur cet espace. En d'autres termes, l'administration consultative peut favoriser la coordination des différents acteurs intervenant dans un secteur ou sur un espace considéré⁵⁷¹.

339. Conscient de cette capacité des organes de consultation à pouvoir intégrer en leur sein des acteurs à statut divers, les pouvoirs publics algériens ont prévu deux organes de consultation spécifique à la mer et au littoral. Un à l'échelle nationale - le Haut Conseil de la Mer (HCM) - **(I)** et un autre à l'échelle locale - le Conseil de Coordination Côtier (CCC) - **(II)**.

I. L'introuvable Haut Conseil de la Mer (HCM)

340. Le Haut Conseil de la Mer, créé par le décret n° 98-232 du 18 juillet 1998, est un organisme de consultation ayant pour mission de définir et d'arrêter les grandes options de la politique maritime nationale. À ce titre, il est chargé de "*fixer les mesures nécessaires à prendre et les moyens à mettre en œuvre pour une **gestion intégrée et durable des espaces maritimes sous juridiction nationale et du littoral***"⁵⁷². Présidé par le Premier ministre, le HCM comprend un représentant de chaque ministre et six personnalités choisies par le président de la République⁵⁷³. Pour atteindre ses objectifs et remplir sa mission, le HCM comprend un secrétariat permanent disposant de ses propres services⁵⁷⁴ ainsi que quatre (4) commissions techniques permanentes et des comités *ad hoc* composés de représentants de chaque ministre concerné, de représentants d'associations et d'organismes publics et privés⁵⁷⁵.

⁵⁷¹ Guisset A., « La réforme de la fonction consultative en Wallonie », Courrier hebdomadaire du CRISP, n° 39, 2017, pp. 5-66. Disponible sur : <https://dial.uclouvain.be>

⁵⁷² Article 2 du décret présidentiel n° 98-232 du 18 juillet 1998 portant création du Haut Conseil de la mer et fixant ses missions, son organisation et son fonctionnement. JO N° 52 du 19 juillet 1998, Page 3. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁵⁷³ Article 3 du décret présidentiel n° 98-232 du 18 juillet 1998 portant création du Haut Conseil de la mer et fixant ses missions, son organisation et son fonctionnement. JO N° 52 du 19 juillet 1998, Page 3. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁵⁷⁴ Article 9 du décret présidentiel n° 98-232 du 18 juillet 1998 portant création du Haut Conseil de la mer et fixant ses missions, son organisation et son fonctionnement. JO N° 52 du 19 juillet 1998, Page 3. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁵⁷⁵ Article 5 du décret présidentiel n° 98-232 du 18 juillet 1998 portant création du Haut Conseil de la mer et fixant ses missions, son organisation et son fonctionnement. JO N° 52 du 19 juillet 1998, Page 3. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

341. Fortement représentatif⁵⁷⁶, doté d'un secrétariat et de commissions techniques permanentes, ainsi que d'un fort pouvoir de proposition en matière maritime⁵⁷⁷ et littorale⁵⁷⁸, le HCM aurait pu renforcer la concertation au niveau national entre les différents acteurs intervenants sur le littoral et constitué le lieu national de réflexion pour l'élaboration d'une stratégie de gestion intégrée de la mer et du littoral⁵⁷⁹. Malheureusement, après plus de vingt-trois ans de l'adoption du décret n° 98-232, le Haut Conseil de la Mer n'a toujours pas vu le jour. Ainsi, il n'existe toujours pas au niveau national un lieu de concertation et de réflexion spécifique à la mer et au littoral en Algérie. L'administration consultative sur le littoral reste donc purement sectorielle au niveau national.

II. Le Conseil de Coordination Côtier (CCC) : un organe lacunaire

342. La loi « Littoral » du 5 février 2002 a prévu dans son article 34 la mise en place de Conseils de Coordination Côtier (CCC). Ces derniers sont des instruments de coordination et de consultation de niveau local. Ils sont chargés de mobiliser l'ensemble des moyens requis pour la protection des zones littorales ou côtières sensibles ou exposées à des risques environnementaux particuliers⁵⁸⁰. La délimitation de ces zones est fixée par arrêté du wali (préfet) territorialement compétent sur la base des résultats des études initiées par le ministre chargé de l'environnement⁵⁸¹.

343. Comme le Haut Conseil de la Mer, les Conseils de Coordination Côtier auraient pu constituer un cadre de consultation et de coordination pertinent à l'échelle locale du littoral. Malheureusement, beaucoup de lacunes empêchent aujourd'hui leur instauration. D'abord,

⁵⁷⁶ Néanmoins la représentativité au sein de ce conseil peut encore être renforcée notamment par des élus nationaux et locaux ainsi que de représentants des milieux socioprofessionnels.

Fortement représentatif, il est composé d'élus nationaux et locaux, de représentants des milieux socioprofessionnels, des associations, de certains organismes publics nationaux (IFREMER, Conservatoire du littoral), de personnalités qualifiées.

⁵⁷⁷ En application de l'article 2 le haut conseil a pour mission de définir et d'arrêter les grandes options de la politique maritime nationale.

⁵⁷⁸ En application du même article le haut conseil est chargé de fixer les mesures nécessaires pour la mise en œuvre d'une gestion intégrée du littoral.

⁵⁷⁹ Un lieu national de réflexion pour formuler une stratégie de gestion du littoral.

⁵⁸⁰ Article 2 du décret exécutif n° 06-424 du 22 novembre 2006 fixant la composition et le fonctionnement du conseil de coordination côtier. JO N° 75 du 26 novembre 2006, Page 18. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁵⁸¹ Article 3 du décret exécutif n° 06-424 du 22 novembre 2006 fixant la composition et le fonctionnement du conseil de coordination côtier. JO N° 75 du 26 novembre 2006, Page 18. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

concernant leur champ d'intervention géographique, celui-ci est limité, en application de l'article 2 du décret exécutif n° 06-424 du 22 novembre 2006, aux zones littorales ou côtières sensibles ou exposées à des risques environnementaux particuliers. Les CCC ne concernent donc pas l'ensemble du littoral. Le législateur algérien limite leur instauration uniquement aux zones sensibles ou exposées à des risques environnementaux particuliers. Cette disposition réduit ainsi considérablement les capacités du CCC en tant qu'organe de consultation et de coordination sur le littoral algérien. D'autant plus que ni la loi « Littoral » ni ses décrets d'application ne donnent plus de précision ni sur les caractéristiques de ces zones sensibles ni sur ces risques environnementaux particuliers⁵⁸². Aujourd'hui, la réglementation n'offre donc aucun élément pour pouvoir caractériser et identifier les portions de l'espace littoral algérien susceptibles de disposer d'un Conseil de Coordination Côtier. Il s'agit ici, selon nous, de la principale cause qui empêche aujourd'hui l'instauration de cet organe.

344. Ensuite, concernant sa composition, le décret exécutif n° 06-424 du 22 novembre 2006 distingue entre deux cas de figure. La première composition est lorsque la zone littorale ou côtière sensible ou exposée à des risques environnementaux particuliers couvre une seule wilaya (département). Dans ce cas, le Conseil est présidé par le wali (préfet) et comprend des représentants de certaines directions ministérielles de wilayas (départementales)⁵⁸³, la Conservation des forêts de wilaya (département), l'autorité administrative maritime locale, le commandement de la gendarmerie nationale, les présidents des Assemblées Populaires Communales concernés et le Commissariat National du Littoral (CNL)⁵⁸⁴. La seconde composition est lorsque la zone littorale ou côtière sensible ou exposée à des risques environnementaux particuliers couvre plusieurs wilayas (départements). Dans ce cas, le CCC est présidé par le ministre chargé de l'environnement et comporte les représentants de certains

⁵⁸² Foury N., « L'effectivité des instruments de protection et d'aménagement du littoral méditerranéen », *op.cit.*, p.156.

⁵⁸³ En application de l'article 4, le conseil comprend un représentant des direction de wilaya suivantes : la direction des ressources hydriques de wilaya, de la direction des travaux publics de wilaya, de la direction des transports de wilaya, de la direction de l'industrie et des mines de wilaya, de la direction de la pêche et des ressources halieutiques de wilaya, de la direction du tourisme de wilaya, de la direction de la planification et de l'aménagement du territoire de wilaya, de la direction de la culture de wilaya, de la direction des services agricoles de wilaya.

⁵⁸⁴ Ce dernier a été ajouté par le décret exécutif n° 08-122 du 15 avril 2008 complétant le décret exécutif n° 06-424 du 22 novembre 2006 fixant la composition et le fonctionnement du conseil de coordination côtière. JO N° 22 du 30 avril 2008, Page 6. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

départements ministériels⁵⁸⁵ ainsi que les walis (préfets) concernés. Ainsi, dans les deux compositions, le CCC ne comprend aucun représentant de la société civile. Ce qui réduit considérablement la concertation et la coordination en son sein. Alors que l'un des avantages de cette forme d'organisme est leur capacité à regrouper des acteurs de statut varié. Dans la seconde composition, le manque de concertation et de coordination est beaucoup plus accru. Car dans ce cas, le CCC ne comprend que les représentants des différents départements ministériels et les walis (préfet) des wilayas (départements) concernées. Il n'intègre, dans sa composition, aucun représentant des élus (locaux ou nationaux), et ne comprend aucun acteur de la société civile. Or, comme nous allons le voir ci-dessous, ces derniers jouent un rôle important dans la gestion du littoral algérien.

⁵⁸⁵ L'article 7 dispose que "lorsque la zone littorale ou côtière sensible ou exposée à des risques environnementaux particuliers couvre plusieurs wilayas, le conseil est présidé par le ministre chargé de l'environnement et comporte les membres suivants : un représentant du ministre de la Défense nationale, un représentant du ministre de l'Intérieur et des collectivités locales, un représentant du ministre des Finances, un représentant du ministre chargé des mines, un représentant du ministre chargé des ressources en eau, un représentant du ministre chargé des transports, un représentant du ministre chargé de l'agriculture, un représentant du ministre chargé des travaux publics, un représentant du ministre chargé de la culture, un représentant du ministre chargé de l'habitat, un représentant du ministre chargé de l'industrie, un représentant du ministre chargé de la pêche, un représentant du ministre chargé du tourisme, des walis concernés".

SECTION II. LA DIVERSITÉ DES ACTEURS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE INTERVENANTS DANS LA GESTION DU LITTORAL

345. La transition du système politico-économique algérien, à la fin des années 80 et début des années 90, avec le passage d'un régime économique socialiste⁵⁸⁶ à une économie de marché (le libre accès à l'activité économique, le libre accès au marché, la garantie de la propriété privée, etc.)⁵⁸⁷ et l'ouverture du champ politique et des libertés individuelles (liberté d'expression, multipartisme, liberté associative, etc.), avait conduit à la pousser de nouveaux types d'acteurs dans la gestion des affaires du pays. Cette mutation qu'a connue l'Algérie, à cette époque, s'est produite à travers l'adoption d'un certain nombre de textes juridiques. Nous citons notamment : la loi n° 88-04 du 12 janvier 1988 modifiant et complétant l'ordonnance n° 75-59 du 26 septembre 1975 portant code de commerce et fixant les règles particulières applicables aux entreprises publiques économiques, le décret exécutif n° 89-45 du 11 avril 1989 portant abrogation des anciens statuts des entreprises socialistes à caractère économique transformées en entreprises publiques économiques⁵⁸⁸, la loi 90-31 du 4 décembre 1990 relative aux associations, etc.

346. Sur le plan associatif, l'adoption de ce cadre juridique avait engendré une effervescence sans précédent. Monsieur Abdelkader DJEGHLOUL indiquait *"qu'en deux mois, il s'est créé plus de comités et d'associations qu'en vingt-cinq ans"*⁵⁸⁹. Selon les statistiques du Ministère de l'Intérieur, il existe aujourd'hui - en 2022 - 108 940 associations sur l'ensemble du territoire national ; 2 505 actives dans le secteur de la protection de l'environnement, 1 806 dans le

⁵⁸⁶ Ce régime était orienté *"vers un projet de développement autocentré, est caractérisée par une prégnance de l'État et de l'administration sur l'économie et une répression des mécanismes du marché ainsi que par une velléité de rupture avec l'économie mondiale capitaliste"*. Ourabah M., « Les transformations économiques de l'Algérie au 20^{ème} anniversaire de l'indépendance », Éditions Publisud, Paris, France, 1982, p.4. En ligne sur : <https://tel.archives-ouvertes.fr>

⁵⁸⁷ Ce régime quant à lui est orienté vers une *"ouverture à la fois interne, sur le marché et ses institutions, et internationale, à travers la recherche d'une intégration à l'économie régionale et mondiale"*. Ibid., p.4

⁵⁸⁸ La transformation des entreprises socialistes à caractère économique en entreprises publiques économiques à était *"une étape vers l'ouverture de leur capital à des actionnaires privés, nationaux et étrangers"*. Ibid., p.26.

⁵⁸⁹ Abdelkader Djeghloul mentionne *"qu'en deux mois, il s'est créé plus de comités et d'associations qu'en vingt-cinq ans"*. Djeghloul A., *Fin du populisme en Algérie*, <https://www.monde-diplomatique.fr/1989/01/DJEGHLOUL/41425>, 1er janvier 1989, consulté le 17 juin 2021.

secteur touristique, 4 518 dans les différents secteurs professionnels et 23 371 comités de quartier⁵⁹⁰.

347. Le passage d'un régime économique socialiste à une économie de marché a eu également comme conséquences naturelles la naissance de nombreux acteurs économiques qui jouent un rôle important dans la gestion des affaires du pays en général et du littoral en particulier. En effet, l'ouverture du capital de certaines entreprises publiques aux apports privés, nationaux et étrangers, à la suite de la transformation des entreprises socialistes à caractère économique en entreprises publiques économiques, avait permis aux acteurs privés d'avoir accès à la gestion de certains secteurs d'activités précédemment détenus exclusivement par l'État. C'est le cas notamment de la gestion du domaine agricole, de la gestion du domaine portuaire, de la gestion du domaine touristique, etc.

348. Sur l'espace littoral, deux phénomènes contradictoires intensifient l'intervention de ces différents acteurs de la société civile sur ce milieu. D'un côté, l'économie littorale, très diversifiée et très dynamique, qui attire et accroît le nombre d'activités économiques sur ce milieu. De l'autre côté, la fragilité de cet écosystème terre-mer, qui amplifie la demande sociale de protection et redouble ainsi l'action du monde associatif sur cet espace.

349. Ainsi, aux côtés des multiples intervenants publics, que nous avons vus précédemment, depuis les années 90, des acteurs de la société civile - non administratif - jouent un rôle important dans la gestion de l'espace littoral algérien (**Paragraphe I**). Cela, alors que leur intégration dans la prise des décisions publiques sur cet espace reste très limitée (**Paragraphe II**).

Paragraphe I. L'intervention des acteurs de la société civile dans la gestion du littoral

350. Dans ce Paragraphe, nous allons mettre en évidence le rôle important que jouent les différents acteurs de la société civile - non administratif - dans la gestion du littoral. Dans le cadre de cette démonstration, nous distinguons entre les acteurs économiques qui exercent des

⁵⁹⁰ *Vie associative et politique*, <https://www.interieur.gov.dz/index.php/fr/vie-associative.html>, consulté le 28 janvier 2022.

activités à but lucratif sur le littoral **(A)** et les acteurs associatifs qui ne cherchent pas à se procurer un gain financier sur ce milieu **(B)**.

A. L'important rôle des acteurs économiques dans la gestion du littoral

351. Les acteurs économiques sur l'interface terre-mer "*ce sont les acteurs pour qui le littoral est, soit un espace ressource, soit un espace support*"⁵⁹¹. Ce sont donc l'ensemble des acteurs qui pratiquent une activité lucrative sur ce milieu. Certains d'entre eux, auxquels nous nous limitons dans cette analyse, y participent de manière prépondérante dans la gestion du littoral algérien au côté des acteurs publics. Le choix effectué dans le cadre de la présentation de ces acteurs tient donc compte de l'importance de leurs compétences et de l'influence de leurs activités sur cet espace. Pour une meilleure présentation, l'identification de ces acteurs et de leurs rôles sur le littoral, nous les représenterons en fonction de leurs secteurs d'activité.

352. **Les acteurs du secteur portuaire.** En Algérie, la gestion du domaine portuaire est attribuée par concession à des acteurs économiques appelés des entreprises portuaires⁵⁹². En vertu de ces concessions, ces différents acteurs économiques assurent : la gestion du domaine public portuaire et son corollaire ; l'exercice des opérations de police et de sécurité relatives au mouvement de la navigation - notamment le pilotage et le lamanage - ; la préservation, sauvegarde et le développement du domaine portuaire, etc.⁵⁹³. Ces acteurs économiques jouent donc un important rôle dans la gestion et la protection de l'environnement littoral. Un port qui fonctionne parfaitement, où la durée d'attente des navires en rade ou sur le Quai est réduite pollue moins qu'un port où la durée d'attente est plus longue. La même chose pour un port où les différents types de déchets sont évacués, recyclés ou détruits dans de bonnes conditions de sécurité. La bonne application des dispositions environnementales sur le domaine portuaire, fréquemment perçue par les entreprises portuaires comme une contrainte sur leurs activités économiques, dépend également de l'intérêt qu'accordent ces acteurs économiques pour l'environnement. Dans ce cadre, l'Entreprise Portuaire d'Arzew (EPA), par exemple, dispose

⁵⁹¹ Hadeif R. et Labii B., « Les conflits d'usage et les procédures de gestion de la zone côtière de Skikda », Sciences & Technologie. D, Sciences de la terre, 2013, pp. 25-38. Disponible sur : <http://revue.umc.edu.dz>

⁵⁹² Article 6 du décret exécutif n° 99-199 du 18 août 1999 fixant le statut-type de l'autorité portuaire. JO N° 57 du 22 août 1999, Page 5. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁵⁹³ Article 6 du décret exécutif n° 99-199 du 18 août 1999 fixant le statut-type de l'autorité portuaire. JO N° 57 du 22 août 1999, Page 5. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

"d'un service antipollution, intégré au département police et sécurité de la direction de la capitainerie"⁵⁹⁴. Les acteurs économiques gestionnaires du domaine portuaire, à travers les différentes activités qu'ils mènent sur le domaine portuaire, peuvent donc peser considérablement sur l'environnement littoral.

353. Les acteurs du secteur de la pêche et d'aquaculture. Les pêcheurs et les aquaculteurs algériens font partie d'une communauté dont les pratiques sont gérées par la Chambre nationale et les Chambres wilayas (départementales) de la pêche et d'aquaculture⁵⁹⁵. Ces organes professionnels, composés des acteurs de la pêche et de l'aquaculture, disposent de nombreuses compétences dans ces deux secteurs d'activité. Elles s'occupent notamment de la commercialisation des ressources vivantes de la mer, en tant que créatrices, aménageurs, gestionnaires des installations de froid, des salles d'exposition et des halles de vente des produits de la pêche et de l'aquaculture⁵⁹⁶. Destinées à la base pour représenter et défendre les intérêts socioprofessionnels de ses membres, elles contribuent également, dans le cadre de la réglementation en vigueur, aux actions de formation, de perfectionnement et de recyclage au profit des professionnels de la pêche et de l'aquaculture⁵⁹⁷. Elles œuvrent aussi pour le développement de toutes formes de concertation, de coordination et d'information entre ses adhérents⁵⁹⁸ afin d'atténuer les conflits entre eux. En exerçant des compétences en matière de formation, de commercialisation et de coordination dans le secteur de la pêche et d'aquaculture, ces chambres professionnelles participent donc incontestablement à la gestion et à la préservation du littoral algérien. Leurs prérogatives notamment en matière de formation des acteurs de la pêche et de l'aquaculture leur attribuent un important rôle en matière de protection

⁵⁹⁴ Chibane A., « Les interactions entre les acteurs locaux et l'autorité portuaire pour une gouvernance territoriale durable », Thèse de doctorat, Université de Béjaïa, Algérie, 2015, p.72. Disponible sur : www.univ-bejaia.dz

⁵⁹⁴ De plus, la bonne application de la législation environnementale sur le domaine portuaire, fréquemment perçue par les entreprises portuaires comme une contrainte sur leurs activités économiques, dépend de l'intérêt qu'accordent ces dernières pour l'environnement. *Ibid.*, p.73.

⁵⁹⁵ "la chambre nationale de pêche et d'aquaculture est composée d'une chambre à caractère national dénommée "chambre algérienne de pêche et d'aquaculture" et de chambres locales dénommées "chambres de pêche et d'aquaculture de wilaya" ou "inter-wilayas". Article 2 du décret exécutif n° 02-304 du 28 septembre 2002 modifié et complété par le décret exécutif n° 14-331 du 27 novembre 2014. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁵⁹⁶ Article 7 du décret exécutif n° 02-304 du 28 septembre 2002 modifié et complété par le décret exécutif n° 14-331 du 27 novembre 2014. JO N° 71 du 10 décembre 2014, Page 8. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁵⁹⁷ Article 7 du décret exécutif n° 02-304 du 28 septembre 2002 modifié et complété par le décret exécutif n° 14-331 du 27 novembre 2014. JO N° 71 du 10 décembre 2014, Page 8. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁵⁹⁸ Article 7 du décret exécutif n° 02-304 du 28 septembre 2002 modifié et complété par le décret exécutif n° 14-331 du 27 novembre 2014. JO N° 71 du 10 décembre 2014, Page 8. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

et de préservation de l'écosystème côtier. Car il est certain que la bonne formation de ces acteurs permettrait de les sensibiliser à prendre conscience de l'intérêt des considérations environnementales sur cet écosystème⁵⁹⁹.

354. Les acteurs du secteur industriel. Les intérêts des acteurs industriels sont représentés en Algérie par les Chambres de commerce et d'industrie⁶⁰⁰ ; elles ont à ce titre pour mission première le développement des différents secteurs industriels du pays. Elles jouent donc un rôle important sur l'espace littoral qui comprend plus de 51 % des unités industrielles nationales⁶⁰¹. Plus particulièrement, certaines de leurs attributions, détenues au titre de concessionnaire de services publics, en application de l'article 5 du décret exécutif n° 96-94 du 3 mars 1996, leur confèrent une intervention directe sur le littoral. C'est le cas, notamment, lorsqu'elles interviennent pour "*fonder, administrer ou gérer des établissements à usage de commerce, de l'industrie et des services tels que (...) des infrastructures à caractère commercial et industriel notamment les magasins généraux, les zones industrielles (...)*"⁶⁰². Ces missions attestent de la véritable action que mène cette organisation professionnelle directement sur le littoral. En tant que gestionnaire de certaines zones industrielles, par exemple, elles exercent un rôle fondamental en matière de protection de l'environnement. C'est à elles qu'il revient en premier de vérifier du respect de la réglementation environnementale au sein de ces zones principalement situées sur le littoral.

355. Les acteurs du secteur touristique. L'intervention des acteurs du secteur touristique sur le littoral algérien intervient principalement à travers deux types de concessions : les concessions de plages et les concessions des Zones d'Expansion Touristique. En effet, l'article 4 du décret exécutif n° 04-274 du 5 septembre 2004, fixant les conditions et les modalités d'exploitation touristique des plages ouvertes à la baignade, permet l'octroi de la concession des plages "*par adjudication, aux personnes physiques ou morales de droit public ou de droit privé (...)*". À ce titre, le concessionnaire public ou privé "*a la responsabilité de la*

⁵⁹⁹ Voir en ce sens : Jacqué M., « Développement du mode de pensée environnementale et vulgarisation de l'écologie scientifique : l'éducation à l'environnement », Thèse de doctorat, Aix-Marseille 1, France, 2002, 414 p.

⁶⁰⁰ Article 4 du décret exécutif n° 96-94 du 3 mars 1996 instituant la chambre algérienne de commerce et d'industrie. JO N° 16 du 6 mars 1996, Page 14. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁶⁰¹ V. *infra*. Introduction.

⁶⁰² Article 4 du décret exécutif n° 96-94 du 3 mars 1996 instituant la chambre algérienne de commerce et d'industrie. JO N° 16 du 6 mars 1996, Page 14. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

direction de l'exploitation"⁶⁰³. Les acteurs privés concessionnaires des plages occupent donc une place importante sur le littoral algérien en tant que gestionnaire d'une portion du Domaine Public Maritime, indispensable à la préhension globale de cet écosystème terre-mer.

356. La loi n° 03-03 du 17 février 2003, relative aux zones d'expansion et sites touristiques, permet aussi la concession des terrains situés à l'intérieur des ZET aux acteurs de droit privé en vue de la réalisation des programmes d'investissement. Dans ce cadre, le rôle de ces acteurs, en tant qu'investisseurs, gestionnaires et maître d'ouvrage (technique et économique) à l'intérieur de ces zones, leur confère un rôle prépondérant susceptible de favoriser le développement durable de ces espaces. Cependant, vu le nombre important de ZET qui se situent sur le littoral algérien ainsi que leur couverture de nombreux espaces et espèces sensibles, cela rend l'action des acteurs privés cruciale sur cet écosystème.

357. Il ressort donc de cette brève présentation qu'un certain nombre d'acteurs économiques, surtout à travers « les concessions » dont certains bénéficient, jouent un rôle essentiel sur le littoral algérien. Parallèlement à ces derniers, qui interviennent principalement dans un but lucratif sur cet espace, d'autres intervenants, avec une autre vocation, agissent à leur tour sur ce milieu.

B. La participation des acteurs associatifs à la gestion du littoral

358. L'article 2 de la loi n° 12-06 du 12 janvier 2012, relative aux associations, définit celles-ci comme "*le regroupement de personnes physiques et/ou de personnes morales sur une base contractuelle à durée déterminée ou à durée indéterminée. Ces personnes mettent en commun, bénévolement et dans un but non lucratif, leurs connaissances et leurs moyens pour promouvoir et encourager les activités dans les domaines, notamment, professionnel, social, scientifique, religieux, éducatif, culturel, sportif, environnemental, caritatif et humanitaire*". Sur le littoral, le profil des associations représentatives de la société civile varie selon les intérêts qu'elles défendent et leurs sensibilités. Mais la fragilité de cet espace, le bétonnage auquel est confrontée depuis l'indépendance du pays et les différentes atteintes à son environnement par les

⁶⁰³ Article 33 fixant les conditions et les modalités d'exploitation touristique des plages ouvertes à la baignade. JO N° 56 du 5 septembre 2004, Page 4. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

nombreuses activités qui s'exercent sur cet espace confèrent aux associations écologiques un rôle beaucoup plus important sur cet écosystème terre-mer.

359. Parmi les compétences qu'exercent les associations écologiques sur le littoral algérien, une est particulièrement significative. Il s'agit de leur aptitude à prendre en charge directement la gestion de certains espaces fragiles et/ou protégés sur cet espace⁶⁰⁴. C'est le cas, par exemple, de l'Association écologique marine Barbarous⁶⁰⁵ qui gère en cogestion avec le Commissariat National du Littoral (CNL) l'Aire Marine Protégée (AMP) des îles Habibas⁶⁰⁶ d'Oran⁶⁰⁷. Le droit algérien confère ainsi aux associations écologiques la possibilité d'intervenir directement dans la gestion d'une partie du littoral. Les associations qui en bénéficient agissent donc sur ces sites littoraux comme de "*véritables concessionnaires d'un service public*"⁶⁰⁸.

360. En plus de cette forme directe d'intervention dans la gestion de certaines portions du littoral algérien, les associations de protection de l'environnement y mènent de nombreuses activités sur cet espace. Elles exercent des missions d'entretien de certains espaces littoraux⁶⁰⁹. Elles veillent à la bonne application et au respect des normes environnementales sur le

⁶⁰⁴ Les associations ayant pour but la protection de la nature, au niveau national et local, peuvent acquérir et gérer des terrains naturels menacés du point de vue esthétique et écologique. Malheureusement les moyens financiers (donations, cotisations de particuliers, le financement public) dont disposent les associations dans notre pays ne leurs permettent pas d'effectuer des opérations foncières.

⁶⁰⁵ L'association Ecologique Marine Barbarous a pour vocation principale la gestion des espaces fragiles sur le littoral, le nettoyage des fonds marins de tout débris, la sensibilisation du public et les responsables concernés à l'importance d'une mer propre et aux effets néfastes que les millions de déchets déversés peuvent avoir sur la faune et flore sous-marine. *Barbarous*, <http://barbarous.org/mission.html>, consulté le 17 juin 2021.

⁶⁰⁶ Les îles Habibas dans la wilaya d'Oran ont été classées en réserve naturelle marine par le décret exécutif n° 03-147 du 29 mars 2003 portant classement des îles Habibas (wilaya d'Oran) en réserve naturelle marine. La superficie classée du territoire des îles Habibas est de 26,84 km². JO N° 23 du 02 avril 2003, Page 19. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁶⁰⁷ Thouraya C., *Algérie- Italie: projet de coopération autour de la gestion des îles Habibas (Oran)*, en ligne sur : <https://www.aps.dz/regions/94097-un-projet-de-cooperation-entre-l-algerie-et-l-italie-autour-de-la-gestion-des-iles-habibas-oran>, consulté le 17 juin 2021

⁶⁰⁸ Prieur M., « Le droit à l'environnement et les citoyens : la participation », *Revue juridique de l'Environnement*, n° 4, vol. 13, 1988, p.414. Disponible sur : <https://www.persee.fr>

⁶⁰⁹ La majorité des associations procèdent à ce genre d'opération. C'est le cas, par exemple dans la wilaya de Béjaïa, des associations Tafath n'Laâzib, Saldac, Oxyjeune de Darguina, le Club vert de Nacéria 2, APOCE, Telsa, l'Association de Draa El Gaïd et celle de Boulimat qui ont procédé à plusieurs tâches de nettoyage sur le littoral ces derniers temps. Ainsi, au cours de la semaine du 21 au 26 septembre 2019, ces associations ont procédé aux opérations de nettoyage des fonds marins entre le port de Tala Illef et Boulimat, de la plage de Boulimat. *Environnement : Un mois de sensibilisation contre la pollution au plastique | El Watan*, <https://www.elwatan.com/regions/kabylie/bejaia/environnement-un-mois-de-sensibilisation-contre-la-pollution-au-plastique-01-10-2019>, consulté le 17 juin 2021.

littoral⁶¹⁰. Elles mènent des missions d'information, de formation du public et de sensibilisation à la protection et à la préservation de l'environnement littoral⁶¹¹.

361. Ainsi, comme c'est le cas des autres représentants de la société civile, ce récapitulatif non exhaustif des missions qu'exercent les associations écologiques sur le littoral algérien traduit le caractère important du rôle que joue ce type d'acteur sur cet espace. Malheureusement, malgré l'important rôle qu'ils exercent sur cette frange du territoire national, l'intégration des acteurs de la société civile dans la prise de décision sur le littoral reste très limitée.

Paragraphe II. L'intégration limitée des acteurs de la société civile dans la prise de décision sur le littoral

362. Malgré l'important rôle, comme nous venons de le voir, qu'exercent les différents acteurs de la société civile sur le littoral algérien et malgré la reconnaissance juridique de la nécessité de leur participation à la prise de décision publique sur cet espace **(A)**, celle-ci reste très limitée **(B)**.

A. La reconnaissance de la nécessité de la participation des acteurs de la société civile à la prise de décision publique sur le littoral

363. La reconnaissance de la nécessité de la participation des différents acteurs de la société civile à la prise des décisions publiques en générale et en matière environnementale en particulier s'est exprimée comme indispensable dans divers textes juridiques tant à l'échelle supra-étatique qu'étatique.

⁶¹⁰ C'est le cas, par exemple, lorsque des associations de protection de l'environnement de Béjaïa revendiquent l'application des lois qui protègent le littoral contre le projet de construction d'un hôtel en R+7. *Projet d'un hôtel en R+7 : L'examen du dossier ajourné* | *El Watan*, <https://www.elwatan.com/regions/kabylie/bejaia/projet-dun-hotel-en-r7-lexamen-du-dossier-ajourne-24-02-2019>, consulté le 17 juin 2021.

⁶¹¹ C'est le cas de l'association Récifs qui milite pour la connaissance et la préservation du milieu marin par tous et pour tous. *Hamid Belkessam. Président de l'association Récifs : «Le rôle du mouvement associatif se limite à actionner des alarmes»* | *El Watan*, <https://www.elwatan.com/edition/actualite/hamid-belkessam-president-de-lassociation-recifs-le-role-du-mouvement-associatif-se-limite-a-actionner-des-alarmes-12-09-2019>, consulté le 17 juin 2021.

364. À l'échelle supra-étatique, la déclaration de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement de Stockholm de 1972 porte plusieurs traces de cette reconnaissance⁶¹². Elle déclare, dans son préambule, que les "*peuples et gouvernements devront unir leurs efforts*". Puis elle invite dans son principe 19 les États à donner aux individus et aux entreprises le sens de leurs responsabilités. Le Plan d'action adopté à la suite de cette conférence suggère aux États, dans la recommandation 97, de simplifier "*la participation du public à la gestion et au contrôle de l'environnement. Pour cela, il faudra prévoir les moyens de stimuler la participation active des citoyens*". Par la suite, de nombreux textes ont confirmé cette nécessité. Nous citons notamment la charte de la nature adoptée par l'Assemblée Générale des Nations Unies le 28 octobre 1982⁶¹³, la Déclaration de Rio de 1992⁶¹⁴, la Convention d'Aarhus du 25 juin 1998⁶¹⁵.

365. Concernant la participation à la gestion du littoral *stricto sensu*, la Convention sur la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée et son Protocole relatif à la Gestion Intégrée des Zones Côtières (GIZC) sont la traduction la plus ambitieuse de cette nécessité. La Convention dispose d'un article 15 spécifique à « l'information et participation du public ». Celui-ci indique que "*les Parties contractantes font en sorte que l'occasion soit fournie au public de participer, le cas échéant, aux processus de prise de décisions en rapport avec le champ d'application de la Convention et des Protocoles*". Ainsi malgré la légèreté des termes employés - les Parties contractantes **font en sorte** que l'occasion soit fournie (...) - la Convention consacre tout de même la nécessité de la participation du public à la prise de décision sur la mer et le littoral méditerranéens. Mais c'est surtout le Protocole relatif à la GIZC qui va mettre plus en avant cette exigence dans la gestion des zones côtières. "*En vue de garantir une gouvernance efficiente tout au long du processus de gestion intégrée des zones côtières*", les États contractants sont invités par l'article 14 de ce texte à prendre "*les mesures nécessaires pour assurer, aux phases de l'élaboration et de la mise en œuvre des stratégies,*

⁶¹² Planchet P., « Droit de l'environnement », Dalloz, Paris, France, 2015, p.59.

⁶¹³ Celle-ci indique que "16. Le public devra pouvoir participer à l'élaboration des stratégies de conservation de la nature", que "21. Les particuliers, les associations et les entreprises coopéreront à la conservation de la nature par des consultations", que "23. Toute personne aura la possibilité, en conformité avec la législation de son pays, de participer, individuellement ou avec d'autres personnes, à l'élaboration des décisions qui concernent directement son environnement".

⁶¹⁴ Celle-ci affirme dans son principe 10 que "*la meilleure façon de traiter les questions d'environnement est d'assurer la participation de tous les citoyens concernés au niveau qui convient*".

⁶¹⁵ Cette convention qui couvre l'ensemble des domaines de l'environnement exige l'information et la participation du public aux différentes étapes du processus décisionnel en la matière.

Plans et programmes ou projets côtiers et marins ainsi que lors de la délivrance des diverses autorisations, la participation appropriée des diverses parties prenantes, parmi lesquelles : les collectivités locales et les entités publiques concernées ; les opérateurs économiques ; les organisations non gouvernementales ; les acteurs sociaux ; le public concerné. Cette participation implique inter alia des organes consultatifs, des enquêtes ou auditions publiques, et peut s'étendre à des partenariats".

366. À l'échelle nationale, en plus d'être partie prenante à plusieurs de ces textes supra-étatiques⁶¹⁶, l'Algérie consacre dans de nombreuses dispositions juridiques la nécessité de la participation du public à la prise de décision environnementale en général et sur le littoral en particulier. C'est le cas notamment de la loi n° 03-10 du 19 juillet 2003, relative à la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable. L'article 3 de ce texte législatif fait du principe d'information et de participation, *"selon lequel toute personne a le droit d'être informée de l'état de l'environnement et de participer aux procédures préalables à la prise de décisions susceptibles d'avoir des effets préjudiciables à l'environnement"*, un principe général du droit de l'environnement⁶¹⁷. La loi « Littoral » du 12 février 2002 fait, elle aussi, référence à cette nécessité ; cela en faisant de l'exigence de *"coordination des actions entre l'État, les collectivités locales, les organisations et les associations"*⁶¹⁸ l'un des principes fondamentaux de la gestion du littoral algérien.

367. La nécessité de la participation de la société civile à la gestion de l'environnement en général et du littoral en particulier est donc reconnue comme une nécessité à la fois en droit international, régional et national. Malheureusement, malgré cette reconnaissance juridique, la participation des acteurs de la société civile à la prise de décision publique sur le littoral algérien reste très limitée.

⁶¹⁶ L'Algérie a ratifié la Convention sur la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée par le décret n° 81-02 du 17 janvier 1981. En revanche, elle s'est contentée jusque-là de la signature du Protocole GIZC, mais elle ne l'a pas encore ratifié.

⁶¹⁷ Article 3 de la loi n° 03-10 du 19 juillet 2003 relative à la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable. JO N° 43 du 20 juillet 2003, Page 6. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁶¹⁸ Article 3 de la loi n° 02-02 du 5 février 2002 relative à la protection et à la valorisation du littoral. JO N° 10 du 12 février 2002, Page 18. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

B. La faible participation de la société civile à la prise de décision publique sur le littoral

*"Selon un dictionnaire juridique, la participation est un principe d'aménagement du fonctionnement des institutions qui consiste à associer au processus de décision les intéressés ou leurs représentants"*⁶¹⁹. La participation des acteurs de la société civile, à la prise de décision publique sur le littoral, est donc conditionnée à l'existence d'instruments qui ont la capacité d'assurer cette cogestion. En d'autres termes, la matérialisation du principe de participation à la prise de décision sur le littoral exige l'existence de mécanismes qui permettent l'association des acteurs de la société civile à l'adoption de tout acte susceptible d'engager l'avenir de cet espace. Comme le précise le Professeur Michel PRIEUR, en matière de protection de l'environnement, cela *"peut s'agir d'une participation à l'élaboration des lois, règlements et plans d'aménagement ou d'urbanisme affectant l'environnement, ou bien d'une participation à l'élaboration de décisions particulières telles qu'une expropriation, l'autorisation d'implanter une activité industrielle ou d'aménager un espace naturel dans un but touristique ou urbanistique"*⁶²⁰.

368. Or, sur le littoral algérien, sont très rares les mécanismes qui garantissent l'association des acteurs de la société civile aux différentes actions relatives à la prise de décision sur cet espace ; et lorsque certains instruments le permettent, la place que ces derniers accordent à ces acteurs, en leur sein, reste relativement faible. Dans le cadre de cette démonstration, nous allons nous limiter aux instruments spécifiques au littoral. C'est dernier, en plus de leur attachement spécifique à notre sujet, ils reflètent parfaitement l'état général de la place accordée à la société civile dans la participation à la prise de décision en Algérie.

369. La loi n° 02-02 du 5 février 2002 - dite loi « Littoral » - a prévu quatre (4) organes de prise de décision spécifique au littoral. Le premier est le Commissariat National du Littoral qui a pour compétence *"de veiller à la mise en œuvre de la politique nationale de la protection et de la mise en valeur du littoral"*⁶²¹. Le Conseil d'orientation de cet instrument, qui est *"chargé*

⁶¹⁹ Prieur M., « Le droit à l'environnement et les citoyens : la participation », *op.cit.*, p.398.

⁶²⁰ *Ibid.*, p. 403.

⁶²¹ Article 24 de la loi n° 02-02 du 5 février 2002 relative à la protection et à la valorisation du littoral. JO N° 10 du 12 février 2002, Page 18. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

de se prononcer sur toute mesure" se rapportant au littoral⁶²², parmi les 16 membres qui le composent, il comprend uniquement deux représentants de la société civile⁶²³. Le second est le Conseil de Coordination Côtière qui est chargé de *"mobiliser l'ensemble des moyens requis pour la protection des zones littorales ou côtières sensibles ou exposées à des risques environnementaux particuliers"*⁶²⁴. Ce conseil ne comprend malheureusement parmi ses membres aucun représentant de la société civile⁶²⁵. Le troisième instrument est la Commission nationale chargée d'examiner et de valider les études d'aménagement du littoral. Cet organe ne comprend, lui aussi, aucun représentant du public⁶²⁶. Le dernier organe est la Commission interministérielle pour l'examen du Plan d'Aménagement Côtier. Celle-ci ne comprend, à son tour, aucun acteur de la société civile⁶²⁷.

370. Ainsi malgré la consécration juridique de la nécessité de la participation de la société civile à la prise de décision sur le littoral, les différents organes décisionnels spécifiques à cet espace ne comprennent, à une exception près, aucun représentant de ces acteurs. Cela a pour conséquence directe l'éloignement de la gestion du littoral algérien de la sphère de la concertation pour qu'elle s'approche de la sphère de la conflictualisation⁶²⁸. En effet, la non-intégration des acteurs de la société civile au sein des différents organes de prise de décision

⁶²² Article 7 du décret exécutif n° 04-113 du 13 avril 2004 portant organisation, fonctionnement et missions du commissariat national du littoral. JO N° 25 du 21 avril 2004, Page 21. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁶²³ "Deux associations de protection de l'environnement désignées par le Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement". Article 8 du décret exécutif n° 04-113 du 13 avril 2004 portant organisation, fonctionnement et missions du commissariat national du littoral. JO N° 25 du 21 avril 2004, Page 21. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁶²⁴ Article 2 du décret exécutif n° 06-424 du 22 novembre 2006 fixant la composition et le fonctionnement du conseil de coordination côtière. JO N° 75 du 26 novembre 2006, Page 18. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁶²⁵ Article 4 et 7 du décret exécutif n° 06-424 du 22 novembre 2006 fixant la composition et le fonctionnement du conseil de coordination côtière. JO N° 75 du 26 novembre 2006, Page 18. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁶²⁶ Article 7 de décret exécutif n° 07-206 du 30 juin 2007 fixant les conditions et les modalités de construction et d'occupation du sol sur la bande littorale, de l'occupation des parties naturelles bordant les plages et de l'extension de la zone objet de non-aedificandi. JO N° 43 du 1er juillet 2007, Page 9. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁶²⁷ Article 5 du décret exécutif n° 09-114 du 7 avril 2009 fixant les conditions d'élaboration du plan d'aménagement côtier, son contenu et les modalités de sa mise en œuvre. JO N° 21 du 8 avril 2009, Page 10. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁶²⁸ Dang Vu H., « La zone à trafic limité à Rome : régulations et conflits pour des territoires sous tensions », Mélanges de l'école française de Rome, n° 1, vol. 120, 2008, pp.49-58. <https://www.persee.fr>

incite ces derniers à faire recours à d'autres moyens - souvent conflictuels - pour se faire entendre et protéger leurs intérêts⁶²⁹.

⁶²⁹ *Ibid.*

CONCLUSION DU TITRE I

371. De multiples départements ministériels, d'innombrables collectivités locales à différentes échelles, auxquels s'ajoutent une panoplie d'organismes publics spécialisés (établissements publics et organes consultatifs) et un grand nombre d'acteurs de la société civile (économiques et associatifs), la gestion du littoral algérien est donc éclatée, et il est difficile de savoir qui fait quoi sur cet espace. En absence de mécanismes susceptibles d'assurer la coordination et l'harmonisation des multiples actions de ces différents acteurs, ayant souvent des objectifs divergents, voire contradictoires, le littoral algérien fait désormais l'objet d'une gestion dite « sectorielle ». Ce mode de gestion, où chaque acteur intervient sur une portion du littoral isolément des autres acteurs, est inadapté à ce milieu très fragile, très restreint et très convoité. Car il ne permet pas de rassembler les différents intérêts des multiples acteurs intervenants sur cet espace au sein d'une action commune ; ce qui est source de la conflictualisation des rapports socio-économiques sur cet écosystème terre-mer. Il est en effet, largement reconnu que cette forme d'intervention sur le littoral n'est pas susceptible de garantir la prise en compte des besoins de l'ensemble des acteurs intervenants sur le littoral. Mais en plus d'être génératrice de conflits, la mise en œuvre sur le littoral d'actions sectorielles indépendantes les unes des autres est également à l'origine de la fragmentation normative qui empêche l'efficacité du droit sur cet espace.

TITRE II.

LA FRAGMENTATION NORMATIVE

372. À l'image de la majorité des littoraux, le littoral algérien est « saturé de droits ». L'inflation législative, régulièrement soulignée par la doctrine spécialisée⁶³⁰, y trouve en effet un écho particulièrement favorable sur le littoral algérien. Cette appréhension juridique du littoral par les pouvoirs publics algériens n'est pas récente. À la veille de son indépendance, l'Algérie a adopté le décret n° 63-77 du 4 mars 1963, relatif à la protection touristique du littoral⁶³¹, modifié quelques mois plus tard par le décret n° 63-478 du 20 décembre 1963, relatif à la protection du littoral et des sites touristiques⁶³². Depuis, cette appréhension n'a pas cessé de s'étendre à mesure que la demande sociale l'exige.

373. Le désir collectif de la population algérienne, après l'indépendance, de s'enfuir du centre et du sud du pays à caractère géographique montagnard et désertique pour une grande partie, pour rejoindre le littoral, longtemps occupé par les populations européennes, comme nous l'avons vu dans notre introduction, avait engendré une forte artificialisation de cette partie du territoire algérien. Afin de faire face à l'accaparement privative et à la bétonisation de ce milieu, le droit intervient alors pour défendre l'utilisation collective et la protection de cet écosystème terre-mer. Ainsi, en plus de l'arsenal juridique classique, applicable sur l'ensemble du territoire national, d'autres règles ont été instaurées pour répondre aux exigences particulières liées à la préservation et à la protection des espaces littoraux.

374. C'est à travers la notion du Domaine Public Maritime et les protections qu'elle dégage que le législateur algérien a voulu protéger, dans un premier temps, le littoral contre les abus de l'appropriation privative. Ce désir de maîtrise et de conservation avait amené ce dernier à étendre la consistance de ce domaine au fil des réformes législatives. Pour intégrer en 1984 dans le domaine national les eaux maritimes intérieures, le plateau continental et la zone

⁶³⁰ Voir en ce sens : Bécet J.-M. et Le Morvan D., « Le droit du littoral et de la mer côtière », *op.cit.*, p.49.

⁶³¹Le décret n° 63-77 du 4 mars 1963 relatif à la protection touristique du littoral, est le premier texte réglementaire spécifique au littoral en Algérie. Selon l'article 1er de ce décret, le littoral correspond aux communes comprenant un rivage maritime (les communes littorales). Afin de protéger le littoral des constructions et des différents aménagements à caractère touristique, les pouvoirs publics algériens ont mis en place une réglementation spécifique en la matière sur cet espace, en exigeant notamment une autorisation du Ministère chargé du tourisme avant la délivrance d'un permis de construire.

⁶³²Le décret n° 63-478 du 20 décembre 1963, relatif à la protection du littoral et des sites touristiques, a abrogé le décret n° 63-77 du 4 mars 1963 relatif à la protection touristique du littoral. Parmi les modifications apportées, ce texte élargi son champ d'application à l'ensemble des sites touristiques notamment les rivages maritimes, les stations de montagne, oasis ... Cependant, ses dispositions restrictives ne concernent plus spécifiquement les communes littorales.

économique exclusive⁶³³. Cette nouvelle consistance du DPM donne à l'État algérien la maîtrise d'un littoral maritime élargi, soustrait en principe à l'appropriation privée et affectée à l'usage du public.

375. L'accroissement de la perception juridique du littoral va s'accélérer à partir des années quatre-vingt-dix avec la prise de conscience des convoitises et des menaces auxquelles le seul régime de la propriété publique ne peut répondre⁶³⁴. Cette prise de conscience des autorités algériennes va avoir comme conséquence la multiplication des textes sectoriels sur ce territoire, déjà connu comme un espace "*de féroce appétit de régulation*"⁶³⁵. Ce qui fait qu'aujourd'hui les dispositions réglementaires applicables sur le littoral algérien sont très nombreuses et relèvent de branches juridiques diverses à l'image de la diversité des acteurs intervenant sur cet espace. Entre autres se superposent de multiples normes juridiques sectorielles (environnement, urbanisme, tourisme, pêche, aquaculture, agriculture, industrie, etc.) ayant comme source de nombreux acteurs qui relèvent des secteurs différents avec des objectifs divergents et parfois contradictoires. Une prolifération d'approches sectorielles à l'origine du foisonnement des instruments juridiques qui, d'une part, fragilise la règle juridique et, d'autre part, encourage une gestion « au coup par coup », source principale des nombreux conflits et de la détérioration de l'environnement auxquels est confronté aujourd'hui le littoral algérien. Comme le fait remarquer le Professeur Yves PRATS "*c'est peut-être bien la multiplicité des instruments disponibles qui affaiblit et parfois paralyse l'action administrative*"⁶³⁶.

376. Le développement qu'ont connu le droit de l'environnement et le droit de l'urbanisme et d'aménagement du territoire sur le littoral algérien, ces vingt dernières années, manifeste clairement cette fragmentation normative et son incapacité à ralentir la détérioration de l'environnement à laquelle est confronté cet écosystème. En effet, le littoral algérien est

⁶³³ Par la loi n° 84-16 du 30 juin 1984, le législateur algérien intègre dans le domaine naturel de l'État les eaux maritimes intérieures, le plateau continental et la zone économique exclusive. Alors que ce dernier n'a pas encore institué une zone économique exclusive au large de ses côtes à cette époque. Cette zone a été constituée 34 ans plus tard par le décret présidentiel n° 18-96 du 20 mars 2018 instituant une zone économique exclusive au large des côtes algériennes. JO N° 18 du 21 mars 2018, Page 4. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁶³⁴ Tarik G. et Bouziane S., « Urbanisation côtière en Algérie, Processus et impacts sur l'environnement : Le cas de la baie d'Aïn el Turck », Études caribéennes, n° 15, 1^{er} avril 2010. En ligne sur : <https://journals.openedition.org>

⁶³⁵ Ghezali M., « Rapport général : « statut des espaces littoraux » », Revue juridique de l'Environnement, n° 1, vol. 26, 2001, p. 12. Disponible sur : <https://www.persee.fr>

⁶³⁶ Prats Y., « Vers une politique du littoral », *op.cit.*, p.604.

aujourd'hui saturé de règles juridiques et d'instruments visant à assurer sa protection **(Chapitre I)**, son urbanisation et son aménagement **(Chapitre II)** sans aucune efficacité.

CHAPITRE I. LE MORCELLEMENT DES NORMES D'URBANISME ET D'AMÉNAGEMENT DU LITTORAL

CHAPITRE II. LE MORCELLEMENT DES NORMES DE PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT LITTORAL

CHAPITRE I.

LE MORCELLEMENT DES NORMES D'URBANISME ET D'AMÉNAGEMENT DU LITTORAL

377. L'Algérie, après son indépendance en 1962, a opté pour la reconduction de la législation française en matière d'aménagement et d'urbanisme⁶³⁷. Jusqu'à la fin des années soixante-dix, ce domaine ne fait l'objet que d'une faible production réglementaire⁶³⁸. Ce n'est qu'en 1979, à travers la création du Ministère de la Planification et de l'Aménagement du Territoire⁶³⁹, que le concept d'aménagement du territoire trouve un peu sa signification en Algérie. Cette consécration a été suivie une année plus tard par la création de l'Agence Nationale d'Aménagement du Territoire (ANAT)⁶⁴⁰.

378. La promulgation de la première loi en la matière intervient en 1987⁶⁴¹. Elle avait pour objet de définir les grandes lignes de la politique nationale de l'aménagement du territoire⁶⁴² ainsi que les instruments d'aménagement permettant sa mise en œuvre au niveau national, régional et wilaya (départementale). Afin de compléter ce dispositif, le législateur algérien avait adopté, le 1^{er} décembre 1990, la loi 90-29 relative à l'aménagement et à l'urbanisme⁶⁴³. Elle a été accompagnée par tout un arsenal juridique⁶⁴⁴. Nous citons notamment le décret exécutif n° 91-177 du 28 mai 1991 relatif aux Plans directeurs d'aménagement et d'urbanisme (PDAU) et le décret exécutif n° 91-178 du 28 mai 1991 relatif aux Plans d'occupation des sols (POS). Ce dispositif définit ainsi les dispositions et les instruments d'aménagement et d'urbanisme qui vont orienter l'aménagement et l'occupation de l'espace national. Il s'agit du Schéma National

⁶³⁷ Par la loi n° 62-157 du 31 décembre 1962 Tendant à la reconduction jusqu'à nouvel ordre, de la législation en vigueur au 31 décembre 1962. JO N° 2 du 11 janvier 1963, Page 18. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁶³⁸ Semmoud B. et Aït-Amirat A., « Évolutions politiques et planification, production et gestion urbaines en Algérie », La ville et l'urbain dans le monde arabe et en Europe : Acteurs, Organisations et Territoires, Institut de recherche sur le Maghreb contemporain, Rabat, Maroc, 2014, pp.135-146. Disponible sur : <https://books.openedition.org>

⁶³⁹ Par le décret n° 79-57 du 8 mars 1979 portant organisation et formation du Gouvernement. JO N° 11 du 13 mars 1979, Page 175. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁶⁴⁰ Par le décret n° 80-277 du 22 novembre 1980 portant création de l'agence nationale d'aménagement du territoire (ANAT). JO N° 48 du 25 novembre 1980, Page 1243. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁶⁴¹ Loi n° 87-03 du 27 janvier 1987 relative à l'aménagement du territoire. Abrogé par la loi n° 01-20 du 12 décembre 2001 relative à l'aménagement et au développement durable du territoire.

⁶⁴² Article 1^{er} de la loi n° 87-03 du 27 janvier 1987 relative à l'aménagement du territoire.

⁶⁴³ Modifiée et complétée par la loi n° 04-05 du 14 août 2004 portant modification et complétion de la loi n° 90-29 du 1^{er} décembre 1990 relative à l'aménagement et à l'urbanisme.

⁶⁴⁴ Le décret 91-175 du 28 mai 1991 qui fixe les règles générales de l'aménagement et l'urbanisme ; le décret exécutif 91-176 du 28 mai 1991 qui fixe les méthodes de préparation des actes ; le décret exécutif n° 06-55 du 30 janvier 2006 fixant les conditions et les modalités de désignation des agents habilités à rechercher et à constater les infractions à la législation et à la réglementation en matière d'aménagement et d'urbanisme ainsi que les procédures de contrôle ; le décret exécutif n° 15-19 du 25 janvier 2015 fixant les modalités d'instruction et de délivrance des actes d'urbanisme.

d'Aménagement du Territoire (SNAT), du Schéma Régional d'Aménagement du Territoire (SRAT), du Plan d'Aménagement de Wilaya (PAW), du Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (PDAU) et du Plan d'Occupation du Sol (POS).

379. La prise en charge de l'espace littoral par ce dispositif juridique et les instruments d'aménagement et d'urbanisme, qu'il a mis en place, s'est révélée insuffisante sur cette interface terre-mer. En effet, les instruments classiques de réglementation et de planification applicables sur l'ensemble du territoire national sont apparus insuffisants pour faire face aux enjeux écologiques et sociaux économiques auxquels est confronté le littoral algérien ; ce qui va conduire les autorités publiques à reconnaître que l'aménagement et l'urbanisation du littoral doivent s'opérer à travers des outils qui répondent à ses particularités. Sur le plan juridique, cette reconnaissance s'est exprimée à travers l'adoption d'un cadre réglementaire spécifique en matière d'aménagement et d'urbanisme⁶⁴⁵. Ainsi, le littoral ne fait plus simplement l'objet d'un traitement particulier au sein des différentes réglementations et des instruments d'aménagement et d'urbanisme classiques - applicables à l'ensemble du territoire national -. Désormais, bénéficiera d'une réglementation et d'instruments d'aménagement et d'urbanisme spécifiques.

380. Mais la reconnaissance des spécificités du littoral et la nécessité de lui faire appliquer une réglementation et des instruments d'aménagement et d'urbanisme particuliers n'ont pas mis fin à l'application sur cet espace des instruments conçus pour l'ensemble du territoire national. La prise en compte de l'altérité du littoral par les pouvoirs publics algériens a eu donc pour conséquence la multiplication des instruments d'aménagement et d'urbanisme sur cet espace (**Section I**). Ce qui a donné lieu à un foisonnement des normes et des instruments juridiques mal articulés remettant ainsi en cause l'efficacité de l'ensemble du dispositif (**Section II**).

⁶⁴⁵ Un dispositif réglementaire qui comprend : la loi n° 02-02 du 5 février 2002 relative à la protection et à la valorisation du littoral ; le décret exécutif n° 06-351 du 05 octobre 2006 fixant les conditions de réalisation des voies carrossables nouvelles parallèles au rivage ; le décret exécutif n° 07-206 du 30 juin 2007 fixant les conditions et les modalités de construction et d'occupation du sol sur la bande littorale, de l'occupation des parties naturelles bordant les plages et de l'extension de la zone objet de non-aedificandi ; le décret exécutif n° 09-88 du 17 février 2009 relatif au classement des zones critiques du littoral ; le décret exécutif n° 09-114 du 7 avril 2009 fixant les conditions d'élaboration du plan d'aménagement côtier, son contenu et les modalités de sa mise en œuvre ; l'arrêté du 6 mars 2018 fixant la liste nominative des membres de la commission interministérielle pour l'examen du plan d'aménagement côtier.

SECTION I. LA RECONNAISSANCE DE LA NÉCESSITÉ D'UN CADRE JURIDIQUE PARTICULIER D'AMÉNAGEMENT ET D'URBANISME SUR LE LITTORAL

381. La prise de conscience des autorités publiques algériennes de la multiplication des enjeux sur un espace aussi restreint, fragile et attractif que le littoral va donner lieu, dès l'indépendance en 1962, à la reconnaissance de la particularité de cet espace. Une spécificité qui justifiera des règles d'aménagement et d'urbanisme différentes de celles qui sont applicables sur l'ensemble du territoire national. C'est ce qu'exprimait le décret n° 63-77 du 4 mars 1963⁶⁴⁶, relatif à la protection touristique du littoral. Ce dernier prévoyait des dispositions particulières en matière d'aménagement et d'urbanisme touristiques dans les communes dont le territoire comprend un rivage maritime⁶⁴⁷.

382. Cette appréhension juridique spécifique du littoral, par les autorités algériennes, sera confirmée par le législateur dès l'adoption de la première loi relative à l'aménagement du territoire⁶⁴⁸. Du moins, c'est ce qu'il approuve lorsqu'il énonce que "*les démarches et choix de l'aménagement du territoire (...) protègent et mettent en valeur le littoral et le plateau continental*"⁶⁴⁹. À travers ce texte, le législateur algérien reconnaît donc clairement la nécessité d'un traitement juridique particulier au littoral. Une action différenciée que le législateur justifie par le caractère très convoité - multiplication des activités économiques - et très fragile - multiplication des sources de pollution - de cet écosystème terre-mer. Il est tout de même important de signaler que ce texte législatif se limitait à exprimer des principes généraux. Il ne prévoyait aucune mesure spécifique au littoral qui permettrait de concrétiser ce traitement différencié sur le terrain. Le législateur algérien se contente ainsi à travers ce texte à consacrer

⁶⁴⁶ Modifié par le décret n° 63-478 du 20 décembre 1963 relatif à la protection du littoral et des sites touristiques. JO N° 98 du 31 décembre 1963, Page 1356. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁶⁴⁷ Parmi ces dispositions, l'article 2 dispose que "*Pour toute construction de caractère touristique, telle qu'hôtel, motel, restaurant, village de vacances, etc. la délivrance d'un permis de construire, dans les conditions prévues par les dispositions édictées en matière d'urbanisme, est subordonnée à une autorisation délivrée par le ministre de la Jeunesse, des Sports et du Tourisme sur proposition du directeur de l'ONAT.*"

⁶⁴⁸ La loi n° 87-03 du 27 janvier 1987 relative à l'aménagement du territoire. JO N° 5 du 28 janvier 1987, p.98. Abrogé par la loi n° 01-20 du 12 décembre 2001 relative à l'aménagement et au développement durable du territoire.

⁶⁴⁹ Article 8 de la loi n° 87-03 du 27 janvier 1987 relative à l'aménagement du territoire. JO N° 5 du 28 janvier 1987, Page 98. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

juridiquement la nécessité d'une prise en charge particulière du littoral algérien en matière d'aménagement du territoire.

383. Un pas supplémentaire sera franchi, par la suite, à l'occasion de l'adoption de la loi n° 90-29 du 1^{er} décembre 1990, relative à l'aménagement et à l'urbanisme. D'abord sur le plan symbolique, le législateur réserve une section spécifique au littoral au sein de ce texte. Ensuite sur le plan juridique, en édictant un certain nombre de normes spécifiques au littoral, qu'il énonce, pour la première fois. Parmi ces dernières, le législateur indique que *"l'extension d'urbanisation doit préserver les espaces et mettre en valeur les sites et paysages caractéristiques du patrimoine national, naturel, culturel et historique du littoral et les milieux nécessaires aux équilibres biologiques (...)".* Avant de poursuivre en indiquant que *"Toute construction sur une bande de territoire de cent mètres (100 m) de large à partir du rivage est frappée de servitude de non-oedificandi. Peuvent être toutefois autorisées, les constructions ou activités exigeant la proximité immédiate de l'eau"*⁶⁵⁰. Ces mesures présentent une énorme avancée sur le plan juridique ; dans la mesure où nous passons enfin de simples principes généraux, édictés dans la loi n° 87-03 du 27 janvier 1987, à des mesures concrètes en matière d'aménagement et d'urbanisme littoral.

384. L'abrogation de la loi n° 87-03 du 27 janvier 1987, relative à l'aménagement du territoire, par la loi n° 01-20 du 12 décembre 2001, relative à l'aménagement et au développement durable du territoire, a été une occasion pour le législateur de réaffirmer la spécificité du littoral et pour renforcer les dispositions spécifiques à cet espace en la matière. Cette dernière énonce notamment dans son article 12 que *"le schéma national tient compte des situations spécifiques qui caractérisent le territoire. À ce titre, il : fixe les actions intégrées nécessaires à la protection et à la valorisation des espaces sensibles que sont le littoral (...)".* Le législateur réitère donc dans ce texte la consécration du littoral comme un espace du territoire national qui nécessite des mesures particulières en matière d'aménagement du territoire. En ce sens, parmi les instruments d'aménagement et de développement durable du territoire, le

⁶⁵⁰ Article 45 de la loi n° 90-29 du 1^{er} décembre 1990 relative à l'aménagement et à l'urbanisme. JO N° 52 du 2 décembre 1990, Page 1408. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

législateur instaure, à travers ce texte, un Schéma directeur d'aménagement spécifique au littoral⁶⁵¹.

385. La reconnaissance juridique de la spécificité de l'espace littoral par les autorités algériennes est donc ancienne. L'adoption de la loi n° 02-02 du 5 février 2002, relative à la protection et à la valorisation du littoral, n'a fait qu'affirmer cette reconnaissance. L'élément nouveau qu'exprime ce texte, porte plus sur le changement de perspective de l'action publique. En effet, en regroupant au sein d'un texte la plupart des dispositions anciennes⁶⁵² et nouvelles⁶⁵³ spécifiques à l'aménagement et à l'urbanisme littoral, le législateur algérien ouvre désormais la voie à un cadre juridique spécifique à l'aménagement et à l'urbanisme littoral (**Paragraphe I**). Un cadre construit dans la volonté d'établir des objectifs et des principes généraux nécessaires à la réalisation d'un aménagement axé sur la protection et la mise en valeur du littoral algérien ; qui est l'intitulé même de la loi du 5 février 2002 (**Paragraphe II**).

Paragraphe I. L'expression juridique du cadre spécifique d'aménagement et d'urbanisme littoral

386. La mise en place d'un cadre d'aménagement et d'urbanisme spécifique au littoral algérien s'est traduite juridiquement par la mise en place : d'un outil normatif spécifique (**A**), d'outils de planification spécifiques (**B**) et d'un outil organique spécifique chargé d'examiner et de valider les études relatives à l'aménagement de cet espace (**C**).

A. Un outil normatif spécifique : la loi « Littoral »

387. La loi n° 02-02 du 5 février 2002, relative à la protection et à la valorisation du littoral, regroupe un certain nombre de dispositions qui constituent le noyau dur du droit de l'urbanisme et de l'aménagement spécifiques à cet espace. Le législateur, en adoptant ce texte, il a repris

⁶⁵¹ Article 7 de la loi n° 01-20 du 12 décembre 2001 relative à l'aménagement et au développement durable du territoire. JO N° 77 du 15 décembre 2001, Page 15. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁶⁵² Dont les dispositions de la loi n° 90-29 du 1er décembre 1990 concernant l'extension de l'urbanisation et la zone de non oedificandi. Qui sont reprises respectivement aux articles 12 et 18 de la loi littorale.

⁶⁵³ C'est sous l'effet de cette loi que, progressivement, un cadre d'aménagement propre au littoral va émerger et se développer.

certaines dispositions existantes en matière d'aménagement et d'urbanisme littoral, il a complété certaines d'entre elles et il a édicté de nouvelles mesures.

388. La limitation de l'urbanisme sur le rivage de la mer. En vue de limiter l'urbanisation sur le rivage de la mer, l'article 18 de la loi n° 02-02 du 5 avril 2002 prévoit la possibilité de porter à trois cents mètres, pour des motifs liés au caractère sensible du milieu côtier, la zone des cent mètres objet de non aedificandi ; une mesure instaurée par l'article 45 de la loi n° 90-29 du 1^{er} décembre 1990. Le législateur algérien ne s'est donc pas limité à retranscrire, dans la loi « Littoral », cette mesure telle qu'énoncée par la loi du 1^{er} décembre 1990. Désirant apporter une protection supplémentaire à ce milieu, le législateur a prévu la possibilité d'étendre la mesure de non aedificandi jusqu'à trois cents mètres à partir du rivage dans les milieux sensibles. Il est tout de même important de signaler que le décret exécutif, fixant les conditions et les modalités de cette extension, n'a été pris que cinq ans plus tard, c'est-à-dire en 2007⁶⁵⁴ ; ce qui est très dommageable, car durant les cinq années de vide juridique, beaucoup de constructions ont été bâties dans cette portion du littoral⁶⁵⁵.

389. Limitation et contrôle de l'urbanisation littorale en « conurbation ». Comme c'est le cas de la précédente mesure, la limitation de l'extension de l'urbanisation est aussi prévue par la loi n° 90-29 du 1^{er} décembre 1990⁶⁵⁶. Celle-ci énonce dans son article 45 que "*l'extension d'urbanisation doit préserver les espaces et mettre en valeur les sites et paysages caractéristiques du patrimoine national, naturel, culturel et historique du littoral et les milieux nécessaires aux équilibres biologiques*". Le législateur algérien assujettit, dans ce texte, l'extension de l'urbanisation sur le littoral à la protection de certains espaces. Mais l'article 12§1 de la loi n° 02-02 du 5 avril 2002, qui reprend cette disposition, est à la fois beaucoup plus clair et beaucoup plus ferme concernant l'extension de l'urbanisation sur le littoral. Le législateur algérien dans ce texte interdit toute extension longitudinale des

⁶⁵⁴ Décret exécutif n° 07-206 du 30 juin 2007 fixant les conditions et les modalités de construction et d'occupation du sol sur la bande littorale, de l'occupation des parties naturelles bordant les plages et de l'extension de la zone objet de non-aedificandi. JO N° 43 du 1^{er} juillet 2007, Page 9. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁶⁵⁵ Voir en ce sens : Kacemi M., « Protection et valorisation du littoral en Algérie : législation et instruments : Le cas des communes littorales d'Oran », Études caribéennes, n° 20, 7 février 2013, en ligne sur <https://journals.openedition.org/etudescaribeennes/5959?lang=es>

⁶⁵⁶ L'article dispose que "*l'extension d'urbanisation doit préserver les espaces et mettre en valeur les sites et paysages caractéristiques du patrimoine national, naturel, culturel et historique du littoral et les milieux nécessaires aux équilibres biologiques*".

périmètres urbanisés sur le littoral dans les agglomérations qui ont atteint ou dépassé les trois kilomètres. Ainsi, conscient de l'imprécision et de l'insuffisance de la disposition prévue par la loi du 1^{er} décembre 1990, le législateur algérien ne s'est pas contenté de reprendre la même mesure dans la loi du 5 février 2002.

390. **Le maintien des fenêtres littorales naturelles de cinq (5) kilomètres.** Il s'agit là de l'une des nouveautés de la loi n° 02-02 du 5 avril 2002. En effet, aucune loi auparavant ne prévoyait le maintien des fenêtres littorales entre les agglomérations. Afin de prévenir une urbanisation linéaire en continu le long du littoral et de conserver de larges espaces naturels, le législateur algérien interdit, au deuxième paragraphe de l'article 12 de cette loi, l'extension de deux agglomérations adjacentes à moins que la distance les séparant soit au moins de cinq (5) kilomètres. Néanmoins, la mesure est très limitée, car le législateur n'interdit l'extension qu'entre deux « agglomérations ». Or, la loi n° 02-02 du 5 avril 2002 et ses textes d'application ne donnent aucune précision sur ce qu'ils entendent par « agglomération ». Il faut alors chercher dans la loi n° 06-06 du 20 février 2006 portant loi d'orientation de la ville, pour trouver une définition précise de ce que le législateur algérien entend par « agglomération ». Selon l'article 4 de cette loi, l'agglomération urbaine est « *l'espace urbain qui abrite une population agglomérée d'au moins cinq mille (5 000) habitants* ». Cependant, si le législateur fait référence à la même agglomération, il exclut l'application de l'interdiction de l'extension entre les villes, villages et hameaux de moins de cinq mille habitants ou entre ces derniers et une agglomération de plus de cinq mille habitants. Ce qui réduit beaucoup son efficacité ; car généralement sur les littoraux, ce sont ces villes, villages et hameaux de moins de cinq mille habitants qui s'entassent au fur et à mesure de leur extension pour former ensuite de grandes agglomérations.

391. **La limitation des hauteurs des agglomérations et des autres constructions sur le littoral.** En application de l'article 13 de la loi n° 02-02 du 5 avril 2002, « *la hauteur des agglomérations et autres constructions projetées sur les hauteurs des villes côtières doit tenir compte des contours naturels de la ligne de crête* ». Qu'est ce que le législateur entend par contours naturels de la ligne de crête ? Comment tenir compte de ces derniers, lors de la délimitation des hauteurs des constructions sur le littoral ? Le législateur algérien reste silencieux. Près de vingt ans après l'adoption de la loi n° 02-02 du 5 avril 2002, aucun texte d'application n'est pris dans ce sens. L'application effective de cette mesure nécessite beaucoup plus de précision concernant la notion de la prise en compte des contours naturels de la ligne de crête. En effet, le législateur a utilisé des termes très vagues, « tenir compte » « contours

naturels », qui doivent être précisées par un texte d'application pour espérer enfin la mise en œuvre de la mesure par les autorités locales. Car aujourd'hui, vu l'imprécision du texte et l'absence de toute jurisprudence en la matière, ces dernières ne disposent d'aucune précision leur permettant son application.

392. La limitation de l'implantation d'activité industrielle sur le littoral. L'article 15§1 de la loi n° 02-02 du 5 avril 2002 pose le principe de l'interdiction de l'implantation d'activité industrielle nouvelle sur le littoral. En revanche, le paragraphe deux (2) du même article prévoit deux exceptions. La première concerne les activités industrielles portuaires et la seconde concerne les activités industrielles d'importance nationale. Pour la première exception, le problème ne se pose pas, elles sont facilement identifiables. En revanche, ce n'est pas du tout le cas pour la seconde exception relative aux activités industrielles d'importance nationale. Car rien ne précise la catégorie des activités industrielles qui sont visées par cette exception. Par exemple, nous ne savons pas si l'industrie pétrolière, qui représente 98 % des recettes d'exportation du pays, est considérée comme une activité d'importance nationale ou pas. Néanmoins, aujourd'hui en Algérie la grande majorité des zones industrielles et d'installations pétrochimiques se trouve près du rivage de la mer malgré les énormes menaces qu'elles présentent pour ce milieu⁶⁵⁷ ; en raison de la grande attractivité qu'offrent les sites littoraux à cette industrie dont les produits sont transportés majoritairement par voie maritime. Compte tenu de l'importance de cette mesure pour la protection du littoral de la pollution industrielle, il est aujourd'hui nécessaire d'établir, par voie réglementaire, une liste limitative énumérant les activités industrielles d'importance nationale qui sont concernées par cette exception. Afin d'arrêter les interprétations abusives de la mesure et de permettre enfin son application effective.

393. La limitation des routes et des voies carrossables sur le littoral. En vue de limiter les routes et les voies carrossables sur le littoral, l'article 16 § 1 interdit : "1 - les voies carrossables nouvelles parallèles au rivage dans la limite d'une bande de huit cents (800) mètres ; 2- interdit les voies carrossables nouvelles sur les dunes littorales, les cordons dunaires côtiers et les parties supérieures des plages ; 3- interdit les routes de transit parallèles au rivage réalisées sur une distance de plus de trois (3) kilomètres au moins à partir des plus hautes eaux

⁶⁵⁷ Le complexe pétrochimique de Skikda, le complexe pétrochimique d'Arzew, le complexe sidérurgique d'El-Hadjer, etc.

maritimes". Toutefois, le législateur algérien ne s'arrête pas là. Il édicte deux exceptions aux deux premières interdictions, lorsque les contraintes topographiques de configuration des lieux ou de besoins des activités exigeant la proximité immédiate de la mer. C'est le décret exécutif n° 06-351 du 5 octobre 2006, fixant les conditions de réalisation des voies carrossables nouvelles parallèles au rivage, qui est supposé éclaircir ces exceptions. Malheureusement, ce décret n'apporte aucune précision sur la notion de « contraintes topographiques de configuration des lieux » et la notion « d'activités exigeant la proximité immédiate de la mer ». Il exige juste que ces exceptions soient prévues par un instrument d'urbanisme, que le projet doit faire l'objet d'une notice d'impact sur l'environnement, et que la voie carrossable ne doit pas dépasser une largeur maximale de huit (8) mètres⁶⁵⁸. Cela n'empêche en rien une interprétation laxiste de ces deux notions par les collectivités locales lors de l'élaboration de leurs documents d'urbanisme. Cependant, le législateur algérien renvoie l'interprétation de ces exceptions aux collectivités locales. Ainsi c'est à ces dernières de définir, au cas par cas, si l'activité exige la proximité immédiate de la mer ou si les contraintes topographiques de configuration des lieux exigent la réalisation de la voie carrossable nouvelle sur ces zones. Alors que la loi n° 02-02 du 5 avril 2002 et le décret exécutif n° 06-351 du 5 octobre 2006 ne donnent aucun élément de précision sur ces deux exceptions. Ils laissent ainsi libre interprétation aux collectivités locales d'interpréter dans les documents d'urbanisme des notions que le législateur lui-même n'arrive pas à définir. Selon nous, cela non seulement expose la mesure à d'éventuels abus de la part des collectivités locales qui privilégieraient leurs intérêts économiques aux intérêts environnementaux, mais il peut, également, empêcher les collectivités locales désireuses d'appliquer la mesure en raison du manque de précision.

394. Sous bénéfice d'inventaire, il est donc possible de dire qu'il existe un outil normatif spécifique à l'aménagement et l'urbanisme littoral. Malheureusement, le caractère général et imprécis de la majorité des mesures d'aménagement et d'urbanisme spécifiques édictées par cet instrument, en l'absence de nombreux textes d'application et de jurisprudence en la matière⁶⁵⁹, réduit beaucoup son efficacité. En effet, au-delà de l'effectivité de l'application des

⁶⁵⁸ Articles 3 et 4 du décret exécutif n° 06-351 du 5 octobre 2006 fixant les conditions de réalisation des voies carrossables nouvelles parallèles au rivage. JO N° 63 du 8 octobre 2006, Page 27. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁶⁵⁹ Le contentieux en matière d'aménagement et de protection de l'environnement littoral est particulièrement peu développé, de plus l'aspect environnemental n'est presque jamais évoqué.

dispositions qu'elle édicte, la loi « Littoral » fournit aux préoccupations d'aménagement et d'urbanisme qu'elle manifeste un socle juridique incontestable.

395. En plus, de cet outil normatif - loi « Littoral » le cadre d'aménagement et d'urbanisme spécifique au littoral bénéficie de deux outils de planification spécifique.

B. Des outils de planification spécifiques : le Schéma Directeur d'Aménagement du Littoral (SDAL) et le Plan d'Aménagement Côtier (PAC)

396. Le législateur algérien, dans le cadre de l'aménagement du territoire, a instauré une planification spécifique au littoral à doubles échelles : nationale et locale. À l'échelle nationale, les espaces littoraux font l'objet d'un Schéma Directeur d'Aménagement du Littoral (SDAL). Un document d'aménagement spécifique au littoral et élaboré sur la base des orientations fixées par le Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT)⁶⁶⁰. Le SDAL est alors défini comme *"un schéma prospectif de la zone littorale, adapté à sa spécificité et impliquant la protection des équilibres écologiques particuliers de ces milieux, le renforcement de leur peuplement et l'intégration de ces espaces aux intérêts stratégiques du développement socio-économique du pays"*. Il s'agit donc bien d'un document d'aménagement instauré afin de répondre aux spécificités écologiques et socio-économiques du littoral à l'échelle nationale.

397. Selon le Schéma National d'Aménagement du Territoire, le SDAL doit contenir : la délimitation de la zone littorale ; le diagnostic géographique, social, environnemental et économique ; la hiérarchisation des enjeux de la zone littorale ; la cartographie et la mise en place d'un Système d'Information Géographique (SIG) de la zone littorale ; les orientations, choix d'un scénario, lignes directrices et programmes d'action pour la protection et la valorisation de la zone littorale ; les mesures concrètes prioritaires détaillées en fonction de leur urgence et de leur importance ; un système d'indicateurs pertinents pour le suivi de sa mise en œuvre⁶⁶¹. Il ressort de ces éléments, que nous sommes en présence d'un instrument

⁶⁶⁰ Article 44 de la loi n° 01-20 du 12 décembre 2001 relative à l'aménagement et au développement durable du territoire. JO N° 77 du 15 décembre 2001, Page 15. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁶⁶¹ Schéma National d'Aménagement du Territoire adopté par la loi n° 10-02 du 29 juin 2010 p.104. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

d'aménagement, de niveau national, qui prend en compte les différentes caractéristiques - géographiques, sociales, environnementales et économiques - du littoral. Il s'agit donc bien d'un outil d'aménagement permettant d'articuler les multiples facteurs - forte attractivité et fragilité de l'écosystème - auxquels fait face le littoral algérien. Le SDAL s'attache donc de manière spécifique aux problématiques de l'interface terre-mer ce qui peut lui permettre de hiérarchiser les enjeux auxquels est confronté ce milieu.

398. Aujourd'hui, vingt ans après l'adoption de la loi n° 01-20 du 12 décembre 2001, le décret d'application qui devrait préciser le contenu du SDAL et les modalités de son élaboration, en application de l'article 44, n'est toujours pas paru. Ce qui nous empêche, à l'heure actuelle, de faire une quelconque analyse sur cet instrument. À l'exception de celle qui consiste à dire que depuis 2001 à ce jour, les différents gouvernements algériens n'ont pas accordé un grand intérêt à cette particularité de l'aménagement du littoral ; d'autant plus que les décrets d'application relatifs aux autres Schémas directeurs prévus par la même loi ont été adoptés⁶⁶².

399. À l'échelle locale, *"il est institué un Plan d'aménagement et de gestion de la zone côtière dénommé Plan d'Aménagement Côtier (PAC)"*⁶⁶³. Prévu par l'article 26 de la loi 02-02 du 5 février 2002 et précisé par le décret exécutif n° 09-114 du 7 avril 2009, le PAC *"a pour objectif de pourvoir au mieux à l'usage durable des ressources côtières et au maintien du potentiel productif de l'environnement côtier ainsi qu'à développer une démarche intégrée dans une perspective de développement durable"*⁶⁶⁴. Le contenu du PAC devrait donc permettre la

⁶⁶² Tel que le décret exécutif n° 05-443 du 14 novembre 2005 fixant les modalités de coordination, le champ d'application et le contenu des schémas directeurs sectoriels des grandes infrastructures et des services collectifs d'intérêt national, ainsi que les règles de procédure qui leur sont applicables et le décret exécutif n° 12-94 du 1er mars 2012 fixant les conditions et les modalités d'élaboration du schéma directeur d'aménagement de l'aire métropolitaine et de son approbation.

⁶⁶³ Article 26 de la loi n° 02-02 du 5 février 2002, relative à la protection et à la valorisation du littoral. JO N° 1 du 6 janvier 2002, Page 18. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁶⁶⁴ CNTPP, « Le Plan d'Aménagement Côtier (PAC), Tipaza le 17 mai 2009 », Centre National des Technologies de Production plus Propre, Hussein Dey, Alger, Algérie, 2009, p.1. Disponible sur : www.cntppdz.com

protection de l'espace littoral⁶⁶⁵, la prévention des risques, la connaissance des espaces⁶⁶⁶ et la valorisation des ressources ; tout cela dans une perspective de développement durable.

400. Le PAC a un champ de planification global. C'est-à-dire, il a vocation à couvrir l'espace littoral - terrestre et maritime - d'une ou de plusieurs communes⁶⁶⁷ présentant une homogénéité environnementale, géographique et socio-économique⁶⁶⁸. L'aménagement du littoral est alors délimité d'une manière rationnelle - indépendamment de la division terre-mer et des circonscriptions administratives traditionnelles -⁶⁶⁹ ; ce qui lui permet ainsi de prendre en compte les interactions géographiques et socio-économiques qui peuvent intervenir sur des espaces littoraux homogènes⁶⁷⁰.

401. C'est le décret exécutif n° 09-114 du 7 avril 2009 qui précise les conditions de son élaboration et de son contenu⁶⁷¹. La procédure d'élaboration des PAC est dirigée et initiée par

⁶⁶⁵ Qui est l'objet même de l'institution du PAC en application de l'article 26 de la loi n° 02-02 du 5 février 2002 relative à la protection et à la valorisation du littoral. JO N° 10 du 12 février 2002, Page 18. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁶⁶⁶ Dans cette perspective et en application de l'article 2 du décret exécutif n° 09-114 du 7 avril 2009, "Le rapport technique comprend les documents cartographiques faisant ressortir, notamment : une carte de la géomorphologie et géologie du sol ; une carte de la situation écologique ; une carte de sensibilité à l'érosion ; une carte du cadre bâti (échelle 1/10 000) ; une carte de la densité de population ; une carte des sources de pollution ; une carte des voiries et des réseaux d'assainissement ; une carte océanographique ; une carte de la géomorphologie marine".

⁶⁶⁷ Article 26 de la loi n° 02-02 du 5 février 2002, relative à la protection et à la valorisation du littoral. JO N° 1 du 06 janvier 2002, Page 18. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁶⁶⁸ Article 2 du décret exécutif n° 09-114 du 7 avril 2009 fixant les conditions d'élaboration du plan d'aménagement côtier, son contenu et les modalités de sa mise en œuvre. JO N° 21 du 8 avril 2009, Page 10. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁶⁶⁹ CNTPP, « Le Plan d'Aménagement Côtier (PAC), Tipaza le 17 mai 2009 », Centre National des Technologies de Production plus Propre, Hussein Dey, Alger, Algérie, 2009, p.1. Disponible sur : www.cntppdz.com

⁶⁷⁰ Article 2 du décret exécutif n° 09-114 du 7 avril 2009 fixant les conditions d'élaboration du plan d'aménagement côtier, son contenu et les modalités de sa mise en œuvre. JO N° 21 du 08 avril 2009, Page 10. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁶⁷¹ Le PAC comporte en application de l'article 2 du décret exécutif n° 09-114 du 7 avril 2009 "1 - Un rapport technique qui fait ressortir : - la délimitation de la zone d'intervention du plan d'aménagement côtier ; - l'occupation de la population et des activités économiques et industrielles, - les caractéristiques environnementales et géographiques, - l'occupation de la population et des activités économiques et industrielles, le cadre bâti, les voleries, les réseaux d'alimentation en eau et d'assainissement et les infrastructures de base ; - les enjeux et scénarios d'Évolution, ainsi que les propositions d'actions. 2 - Un règlement d'aménagement et de gestion du littoral qui comporte l'ensemble des dispositions fixées par les lois et règlements en vigueur et celles proposées au titre de la loi n° 02-02 du 5 février 2002, susvisée, pour chaque composante du littoral, relative notamment à l'occupation du sol, l'implantation de voies carrossables, des routes, d'extension des agglomérations, des constructions, des activités économiques et industrielles, de traitement des eaux usées et des déchets, de création de zones d'activités et d'échouage et d'expansion touristique, de réalisation d'infrastructures portuaires ainsi qu'à la protection d'espaces naturels, de milieux côtiers sensibles, d'aires protégées et de zones critiques".

le ministre chargé de l'aménagement du territoire et de l'environnement⁶⁷². Ainsi, l'élaboration et l'instruction du projet de PAC⁶⁷³ sont effectuées, sous l'autorité du ministre chargé de l'aménagement du territoire et de l'environnement, par des bureaux d'études ou par tout centre de recherche en matière d'aménagement du territoire et d'environnement⁶⁷⁴. Le projet de Plan est ensuite soumis par le ministre *"pour examen et avis aux Walis, aux Présidents des Assemblées populaires de Wilayas et aux Présidents des Assemblées populaires communales concernées, ainsi qu'à toute institution ou organisme concerné"*⁶⁷⁵, sans que le ministre soit lié par leurs avis. Le projet de PAC est ensuite examiné par une Commission interministérielle qui ne comprend aucun représentant des collectivités locales concernées ni aucun représentant de la société civile⁶⁷⁶. Puis il est *"adopté par décret exécutif sur proposition des ministres chargés de l'aménagement du territoire et de l'environnement, de l'urbanisme, de l'intérieur et des collectivités locales"*⁶⁷⁷.

402. Ces différents éléments démontrent bien que le PAC est un document de l'État. Le rôle des Présidents des Assemblées Populaires de Wilayas P/APW et les Présidents des Assemblées

⁶⁷² Article 3 du décret exécutif n° 09-114 du 7 avril 2009 fixant les conditions d'élaboration du plan d'aménagement côtier, son contenu et les modalités de sa mise en œuvre. JO N° 21 du 8 avril 2009, Page 10. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁶⁷³ Le projet de plan comprend notamment la délimitation de la zone d'intervention du plan d'aménagement côtier.

⁶⁷⁴ Article 3 du décret exécutif n° 09-114 du 7 avril 2009 fixant les conditions d'élaboration du plan d'aménagement côtier, son contenu et les modalités de sa mise en œuvre. JO N° 21 du 08 avril 2009, Page 10. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁶⁷⁵ Article 4 du décret exécutif n° 09-114 du 7 avril 2009 fixant les conditions d'élaboration du plan d'aménagement côtier, son contenu et les modalités de sa mise en œuvre. JO N° 21 du 08 avril 2009, Page 10. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁶⁷⁶ L'article 5 du décret exécutif n° 09-114 du 7 avril 2009 dispose qu'"Il est créé une commission interministérielle, pour l'examen du plan d'aménagement côtier, dénommée ci-après ' commission, composée de : un représentant du ministre chargé de l'aménagement du territoire et de l'environnement (président) ; un représentant du ministre de la Défense nationale ; un représentant du ministre de l'Intérieur et des collectivités locales ; un représentant du ministre des Finances ; un représentant du ministre chargé des mines ; un représentant du ministre chargé des ressources en eau ; un représentant du ministre chargé des transports ; un représentant du ministre chargé de l'agriculture ; un représentant du ministre chargé des forêts ; un représentant du ministre chargé des travaux publics ; un représentant du ministre chargé de la culture ; un représentant du ministre chargé de l'urbanisme ; un représentant du ministre chargé de l'industrie ; un représentant du ministre chargé de la pêche ; un représentant du ministre chargé du tourisme ; des walis concernés ; un représentant du commissariat national du littoral ; un représentant du service national des garde-côtes ; un représentant de l'agence nationale d'aménagement territoire ; un représentant du centre national de recherche et de développement de la pêche et de l'aquaculture ; un représentant de l'école nationale supérieure des sciences de la mer et de l'aménagement du littoral.

⁶⁷⁷ Article 9 du décret exécutif n° 09-114 du 7 avril 2009 fixant les conditions d'élaboration du plan d'aménagement côtier, son contenu et les modalités de sa mise en œuvre. JO N° 21 du 08 avril 2009, Page 10. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

Populaires Communales P/APC concernés se limitent à rendre de simple avis sur le projet du PAC⁶⁷⁸. Ainsi contrairement à ce que prévoit l'article 3 de la loi n° 02-02 du 5 février 2002 sur la nécessité de la coordination des actions entre l'État, les collectivités locales, les organisations et les associations en matière d'aménagement du littoral, le PAC est élaboré par l'État sans aucune coordination ni avec les collectivités locales ni avec les différents acteurs de la société civile. Nous sommes désormais en présence d'un instrument de planification spécifique au littoral de niveau local, mais élaboré par des représentants de l'administration centrale - différents départements ministériels -⁶⁷⁹. Or, il ressort des différentes expériences que les collectivités locales sont les plus aptes à prendre en compte les particularités locales que les services centraux étatiques⁶⁸⁰.

403. Cependant, même si l'intérêt de ce nouvel outil de planification est évident, son élaboration connaît un sérieux défaut de coordination et de concertation entre les autorités étatiques, les collectivités locales concernées et la société civile. Ce qui explique peut-être pourquoi, aujourd'hui, aucun PAC n'a été adopté. Car en tant que document d'aménagement étatique, il "*pourrait tenter d'imposer aux communes et aux professionnels ses choix d'aménagement*"⁶⁸¹. Il est alors évident que les collectivités locales concernées ne collaborent pas à leur instauration, voire même, elles causent des blocages et des coups de force contre cet instrument⁶⁸².

404. Il ressort de ce développement que le cadre d'aménagement et d'urbanisme spécifique au littoral, en Algérie, dispose de deux instruments d'aménagement qui lui sont propres. Des documents auxquels s'ajoute un outil organique spécifique.

⁶⁷⁸ Lozachmeur O., « La consécration du concept de "gestion intégrée des zones côtières" en droit international, communautaire et national », *op.cit.*, p.619.

⁶⁷⁹ Alors qu'il aurait pu aussi constituer un outil privilégié permettant d'engager la planification concertée entre collectivités territoriales (intercommunalité) et entre ces dernières et les services de l'État.

⁶⁸⁰ Paszkier K., « Loi « Montagne » et loi « littoral » : des « lois d'aménagement et d'urbanisme » aux « dispositions particulières », illustrations du phénomène de territorialisation du droit », Thèse de doctorat, Université de Nice, France, 2001, p.16.

⁶⁸¹ Becet J.-M., « Droit du littoral », *Le Droit Maritime Français*, n° 555, 1^{er} décembre 1995, pp. 24-51.

⁶⁸² *Ibid.*

C. Un outil organique spécifique : la Commission nationale chargée d'examiner et de valider les études d'aménagement du littoral

405. La Commission nationale chargée d'examiner et de valider les études d'aménagement du littoral a été créée par l'article 6 du décret exécutif n° 07-206 du 30 juin 2007 fixant les conditions et les modalités de construction et d'occupation du sol sur la bande littorale, de l'occupation des parties naturelles bordant les plages et de l'extension de la zone objet de non aedificandi. La Commission est chargée d'examiner et de valider les études d'aménagement du littoral lorsque celles-ci concernent : l'occupation exceptionnelle des parties naturelles bordant les plages et des dunes bordières et des cordons sableux des parties hautes des plages non atteints par les hautes mers **lorsque ces occupations participent au maintien de leur dynamique et de leur équilibre sédimentaire**⁶⁸³ ; l'implantation exceptionnelle d'activités industrielles nouvelles sur la bande littorale des trois kilomètres **lorsqu'elles sont d'importance nationale**⁶⁸⁴ ; l'extension exceptionnelle de la zone objet de non aedificandi à trois cents mètres pour **des motifs liés au caractère sensible du milieu côtier**⁶⁸⁵ ainsi que l'implantation exceptionnellement de certaines activités et de certains services sur la zone de non aedificandi **lorsque la proximité immédiate de la mer est une nécessité**⁶⁸⁶.

406. L'ensemble de ces dispositions portent des exceptions, des tempéraments, des dérogations, formulés en termes vagues qui nécessitent systématiquement des interprétations et des adaptations suivant la diversité des situations locales⁶⁸⁷. C'est dans cette perspective qu'a été créée la Commission. En effet, que ce soit pour les occupations participant au maintien du dynamisme et de l'équilibre sédimentaire ou pour les activités d'importance nationale ou pour

⁶⁸³ L'article 17 la loi n° 02-02 du 05 février 2002 a prévu la possibilité d'occupation des parties naturelles bordant les plages ainsi que celle des dunes bordières et des cordons sableux des parties hautes des plages non atteints par les hautes mers lorsque ces occupations participent au maintien de leur dynamique et de leur équilibre sédimentaire.

⁶⁸⁴ L'article 15 de la loi n° 02-02 du 05 février 2002 interdisant l'implantation d'activité industrielle nouvelle sur la bande littorale des trois (3) kilomètres a prévu une exception pour les activités industrielles et portuaires d'importance nationale.

⁶⁸⁵ L'article 18 de la loi n° 02-02 du 05 février 2002 a prévu la possibilité de porter de cent (100) à trois cents (300) mètres la zone de non-aedificandi pour des motifs liés au caractère sensible du milieu côtier.

⁶⁸⁶ Le même article 18 a prévu des exceptions aux servitudes de non-aedificandi pour les activités et les services pour lesquels la proximité immédiate de la mer est une nécessité.

⁶⁸⁷ Becet J.-M., « Décentralisation et urbanisme littoral », Revue juridique de l'Environnement, n° 4, vol. 18, 1993, pp. 531-540. Disponible sur : <https://www.persee.fr>

le caractère sensible du milieu côtier ou pour les activités exigeant la proximité immédiate de la mer, la Commission détermine ce qu'il faut considérer comme tel, selon les besoins d'occupation et la nature de la zone concernée⁶⁸⁸.

407. La diversité des situations locales sur le littoral nécessite, à l'évidence, ce type d'approche⁶⁸⁹. En effet, il n'est pas conseillé de fixer dans une loi ou dans un décret d'application un encadrement rigide de ces exceptions. Car il est fréquent que les données écologiques et socio-économiques spécifiques à un territoire emportent des conséquences sur l'interprétation des notions⁶⁹⁰ comme le dynamisme et l'équilibre sédimentaire, le caractère sensible du milieu côtier, etc. L'adoption de normes souples donne ainsi l'avantage d'adapter la norme en fonction des circonstances locales du littoral⁶⁹¹. Car, comme disait si bien Patrice VALADOU, *"la règle de droit ne peut appréhender par le détail la diversité des réalités géographiques et environnementales des espaces littoraux"*⁶⁹².

408. Mais une telle approche, dans le choix des termes juridiques, est normalement retenue lorsque l'on veut également laisser aux autorités décentralisées *"une certaine liberté de choix dans la fixation de la norme inférieure, par rapport, à la norme supérieure"*⁶⁹³. Afin de permettre, par la suite, l'adaptation décentralisée du droit⁶⁹⁴. Monsieur Kathleen PASZKIER, en soutien à cette conception, confirme que les collectivités locales sont *"plus aptes à prendre en compte les particularités locales que les services déconcentrés de l'État"*⁶⁹⁵. Malheureusement, la Commission nationale chargée d'examiner et de valider les études d'aménagement du littoral algérien est instituée et présidée par le ministre chargé de

⁶⁸⁸ Article 3 du décret exécutif n° 07-206 du 30 juin 2007 fixant les conditions et les modalités de construction et d'occupation du sol sur la bande littorale, de l'occupation des parties naturelles bordant les plages et de l'extension de la zone objet de non-aedificandi. JO N° 43 du 1er juillet 2007, Page 9 Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁶⁸⁹ Becet J.-M., « Décentralisation et urbanisme littoral », *op.cit.*, pp.531-540.

⁶⁹⁰ Becet J.-M., « Quelques réflexions à propos du dixième anniversaire de la loi "littoral" », *Droit maritime français*, vol. 48, 1996, pp.1061-1071.

⁶⁹¹ Yann T., « La Loi littoral en question, entre simplismes et complexité », *Actualité juridique. Edition droit administratif*, n° 7, 2005, pp. 354-359.

⁶⁹² Valadou P., « Espaces naturels et loi Littoral », *Revue juridique de l'environnement*, n° 5, 2012, pp. 117-122. Disponible sur : <https://www.persee.fr>

⁶⁹³ Becet J.-M., « Décentralisation et urbanisme littoral », *op.cit.*, pp. 531-540

⁶⁹⁴ Becet J.-M., « Faut-il territorialiser l'application de la loi littorale ? », in *Le Droit Maritime Français*, n° 765, 1^{er} décembre 2014.

⁶⁹⁵ Paszkier P., « Loi « Montagne » et loi « littoral », *op.cit.*, p.16.

l'aménagement du territoire et de l'environnement et elle est composée de certains représentants ministériels⁶⁹⁶. Ainsi, le décret exécutif n° 07-206 du 30 juin 2007, incontestablement, assigne aux autorités centrales la mission de protéger les espaces littoraux et fait abstraction de la décentralisation de l'urbanisme, en exigeant l'examen et la validation de certaines études d'aménagement du littoral par une Commission interministérielle.

409. Cela pose alors deux questions. La première concerne le degré de contradiction du décret exécutif n° 07-206 du 30 juin 2007 avec la décentralisation de l'urbanisme mise en place par la loi n° 90-29 du 1^{er} décembre 1990 et ses décrets d'application⁶⁹⁷. En application de cette dernière, les documents d'urbanisme (PDAU et POS) relèvent de la compétence des APC même si les PDAU sont approuvés selon le cas soit par arrêté du wali (préfet) ou par arrêté du ministre chargé de l'urbanisme⁶⁹⁸. L'urbanisme est alors en principe de la compétence communale⁶⁹⁹. Mais sur le littoral, lorsque ces documents touchent l'un des quatre cas prévus dans le décret exécutif n° 07-206 du 30 juin 2007 l'examen et la validation, de ces derniers, par la Commission nationale deviennent obligatoires. Ainsi la Commission doit intervenir dans quatre situations différentes dans les décisions relatives à l'urbanisme littoral et à chacune d'elle, il y a restriction de la décentralisation. Nous ajouterons enfin que lorsqu'une situation est soumise à l'examen et à la validation de la Commission, cette dernière prendra sa décision après consultation des walis (préfets) territorialement compétents et les Présidents des APC concernés⁷⁰⁰. En revanche,

⁶⁹⁶ . En application de l'article 6 du décret exécutif n° 07-206 du 30 juin 2007 la commission est composée : du représentant du ministre de la Défense nationale ; du représentant du ministre de l'Intérieur et des collectivités locales ; du représentant du ministre chargé des ressources en eau ; du représentant du ministre chargé des transports ; du représentant du ministre chargé de l'agriculture ; du représentant du ministre chargé des travaux publics ; du représentant du ministre chargé de l'industrie ; du représentant du ministre chargé de l'habitat ; du représentant du ministre chargé de la pêche ; du représentant du ministre chargé du tourisme.

⁶⁹⁷ Notamment le décret exécutif n° 91-177 du 28 mai 1991 fixant les procédures d'élaboration et d'approbation du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme et le contenu des documents y afférents et le décret exécutif n° 91-178 du 28 mai 1991 fixant les procédures d'élaboration et d'approbation des plans d'occupation des sols ainsi que le contenu des documents y afférents.

⁶⁹⁸ Sont approuvés par arrêté du wali pour les communes ou association de communes de moins de deux cent mille habitants et par arrêté du ministre chargé de l'urbanisme pour les communes ou associations de communes de plus de deux cent mille habitants ou par décret exécutif pris sur rapport du ministre chargé de l'urbanisme pour les communes de plus de cinq cent mille habitants. Article 27 de la loi n° 90-29 du 1^{er} décembre 1990, relative à l'aménagement et l'urbanisme modifiée et complétée.

⁶⁹⁹ Dans le domaine de l'urbanisme, le niveau de décentralisation choisi par le législateur algérien est celui de la commune. C'est pour elles que se sont transférées par l'Etat les compétences en la matière. Ce sont elles qui élaborent les documents d'urbanisme (PDAU et POS) et se sont elles qui délivrent la plupart des autorisations d'utilisation du sol.

⁷⁰⁰ Article 7 du décret exécutif n° 07-206 du 30 juin 2007 fixant les conditions et les modalités de construction et d'occupation du sol sur la bande littorale, de l'occupation des parties naturelles bordant les plages et de l'extension de la zone objet de non-aedificandi. JO N° 43 du 1^{er} juillet 2007, Page 9. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

la Commission n'est pas tenue de respecter l'avis des P/APC portant théoriquement compétent en matière d'urbanisme. Nous pouvons donc considérer cet outil comme une entrave à la liberté communal et un recule notable de la décentralisation des compétences en contradiction avec la réforme opérée en 1990. Il est regrettable cependant de voir un outil spécifique au littoral servir de bouc émissaire pour l'État afin de réduire la décentralisation de l'urbanisme.

410. La seconde question concerne le degré de l'efficacité de l'intervention de la Commission interministérielle au détriment de l'intervention communale. Si nous mentionnons la question, c'est seulement pour mettre en évidence l'avantage majeur de l'intervention de la Commission face à chacune des communes. D'abord, la Commission fait reposer ses décisions sur la base d'études réalisées sur un espace plus vaste que l'espace communal. Tandis que les études communales sont souvent limitées par des frontières administratives qui empêchent d'appréhender les problèmes écologiques et socio-économiques dans leur ensemble sur le littoral⁷⁰¹. Ensuite, laisser aux communes seules la compétence de préciser les dispositions protectrices et restrictives de l'urbanisation de la loi « Littoral », dans les documents d'urbanisme (PDAU et POS), l'expérience nous a démontré que ces dernières font systématiquement prévaloir le développement communal sur toute autre considération de protection de l'environnement⁷⁰².

411. D'un autre côté, il est évident que l'intervention de la Commission n'est pas exemptée de toute critique. En plus d'être très éloigné des réalités locales, la confiscation par la Commission nationale de l'interprétation des dispositions de principe de la loi « Littoral » après de simples avis des communes concernées est incontestablement source de conflits. En effet, plus souvent les maires des communes littorales persistent à vouloir inscrire dans les documents d'urbanisme des opérations portant non validées par les études d'aménagement du littoral émises par la Commission nationale. Cependant, comme disait si bien le Professeur Sébastien FERRARI, *"même placée entre les mains de l'État, la maîtrise de l'urbanisation sur le littoral ne pouvait faire l'économie d'une concertation avec les collectivités locales, ne serait-ce que pour les amener à faire leurs choix effectués par les autorités nationales en matière de*

⁷⁰¹ Becet J.-M., « Décentralisation et urbanisme littoral », *op.cit.*, pp.531-540.

⁷⁰² Nacira K., « Le rôle de la commune dans la protection de l'environnement », *Revue critique de droit et sciences politiques*, n° 2, vol. 5, 31 décembre 2010, pp.7-25. Disponible sur : <https://www.asjp.cerist.dz>

planification de l'espace et d'identification des espaces à protéger, de façon à garantir la bonne exécution de la loi"⁷⁰³.

412. Pour les diverses raisons que nous avons évoquées, il est nécessaire de trouver une échelle adaptée à la mise en œuvre des dispositions d'aménagement de la loi « Littoral ». Qui serait à mi-chemin entre l'échelon communal inadapté et "*l'échelon national défaillant*"⁷⁰⁴. Comme l'indique le Professeur Jean-Marie BECET, l'échelle intercommunale dans une concertation éclairée avec l'État, comme nous allons le voir dans la seconde partie de cette thèse, est la plus adaptée⁷⁰⁵.

413. Le recensement dans ce premier Paragraphe des différents outils juridiques d'aménagement et d'urbanisme littoraux exprime incontestablement l'existence en la matière d'un cadre particulier à cet espace en Algérie. Dans le Paragraphe ci-après, nous allons essayer d'établir les objectifs visés, par les pouvoirs publics algériens, à travers l'instauration d'un tel encadrement.

Paragraphe II. L'expression juridique des objectifs généraux du cadre d'aménagement et d'urbanisme littoral

414. Le législateur algérien à travers l'instauration d'un cadre juridique d'aménagement et d'urbanisme spécifique au littoral poursuit un triple objectif : mettre en place un cadre juridique global pour l'aménagement et l'urbanisme littoral **(A)**, assurer un équilibre entre protection et développement **(B)** et garantir la participation de tous les acteurs **(C)**.

A. Une approche globale : la mise en œuvre d'un cadre juridique global pour l'aménagement et l'urbanisation du littoral

415. Le littoral, comme nous l'avons indiqué précédemment, bénéficie dès l'indépendance de l'Algérie de règles d'aménagement et d'urbanisme spécifiques. Une série de dispositions sectorielles à la valeur juridique inégale avaient été élaborées pour répondre aux problématiques

⁷⁰³ Ferrari S., « La loi Littoral entre deux eaux », *Revue française de droit administratif*, n° 6, 2018, pp. 1161-1176.

⁷⁰⁴ *ibid.*

⁷⁰⁵ Becet J.-M., « Décentralisation et urbanisme littoral », *op.cit.*, pp. 531-540

particulières d'aménagement et d'urbanisme que connaissait cet espace⁷⁰⁶. Ainsi nous pouvons justement dire que la tendance qui consiste à dissocier les exigences de l'aménagement et de l'urbanisme sur le littoral des exigences du reste du territoire national s'est manifestée très tôt en Algérie⁷⁰⁷. Mais si le littoral posait au droit de l'aménagement et de l'urbanisme d'importantes questions et si le droit de l'aménagement et de l'urbanisme s'était effectivement emparé de quelques-unes des problématiques littorales, on ne pouvait pas encore parler à l'époque d'un cadre juridique d'aménagement et d'urbanisme spécifique à cet espace. Le littoral ne faisait d'ailleurs à cette période d'aucune définition juridique⁷⁰⁸.

416. Il a fallu attendre le début des années 2000 pour voir apparaître les prémices d'une action d'ensemble, annonciatrice d'un cadre juridique global à l'aménagement et à l'urbanisme littoral. En effet, face à la multiplicité des dispositions sectorielles éparpillées dans les divers textes législatifs et réglementaires, la nécessité d'adopter un cadre juridique global d'aménagement et d'urbanisme sur le littoral a été énoncée à plusieurs reprises par les pouvoirs publics algériens en cette période⁷⁰⁹. Ces discours seront suivis par l'adoption le 5 février 2002 de la loi « Littoral ». Ce texte a défini un corps de règles générales d'aménagement et d'urbanisme applicables spécifiquement au littoral⁷¹⁰. Cette loi consacre donc définitivement l'existence d'un cadre juridique d'aménagement et d'urbanisme spécifiques au littoral⁷¹¹. Les principales dispositions d'aménagement et d'urbanisme applicable sur cet espace sont,

⁷⁰⁶ Notamment : le décret n° 63-77 du 4 mars 1963 relatif à la protection touristique du littoral. JO N° 13 du 15 mars 1963, Page 269 ; l'arrêté interministériel du 8 mars 1988 fixant les conditions et modalités de délivrance des autorisations d'occupation temporaire du domaine public, maritime, hydraulique et terrestre. JO N° 31 du 3 août 1988 ; l'article 14 de la loi n° 87-03 du 27 janvier 1987 relative à l'aménagement du territoire, JO N° 5 du 28 janvier 1987, p.98. les articles 44 et 45 de la loi n° 90-29 du 1er décembre 1990 relative à l'aménagement et l'urbanisme, JO N° 52 du 2 décembre 1990, p.1408. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁷⁰⁷ Mais cela ne veut pas dire que les mesures prises sont efficaces.

⁷⁰⁸ Le littoral comme nous l'avons vu précédemment a été défini juridiquement par l'article de la loi n° 02-02 du 05 février 2002 relative à la protection et à la valorisation du littoral, JO N° 10 du 12 février 2002, p.18. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁷⁰⁹ Voir notamment les déclarations de Chérif Rahmani, ministre de l'Environnement et de l'Aménagement du territoire et du Tourisme, lors de la célébration de la journée de la cote en novembre 2001 et au Sénat le 19 janvier 2001. LIBERTE-ALGERIE.COM, *La nécessité d'une gestion intégrée pour le littoral: Toute l'actualité sur liberte-algerie.com*, <https://www.liberte-algerie.com/actualite/la-necessite-dune-gestion-integree-pour-le-littoral-45367>, consulté le 2 octobre 2020.. [HTTPS://PSDHTML.ME](https://psdhtml.me), *L'Expression: Nationale - Un milliard et demi pour protéger les côtes*, <http://www.lexpressiondz.com/nationale/un-milliard-et-demi-pour-protoger-les-cotes-2842>, consulté le 17 juin 2021.

⁷¹⁰ D'ailleurs la principale raison d'être de la loi n° 02-02 du 5 février 2002 était de mettre en place un cadre juridique encadrant sur les espaces littoraux l'urbanisation.

⁷¹¹ Avec cette loi dont la majorité des articles portent sur les modalités d'aménagement et d'urbanisme sur le littoral l'Algérie a construit incontestablement un véritable droit d'aménagement spécifique à ce territoire.

désormais, regroupées dans un seul texte législatif. L'adoption de cette loi est censée réaliser le souhait recherché par les pouvoirs publics algériens qui consiste en la mise en œuvre d'un cadre juridique global d'aménagement et d'urbanisme sur le littoral. Mais précisément, le caractère global de ce cadre juridique, sous-tendu par la loi « Littoral », doit être remis en question. Dès lors que cette loi n'englobe pas toutes les dispositions spécifiques à l'aménagement et à l'urbanisme applicables sur cet espace, et qu'elle s'inscrit totalement dans une logique terrienne⁷¹².

417. À cet égard, c'est principalement la loi n° 03-03 du 17 février 2003, relative aux Zones d'Expansion Touristiques (ZET)⁷¹³, qui focalise toute notre attention. En raison de la multiplication de ces zones sur le littoral algérien⁷¹⁴, mais aussi de la spécificité du régime juridique qu'elle met en place à l'intérieur de ces zones⁷¹⁵. En effet, les territoires délimités comme ZET sur le littoral, qui peuvent s'étendre au Domaine Public Maritime⁷¹⁶, sont soumis, à ce titre, à des mesures d'aménagement et de protection spécifiques⁷¹⁷ et que tout aménagement ou exploitation contraires est interdite⁷¹⁸.

418. Il faut en outre souligner que l'aménagement de certains espaces littoraux reste largement régi par des dispositions spécifiques à certains domaines. Ainsi, l'aménagement des plages est soumis à la loi n° 03-02 du 17 février 2003 fixant les règles générales d'utilisation et

⁷¹² Capet Y., « La recomposition du territoire littoral en France métropolitaine », *op.cit.*, p.94.

⁷¹³ L'article 2 de la loi les définit comme "toute région ou étendue de territoire jouissant de qualités ou de particularités naturelles, culturelles, humaines et créatives propices au tourisme, se prêtant à l'implantation ou au développement d'une infrastructure touristique et pouvant être exploitée pour le développement d'au moins une sinon plusieurs formes rentables de tourisme".

⁷¹⁴ V. *infra*. Introduction.

⁷¹⁵ L'article 19 de la loi n° 03-03 du 17 février 2003 dispose que "Quelle que soit la nature juridique des terrains situés à l'intérieur des zones d'expansion et sites touristiques, leur utilisation et leur exploitation doivent être conformes aux dispositions de la présente loi et de la loi n° 98-04 du 15 juillet 1998 relative à la protection du patrimoine culturel".

⁷¹⁶ Article 8 de la loi n° 03-03 du 17 février 2003 relative aux zones d'expansion et sites touristiques, JO N° 11 du 19 février 2003, p.11. Modifié par la loi n° 17-11 du 27 décembre 2017. JO N° 76 du 28 décembre 2017, Page 3. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁷¹⁷ Article 10 de la loi n° 03-03 du 17 février 2003 relative aux zones d'expansion et sites touristiques, JO N° 11 du 19 février 2003, p.11. Modifié par la loi n° 17-11 du 27 décembre 2017. JO N° 76 du 28 décembre 2017, Page 3. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁷¹⁸ Article 6 de la loi n° 03-03 du 17 février 2003 relative aux zones d'expansion et sites touristiques, JO N° 11 du 19 février 2003, p.11. Modifié par la loi n° 17-11 du 27 décembre 2017. JO N° 76 du 28 décembre 2017, Page 3. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

d'exploitation touristiques des plages⁷¹⁹, l'aménagement des espaces verts est soumis à la loi n° 07-06 du 13 mai 2007 relative à la gestion, à la protection et au développement des espaces verts⁷²⁰, l'aménagement des aires protégées relève de la loi n° 11-02 du 17 février 2011 relative aux aires protégées⁷²¹, l'aménagement des forêts est régi par la loi n° 84-12 du 23 juin 1984 portant régime général des forêts⁷²², etc. Toutes ces lois et leurs nombreux décrets d'application viennent donc se superposer au cadre juridique d'aménagement spécifique au littoral mis en place par la loi « Littoral » n° 02-02 du 5 février 2002.

419. Par ailleurs, ce cadre juridique d'aménagement et d'urbanisme élaboré par la loi « Littoral » ne couvre pas la partie maritime du littoral. En effet, parmi les dispositions de la loi « Littoral », ayant la valeur de loi d'aménagement et d'urbanisme, aucune ne concerne la partie maritime de cet espace⁷²³. Cette partie reste soumise aux dispositions spécifiques au Domaine Public Maritime en la matière. Ainsi, malgré la mise en place d'un cadre d'aménagement et d'urbanisme spécifique au littoral, à travers l'adoption de la loi du 5 février 2002, l'appréhension juridique de ce milieu en la matière reste divisée entre deux espaces ; un espace terrestre soumis aux dispositions de la loi « Littoral » et un espace maritime dont l'aménagement est soumis au régime spécifique du DPM.

420. La politique d'aménagement et d'urbanisme littoral reste donc appréhendée par plusieurs textes juridiques relevant de branches juridiques diverses. Le droit d'aménagement et d'urbanisme général, applicable sur l'ensemble du territoire national, est complété par un cadre spécifique au littoral mis en place par la loi du 5 février 2002. Mais l'adoption de ce texte n'a pas mis fin à l'application sur cet espace des dispositions d'aménagement particulières relevant des autres secteurs d'activité. Des textes juridiques sectoriels (tourisme, espaces verts, plages,

⁷¹⁹ Cette loi met notamment en place dans son article 18 un plan d'aménagement qui doit déterminer les différentes zones d'occupation, les infrastructures, les équipements et les différents usages, y compris la ou les parties non soumises à la concession.

⁷²⁰ Parmi les dispositions d'aménagement et d'urbanisme qu'elle édicte, la loi interdit, dans son article 15, l'implantation de toute construction ou infrastructure à moins de cent (100) mètres des limites d'un espace vert.

⁷²¹ Il faut souligner sur ce point l'existence d'aires marines protégées.

⁷²² Par exemple l'article 37 dispose que *"Les forêts sont assujetties à un plan d'aménagement arrêté par le ministre chargé des forêts après consultation des collectivités locales, conformément à la politique nationale d'aménagement du territoire"*.

⁷²³ Ainsi malgré la reconnaissance du caractère composite (terrestre et maritime) du littoral, le législateur montre à travers le cadre juridique relatif à l'aménagement du littoral porté par la loi littorale qu'il est essentiellement préoccupé la l'aménagement de l'espace terrestre. Puisque rien n'est dit sur l'aménagement de la partie maritime.

forêts, Domaine Public Maritime, etc.) comportant des normes particulières en matière d'aménagement et d'urbanisme restent applicables sur le littoral algérien. La mise en place d'un cadre d'aménagement et d'urbanisme spécifique au littoral, à la suite de l'adoption de la loi « Littoral », n'a donc pas atténué l'éparpillement normative dont fait l'objet cette branche du droit sur le littoral algérien. Au contraire, *"la segmentation du droit s'est trouvée renforcée avec l'apparition des prescriptions particulières qui devraient intervenir en complément des règles générales posées par les lois d'aménagement et d'urbanisme"*⁷²⁴. Nous sommes donc bien loin de l'objectif initial qui est défini dans les discours gouvernementaux et qui prônait la mise en place d'un cadre juridique global d'aménagement du littoral.

421. Mais en plus de vouloir instaurer un cadre juridique global spécifique à l'aménagement et à l'urbanisme littoral, les pouvoirs publics algériens, à travers ces différents instruments juridiques spécifiques au littoral, visaient à assurer un équilibre entre protection et développement.

B. Une volonté d'équilibre : la mise en œuvre d'un cadre juridique d'aménagement garantissant la protection et la mise en valeur du littoral

422. L'intitulé de la loi n° 02-02 du 5 février 2002 « protection et valorisation du littoral » manifeste clairement la volonté du législateur algérien de garantir sur cet espace un équilibre entre protection et mise en valeur. Cela dit que ce texte a pour objet de permettre, à la fois, la préservation et le développement économique du littoral. Elle se place ainsi dans un double objectif : celui de la mise en valeur afin d'empêcher la stérilisation de cet espace très important pour le développement économique du pays et celui de la protection afin d'éviter la destruction de ce milieu naturel très fragile. Le législateur algérien a alors la volonté à travers cette loi de concilier les deux exigences contradictoires de protection et de mise en valeur. Ainsi le défi de ce cadre juridique spécifique au littoral *"est double, non seulement il doit garantir la protection*

⁷²⁴ Paszkier K., « Loi « Montagne » et loi « littoral », *op.cit.*, p.16.

de l'espace littoral en tant qu'entité écologique spécifique, mais il doit également favoriser sa mise en valeur économique"⁷²⁵.

423. Pour mener à bien cette volonté, le législateur algérien a eu recours aux normes d'aménagement et d'urbanisme. Car la fonction d'aménagement et d'urbanisation du territoire peut toucher à l'ensemble des domaines qui peuvent s'exercer sur cet espace (environnement, industrie, agriculture, tourisme, pêche, transport, etc.)⁷²⁶. Ce qui donne à ces domaines la possibilité d'articuler entre le développement des diverses activités économiques et la protection de l'environnement⁷²⁷. Dans cette perspective, le législateur pose des principes et des règles qui constituent de véritables protections destinées à maîtriser l'artificialisation du littoral, mais la plupart de ces dispositions sont assorties d'exceptions de tempéraments et de dérogations dans le but de permettre, d'un autre côté, le développement économique de cet écosystème terre-mer.

424. L'examen du contenu des dispositions d'aménagement et d'urbanisme contenues dans la loi « Littoral » montre que ces dernières comprennent de nombreuses mesures destinées à protéger le littoral. L'article 15 interdit toute implantation d'activité industrielle nouvelle sur le littoral. L'article 16 interdit toute voie carrossable nouvelle parallèle au rivage dans les limites d'une bande de huit cents (800) mètres ainsi que sur les dunes littorales, les cordons dunaires côtiers et les parties supérieures des plages. L'article 18 revient sur l'interdiction de construction sur la bande des cent (100) mètres à partir du rivage et la renforce avec la possibilité de la portée à trois cents (300) mètres pour des motifs liés au caractère sensible du milieu côtier.

425. L'importance quantitative de ces dispositions protectrices du littoral ne doit surtout pas faire oublier les nombreuses dérogations qui viennent limiter leurs effets, afin de permettre le développement de certaines activités sur cet espace⁷²⁸. Ainsi, il est admis de déroger au principe

⁷²⁵ Idlallene S., « Aménagement du littoral et développement durable : la cas du Maroc », Thèse de doctorat, Université de Brest, France, 2000, p.46

⁷²⁶ Ouari M. et Slimane M., « L'option hauts plateaux-sud : pour un rééquilibrage prospectif du territoire algérien par une redistribution des surcharges », Revue d'économie et de statistique appliquée, n° 1, vol. 5, 30 juin 2008, pp.63-88. Disponible sur : <https://www.asjp.cerist.dz>

⁷²⁷ *Ibid.*

⁷²⁸ Capet Y., « La recomposition du territoire littoral en France métropolitaine », *op.cit.*, p.100.

d'interdiction d'implantation d'activités industrielles nouvelles sur le littoral lorsqu'elles sont d'importance nationale⁷²⁹. Comme elles sont admises les voies carrossables nouvelles parallèles au rivage en raison des besoins des activités exigeant la proximité immédiate de la mer⁷³⁰. Même dans la fameuse bande littorale des cent mètres, dans laquelle toute construction est frappée de *non aedificandi*, l'exception est faite pour les activités et les services pour lesquels la proximité immédiate de la mer est une nécessité⁷³¹.

426. Le cadre juridique d'aménagement et d'urbanisation du littoral algérien présente donc clairement la volonté de réaliser un équilibre entre la protection de l'environnement et le développement économique. Cela en permettant notamment la construction et la réalisation des infrastructures d'accueil pour les activités exigeant la proximité immédiate de la mer ; car il est impossible de développer ces activités sur le littoral sans permettre la réalisation des infrastructures d'accueil nécessaires à leur exploitation⁷³².

427. Malheureusement, comme nous l'avons déjà souligné, la généralité des formulations utilisées par le législateur telles qu'« activités d'importance nationale » et « activités exigeant la proximité immédiate de la mer » ouvre la voie à des interprétations diverses⁷³³. Ainsi, le caractère équilibré de la doctrine soutenue par la loi peut être remis en question dès lors que la loi n'énumère pas d'une façon exhaustive ni toutes « les activités d'importances nationales » ni celles « exigeant la proximité immédiate de la mer »⁷³⁴. Car la qualification des activités, selon qu'elles relèvent de ces exceptions ou pas, peut influencer cet équilibre voir même le rompre⁷³⁵.

⁷²⁹ Article 15§2 de la loi n° 02-02 du 5 février 2002 relative à la protection et à la valorisation du littoral. JO N° 10 du 12 février 2002, Page 18. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁷³⁰ Article 16§2 de la loi n° 02-02 du 5 février 2002 relative à la protection et à la valorisation du littoral. JO N° 10 du 12 février 2002, Page 18. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁷³¹ Article 18§1 de la loi n° 02-02 du 5 février 2002 relative à la protection et à la valorisation du littoral. JO N° 10 du 12 février 2002, Page 18. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁷³² Paszkier K., « Loi « Montagne » et loi « littoral » », *op.cit.*, p.330.

⁷³³ Paskoff R., « Aménagement du littoral et protection de l'environnement en France », *L'information géographique*, n° 4, vol. 60, 1996, pp.157-166. Disponible sur : <https://www.persee.fr>

⁷³⁴ Comme l'indique le Monsieur Yanne Capet "La loi serait ainsi conforme à la tradition des lois d'orientation en ce qu'elle ne tend pas à effectuer un recensement et un ordonnancement exhaustif à partir de l'objet qu'elle concerne, mais à donner une perspective, soutenue au besoin par des dispositions plus normatives". Capet Y., « La recomposition du territoire littoral en France métropolitaine », *op.cit.*, p.96.

⁷³⁵ *Ibid.*, p.101.

428. Nous pouvons alors dire à juste titre que le caractère équilibré du cadre juridique d'aménagement du littoral, posé par la loi du 5 février 2002, dépend de l'interprétation qui est donnée à ces dispositions par les organes compétents⁷³⁶. Avant l'adoption de l'arrêté du 6 mars 2018 qui fixe pour la première fois la liste nominative des membres de la Commission nationale chargée d'examiner et de valider les études d'aménagement du littoral⁷³⁷, c'est aux communes - dans le cadre de l'élaboration des documents d'urbanisme (PDAU et POS) et de la délivrance des différentes autorisations d'occupation du sol (le permis de lotir, le permis de construire et le permis de démolir)⁷³⁸ - à qui revenait le rôle d'interpréter ces dispositions. Durant toute cette période, les communes ont donné aux dispositions des articles 15, 16 et 18 de la loi « Littoral » l'interprétation la moins favorable à la protection de l'environnement. Elles ont accordé une portée maximale aux exceptions édictées en faveur des « activités d'importance nationale » et « activités exigeant la proximité immédiate de la mer »⁷³⁹. En effet, en général, les communes ont privilégié les projets de développement économique de leurs littoraux au détriment de leur protection ; ce qui a engendré de nombreux conflits entre les différentes associations représentant la société civile, les élus locaux et les investisseurs privés⁷⁴⁰.

429. Finalement, après seize ans d'application, le cadre juridique d'aménagement du littoral mis en place par la loi du 5 février 2002 n'a pas trouvé un équilibre satisfaisant entre les exigences de la protection de l'environnement et ceux de la valorisation économique. Pour cela,

⁷³⁶ Comme le souligne le professeur Jean-Marie Becet de telles dispositions sont retenues "*lorsque l'on veut laisser une certaine liberté de choix dans la fixation de la norme inférieure par rapport à la norme supérieure*" avant d'ajouter que "*La variété des situations concrètes sur le littoral correspond, à l'évidence, à ce type d'approche*". Becet J.-M., « Décentralisation et urbanisme littoral », op.cit., pp.531-540.

⁷³⁷ Bien que le décret exécutif n° 07-206, qui a institué la commission nationale chargée d'examiner et de valider les études d'aménagement du littoral, a été adopté depuis le 30 juin 2007, l'installation de la première commission par le Ministère de l'Environnement et des Énergies Renouvelables n'est intervenue que 11 ans plus tard. Les autorités étatiques n'ont pas été pressées de prendre les mesures d'application prévues par la loi littorale. Parfois même nous nous posons la question si cette loi avait été faite pour être appliquée ou si elle ne devait être considéré que comme un moyen de réponse à la pression internationale exercée par le programme des Nations Unies pour l'environnement/plan d'action pour la méditerranée PNUE/MED.

⁷³⁸ En application des dispositions du décret exécutif n° 15-19 du 25 janvier 2015 fixant les modalités d'instruction et de délivrance des actes d'urbanisme les autorisations d'occupation du sol relèvent en principe de la compétence du P/APC.

⁷³⁹ Témoigne pour cela les nombreux scandales révélés par la presse nationale en la matière. Voir notamment : *Le P/APC de Constantine sous mandat de dépôt: Toute l'actualité sur liberte-algerie.com*, <https://www.liberte-algerie.com/actualite/le-p-apc-de-constantine-sous-mandat-de-depot-235451>, consulté le 17 juin 2021. ; *Les habitants d'Ighil Bouzel interpellent le ministre de l'Intérieur: Toute l'actualité sur liberte-algerie.com*, <https://www.liberte-algerie.com/centre/les-habitants-dighil-bouzel-interpellent-le-ministre-de-linterieur-236583>, consulté le 17 juin 2021.

⁷⁴⁰ V. *infra.*, Introduction.

il aurait fallu une interprétation moins laxiste des exceptions aux dispositions protectrices. C'est cet équilibre que va certainement essayer de trouver la Commission nationale chargée d'examiner et de valider les études d'aménagement du littoral installé pour la première fois le 6 mars 2018. Aujourd'hui, c'est à cette Commission nationale que revient l'énorme tâche qui consiste à juger si une activité est d'importance nationale ou pas ou si une activité nécessite la proximité immédiate de la mer ou pas⁷⁴¹.

425. Mais en plus de la volonté de garantir un équilibre entre protection et mise en valeur du littoral, le législateur algérien, à travers la mise en place de ce cadre juridique d'aménagement et d'urbanisme spécifique aux zones côtières, vise également à garantir une très large participation des acteurs.

C. Une approche participative : La mise en œuvre d'un cadre juridique d'aménagement et d'urbanisme garantissant la participation de tous les acteurs

430. Selon le Doyen Michel PRIEUR, la participation "*c'est prendre part ou coopérer à quelque chose avec d'autres*"⁷⁴². En matière d'aménagement et d'urbanisation du littoral, c'est donc prendre part aux décisions susceptibles d'entraîner la protection et la mise en valeur de cet espace. Nous pouvons alors dire que la participation à la politique d'aménagement et d'urbanisme sur le littoral, c'est l'exigence d'associer les acteurs concernés (publics et société civile) aux décisions relatives à sa planification dans le but de garantir son développement durable.

431. La loi n° 01-20 du 12 décembre 2001, relative à l'aménagement et au développement durable du territoire, répond exactement à cette exigence. Elle indique dans son article 2 que la politique nationale d'aménagement et de développement du territoire est conduite par l'État en relation avec les collectivités locales et en association avec les citoyens. L'aménagement du littoral ne fait pas exception, au contraire la loi du 5 février 2002 confirme cette volonté en affirmant, dans son article 3, que "*dans le littoral, l'ensemble des actions de développements*

⁷⁴¹ Nouvellement installée, nous ne disposons, pour l'instant, d'aucun élément pouvant nous permettre d'analyser les décisions de cette dernière en la matière.

⁷⁴² Prieur M., « Le droit à l'environnement et les citoyens : la participation », *op.cit.*, p.398.

s'inscrit dans une dimension nationale d'aménagement du territoire et de l'environnement. Il implique la coordination des actions entre l'État, les collectivités locales, les organisations et les associations qui œuvrent dans ce domaine". L'approche participative est de ce fait clairement proclamée, par le législateur algérien, comme indispensable à l'aménagement de l'espace littoral.

432. D'autres textes, à valeur juridique différenciée, ont également proclamé le droit des citoyens algériens à la participation à la gestion des affaires publiques en général. Ainsi l'article 34 de la constitution du 8 décembre 1996⁷⁴³ dispose que "*les institutions ont pour finalité d'assurer l'égalité en droits et devoirs de tous les citoyens et citoyennes en supprimant les obstacles qui entravent l'épanouissement de la personne humaine et empêchent la participation effective de tous, à la vie politique, économique, sociale et culturelle*". La loi n° 03-10 du 19 juillet 2003, relative à la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable, a défini, elle aussi, parmi ses objectifs fondamentaux la participation du public et des différents intervenants aux mesures de protection de l'environnement⁷⁴⁴.

433. La reconnaissance du législateur algérien du droit à la participation des citoyens à la gestion des affaires publiques en générale et à l'aménagement du littoral en particulier devrait se traduire par la mise en place d'instruments permettant l'association du public à la prise des décisions publiques relatives à la planification de cet espace. Il ne servirait en effet à rien de reconnaître abstraitement la nécessité de la participation si elle n'est pas accompagnée par la mise en place concrète d'instruments permettant sa concrétisation. En effet, si les citoyens ne sont pas associés à l'élaboration et à la mise en œuvre des décisions concernant l'aménagement et l'urbanisation du littoral, la reconnaissance de la nécessité de la participation à la gestion de cet espace reste un vœu pieux⁷⁴⁵.

434. En espèce, le cadre juridique spécifique à l'aménagement du littoral a mis en place deux instruments particuliers au sein desquels sont prises les décisions relatives à l'aménagement et

⁷⁴³ Modifiée par la loi n° 02-03 du 10 avril 2002, la loi n° 08-19 du 15 novembre 2008 et la loi n° 16-01 du 6 mars 2016.

⁷⁴⁴ Article 2 de la loi n° 03-10 du 19 juillet 2003 relative à la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable. JO N° 43 du 20 juillet 2003, Page 6. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁷⁴⁵ Prieur M., « Le droit à l'environnement et les citoyens : la participation », *op.cit.*, p.398.

à l'urbanisation des espaces littoraux. Il s'agit du Plan d'Aménagement Côtier (PAC)⁷⁴⁶ et de la Commission nationale chargée d'examiner et de valider les études d'aménagement du littoral⁷⁴⁷. Le PAC, comme nous l'avons vu précédemment, est un document d'aménagement spécifique au littoral de niveau local⁷⁴⁸. En application des dispositions du décret exécutif n° 09-114 du 7 avril 2009, le PAC est initié par le ministre chargé de l'aménagement du territoire et de l'environnement⁷⁴⁹, il est examiné et adopté par une Commission interministérielle⁷⁵⁰, il est soumis aux avis des Assemblées Populaires de Wilayas (P/APW) et des Présidents des Assemblées Populaires Communales (P/APC) concernées⁷⁵¹ et il est adopté par un décret exécutif sur proposition des ministres chargés de l'aménagement du territoire et de l'environnement, de l'urbanisme, de l'intérieur et des collectivités locales⁷⁵². Ainsi le décret exécutif n° 09-114 du 7 avril 2009, fixant les conditions d'élaboration du PAC son contenu et les modalités de sa mise en œuvre, ne fait aucunement référence à la participation des citoyens à l'élaboration de ce document. Cela a été confirmé par l'arrêté du 3 octobre 2018, fixant la liste nominative des membres de la Commission interministérielle pour l'examen du Plan d'Aménagement Côtier, qui n'intègre, au sein de cette dernière, aucun représentant ni des collectivités locales ni de la société civile⁷⁵³. Ainsi nous pouvons dire, sans aucune crainte, que

⁷⁴⁶ Mis en place par l'article 26 de la loi n° 02-02 du 5 février 2002 relative à la protection et à la valorisation du littoral. JO N° 10 du 12 février 2002, Page 18. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁷⁴⁷ Mis en place par l'article 6 du décret exécutif n° 07-206 du 30 juin 2007.

⁷⁴⁸ Article 26 de la loi n° 02-02 du 5 février 2002 relative à la protection et à la valorisation du littoral. JO N° 10 du 12 février 2002, Page 18. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁷⁴⁹ Article 3 du décret exécutif n° 09-114 du 7 avril 2009 fixant les conditions d'élaboration du plan d'aménagement côtier, son contenu et les modalités de sa mise en œuvre. JO N° 21 du 8 avril 2009, Page 10. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁷⁵⁰ Article 6 du décret exécutif n° 09-114 du 07 avril 2009 fixant les conditions d'élaboration du plan d'aménagement côtier, son contenu et les modalités de sa mise en œuvre. JO N° 21 du 8 avril 2009, Page 10. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁷⁵¹ Article 4 du décret exécutif n° 09-114 du 07 avril 2009 fixant les conditions d'élaboration du plan d'aménagement côtier, son contenu et les modalités de sa mise en œuvre. JO N° 21 du 08 avril 2009, Page 10. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁷⁵² Article 9 du décret exécutif n° 09-114 du 07 avril 2009 fixant les conditions d'élaboration du plan d'aménagement côtier, son contenu et les modalités de sa mise en œuvre. JO N° 21 du 08 avril 2009, Page 10. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁷⁵³ Par arrêté du 3 octobre 2018, la liste nominative des membres de la commission interministérielle pour l'examen du plan d'aménagement côtier, est fixée en application des dispositions des articles 5 et 8 du décret exécutif n° 09-114 du 7 avril 2009 fixant les conditions d'élaboration du plan d'aménagement côtier, son contenu et les modalités de sa mise en œuvre, comme suit : M. Kamel Eddine Belatreche, représentant du ministre chargé de l'environnement, président ; M. Madjid Koubli, représentant du ministre de la Défense nationale ; Mme. Lamia Boudrouaia, représentante du ministre de l'Intérieur, des collectivités locales et de l'aménagement du territoire ;

le cadre juridique relatif au PAC a exclu la participation des citoyens de son élaboration et il a réduit celle des collectivités locales à transmettre de simples avis.

435. Le pouvoir réglementaire n'a pas fait mieux pour la Commission nationale chargée d'examiner et de valider les études d'aménagement du littoral. Le décret exécutif n° 07-206 du 30 juin 2007 n'intègre au sein de cette Commission ni un représentant de la société civile, ni même un élu représentant directs des citoyens. Une absence qu'a confirmée l'arrêté du 6 mars 2018 fixant la liste nominative des membres de la Commission nationale chargée d'examiner et de valider les études d'aménagement du littoral⁷⁵⁴.

436. Ainsi ces deux Instruments, qui auraient pu constituer des moyens de participation des citoyens à l'élaboration des études relatives à l'aménagement et à l'urbanisation du littoral et des lieux de rencontre permanents entre le monde associatif, les collectivités locales et l'État, n'intègrent en leurs seins ni les citoyens ni les élus locaux.

Mme. Samia Mahidi, représentante du ministre des Finances ; M. Fawzi Belmouloud, représentant du ministre chargé des mines ; M. Abdelghani Benbetka, représentant du ministre chargé des ressources en eau ; M. Mohamed Kenidjou, représentant du ministre chargé des transports ; M. Mohamed Souami, représentant du ministre chargé de l'agriculture ; chargé des forêts ; M. Ferhat Djeha, représentant du ministre chargé des travaux publics ; Mme. Nabila Cherchali, représentante du ministre chargé de la culture ; M. Saad Leboukh, représentant du ministre chargé de l'urbanisme ; M. Karim Boudjemia, représentant du ministre chargé de l'industrie ; Mme. Samia Lounis, représentante du ministre chargé de la pêche ; Mme. Djamila Mennas, représentante du ministre chargé du tourisme ; M. le wali de la wilaya d'El Tarf ; M. le wali de la wilaya de Annaba ; M. le wali de la wilaya de Skikda ; M. le wali de la wilaya de Jijel ; M. le wali de la wilaya de Béjaïa ; M. le wali de la wilaya de Tizi Ouzou ; M. le wali de la wilaya de Boumerdès ; M. le wali de la wilaya d'Alger ; M. le wali de la wilaya de Tipaza ; M. le wali de la wilaya de Chlef ; M. le wali de la wilaya de Mostaganem ; M. le wali de la wilaya d'Oran ; M. le wali de la wilaya de Aïn Témouchent ; M. le wali de la wilaya de Tlemcen ; Mme. Nesrine Delmi, représentante du commissariat national du littoral ; M. Mehdi Kazoul, représentant du service national de gardes-côtes ; Mme. Hayet Khoudja, représentante de l'agence nationale à l'aménagement et à l'attractivité des territoires ; M. Samir Bachouche, représentant du centre national de recherche et de développement de la pêche et de l'aquaculture ; M. Samir Grimes, représentant de l'école nationale supérieure des sciences de la mer et de l'aménagement du littoral.

⁷⁵⁴ Par arrêté du 6 mars 2018, la liste nominative des membres de la commission nationale chargée d'examiner et de valider les études d'aménagement du littoral est fixée, en application des dispositions des articles 7 et 8 du décret exécutif n° 07-206 du 30 juin 2007 fixant les conditions et les modalités de construction et d'occupation du sol sur la bande littorale, de l'occupation des parties naturelles bordant les plages et de l'extension de la zone objet de non-œdificandi, comme suit : M. Messaoud Tebani, représentant du ministre chargé de l'environnement, président ; M. Hamlaoui Ghamri, représentant du ministre de la Défense nationale ; Mme. Lamia Boudrouaia, représentante du ministre de l'Intérieur, des collectivités locales et de l'aménagement du territoire ; M. Nasr-Eddine Boudjemline, représentant du ministre chargé des ressources en eau ; M. Mohamed Ibn El Boushaki, représentant du ministre chargé des transports ; M. Mohamed Souami, représentant du ministre chargé de l'agriculture ; Mme. Nassima Boubezari, représentante du ministre chargé des travaux publics ; M. Mustapha Cherrih, représentant du ministre chargé de l'industrie ; Mme. Nacera Gadoum, représentante du ministre chargé de l'habitat ; Mme. Samia Lounis, représentante du ministre chargé de la pêche ; Mme. Djamila Mennas, représentante du ministre chargé du tourisme.

437. Cependant, si le cadre juridique d'aménagement du littoral, mis en place par la loi du 5 février 2002, a reconnu la nécessité de la participation des citoyens à l'aménagement du littoral, les textes d'application, qui pouvaient permettre sa mise en œuvre, l'ont complètement ignorée. Cela démontre que la reconnaissance du droit à la participation dans les diverses lois-cadres, comme nous l'avons vu, ne suffit pas à garantir son application effective. Nous pouvons ainsi qualifier ce type de disposition « d'effet d'affichage », non pas d'une véritable volonté d'associer les citoyens et les collectivités locales à l'aménagement et l'urbanisation du littoral.

438. Il ressort donc de cette section que la reconnaissance des pouvoirs publics algériens de la nécessité d'un cadre juridique d'aménagement et d'urbanisme spécifique au littoral n'a pas répondu aux objectifs visés. Elle a alors plus contribué à la multiplication et à la fragmentation des instruments d'aménagement et d'urbanisme sur cet espace qu'à autre chose.

SECTION II. LA MULTIPLICATION ET LA FRAGMENTATION DES INSTRUMENTS D'AMÉNAGEMENT ET D'URBANISME SUR LE LITTORAL

439. Aux termes de l'article 11 de la loi n° 90-29 du 1^{er} décembre 1990 *"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. Ils définissent, plus particulièrement, les conditions permettant d'une part, de rationaliser l'utilisation de l'espace, de préserver les activités agricoles, de protéger les périmètres sensibles, les sites, les paysages, activités économiques et d'intérêt général et aux constructions pour la satisfaction des besoins présents et futurs en matière d'équipements collectifs de services, d'activités et de logement. Ils définissent également les conditions d'aménagement et de construction en prévention des risques naturels"*. L'article 1^{er} de la loi n° 01-20 du 12 décembre 2001 indique, pour sa part, que les instruments d'aménagement du territoire doivent garantir un développement harmonieux et durable de l'espace national. Ainsi le concept d'aménagement et d'urbanisation du territoire enveloppe à la fois la préservation des activités économiques, la préservation des paysages, la préservation des périmètres sensibles, la préservation des besoins présents, la préservation des besoins futurs, etc. Les instruments d'aménagement et d'urbanisme s'inscrivent alors dans une dynamique de développement durable qui prend en compte les divers intérêts qui s'établissent sur un même territoire⁷⁵⁵. Une telle conception est particulièrement importante sur le littoral où s'entassent de nombreux intérêts et activités contradictoires.

440. Jusqu'aux années 2000, le littoral algérien ne faisait pas l'objet d'instruments d'aménagement et d'urbanisme spécifiques. Les aménageurs et les urbanistes appliquaient sur cet espace les documents de planification qui s'appliquaient sur l'ensemble du territoire national⁷⁵⁶. De plus, ces instruments d'aménagement et d'urbanisme ne présentaient aucune

⁷⁵⁵ Bécet J.-M. et Le Morvan D., « Le droit du littoral et de la mer côtière », *op.cit.*, p.100.

⁷⁵⁶ À cette époque et en application de la loi n° 87-03 du 27 janvier 1987 abrogé par la loi n° 01-20 du 12 décembre 2001 les instruments d'aménagement se résument aux : schéma national d'aménagement du territoire (SNAT) article 25 et le schéma régional d'aménagement du territoire (SRAT) article 37. Quant aux instruments d'urbanisme, ils se résument en application de l'article 10 de la loi n° 90-29 du 1^{er} décembre 1990 aux : plans directeurs d'aménagement et d'urbanisme (PDAU) et aux plans d'occupation du sol (POS).

spécificité particulière lorsqu'ils touchent à l'espace littoral ; cela au détriment des notables particularités physiques, sociales, économiques, etc. que présente ce milieu⁷⁵⁷.

441. La prise de conscience par le législateur algérien de l'incapacité de ces instruments à intégrer les spécificités écologiques et socio-économiques auxquelles faisait face le littoral a amené ce dernier à créer des instruments d'aménagement et d'urbanisme spécifiques à cet écosystème terre-mer. Le premier instrument spécifique est mis en place par la loi n° 01-20 du 12 décembre 2001. Il s'agit du "*schéma directeur d'aménagement du littoral (SDAL) qui, en conformité avec le schéma national d'aménagement du territoire, traduit, pour les zones littorales et côtières du pays, les prescriptions spécifiques de conservation et de valorisation de ces espaces fragiles et convoités*"⁷⁵⁸. Mais en plus de cet instrument spécifique au littoral, le législateur, à travers la même loi, a instauré de nouveaux documents d'aménagement applicables sur l'ensemble du territoire national à savoir : le Schéma Régional d'Aménagement du Territoire (SRAT) le Plan d'Aménagement du territoire de Wilaya (PDW)⁷⁵⁹ et le Schéma Directeur d'Aménagement de l'Aire Métropolitaine (SDAAM)⁷⁶⁰.

442. Puis, la loi « Littoral » du 5 février 2002 créa les Plans d'Aménagement Côtier (PAC) dont l'une des fonctions, comme nous l'avons déjà souligné, consiste à préciser les modalités d'application des dispositions d'urbanisme spécifique au littoral. L'instauration par le législateur algérien de cet outil confirme ainsi la prise de conscience des autorités algériennes de la nécessité d'appliquer sur cet espace des instruments d'aménagement et d'urbanisme spécifique pour répondre au mieux aux particularités de l'interface terre-mer.

443. Ces nouveaux instruments d'aménagement et d'urbanisme spécifiques au littoral ne remplacent pas sur cet espace les autres documents applicables à l'ensemble du territoire national. Ils viennent s'ajouter à ces derniers⁷⁶¹ ; ce qui impose une parfaite connexité entre eux

⁷⁵⁷ Bécet J.-M. et Le Morvan D., « Le droit du littoral et de la mer côtière », *op.cit.*, p.111.

⁷⁵⁸ Article 7 de la loi n° 01-20 du 12 décembre 2001 relative à l'aménagement et au développement durable du territoire. JO N° 77 du 15 décembre 2001, Page 15. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁷⁵⁹ "*qui précisent et valorisent, en conformité avec le schéma régional d'aménagement du territoire concerné, les prescriptions spécifiques à chaque wilaya...*". Article 7 de la loi n° 01-20 du 12 décembre 2001.

⁷⁶⁰ "*qui se substituent aux plans d'aménagement de territoire de wilaya, pour les aires métropolitaines définies par le schéma national d'aménagement du territoire*". Article 7 de la loi n° 01-20 du 12 décembre 2001.

⁷⁶¹ Le littoral fait ainsi l'objet d'une superposition et d'une juxtaposition d'instruments d'aménagement et d'urbanisme dont certains lui sont spécifiques à d'autres non.

afin que les instruments spécifiques puissent produire leurs effets⁷⁶². Malheureusement, comme nous allons le voir dans le développement qui suit, l'examen de l'intégration de ces nouveaux outils au sein du cadre classique des documents d'aménagement et d'urbanisme, sous l'angle de la hiérarchie des normes, nous a révélé d'énormes carences.

444. Nous retenons ainsi que le littoral algérien fait l'objet de multiples instruments d'aménagement, dont certains non spécifiques, mais non adaptés aux données écologiques et socio-économiques de cet espace (**Paragraphe I**) et, d'autres spécifiques, mais sans connexité avec les documents classiques - applicables sur l'ensemble du territoire national - (**Paragraphe II**).

Paragraphe I. Des instruments d'aménagement et d'urbanisme non spécifiques : non adapté aux données écologiques et socio-économiques du littoral

445. Les instruments d'aménagement et d'urbanisme applicables sur l'ensemble du territoire national se sont révélés inadaptés à l'espace littoral. Dès lors, ils ne prennent pas en compte les données écologiques (**A**) et socio-économiques (**B**) spécifiques aux zones côtières.

A. La non prise en compte des spécificités écologiques du littoral par les instruments d'aménagement et d'urbanisme

446. Dans ce développement nous allons donc démontrer la non-adaptation des instruments d'aménagement et d'urbanisme classiques - applicables sur l'ensemble du territoire national - au littoral en raison de leur non pris en compte des données écologiques spécifiques à ce milieu. À cet égard, nous allons nous appuyer sur l'analyse des instruments d'aménagement et d'urbanisme locaux. Ils se constituent du Plan d'Aménagement de Wilaya (PAW), du Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (PDAU) et du Plan d'Occupation du Sol (POS).

⁷⁶² L'efficacité des instruments d'aménagement et d'urbanisme spécifique découle de leur insertion dans la hiérarchie des normes. La non-précision et le non-respect de cette hiérarchie entraîne l'inefficacité de ces instruments.

447. Comme le soulignent respectueusement les articles 18 et 35 de la loi n° 90-29 du 1^{er} décembre 1990 relative à l'aménagement et l'urbanisme, le PDAU et le POS portent sur le territoire ou une partie du territoire d'une ou de plusieurs communes. Pour le PAW l'article 7 de la loi n° 01-20 du 12 décembre 2001 précise que ce dernier, comme son nom l'indique, concerne le territoire de chaque wilaya (département)⁷⁶³. Le périmètre que couvrent ces différents documents d'aménagement et d'urbanisme dépend donc principalement des frontières administratives des communes - pour le PDAU et le POS - et des wilayas (départements) - pour le PAW -. Ainsi sont très rares les PDAU et les POS qui dépassent les frontières communales. Quant au PAW, il ne peut pas dépasser les frontières administratives d'une seule wilaya (département). Le législateur limite donc l'étendue de ce type de document d'aménagement aux frontières administratives des différentes wilayas (départements) en dehors de toute autre considération.

448. Les considérations géomorphologiques et physiques dans la délimitation de ces documents d'aménagement et d'urbanisme sont donc supplantées par celles relatives aux périmètres administratifs des wilayas (départements) et des communes. Ainsi, dans la majorité des situations cela rend impossible l'inclusion dans le périmètre de ces différents instruments des espaces constituant des unités de gestion cohérente sur le plan écologique (un bassin versant, un sous-bassin versant, une baie, etc.); souvent, ces dernières se retrouvent fragmentées sur plusieurs documents d'aménagement et d'urbanisme. Ces outils d'aménagement et d'urbanisme ne s'apparentent donc pas aux unités cohérentes de gestion sur le plan écologique. Un même espace littoral homogène sur le plan physique et géologique peut se retrouver divisé entre plusieurs PAW, PDAU et POS couvrant chacun une frange de cet espace sans aucun lien entre eux.

449. Ainsi, l'incapacité de ce type d'instrument à couvrir des espaces littoraux homogènes sur le plan écologique fait d'eux des outils non adaptés à ce milieu. Car sur le littoral - plus que sur les autres parties du territoire national - l'espace que couvrent les différents instruments d'aménagement et d'urbanisme *"devrait correspondre à la géographie réelle des enjeux et non*

⁷⁶³ Cela a été confirmé par le décret exécutif n° 16-83 du 1^{er} mars 2016 fixant les modalités d'élaboration du plan d'aménagement du territoire de wilaya qui énonce en son article 2 que *"Le plan d'aménagement du territoire de wilaya est un instrument de mise en œuvre de la politique d'aménagement et de développement durable sur le territoire de la wilaya"*.

*pas à un découpage administratif à priori*⁷⁶⁴ ; cela afin d'éviter la division de la planification des milieux écologiques cohérents sur plusieurs parcelles indépendantes qui ne prennent pas en compte les interactions de l'ensemble des éléments naturels qui les constituent. Une forme de planification susceptible de compromettre l'équilibre de certains écosystèmes littoraux homogènes.

450. Il est important également de souligner que côté mer, ces instruments d'aménagement et d'urbanisme ne pénètrent pas la limite des plus hautes eaux. Ils se limitent à l'espace terrestre du littoral⁷⁶⁵. Cela est dû notamment au fait que les deux collectivités locales qui sont chargées de leur élaboration (APW et APC) n'exercent aucune compétence sur l'espace maritime. Le Domaine Public Maritime (DPM) appartient à l'État qui en assure seul sa gestion⁷⁶⁶ indépendamment de la partie terrestre. Cependant, que ce soit les PAW, les PDAU ou les POS, ces documents « tournent le dos à la mer ». Ils ignorent ainsi les interactions qui peuvent exister entre ces deux espaces sur le plan écologique. En matière de protection de l'environnement, par exemple, ces outils de planification ne sont pas en mesure d'identifier les espaces marins sensibles nécessitant une protection particulière ; étant donné que la planification à terre est faite indépendamment de toute considération de l'écologie marine.

451. Il ressort ainsi de ce développement que les instruments d'aménagement et d'urbanisme applicables sur l'ensemble du territoire national ne permettent pas une planification globale du littoral sur le plan écosystémique. En plus de fragmenter la planification de la partie terrestre du littoral en plusieurs unités administratives sans prise en compte des éléments relevant de la géographie physique, ces outils divisent cet écosystème en deux : une partie terrestre et une partie maritime.

452. Mais la non-prise en compte des caractéristiques de la géographie physique, dans la délimitation des espaces d'intervention des instruments d'aménagement et d'urbanisme applicables sur l'ensemble du territoire national, n'est pas le seul élément qui fait de ces derniers

⁷⁶⁴ Miscopein P., « La loi Pasqua. Directives territoriales d'aménagement », Etudes foncières, n° 66, Paris, France, 1995, pp.9-12.

⁷⁶⁵ Ainsi les PAW, les PDAU et les POS ne permettent pas d'intégrer dans un même projet d'aménagement la partie terrestre et la partie maritime du littoral.

⁷⁶⁶ En effet les élus locaux ne disposent d'aucune compétence en matière de gestion du milieu marin.

des outils non adaptés au littoral. Ils ignorent également, dans leur délimitation, les caractéristiques relatives à la géographie humaine (les données socio-économiques).

B. La non-prise en compte des données socio-économiques de l'espace littoral par les instruments d'aménagement et d'urbanisme

453. Comme pour les caractéristiques écologiques, les éléments socio-économiques ne sont pas pris en compte lors de la délimitation des périmètres des PAW, des PDAU et des POS. Le périmètre que couvrent ces différents instruments, comme nous l'avons vu précédemment, dépend principalement des frontières administratives des communes - pour le PDAU et le POS - et des wilayas (départements) - pour le PAW -. Les découpages utilisés pour l'élaboration de ces documents ne s'appuient donc pas sur les réalités des implantations humaines et des relations socio-économiques, mais sur les frontières des entités administratives traditionnelles (communes et wilayas).

454. Des espaces homogènes sur le plan socio-économique peuvent ainsi se retrouver divisés sur plusieurs instruments d'aménagement et d'urbanisme. Ces instruments ne sont pas alors susceptibles de mettre en lumière les différentes interactions qui peuvent exister entre l'ensemble des usages qui s'exercent sur un même espace homogène du littoral - sur le plan de la géographie humaine - lorsque ce dernier ne relève pas dans son ensemble d'une même entité administrative - wilaya par exemple - ; cela les empêche ainsi de gérer sur le littoral les conflits de cohabitation entre les multiples activités humaines qui ne s'exercent pas sur le même territoire administratif, malgré les fortes interactions qui peuvent exister entre elles.

455. De plus, comme nous l'avons souligné précédemment, aucun de ces documents d'aménagement et d'urbanisme non spécifiques au littoral ne s'étend en mer. Ils ne comprennent donc pas les documents cartographiques⁷⁶⁷ qui font apparaître, par exemple, les espaces marins productifs et les zones d'activités marines. Ils ne sont alors pas en mesure de gérer ni les conflits qu'il peut y'avoir en matière de cohabitation entre les activités qui s'exercent en mer (les fermes aquacoles, les activités de pêche, la navigation maritime, les

⁷⁶⁷ En outre, l'élaboration des PAW, des PDAU et des POS n'est précédée d'aucun inventaire sur le milieu marin.

sports nautiques, etc.) ni les conflits qu'il peut y avoir entre ces activités maritimes et les activités qui s'exercent à terre (le tourisme, l'agriculture, l'industrie, etc.).

456. Or, comme le souligne très justement le Professeur Michel PIQUARD *"dans certains secteurs, la partie maritime du littoral est aussi demandée, par autant d'utilisateurs divers - pêcheurs, professionnels ou amateurs, conservateurs de la faune, motonautisme, voile, natation ... - que la partie terrestre"*⁷⁶⁸. De multiples activités maritimes qui échappent, dans le cadre des instruments d'aménagement et d'urbanisme non spécifique au littoral, à toute planification. L'espace maritime reste donc géré à travers des actions du « coup par coup » génératrices de nombreux conflits d'usage.

457. Il est aussi important de souligner que les différents rapports qui exposent les orientations retenues, dans ces différents instruments d'aménagement et d'urbanisme, n'exposent ni les potentiels conflits que peuvent générer les différentes activités qui sont susceptibles de s'exercer sur le territoire concerné ni les méthodes de résolutions de ces éventuels conflits. L'attribution des sites aux multiples activités socio-économiques qui s'exercent sur le littoral, par ces différents instruments, ne repose donc pas sur l'identification des différentes interactions susceptible de naître entre elles. En effet, aucun des rapports prévus par la réglementation, dans le cadre de la réalisation de ces documents d'aménagement et d'urbanisme, ne porte sur l'étude des divers enjeux qui peuvent exister entre les multiples activités susceptibles de s'implanter sur l'espace concerné. Or *"pour empêcher les conflits entre des utilisations de l'espace côtier incompatible entre elles, ou se portant, les documents d'aménagement devront prévoir un zonage adéquat permettant l'exercice d'activités compatibles ou la séparation de celles qui sont incompatibles"*. Ainsi, que ce soit le PAW ou le PDAU ou le POS, ces derniers ne sont pas en mesure de prévenir la conflictualisation des rapports socio-économiques sur le littoral⁷⁶⁹.

458. Enfin, les différentes réglementations relatives à l'élaboration de ces documents ne définissent aucune hiérarchisation entre les différentes activités susceptibles de s'exercer sur le

⁷⁶⁸ Michel P. (DIR.), « Perspectives pour l'aménagement du littoral français, Rapport de première phase », DATAR, 1972.

⁷⁶⁹ *"Pour définir les conditions de la compatibilité entre les différents usages de l'espace maritime et littoral les documents graphiques doivent décrire les caractéristiques du milieu marin, l'utilisation des espaces maritimes et terrestres, la vocation des différents secteurs, ainsi, les espaces bénéficiant d'une protection particulière."*

littoral. Alors que les activités qui nécessitent la proximité immédiate de la mer ainsi que les activités traditionnelles, dont l'exercice est lié à l'espace maritime, doivent être privilégiées sur cet espace par rapport aux autres activités qui peuvent s'exercer sur l'ensemble du territoire national. Ces instruments ne permettent cependant pas d'adapter les dispositions d'aménagement et d'urbanisme aux particularités socio-économiques spécifiques au milieu littoral⁷⁷⁰.

459. Il ressort ainsi de ce développement que les documents d'aménagement et d'urbanisme locaux, non spécifiques au littoral, n'ont pas pour vocation d'arbitrer et de concilier entre les multiples usages socio-économiques qui s'exercent sur les zones côtières ; ce qui fait ainsi de ces instruments des outils non adaptés au littoral en tant qu'espace très fragile et convoité par de multiples activités socio-économiques. Afin de remédier à ces carences, le législateur algérien a prévu, comme nous allons le voir dans le Paragraphe suivant, des instruments d'aménagements et d'urbanismes spécifiques pour cet espace.

Paragraphe II. Des instruments d'aménagement et d'urbanisme spécifiques : sans connexité avec les instruments applicables sur l'ensemble du territoire

460. Dans ce paragraphe, nous allons démontrer l'échec de l'intégration des instruments d'aménagement et d'urbanisme spécifiques au littoral au sein du dispositif d'aménagement et d'urbanisme qui s'applique sur l'ensemble du territoire national. Un échec qui est dû à l'absence de clarification des liens hiérarchiques entre les instruments spécifiques au littoral - le PDAL et les PAC - et les autres instruments d'aménagement et d'urbanisme **(A)** ainsi qu'au désordre chronologique dans leur élaboration **(B)**. Deux éléments qui remettent ainsi en cause la connexité de l'ensemble du dispositif de planification applicable sur le littoral algérien.

⁷⁷⁰ L'élaboration de ces documents relève d'une démarche abstraite puisque les activités qui s'exercent en lien avec le littoral n'y sont pas prise en compte lors de l'attribution des assiettes.

A. La non-clarification des liens hiérarchiques entre les Plans d'Aménagement Côtier (PAC) et les autres instruments d'aménagement

461. L'articulation entre les différents instruments d'aménagement, prévus par la loi n° 01-20 du 12 décembre 2001 relative à l'aménagement et au développement durable, est bien précise. Le SNAT se présente en haut de la pyramide et met en place la stratégie nationale d'aménagement du territoire⁷⁷¹. Le SDAL en conformité avec ce dernier traduit pour le littoral, toujours au niveau national, les prescriptions spécifiques à cet espace⁷⁷². Ensuite, viennent en troisième position les SRAT qui en conformité à la fois avec le SNAT et le SDAL précisent les orientations et les prescriptions spécifiques à chaque région⁷⁷³. Enfin, les PAW précisent et valorisent, en conformité avec les SRAT, les prescriptions spécifiques à chaque wilaya (département)⁷⁷⁴. Dans les aires métropolitaines, les SDAAM se substituent au PAW. Le législateur établit ainsi au sein de la loi du 12 décembre 2001 une hiérarchisation claire entre les différents instruments d'aménagement. Au niveau national, le SNAT et le SDAL, au niveau régional le SRAT, au niveau wilaya (départementale) le PAW auquel se substitue le SDAAM dans les aires métropolitaines.

462. En revanche, comme nous allons le démontrer dans ce développement, les liens hiérarchiques⁷⁷⁵ entre ces différents instruments d'aménagement applicables sur l'ensemble du

⁷⁷¹ Paragraphe 1 de l'article 7 de la loi n° 01-20 du 12 décembre 2001 relative à l'aménagement et au développement durable du territoire. JO N° 77 du 15 décembre 2001, Page 15. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁷⁷² Paragraphe 2 de l'article 7 de la loi n° 01-20 du 12 décembre 2001 relative à l'aménagement et au développement durable du territoire. JO N° 77 du 15 décembre 2001, Page 15. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁷⁷³ Paragraphe 4 de l'article 7 de la loi n° 01-20 du 12 décembre 2001 relative à l'aménagement et au développement durable du territoire. JO N° 77 du 15 décembre 2001, Page 15. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁷⁷⁴ Paragraphe 5 de l'article 7 de la loi n° 01-20 du 12 décembre 2001 relative à l'aménagement et au développement durable du territoire. JO N° 77 du 15 décembre 2001, Page 15. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁷⁷⁵ Dès lors, établis la hiérarchie des instruments d'aménagement et d'urbanisme, implique une soumission de l'instrument inférieure à l'instrument supérieur afin de permettre un aménagement harmonieux du territoire. Le professeur Claude Gour affirmait le rôle de la hiérarchisation des normes en disant qu'"Il faut dans tout ordre juridique étatique une hiérarchie plus ou moins stricte entre les textes du droit positif. Cette échelle de valeur ... a une utilité pratique considérable puisqu'elle seule permet de lever d'éventuelles contradictions entre des textes de valeurs juridiques différentes et d'assurer le maintien d'une légalité cohérente". Gour C., « Hiérarchie des textes et respect de la légalité en droit public cambodgien », Annales de la Faculté de Droit de Phnom-Penh, IV, 1962, pp. 5-63.

territoire national et les Plans d'Aménagement Côtier (PAC) - qui sont des documents d'aménagement spécifiques au littoral - instaurés par la loi « Littoral » du 5 février 2002 restent flous. En effet, l'intégration du PAC au sein de cette pyramide d'instrument d'aménagement ne fait l'objet, sur le plan juridique, d'aucune indication. Aujourd'hui, ni les dispositions générales d'aménagement⁷⁷⁶ ni celles spécifiques au littoral⁷⁷⁷, notamment le décret exécutif n° 09-114 du 7 avril 2009, fixant les conditions d'élaboration du Plan d'Aménagement Côtier son contenu et les modalités de sa mise en œuvre, ne déterminent les rapports entre le PAC et les autres instruments d'aménagement et d'urbanisme applicables sur l'ensemble du territoire national. En d'autres termes, au sein du cadre juridique actuel, il n'existe aucune disposition qui exige la compatibilité des PAC avec les autres outils d'aménagement et d'urbanisme ni une disposition qui exige la compatibilité de ces derniers avec les PAC.

463. L'article 26 de la loi « Littoral » du 5 février 2002 indique que les PAC sont institués dans les communes riveraines de la mer, mais cela ne suffit pas à les qualifier de documents d'aménagement de niveau communal. Les Plans d'Aménagement Côtier sont initiés par le ministre chargé de l'aménagement du territoire et de l'environnement⁷⁷⁸, ils sont examinés par une Commission interministérielle⁷⁷⁹ et enfin ils sont adoptés par décret exécutif sur proposition des ministres chargés de l'aménagement du territoire et de l'environnement, de l'urbanisme, de l'intérieur et des collectivités locales⁷⁸⁰. Ils n'ont donc pas les caractéristiques d'un instrument d'aménagement de niveau communal. Ainsi plusieurs interrogations se posent concernant leur articulation avec les autres instruments d'aménagement applicable sur l'ensemble du territoire national.

⁷⁷⁶ Notamment la loi n° 01-20 du 12 décembre 2001 relative à l'aménagement et au développement durable du territoire ; le décret exécutif n° 12-94 du 1er mars 2012 fixant les conditions et les modalités d'élaboration du schéma directeur d'aménagement de l'aire métropolitaine et de son approbation ; le décret exécutif n° 16-83 du 1er mars 2016 fixant les modalités d'élaboration du plan d'aménagement du territoire de wilaya.

⁷⁷⁷ Notamment la loi n° 02-02 du 5 février 2002 relative à la protection et à la valorisation du littoral. JO N° 10 du 12 février 2002, Page 18. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁷⁷⁸ Article 3 du décret exécutif n° 09-114 du 7 avril 2009 fixant les conditions d'élaboration du plan d'aménagement côtier, son contenu et les modalités de sa mise en œuvre. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁷⁷⁹ Article 5 du décret exécutif n° 09-114 du 7 avril 2009 fixant les conditions d'élaboration du plan d'aménagement côtier, son contenu et les modalités de sa mise en œuvre. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁷⁸⁰ Article 9 du décret exécutif n° 09-114 du 7 avril 2009 fixant les conditions d'élaboration du plan d'aménagement côtier, son contenu et les modalités de sa mise en œuvre. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

464. Si nous nous basons sur la superficie que peut couvrir le PAC et celle que peuvent couvrir les autres instruments d'aménagement, il est vrai que les SRAT, les SDAAM et les PAW couvrent des espaces très larges. Mais rien n'interdit également au PAC de s'étendre au-delà de l'espace communal et voir de l'espace départemental (wilaya). Au contraire, l'article 4 du décret exécutif n° 09-114 du 7 avril 2009 prévoit cette possibilité ; ce dernier indique que *"l'avant-projet de plan d'aménagement côtier est transmis pour examen et avis aux walis, aux présidents des assemblées populaires de wilayas et aux présidents des assemblées populaires communales concernées"*. Il ressort donc clairement de ce texte que le PAC peut couvrir juridiquement un espace aussi large que l'espace couvert par le SRAT ou le SDAAM ou le PAW. L'espace administratif concerné par le PAC ne peut donc pas être un critère pour déterminer la place de ce dernier au sein de la hiérarchie des différents instruments d'aménagement du territoire.

465. Puis, si nous nous basons sur les autorités chargées de leur adoption, le rapport entre le PAC et le SRAT ne peut pas être analysé ; vu que le décret d'application fixant les modalités d'élaboration du SRAT n'a toujours pas été adopté. Cependant, aucun élément ne nous permet aujourd'hui de déterminer le rapport hiérarchique entre ces deux instruments d'aménagement. En d'autres termes, rien n'indique sur le plan juridique, lequel de ces instruments doit se conformer à l'autre. Concernant le rapport entre le PAC et le SDAAM, les deux documents sont adoptés par décret exécutif sur proposition des ministres chargés de l'intérieur et des collectivités locales et de l'aménagement du territoire⁷⁸¹. Ainsi là aussi, la suprématie entre les PAC et les SDAAM reste confuse. Il n'existe aucun élément juridique pouvant nous permettre de déterminer les rapports de conformité entre ces deux instruments. Enfin, le rapport hiérarchique entre les PAC et les PAW, comme ces derniers sont adoptés par arrêté ministériel⁷⁸² et les PAC par décret exécutif, nous pouvons conclure, en application des règles relatives à la hiérarchie des normes juridiques, que les PAC sont supérieurs aux PAW. Ainsi cela signifie que les PAW doivent se conformer aux prescriptions des PAC.

⁷⁸¹ L'article 9 du décret exécutif n° 09-114 du 7 avril 2009 fixant les conditions d'élaboration du plan d'aménagement côtier, son contenu et les modalités de sa mise en œuvre et l'article 10 du décret exécutif n° 12-94 du 1er mars 2012 fixant les conditions et les modalités d'élaboration du schéma directeur d'aménagement de l'aire métropolitaine et de son approbation.

⁷⁸² Article 14 du décret exécutif n° 16-83 du 1er mars 2016 fixant les modalités d'élaboration du plan d'aménagement du territoire de wilaya.

466. En omettant de définir clairement la place des Plans d'Aménagement Côtier dans la hiérarchie des instruments d'aménagement du territoire, la réglementation réduit ainsi considérablement leur efficacité. En effet, ce vide juridique empêche l'identification de l'ensemble des instruments d'aménagement qui doivent se conformer au PAC. De plus, comme nous allons le voir dans ce qui suit, cette inefficacité est aggravée par le désordre chronologique qui règne dans l'élaboration de ces différents instruments.

B. Le désordre chronologique dans l'élaboration des instruments d'aménagement et d'urbanisme

467. Dans les structures hiérarchiques, fondées sur le contrôle de la compatibilité et la conformité des documents d'aménagements et d'urbanisme de niveau inférieur aux documents de niveau supérieur, il est dans la logique des choses que les instruments de niveau supérieur soient établis en premiers. C'est cette forme d'ordonnancement qui permet la réalisation des contrôles de compatibilité et de conformité des instruments inférieurs à l'instrument supérieur. Or, en Algérie, cette hiérarchisation temporelle dans l'élaboration des multiples documents d'aménagement et d'urbanisme applicable sur le littoral n'est souvent pas respectée. C'est le cas notamment des PAW par rapport aux SRAT, des PAW par rapport aux SDAL, des PAW par rapport PAC, des PDAU par rapport aux PAW et enfin des POS et des PDAU par rapport aux PAC.

468. **Les PAW par rapport aux SRAT.** Les Plans d'Aménagement du territoire de Wilaya (département) sont juridiquement élaborés pour la période couverte par le Schéma Régional d'Aménagement du Territoire et en conformité avec ses prescriptions ; cela pour permettre la cohérence de la politique d'aménagement du territoire à l'échelle de chaque région du territoire national. Malheureusement, à ce jour, trente-quatre (34) PAW sont adoptés alors que le décret exécutif qui devrait fixer les modalités d'élaboration du SRAT n'est toujours pas adopté. Ce qui fait qu'aucun SRAT n'a été instauré sur le territoire national. Nous nous interrogeons donc sur l'efficacité qu'elle aura l'adoption de tels documents à l'avenir ; vu que les PAW que les SRAT sont censés coordonner sont dans leur grande majorité déjà élaborés. Il sera ainsi plus question de l'élaboration des SRAT en conformité avec les PAW déjà existant que le contraire.

469. **Les PAW par rapport au SDAL.** Même constat concernant le rapport entre le Schéma Directeur d'Aménagement du Littoral (SDAL) et les Plans d'Aménagement de Wilaya (PAW).

Les PAW concernés par les zones littorales, en application de l'article 2 du décret exécutif n° 16-83 du 1^{er} mars 2016, doivent être compatibles avec les prescriptions du SDAL. Mais à ce jour alors que dix wilayas (départements) littorales sur quatorze sont couvertes par des PAW⁷⁸³, le SDAL n'a toujours pas été adopté.

470. **Les PAW par rapport au PAC.** Comme nous l'avons précisé précédemment, les PAW adoptés par arrêté conjoint des ministres chargés des collectivités locales et de l'aménagement du territoire sont hiérarchiquement inférieurs aux Plans d'Aménagement Côtier (PAC) adoptés par décret exécutif sur proposition des ministres chargés de l'aménagement du territoire et de l'environnement, de l'urbanisme, de l'intérieur et des collectivités locales. Hiérarchiquement, les PAW doivent ainsi être compatibles avec les PAC. Malheureusement, à ce jour aucun des PAC prévus sur le littoral algérien n'a été adopté ; cela alors que la majorité de l'espace littoral terrestre est couvert par des PAW. Des instruments élaborés et adoptés à partir de 2018, sans prise en compte des prescriptions des PAC toujours inexistants.

471. **Les PDAU par rapport aux PAW.** Comme nous l'avons indiqué précédemment, les Plans d'Aménagement du territoire de Wilaya précisent et valorisent, en conformité avec le Schéma Régional d'Aménagement du Territoire (SRAT) concerné, les prescriptions d'aménagement spécifiques à chaque territoire de wilaya (département). Les PAW sont ensuite mis en œuvre au niveau local à travers les PDAU. Mais aujourd'hui, pas toutes les wilayas disposent d'un PAW, alors que la majorité des PDAU sont en phase de révision. Ce qui a amené un doctorant algérien à se demander concernant ces deux documents "*quel instrument va servir l'autre si tout se fait en parallèle ?*"⁷⁸⁴ En effet, les prescriptions des PAW ne peuvent être intégrées au sein des PDAU si ces derniers sont élaborés au même temps voir avant les PAW. Ce qui réduit ainsi l'efficacité des PAW en tant qu'instrument de cohérence entre les différents

⁷⁸³ Plan d'aménagement du territoire de la wilaya de Tizi-Ouzou par arrêté du 15 avril 2018 ; Plan d'aménagement du territoire de la wilaya de Chlef par arrêté du 17 juillet 2018 ; plan d'aménagement du territoire de la wilaya de Aïn Témouchent par arrêté du 17 juillet 2018 ; plan d'aménagement du territoire de la wilaya d'El Tarf par arrêté du 17 juillet 2018 ; plan d'aménagement du territoire de la wilaya de Tlemcen par arrêté du 3 janvier 2019 ; plan d'aménagement du territoire de la wilaya de Skikda par arrêté du 6 septembre 2020 ; plan d'aménagement du territoire de la wilaya de Jijel par arrêté du 21 juillet 2019 ; plan d'aménagement du territoire de la wilaya de Tipaza par arrêté du 21 juillet 2019 ; plan d'aménagement du territoire de la wilaya de Boumerdès par arrêté du 6 septembre 2020 ; plan d'aménagement du territoire de la wilaya d'Oran par arrêté du 6 septembre 2020 ;

⁷⁸⁴ Kadri A., « *Le plan d'occupation des sols, entre étude et réalité* », Thèse de doctorat, Université de Constantine, Algérie, 2010, p.63. Disponible sur : <https://bu.umc.edu.dz>

PDAU ; ils n'empêchent donc pas l'élaboration des PDAU incompatibles, voire même contradictoires.

472. **Les PDAU et les POS par rapport aux PAC.** Les documents d'aménagement et d'urbanisme locaux - PDAU et POS - juridiquement doivent être conformes aux PAC. Aujourd'hui, alors que la majorité des PDAU et des POS littoraux sont en phase d'élaboration ou de révision aucun PAC, instaurés portant y a vingt ans par la loi « Littoral » du 5 février 2002, n'a été adopté. Il est donc impossible à ces documents d'urbanisme locaux de se conformer à cet instrument d'aménagement spécifique aux littoraux toujours inexistant. Les PDAU et les POS élaborés sur le littoral ne prennent donc toujours pas en compte les spécificités écologiques et socio-économiques de l'espace littoral que les PAC sont censés leur imposer.

473. Ce désordre chronologique dans l'élaboration des instruments d'aménagement et d'urbanisme empêche la formation d'un tout cohérent sur le littoral en la matière. En effet, l'absence et/ou le retard dans l'élaboration de certains instruments d'aménagement de niveau supérieur ont considérablement réduit l'effectivité de la structure hiérarchique censée assurer la coordination entre les différents documents d'aménagement et d'urbanisme. L'espace littoral est beaucoup plus impacté, car les deux instruments spécifiques à ce milieu, à savoir le SDAL et le PAC, demeurent inexistant. Or, les instruments d'aménagement et d'urbanisme non spécifiques - tels que les PAW, les PDAU et les POS - sont soit élaborés ou en cours d'élaboration. Cependant, le jour où le SDAL et les PAC seraient adoptés, cela nécessiterait inévitablement soit l'abrogation soit la révision de tous les documents d'aménagement et d'urbanisme incompatibles à ces derniers et qui sont hiérarchiquement inférieurs. Si ce n'est pas le cas, leur efficacité ne sera pas d'une grande importance.

474. Ces multiples lacunes reflètent clairement l'incertitude et l'indétermination des autorités algériennes à réaliser les objectifs visés à travers l'instauration de ce dispositif. En effet, mis à part le manque de volonté et de détermination politique rien ne peut expliquer, selon nous, la non-adoption après plus de vingt ans de l'adoption de la loi « d'aménagement et de développement du territoire » du 12 décembre 2001 et de la loi « Littoral » du 5 février 2002, d'un certain nombre de décrets d'application relatifs à ces dernières. Cela laisse ainsi imprécis et donc inapplicables un certain nombre de notions et d'instruments prévus, par le législateur, dans le cadre de la mise en œuvre de ce dispositif. La mise en place d'un cadre d'aménagement

et d'urbanisme spécifique au littoral, par le législateur algérien, n'a donc fait qu'alourdir le dispositif juridique applicable en la matière sur le littoral sans aucun effet réel sur la politique d'aménagement et d'urbanisme sur le littoral ; car les dispositions et les instruments principaux de ce cadre demeurent inapplicables et inexistantes sur le terrain. Cette démultiplication des normes juridiques applicables sur le littoral, qu'a engendré la prise de conscience des autorités publiques algériennes sur l'insuffisance du cadre juridique applicable sur l'ensemble du territoire national à garantir un développement durable sur cet espace, se manifeste encore avec beaucoup plus d'acuité en matière de protection de l'environnement.

CHAPITRE II.

LE MORCELLEMENT DES NORMES DE PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT SUR LE LITTORAL

475. Comme nous l'avons démontré dans notre introduction générale, le littoral algérien, à l'image de la majorité des littoraux, abrite une grande variété de sites, de paysages et de milieux naturels sensibles classés patrimoine national et universel⁷⁸⁵. Selon le Professeur Didier LE MORVAN et Madame Annie LE BOZEC cette grande richesse écologique des littoraux s'associe à "*la rencontre de la mer et de la terre, leur combat aussi*" qui "*ont produit des sites et paysages d'une beauté incomparable*"⁷⁸⁶. Ces deux spécialistes lient ainsi la singularité biologique et paysagère des littoraux aux interactions naturels entre la terre et la mer sur cet écosystème.

476. À côté de ce capital écologique qui s'associe généralement avec la fragilité, les zones côtières sont convoitées par de nombreuses activités attirées par la proximité immédiate de la mer⁷⁸⁷. Des activités qui trouvent sur cet espace "*les conditions les plus favorables à leur développement*". Ainsi sur le littoral, en plus des activités classiques qui s'exercent sur l'ensemble du territoire national, de nombreuses autres activités, tel que le tourisme balnéaire, la pêche, les cultures marines, les activités portuaires, la construction et la réparation navale, les transports maritimes, etc., sont exclusivement liées à ce milieu⁷⁸⁸.

477. Afin de faire face à cette sensibilité et aux multiples convoitises qui menacent les littoraux, progressivement des dispositions juridiques propres à la protection de cet espace vont émerger et se développer⁷⁸⁹ à la fois au niveau international, régional et national⁷⁹⁰. Ces normes protectrices spécifiques aux littoraux s'ajoutent ainsi au panel des instruments de protection de l'environnement déjà applicable sur l'ensemble du territoire national⁷⁹¹. Car le littoral algérien, comme l'ensemble du territoire national, est soumis aux mesures de protection de

⁷⁸⁵ V. *infra*. Introduction.

⁷⁸⁶ Le Bozec A. et Le Morvan D., « La protection de la nature littorale », *op.cit.*, p. 9.

⁷⁸⁷ Paskoff R., « Aménagement du littoral et protection de l'environnement en France », *op.cit.*, pp.157-166.

⁷⁸⁸ V. *infra*., Introduction.

⁷⁸⁹ Voir en ce sens : Paskoff R., « Aménagement du littoral et protection de l'environnement en France », *op.cit.*, pp.157-166. ; Becet J.-M , « Droit du littoral », *op.cit.*, p.32.

⁷⁹⁰ En effet de multiples textes de droit international, régional et national, spécifiques à la protection de l'environnement littoral ont été adoptés.

⁷⁹¹ Capet Y., « La recomposition du territoire littoral en France métropolitaine », *op.cit.*, p.71.

l'environnement "dites « non spécifiques », dans la mesure où il n'en est pas l'unique destinataire"⁷⁹². En d'autres termes, l'existence d'un traitement juridique spécifique à la préservation du littoral ne met pas fin à l'application sur cet espace des instruments généraux de protection de l'environnement qui s'appliquent indifféremment sur l'ensemble du territoire national, tel que le droit de la protection des espaces, des espèces, des paysages, etc.⁷⁹³. C'est ainsi que s'entassent sur cette restreinte frange du territoire national d'innombrables dispositions juridiques - internationales, régionales et nationales - ayant pour objet la protection de l'environnement.

478. Mais comme nous allons le démontrer le long de ce Chapitre, ce phénomène de démultiplication des normes juridiques protectrices sur le littoral algérien, non seulement, n'a pas eu l'effet escompté sur la préservation de cet écosystème, mais de plus, il complexifie l'application du droit sur cet espace. En effet, le mille-feuille de normes juridiques destinées à protéger l'écosystème littoral algérien brouille la vision à tout intervenant sur cet espace. Il s'agit exactement d'un réseau complexe de règles juridiques, de sources et de valeurs normatives variées, qui se renouvèlent sans cesse ; ce qui obscurcit l'accès au droit pour un certain nombre d'acteurs publics et privés (tels que les élus locaux, les professionnels, les associations, etc.). En d'autres termes, la démultiplication ininterrompue de règles juridiques protectrices sur cette interface terre-mer rend difficile l'identification des normes et des régimes applicables à chaque circonstance. Cela crée ainsi une forme d'insécurité totale dans la mise en œuvre du droit de l'environnement sur le littoral. L'expression de certains juristes, selon laquelle « trop de réglementation tue la réglementation », trouve donc tout son sens sur ce milieu.

479. De manière à démontrer cette multiplication des instruments juridiques de protection de l'environnement⁷⁹⁴, dont il fait l'objet le littoral algérien, nous distinguons dans cette étude les

⁷⁹² Godfrin P., « Droit administratif des biens : domaine, travaux, expropriation », 13^{ème} édition., Dalloz, Paris, France, 2020, p.49.

⁷⁹³ En ce sens, les professeurs Jean Marie Becet et Didier Le Morvan indique que "*le droit de la protection de l'espace littoral est, en quelque sorte, « partagé » entre le recours à des moyens législatifs et réglementaires spécifiques et un usage par transposition des dispositifs « terriens » classique*". Bécet J.-M. et Le Morvan D., « Le droit du littoral et de la mer côtière », *op.cit.*, p.151.

⁷⁹⁴ Dans cette étude l'environnement est "*présenté comme un ensemble comprenant des éléments naturels (air, eau, sol, faune et flore, écosystèmes...) et des élément anthropiques (patrimoine culturel et archéologique, bien matériels...)*". Moliner M., « Droit de l'environnement », Dalloz, 2^{ème} édition, Paris, France, 2019, p.43

instruments applicables à l'ensemble du territoire national (**Section I**) des instruments spécifiques à cet écosystème (**Section II**).

SECTION I. LA MULTIPLICATION DES INSTRUMENTS DE PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT APPLICABLES À L'ENSEMBLE DU TERRITOIRE NATIONAL SUR LE LITTORAL

480. Comme nous l'avons démontré dans notre introduction, le littoral algérien en tant qu'écosystème à l'interface terre-mer abrite à la fois des richesses - naturelles et culturelles - terrestres et marines. La majorité des instruments généraux de protection du patrimoine naturel et culturel⁷⁹⁵ trouvent ainsi à s'appliquer sur cet espace. En effet, les espaces littoraux, étant des milieux abritant de nombreuses richesses écologiques et culturelles, sont par nature des espaces sur lesquels la majorité des dispositions de protection de l'environnement trouvent à s'appliquer ; cela même si elles ne lui sont pas spécifiquement destinées.

481. Ces instruments de protection de l'environnement, applicable à l'ensemble du territoire national, *"ont, du point de vue de la protection du littoral, un défaut : ils ne sont pas spécifiques à l'espace littoral. Ils ont toutefois une fonction « englobante » qui leur permet, par conséquent, de couvrir l'espace côtier terrestre et maritime et ainsi de « servir » la protection de la nature littorale"*⁷⁹⁶. En effet, bien qu'ils ne soient pas destinés spécifiquement à la protection de l'écosystème terre-mer, les instruments généraux de protection de l'environnement peuvent incontestablement contribuer à la préservation de certains espaces et espèces sur ce milieu⁷⁹⁷.

482. Ce type d'instruments de protection de l'environnement ne font pas défaut sur le littoral algérien. Au contraire, il existe sur ce littoral une panoplie de textes juridiques non spécifiques à ce milieu, mais susceptibles d'application pour la protection de certains de ses espaces et espèces. Cela signifie donc que la dégradation de l'environnement sur le littoral algérien, que nous avons illustrée dans notre introduction générale, n'est nullement liée au manque de règles juridiques protectrices applicables sur cet espace. Comme nous allons le voir dans cette Section, il existe une multitude de textes protecteurs de l'environnement de sources internationales,

⁷⁹⁵ Il s'agit d'instruments qui ne sont pas élaborés pour répondre spécifiquement aux problèmes environnementaux qui concernent le littoral, mais qui s'appliquent sur cet espace lorsque celui-ci abrite un patrimoine protégé.

⁷⁹⁶ Bécet J.-M. et Le Morvan D., « Le droit du littoral et de la mer côtière », *op.cit.*, p.158.

⁷⁹⁷ *Ibid.*,

régionales (**Paragraphe I**) et nationales (**Paragraphe II**), de nature à garantir la protection de l'écosystème littoral algérien, mais sans une réelle efficacité sur le terrain.

Paragraphe I. L'inefficacité des multiples instruments internationaux et régionaux de protection de l'environnement non spécifiques au littoral

483. Dans ce Paragraphe, nous allons donc démontrer qu'une variété d'instruments de protection de l'environnement de droit international et régional, non spécifique à l'écosystème terre-mer, trouve à s'appliquer sur le littoral algérien. La majorité de ces outils interviennent soit dans le cadre de la conservation des espèces (**A**) soit dans le cadre de la conservation des espaces et des habitats naturels (**B**).

A. Les instruments de protection des espèces

484. La volonté de protéger les espèces animales et végétales menacées de disparition avait suscité la mobilisation de la communauté internationale depuis de longues dates. Cette prise de conscience ancienne, de la nécessité de protéger certaines espèces menacées, a conduit à l'adoption de nombreux instruments de protection de portée transnationale⁷⁹⁸. L'Algérie en tant qu'État membre de la communauté internationale, depuis 1962, n'a pas agi à contre-courant de cette évolution. Le pays a adhéré à la majorité de ces instruments, que ce soit à l'échelle internationale ou régionale. Ainsi, compte tenu de la position géopolitique de l'Algérie - État à la fois africain, méditerranéen et magrébin - les instruments supra-étatiques applicables sur son territoire sont d'une grande diversité. Dans ce développement, nous allons nous limiter aux textes ayant un caractère obligatoire.

485. Parmi ces derniers, l'Algérie a ratifié, le 25 décembre 1982⁷⁹⁹, la Convention de Washington du 3 mars 1973 sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvage menacées d'extinction (CITES). Comme le résume son titre, la Convention a pour objet de contrôler l'exploitation commerciale de certaines espèces sauvages menacées

⁷⁹⁸ P. Planchet, « Droit de l'environnement », *op.cit.*, p. 78.

⁷⁹⁹ Décret n° 82-498 du 25 décembre 1982 portant adhésion à la convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction, signée à Washington le 3 mars 1973. JO, n° 015 du 12-04-1983, p.1864.

d'extinction. Dans cette perspective, la Convention classe les espèces menacées dans trois annexes différentes, selon le niveau de protection dont elles ont besoin⁸⁰⁰. Les espèces classées dans l'annexe I, environ mille (1000) espèces, font l'objet d'une interdiction totale de commercialisation, sauf en cas d'autorisation exceptionnelle. Les espèces classées dans l'annexe II et III, environ soixante-trois mille (63 000) espèces sont commercialisables sous condition d'une autorisation délivrée par les autorités de chaque État parti à la Convention⁸⁰¹. La Convention protège de nombreuses espèces littorales et marines, parmi ces dernières nous retrouvons de multiples cétacés, comme les tortues marines classées dans l'annexe I et les marsouins communs classés dans l'annexe II⁸⁰². Le classement des tortues marines, par exemple, dans la liste rouge de la Convention n'empêche pas la mise en danger de cette espèce sur le littoral algérien. Comme le démontrent les rares études existantes en la matière, *"les échouages des tortues marines sont un phénomène qui s'étale le long de la côte algérienne et en différentes saisons"*⁸⁰³. Les quelques données disponibles ont recensé l'échouage de 23 individus adultes (toutes espèces confondues) pour la période 2002-2019⁸⁰⁴. Les raisons réelles de ces échouages restent inconnues, mais rien n'exclut la pêche accidentelle.

486. L'Algérie a également ratifié en 2005⁸⁰⁵ la Convention de Bonn du 23 juin 1979 sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage (CMS). La Convention a pour objet de protéger *"l'ensemble des espèces migratrices sur tout leur parcours de migration"*⁸⁰⁶. Le texte s'applique ainsi indifféremment à l'ensemble des espèces migratrices qu'elles soient terrestres ou marines. Un certain nombre d'espèces sauvages littorales et marines bénéficient donc des mesures protectrices édictées par cette Convention. Parmi celles-ci, nous trouvons de nombreux cétacés, tels que le Rorqual commun, la Baleine boréale, le Dauphin commun à bec court, etc. Ces espèces qui figurent à l'annexe I de la Convention - qui comprend

⁸⁰⁰ Romi R., « Droit international et européen de l'environnement », Librairie générale de droit et de jurisprudence, Lextenso, 3e édition., Paris, France, 2017, p.95.

⁸⁰¹ Planchet P., « Droit de l'environnement », *op.cit.*, p.79.

⁸⁰² Capet Y., « La recomposition du territoire littoral en France métropolitaine », *op.cit.*, p.77.

⁸⁰³ Benounnas K. et Tifoura A., « État des lieux sur la situation des tortues marines en Algérie », SCRS, 2020, pp. 235-241. Disponible sur : <https://www.bmis-bycatch.org>

⁸⁰⁴ *Ibid.*

⁸⁰⁵ Décret présidentiel n° 05-108 du 31 mars 2005 portant ratification de la convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage faite à Bonn, le 23 juin 1979. JO N° 25 du 6 avril 2005, Page 3. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁸⁰⁶ Romi R., « Droit international et européen de l'environnement », *op.cit.*, p.92.

les espèces migratrices en voie de disparition - bénéficient d'une protection stricte. D'autres espèces littorales et marines telles que le grand cachalot, le Béluga, le Marsouin de Burmeister, etc. figurent à l'annexe II de la Convention. Cette annexe comprend les espèces migratrices les moins menacées qui doivent faire l'objet d'accords de conservation⁸⁰⁷. Les différentes mesures protectrices que procure cette Convention à ces différentes espèces marines menacées ne les mettent pas à l'abri de toute atteinte sur le littoral algérien. Le recensement des échouages des mammifères marins protégés sur les côtes algériennes démontre clairement cela⁸⁰⁸. Rien que durant le premier semestre 2010, une dizaine de dauphins ont échoué au port d'El Djamila sur la côte ouest d'Alger. Selon les déclarations du chef d'antenne du port, ces dauphins "*sont principalement « victimes » des filets de pêche à mailage dérivant. Certains portaient des blessures et des ecchymoses sur l'ensemble du corps alors que d'autres avaient les nageoires sectionnées et même la tête coupée*"⁸⁰⁹. En l'absence de chiffres officiels, il n'est pas possible de fournir des indications précises sur l'ampleur de ces échouages. En revanche, le signalement récurrent de ces derniers par la presse quotidienne montre clairement qu'il ne s'agit en aucun cas de faits isolés.

487. L'Algérie a aussi ratifié en 1995⁸¹⁰ la Convention sur la diversité biologique adoptée lors du sommet de la terre à Rio de Janeiro en 1992. La Convention définit la diversité biologique comme la "*variabilité des organismes vivants de toute origine y compris, entre autres, les écosystèmes terrestres, marins autres écosystèmes aquatiques...*"⁸¹¹. Le dispositif de protection de la diversité biologique mis en place par cet instrument concerne donc, au même titre, les espèces terrestres et les espèces maritimes⁸¹². Parmi les mesures qu'elle édicte, la

⁸⁰⁷ *Ibid.*

⁸⁰⁸ Voir en ce sens les différentes publications du réseau-cétacés disponible en ligne sur : <https://www.reseaucetaces.fr/>

⁸⁰⁹ <https://www.reseaucetaces.fr/2010/06/06/algerie-pres-dune-dizaine-de-dauphins-echoues-au-port-del-djamila-depuis-janvier/>

⁸¹⁰ Ordonnance n° 95-03 du 21 janvier 1995 portant approbation de la convention sur la diversité biologique, signée à Rio de Janeiro le 5 juin 1992. JO N° 7 du 15 février 1995, Page 5. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁸¹¹ Article 2 de la Convention sur la diversité biologique adoptée lors du sommet de la terre à Rio de Janeiro en 1992.

⁸¹² C'est ce qu'a affirmé l'article 22 de la convention qui indique que "*les Parties contractantes appliquent la présente Convention, en ce qui concerne le milieu marin, conformément aux droits et obligations des Etats découlant du droit de la mer*".

Convention suggère aux États partis de définir des stratégies, plans ou programmes nationaux afin d'assurer la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique⁸¹³.

488. À l'échelle régionale, l'Algérie a ratifié le 11 décembre 1982 la Convention africaine sur la conservation de la nature et des ressources naturelles conclue à Alger le 16 septembre 1968⁸¹⁴. Dans sa version révisée⁸¹⁵, la Convention fait clairement référence à la préservation de la biodiversité marine et terrestre⁸¹⁶. Elle dispose dans son article IX, par exemple, que les États parties "*maintiennent et favorisent la diversité en espèces et la diversité génétique des plantes et des animaux, qu'elles soient terrestres, d'eau douce ou marine*". Pour ce faire, la Convention exige des Parties contractantes d'"*identifier, en vue de les éliminer, les facteurs qui sont les causes de l'appauvrissement des espèces animales et végétales menacées ou qui seraient susceptibles de le devenir, et à accorder une protection spéciale à ces espèces, qu'elles soient terrestres, d'eau douce ou marine, ainsi qu'à l'habitat nécessaire à leur survie*"⁸¹⁷.

489. Il ressort de cette présentation qu'en matière de protection des espèces l'Algérie a ratifié plusieurs Conventions non spécifiques au littoral et au milieu marin, mais qui concernent des espèces vivant sur cet écosystème terre-mer. Un certain nombre de dispositions protectrices de l'écologie marine et littorale se trouvent donc éparpillées sur un certain nombre de textes juridiques classiques - qui ne concerne pas spécifiquement la protection des espèces littorales et marines -, de niveau international et régional et de valeur juridique variée. En d'autres termes, la protection des espèces littorales et marines se révèle fractionnée sur de multiples instruments sectoriels - en fonction de leur objet - de niveau international et régional et qui s'appliquent indifféremment à l'espace terrestre et marin⁸¹⁸. Ce qui ne facilite ni leur inventaire ni leur application. D'autant plus qu'ils s'additionnent avec un grand nombre d'instruments

⁸¹³ Article 6 de la Convention sur la diversité biologique adoptée lors du sommet de la terre à Rio de Janeiro en 1992.

⁸¹⁴ Décret n° 82-440 du 11 décembre 1982 portant ratification de la convention africaine sur la conservation de la nature et des ressources naturelles signée à Alger le 15 septembre 1968. JO N° 51 du 11 décembre 1982, Page 1685. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁸¹⁵ La convention a été révisée par la Convention de Maputo adopté le 11 juillet 2003.

⁸¹⁶ Idlallene S., « Aménagement du littoral et développement durable », *op.cit.*, p.163.

⁸¹⁷ Article X de la Convention sur la conservation de la nature et des ressources naturelles, version révisée en date du 11 juillet 2003.

⁸¹⁸ Idlallene S., « Aménagement du littoral et développement durable », *op.cit.*, p.174.

internationaux et régionaux de protection des espaces et des habitats naturels qui sont également non spécifiques au littoral.

B. Les instruments de protection des espaces et des habitats naturels

490. Comme l'indique le Doyen Michel PRIEUR, *"la protection des habitats naturels est une mesure d'accompagnement indispensable à la protection des espèces"*⁸¹⁹. Dans le même ordre d'idée, le Professeur Raphaël ROMI écrivait *"qu'il n'y a pas de réelle possibilité de protection des espèces sans prise en considération de l'habitat de ces espèces"*⁸²⁰. En effet, *"on ne peut pas préserver une espèce isolément, on ne peut le faire qu'en préservant en même temps l'habitat dans lequel elle vit et qui comprend plus ou moins grand nombre d'autres espèces, toutes liées les unes aux autres par les liens écologiques"*⁸²¹. La protection de certaines espèces naturelles est donc souvent liée à la préservation de leurs habitats naturels. Mais la protection des espaces n'est pas toujours mise en place dans le seul but de protéger les différentes espèces animales et végétales qui y habitent. La protection d'un espace peut également être une fin en soi en raison de ses caractéristiques biologiques, écologiques et paysagères⁸²².

491. Ainsi, vu la grande richesse du patrimoine naturel et culturel des littoraux, les Conventions internationales et régionales, relatives à la protection des espaces, se multiplient sur cet écosystème terre-mer. Il existe aujourd'hui une panoplie de textes juridiques supra-étatiques, qui ne concernent pas spécifiquement le milieu littoral et marin, mais qui trouvent à s'appliquer sur cet espace. C'est ce dont témoigne la démultiplication de ce type d'instrument sur le littoral algérien. En effet, l'Algérie a dès son indépendance reconnu l'importance de la protection de certains espaces en adhérant à de multiples instruments conventionnels en la matière.

⁸¹⁹ Prieur M., Bétaille J., Cohendet M.-A., Delzangles H., Makowiak J. et Steichen P., « Droit de l'environnement », *op.cit.*, p.461.

⁸²⁰ Romi R., « Droit de l'environnement et du développement durable », LGDJ, 10^{ème} édition, Issy-les-Moulineaux, France, 2018, p.384.

⁸²¹ De Klemm C., « La protection des zones d'intérêt écologique », Trends in Environmental Policy and Law, Michael Bothe, ed.(Gland, Switzerland, IUCN), 1980, pp.169-197.

⁸²² Romi R., « Droit international et européen de l'environnement », *op.cit.*, p.125.

492. L'Algérie a ratifié, dès 1982⁸²³, la Convention relative aux zones humides d'importance internationale signée à Ramsar, le 2 février 1971. Celle-ci a pour objet de protéger les zones humides⁸²⁴ d'importance internationale, au point de vue écologique, botanique, zoologique, limnologique ou hydrologique, après leur inclusion dans la liste des zones humides d'importance internationale par les États contractants. À ce jour, l'Algérie a classé cinquante sites sur la liste de la Convention de Ramsar des zones humides d'importance internationale ; ce qui représente une superficie totale de 30 328,13 ha en 2020⁸²⁵, dont la majorité se situe sur l'espace littoral⁸²⁶. Parmi les dispositions protectrices prévues par la Convention à l'intérieur de ces zones, les États contractants doivent adapter leur politique d'aménagement de façon à favoriser la conservation des zones humides inscrites⁸²⁷. Malheureusement, le classement des zones humides en site Ramsar sur le littoral algérien ne les protège pas de certaines menaces. C'est le cas, par exemple, des zones humides situées dans le Parc national d'El Kala⁸²⁸. Ces dernières ont fait l'objet d'une grave agression par le tronçon de l'autoroute Est-Ouest qui traverse le Parc national d'El Kala de bout en bout, sur 17,8 km de longueur et 120 m de largeur⁸²⁹. Les pouvoirs publics algériens, à leur tête l'ex-président de la république Abdelaziz

⁸²³ Décret n° 82-439 du 11 décembre 1982 portant adhésion de l'Algérie à la convention relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats de la sauvagine signée à Ramsar (Iran) le 2 février 1971. JO N° 51 du 11 décembre 1982, p.1683. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁸²⁴ Les zones humides au sens de l'article 1 de la convention "*sont des étendues de marais, de fagnes, de tourbières ou d'eaux naturelles ou artificielles, permanentes ou temporaires, où l'eau est stagnante ou courante, douce, saumâtre ou salée, y compris des étendues d'eau marine dont la profondeur à marée basse n'excède pas six mètres*". Les États parties à la convention peuvent étendre ces étendues en ajoutant "*les zones de rives ou de côtes, adjacentes à la zone humide et des îles ou étendues d'eau marine d'une profondeur supérieure à dix mètres à marée basse, entourées par la zone humide, particulièrement lorsque ces zones, îles ou étendues d'eau ont de l'importance en tant qu'habitat des oiseaux d'eaux*". Cette possibilité d'extension augmente l'étendu de l'espace concerné par la convention sur littoral.

⁸²⁵ *Résultats de la recherche | Service d'information sur les Sites Ramsar*, https://rsis.ramsar.org/fr/research/?language=fr&f%5B0%5D=regionCountry_fr_ss%3AAlg%C3%A9rie&pagetab=2, consulté le 17 juin 2021.

⁸²⁶ Telles que la Grande Sebkha d'Oran 56 870 ha, la Vallée de l'oued Soummam 12 453 ha, la Marais de la Mekhada 8 900 ha, l'Île de Rachgoun 66 ha, etc.

⁸²⁷ Prieur M., Betaille J., Cohendet M.-A., Delzangles H., Makowiak J. et Steichen P., « Droit de l'environnement », *op.cit.*, p.464.

⁸²⁸ Le parc national d'El Kala d'une superficie de 80 000 ha comprend : la réserve intégrale du lac Tonga d'une superficie de 2.700 ha ; la réserve intégrale du Lac Oubeïra d'une superficie de 2.200 ha ; la réserve intégrale du Lac El Mellah d'une superficie de 2.257 ha ; l'aulnaie de Aïn Khiair d'une superficie de 180 ha ; la tourbière du Lac Noir d'une superficie 5 ha ; le marais de Bourdim d'une superficie de 59 ha. Tous classés sur la liste de la convention de Ramsar des zones humides d'importance internationale.

⁸²⁹ Cette atteinte a été dénoncée par l'ensemble des journaux nationaux indépendants. Mais cela n'a pas fait reculer les pouvoirs publics à terminer les travaux. Exemple de certains articles : *Djazairess : Une autoroute traverse le Parc national d'El Kala*, <https://www.djazairess.com/fr/elwatan/428481>, consulté le 17 juin 2021. ; *Le Parc*

BOUTEFLIKA, ont réalisé le projet malgré la mobilisation de nombreuses associations et personnalités publiques nationales. Un choix, qu'ils ont justifié par la rentabilité économique de la traversée du Parc par rapport à un détour qui coûterait plus cher pour les caisses de l'État⁸³⁰. Encore une fois, il ne suffit pas de ratifier une Convention ni même de classer cinquante sites d'une superficie totale de 30 328,13 ha dans la liste Ramsar pour protéger les espèces sensibles et leurs habitats naturels. Comme disait l'ex-secrétaire général de l'OMI, *"il est très facile pour les États de signer un papier et ratifier une Convention, mais c'est tout une autre question de savoir ce qu'ils en font"*⁸³¹.

493. L'Algérie a également ratifié, dès 1973⁸³², la Convention de Paris de l'UNESCO du 16 novembre 1972 concernant la protection du patrimoine mondial culturel et national. Comme la Convention Ramsar, la Convention de Paris n'est pas spécifique au littoral. Elle a pour objet de protéger *"les sites naturels ou des zones naturelles strictement délimitées, qui ont une valeur universelle exceptionnelle du point de vue de la science, de la conservation ou de la beauté naturelle"*⁸³³. Qu'ils se trouvent aussi bien sur la partie marine ou sur la partie terrestre du territoire⁸³⁴. Une fois classés, les sites doivent être soumis à des mesures protectrices spécifiques mises en place par l'État parti qui a émis la demande de classement⁸³⁵. L'intérêt pour le littoral algérien consiste dans le fait qu'actuellement deux sites d'une superficie totale de cent sept hectares se situent sur cette interface terre-mer⁸³⁶. Selon l'UNESCO, le site de la

national d'El Kala et le tracé de l'autoroute Annaba - Actualité - Annaba City, http://www.annabacity.net/dossiers/dossier_78_le+parc+national+el+kala+trace+autoroute.html, consulté le 17 juin 2021. ; *une réserve dénaturée - Nouara Algérie.com*, <http://afroandalou.over-blog.com/2020/06/une-reserve-denaturee.html>, consulté le 17 juin 2021.

⁸³⁰ *Projet autoroutier controversé au Maghreb - Journal de l'environnement*, <https://www.journaldelenvironnement.net/article/projet-autoroutier-controverse-au-maghreb>, consulté le 17 juin 2021.

⁸³¹ *The International Safety Management (ISM) Code*, <https://www.imo.org/en/OurWork/HumanElement/Pages/ISMCode.aspx>, consulté le 17 juin 2021.

⁸³² Ordonnance n° 73-38 du 25 juillet 1973 portant ratification de la convention concernant la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel, faite à Paris le 23 novembre 1972. JO N° 69 du 28 août 1973, Page 805. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁸³³ Article 2 al 2 de la convention concernant la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel, faite à Paris le 23 novembre 1972.

⁸³⁴ Raminintsaotra S.-H., « Vers la gestion intégrée des zones côtières à Madagascar », *op.cit.*, p.143

⁸³⁵ Article 5 de la convention.

⁸³⁶ Le premier site est celui de Tipaza inscrit en 1982 dont la superficie est de 52,16 hectares. Le second site est celui de la Casbah d'Alger inscrit en 1992 dont la superficie est de 54,7 hectares. MONDIAL UNESCO Centre du patrimoine, *Algérie*, <https://whc.unesco.org/fr/etatsparties/dz>, consulté le 17 juin 2021.

Casbah d'Alger, classé patrimoine mondial de l'humanité de l'UNESCO depuis 1992, est "*l'un des plus beaux sites maritimes de la Méditerranée*"⁸³⁷. Malheureusement, les observations du Centre du patrimoine mondial soulignent que ce site millénaire de la capitale algérienne se trouve aujourd'hui dans un "*état de conservation très préoccupant*"⁸³⁸. Le classement du site de la Casbah d'Alger comme patrimoine mondial de l'humanité n'empêche donc pas sa détérioration progressive.

494. Toujours dans le cadre des travaux de l'UNESCO, l'Algérie participe au programme « l'homme et la biosphère » (MAB). Ce programme, institué en 1970, a pour objet de mettre en place, sur certains espaces naturels - nommés réserves de biosphère -, des modèles de gestion durable qui répondent à la fois aux besoins de "*la conservation des ressources et des espèces et à la satisfaction des besoins humains*"⁸³⁹. Il est important de souligner que les réserves de biosphères peuvent couvrir des écosystèmes terrestres et marins⁸⁴⁰. Sur le littoral algérien, trois Parcs nationaux sont classés réserves de biosphère⁸⁴¹, dont le Parc national de Gouraya qui comprend une vaste partie marine⁸⁴². "*Considéré comme l'une des plus riches réserves naturelles d'Algérie*", ce Parc classé réserve de biosphère par l'UNESCO, depuis 2004, "*est chaque année ravagée par les flammes*". Mais "*les incendies ne sont pas les seuls facteurs de sa dégradation. La convoitise de son patrimoine foncier constitue une sérieuse menace*"⁸⁴³. Selon le directeur du Parc, les plus importantes menaces de cette réserve de biosphère sont les "*trois carrières d'agrégats, la station d'enrobage de la Société nationale des travaux publics (SNTTP), la décharge publique à ciel ouvert située sur la route de Boulimat et les nombreuses constructions illicites en dur, toutes implantées dans le périmètre du parc*". Le classement du

⁸³⁷ Casbah d'Alger - UNESCO World Heritage Centre, <https://whc.unesco.org/fr/list/565/>, consulté le 17 juin 2021.

⁸³⁸ Ibid.

⁸³⁹ Prieur M., Bétaille J., Cohendet M.-A., Delzangles H., Makowiak J. et Steichen P., « Droit de l'environnement », *op.cit.*, p. 465.

⁸⁴⁰ [HTTPS://PLUS.GOOGLE.COM/+UNESCO](https://plus.google.com/+UNESCO), *Que sont les réserves de biosphère ?*, <https://fr.unesco.org/node/315545>, 5 octobre 2019, consulté le 17 juin 2021.

⁸⁴¹ [HTTPS://PLUS.GOOGLE.COM/+UNESCO](https://plus.google.com/+UNESCO), *Biosphere reserves in Arab States*, <https://en.unesco.org/biosphere/arab-states>, 29 octobre 2018, consulté le 17 juin 2021.

⁸⁴² [HTTPS://PLUS.GOOGLE.COM/+UNESCO](https://plus.google.com/+UNESCO), *Gouraya Biosphere Reserve, Algeria*, <https://en.unesco.org/biosphere/arab-states/gouraya>, 25 mars 2019, consulté le 17 juin 2021.

⁸⁴³ *Une réserve de biosphère en péril: Toute l'actualité sur liberte-algerie.com*, <https://www.liberte.dz/reportage/une-reserve-de-biosphere-en-peril-339114>, consulté le 29 janvier 2022.

Parc en réserve naturelle en 2004 n'a donc rien changé en cette situation qui est postérieure à ce classement.

495. Au niveau régional, la nécessité de protéger certains espaces, à travers la mise en place de cadre de gestion spécifique, est prescrite par la Convention africaine sur la conservation de la nature et des ressources naturelles sous le nom « d'aires de conservation ». La Convention, ratifiée par l'Algérie le 11 décembre 1982, prévoit sept types « d'aires de préservation » : les Réserves Naturelles Intégrales⁸⁴⁴, les Zones de Nature Sauvage⁸⁴⁵, les Parcs Nationaux⁸⁴⁶, les Monuments Naturels⁸⁴⁷, les Aires de Gestion des Habitats ou des Espèces⁸⁴⁸, les Paysages Terrestres ou Marins Protégés⁸⁴⁹, les Aires Protégées de Ressources Naturelles Gérées⁸⁵⁰.

496. Cette brève présentation démontre l'adhésion de l'Algérie à de nombreux textes de droit international et régional - non spécifiques au littoral -. Des instruments qui prévoient, chacun de son côté, l'instauration d'un mode spécifique de gestion pour la préservation de certains espaces naturels et culturels remarquables. La multiplication de ces différents types d'espaces protégés - soumis à des régimes de préservation spécifiques - sur le littoral algérien, comme nous venons de le voir, n'empêche pas la dégradation de ces milieux sur cette interface terre-mer. La seule véritable conséquence de l'instauration de ces différents cadres de gestion est la

⁸⁴⁴ "Espace terrestre et/ou marin comportant des écosystèmes, des caractéristiques géologiques ou physiologiques et/ou des espèces remarquables ou représentatifs, géré principalement à des fins de recherche scientifique et/ou de surveillance continue de l'environnement".

⁸⁴⁵ "Vaste espace terrestre et/ou marin, intact ou peu modifié, ayant conservé son caractère et son influence naturels, dépourvu d'établissements permanents ou important, protégé et géré aux fins de préserver son état naturel".

⁸⁴⁶ "Zone naturelle, terrestre et/ou marine, désignée (a) pour protéger l'intégrité écologique dans un ou plusieurs écosystèmes dans l'intérêt des générations actuelles et futures, (b) pour exclure toute exploitation ou occupation incompatible avec les objectifs de la désignation et (c) pour offrir des possibilités de visite, à des fins spirituelles, scientifiques, éducatives, récréatives et touristiques, dans le respect du milieu naturel et de la culture des communautés locales".

⁸⁴⁷ "Aire contenant un ou plusieurs éléments naturels ou naturels/culturels particuliers, d'importance exceptionnelle ou unique, méritant d'être protégée du fait de sa rareté de sa représentativité, de ses qualités esthétiques ou de son importance culturelle intrinsèque".

⁸⁴⁸ "Aire terrestre et/ou marine faisant l'objet d'une intervention active au niveau de la gestion, de façon à garantir le maintien des habitats et/ou à satisfaire aux exigences d'espèces particulières".

⁸⁴⁹ "Zone terrestre, comprenant parfois le littoral et les eaux adjacentes, où l'interaction entre l'homme et la nature a, au fil du temps, modelé le paysage aux qualités esthétiques, écologiques et/ou culturelles particulières et exceptionnelles, et présentant souvent une grande diversité biologique. Préserver l'intégrité de cette interaction traditionnelle est essentiel à la protection, au maintien et à l'évolution d'une telle aire".

⁸⁵⁰ "Aire contenant des systèmes naturels, en grande partie non modifiés, gérée aux fins d'assurer la protection et le maintien à long terme de la diversité biologique, tout en garantissant la durabilité des fonctions et produits naturels nécessaires au bien-être de la communauté".

multiplication des régimes spécifiques de conservation sur cette portion du territoire national. En effet, sur le littoral algérien s'appliquent, aujourd'hui, divers instruments de conservation imposant chacun, de son côté, un dispositif juridique propre sur une petite frange de cet écosystème terre-mer. La protection des espaces naturels et culturels devient alors beaucoup plus source de la complexité des normes juridiques sur le littoral que de sa préservation.

497. De plus, en plus de ces instruments internationaux et régionaux, divers instruments nationaux de protection de l'environnement non spécifique au littoral, comme nous allons le voir dans ce qui suit, sont également applicables sur cet espace.

Paragraphe II. L'échec des instruments nationaux de protection de l'environnement non spécifiques au littoral

498. Afin de démontrer la diversité et surtout l'échec des instruments juridiques nationaux non spécifiques au littoral à protéger cet espace, nous allons distinguer entre les instruments de protection des espèces **(A)** et les instruments de protection des espaces et des habitats naturels **(B)**.

A. La diversité des instruments nationaux de protection des espèces

499. En matière de protection des espèces, en plus d'avoir ratifié plusieurs textes supra-étatiques, l'Algérie a adopté plusieurs instruments juridiques, non spécifiques au littoral, mais qui comprennent des dispositions protectrices applicables sur cet écosystème terre-mer.

500. La loi n° 03-10 du 19 juillet 2003, relative à la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable, pose les grands principes de protection de l'environnement en Algérie⁸⁵¹. Dans le cadre de la protection des espèces, la loi prévoit clairement son application au milieu marin. Notamment à travers la définition qu'elle attribue à la biodiversité biologique, qui signifie, selon l'article 4 de la loi, "*la variabilité des organismes vivants de toute origine y compris, entre autres, les écosystèmes terrestres, marins et autres écosystèmes*

⁸⁵¹ Article 3 de la loi n° 03-10 du 19 juillet 2003, relative à la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable. JO N° 43 du 20 juillet 2003, Page 6. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

aquatiques..."⁸⁵². À partir de cette définition, le législateur algérien incorpore donc clairement les espèces marines dans le dispositif de protection de la biodiversité biologique prévu dans cette loi. Un dispositif qui contient plusieurs mesures protectrices susceptibles de protéger les espèces littorales⁸⁵³.

501. Le décret n° 12-03 du 4 janvier 2012, quant à lui, fixe la liste des espèces végétales non cultivées protégées. Au titre de cette protection sont interdits "*la destruction, la coupe, la mutilation, l'arrachage, la cueillette de végétaux de ces espèces ou de leurs fructifications, ou de toute autre forme prise par ces espèces au cours de leur cycle biologique, leur transport, leur utilisation, leur mise en vente, leur vente ou leur achat, ainsi que la détention des spécimens prélevés dans leur milieu naturel*"⁸⁵⁴. Parmi ces espèces végétales non cultivées protégées, et qui figurent dans la liste des espèces protégées par ce décret, un grand nombre d'entre elles sont des espèces littorales et marines⁸⁵⁵. Nous citons, à titre d'exemple, les Helianthèmes maritimes et les Perces pierres maritimes.

502. Les espèces animales non domestiques protégées bénéficient, elles aussi, d'une protection similaire à travers le décret n° 12-235 du 24 mai 2012 fixant la liste des espèces animales non domestiques protégées. Cet instrument non spécifique à l'espace marin et littoral protège, à son tour, de nombreuses espèces animales marines et littorales⁸⁵⁶. Concernant les mesures protectrices, le décret prévoit l'institution d'une commission interministérielle qui sera

⁸⁵² Article 4 de la loi n° 03-10 du 19 juillet 2003, relative à la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable. JO N° 43 du 20 juillet 2003, Page 6. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁸⁵³ Parmi ces mesures l'article 40 de cette loi dispose que "*Nonobstant les dispositions des lois relatives à la chasse et à la pêche et lorsqu'un intérêt scientifique particulier ou que les nécessités ayant trait au patrimoine biologique national justifient la conservation d'espèces animales non domestiques ou végétales non cultivées, sont interdits :*

- la destruction ou l'enlèvement des oeufs ou des nids, la mutilation, la destruction, la capture ou l'enlèvement, la naturalisation d'animaux de ces espèces ou, qu'ils soient vivants ou morts, leur transport, leur colportage, leur utilisation, leur mise en vente, leur vente ou leur achat ;

- la destruction, la coupe, la mutilation, l'arrachage, la cueillette ou l'enlèvement de végétaux de ces espèces ou de leurs fructifications, ou de toute autre forme prise par ces espèces au cours de leur cycle biologique, leur transport, leur colportage, leur utilisation, leur mise en vente, leur vente ou leur achat, ainsi que la détention des spécimens prélevés dans le milieu naturel ;

- la destruction, l'altération ou la dégradation du milieu particulier à ces espèces animales ou végétales".

⁸⁵⁴ Annexe du décret exécutif n° 12-03 du 4 janvier 2012 fixant la liste des espèces végétales non cultivées protégées. JO N° 3 du 18 janvier 2012, Page 12. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁸⁵⁵ C'est le cas notamment des Cymodocea, des Hydrocharitaceae, des Lemnaceae, des Alismataceae, etc.

⁸⁵⁶ Voir l'annexe du décret exécutif n° 12-235 du 24 mai 2012 fixant la liste des espèces animales non domestiques protégées. JO N° 35 du 10 juin 2012, Page 5. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

chargée "de définir les conditions de reconstitution de leur population, de leur habitat et les exigences de protection pendant les périodes ou circonstances où elles sont particulièrement vulnérables"⁸⁵⁷. Malheureusement, dix ans après l'adoption de ce décret, la commission interministérielle n'a toujours pas vu le jour. Ce décret reste donc non mis en œuvre.

503. Un autre instrument de protection des espèces s'applique sur le littoral algérien. Il s'agit de l'ordonnance n° 06-05 du 15 juillet 2006 relative à la protection et à la préservation de certaines espèces animales menacées de disparition. Au titre de cette ordonnance, "*on entend par espèces animales menacées de disparition les espèces de faunes sauvages dont l'existence en tant qu'espèces subit une atteinte importante entraînant un risque avéré d'extinction et qui, de ce fait, font l'objet de mesures de protection et de préservation particulières*"⁸⁵⁸. L'ordonnance concerne donc indistinctement l'ensemble des espèces animales menacées. Qu'elles soient terrestres ou marines. Malheureusement, à ce jour, la liste qui fixe les espèces animales menacées de disparition, définie en application de cette ordonnance, ne comporte aucun animal marin⁸⁵⁹.

504. Toujours concernant la protection des espèces animales, le décret exécutif n° 08-412 du 24 décembre 2008 fixe des mesures de protection pour la sauvegarde des espèces animales protégées et de leurs habitats. Parmi les mesures protectrices instaurées dans ce texte, ce dernier prévoit "*l'aménagement des habitats afin de permettre et de faciliter la reproduction des espèces animales protégées*"⁸⁶⁰.

505. Il ressort donc de ce développement qu'il existe aujourd'hui de nombreux instruments juridiques nationaux de protection des espèces, qui trouvent à s'appliquer sur le milieu littoral et marin algérien. Les multiples atteintes aux espèces animales et végétales sur le littoral

⁸⁵⁷ Article 3 du décret exécutif n° 12-235 du 24 mai 2012 fixant la liste des espèces animales non domestiques protégées. JO N° 35 du 10 juin 2012, Page 5. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁸⁵⁸ Article 2 de l'ordonnance n° 06-05 du 15 juillet 2006 relative à la protection et à la préservation de certaines espèces animales menacées de disparition. JO N° 47 du 19 juillet 2006, Page 12. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁸⁵⁹ Article 3 de l'ordonnance n° 06-05 du 15 juillet 2006 relative à la protection et à la préservation de certaines espèces animales menacées de disparition. JO N° 47 du 19 juillet 2006, Page 12. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁸⁶⁰ Article 2 décret exécutif n° 08-412 du 24 décembre 2008 fixant les mesures de protection pour la sauvegarde des espèces animales protégées et de leurs habitats. JO N° 1 du 06 janvier 2009, Page 14. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

algérien ne relèvent donc pas d'un manque de normes juridiques protectrices. Au contraire, nous constatons à travers cette présentation qu'un nombre important de dispositions juridiques de préservation des espèces littorales et marines sont éparpillées sur plusieurs instruments juridiques non spécifiques à ce milieu. De plus, ce constat n'est pas caractéristique à la protection des espèces, il est également de même en matière de protection des espaces.

B. La diversité des instruments nationaux de protection des espaces et des habitats naturels

506. Comme nous venons de le voir en matière de protection des espèces, un grand nombre d'instruments juridiques nationaux, relatif à la protection des espaces, trouve à s'appliquer sur le milieu littoral algérien. C'est notamment le cas de la loi n° 11-02 du 17 février 2011 relative aux aires protégées dans le cadre du développement durable. En vertu de l'article 2 de cette loi, est qualifié d'aires protégées *"le territoire de tout ou partie d'une ou de plusieurs communes ainsi que les zones relevant du Domaine Public Maritime soumis à des régimes particuliers fixés par la présente loi pour la protection de la faune, de la flore et d'écosystèmes terrestre, lacustre, côtier et/ou marin concernés"*. Le texte étend donc clairement son application au milieu littoral et marin. L'article 4 de cette loi classe les aires protégées en 7 catégories : Parc National⁸⁶¹, Parc Naturel⁸⁶², Réserve Naturelle Intégrale⁸⁶³, Réserve Naturelle⁸⁶⁴, Réserve de Gestion des Habitats et des Espèces⁸⁶⁵, Site Naturel⁸⁶⁶, Corridor Biologique⁸⁶⁷.

⁸⁶¹Le parc national est *"un espace naturel d'intérêt national institué dans le but de protéger l'intégrité d'un ou de plusieurs écosystèmes, Il a pour objectif d'assurer la conservation et la protection des régions naturelles uniques, en raison de leur diversité biologique, tout en les rendant accessibles au public à des fins d'éducation et de récréation"*.

⁸⁶² Le parc naturel *"est un espace visant à assurer la préservation, la protection et la gestion durable de milieux naturels, de la faune, de la flore, d'écosystèmes et de paysages représentatifs et/ou significatifs d'une région"*.

⁸⁶³La réserve naturelle intégrale *"est un espace institué pour assurer la protection intégrale d'écosystèmes, ou de spécimens de faune ou de flore rares méritant une protection intégrale"*.

⁸⁶⁴La réserve naturelle *"est un espace institué à des fins de conservation, de protection et/ou de restauration des espèces de faune, de flore, des écosystèmes et des habitats"*.

⁸⁶⁵ La réserve de gestion des habitats et des espèces *"est un espace ayant pour objectif d'assurer la conservation des espèces et de leurs habitats, de garantir et de maintenir les conditions d'habitat nécessaires à la préservation et à la protection de la diversité biologique"*.

⁸⁶⁶ Le site naturel est *"tout espace contenant un ou plusieurs éléments naturels d'importance environnementale et notamment les chutes d'eau, les cratères et les dunes de sable"*.

⁸⁶⁷ Le corridor biologique *"est tout espace assurant la liaison entre écosystèmes ou entre différents habitats d'une espèce ou d'un groupe d'espèces interdépendantes permettant sa dispersion et sa migration"*.

507. En vertu de ce texte, plusieurs de ces catégories d'aires protégées ont été créées sur le littoral algérien, dont certaines couvrent à la fois une partie terrestre et une partie marine. C'est le cas, par exemple, de la réserve naturelle de Cap Lindles dans la wilaya d'Oran. Créée par le décret exécutif n° 19-146 du 29 avril 2019, cette réserve naturelle couvre une aire terrestre de 16,32 km et une aire marine de 42,83 km²⁸⁶⁸. C'est également le cas du parc national d'El Kala⁸⁶⁹, du parc national de Taza⁸⁷⁰ et du parc national de Gouraya⁸⁷¹. Ces derniers comprennent tous une partie marine et une partie terrestre. Une aire protégée peut également couvrir uniquement une partie maritime. C'est le cas de la réserve naturelle des îles Habibas dans la wilaya d'Oran, qui est créée par le décret exécutif n° 03-147 du 29 mars 2003.

508. Dans l'ensemble de ces réserves naturelles, le milieu terrestre et marin se trouve protégé par des instruments juridiques non spécifiques et essentiellement terrestres. En ce sens, aucun type de ces différentes réserves naturelles ne comporte des dispositions particulières au milieu littoral ou marin (réglementation de la navigation, le mouillage des navires, leur accostage, les sports nautiques, etc.). Selon les deux Professeurs Jean-Marie BECET et Didier LE MORVAN, à partir du moment que l'instrument *"a été essentiellement conçu dans une perspective continentale, terrienne"*, cette forme de négligence n'est guère surprenante⁸⁷².

509. Cela pose ainsi des interrogations sur l'efficacité de ce type d'instrument dans la protection des espaces maritimes et littoraux. Pour répondre à ces interrogations, nous reprenons les paroles du Professeur Laurent BORDEREAUX à propos des Parcs nationaux. Selon ce dernier, *"les spécificités des espaces côtiers sont sans doute difficilement conciliables avec la rigueur classique du droit des parcs nationaux, dont la logique épouse davantage les impératifs de protection des espaces naturels peu habités"*⁸⁷³. Le recours aux instruments classiques - applicable sur l'ensemble du territoire national - de protection de l'environnement ne permet donc pas une véritable efficacité sur l'interface terre-mer ; car les milieux littoraux

⁸⁶⁸ Article 3 du décret exécutif n° 19-146 du 29 avril 2019 portant classement du territoire de Cap Lindles, wilaya d'Oran, en réserve naturelle. JO N° 30 du 8 mai 2019, Page 9. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁸⁶⁹ Il est créé par le décret n° 83-462 du 23 juillet 1983. La partie marine de ce parc s'étend de la côte à l'isobathe 150 mètres, sur un linéaire de cote de 40 km.

⁸⁷⁰ Il est créé par le décret n° 84-328 du 3 novembre 1984. Sa partie marine quant à lui s'étend jusqu'à 100 mètres de l'isobathe qui coïncide avec la rupture de pente du plateau continental.

⁸⁷¹ Il est créé par le décret n° 84-327 du 3 novembre 1984. Sa zone marine s'étend sur 11,5 km de côte.

⁸⁷² Bécet J.-M. et Le Morvan D., « Le droit du littoral et de la mer côtière », *op.cit.*, p.160.

⁸⁷³ Bordereaux L. et Braud X., « Droit du littoral », Gualino : Lextenso éd., Paris, France, 2009, p.394.

se trouvent souvent soumis à des formes de menaces et de contraintes (géographiques, écologiques et socio-économiques) particulières qui n'existent pas sur les autres parties du territoire national. Ces instruments se trouvent donc dénués de moyens juridiques et matériels pouvant leur permettre une intervention efficace sur le milieu marin et littoral.

510. L'état du Parc national d'El Kala illustre clairement cette situation. À l'intérieur de cette réserve naturelle, *"si la partie terrestre du parc semble avoir été prise en charge depuis sa création, il n'en demeure pas moins que la frange côtière, et l'unité marine en particulier, sont restées à ce jour ignorées, et ce malgré un certain nombre d'actions programmées par le passé qui n'ont pas abouti à l'objectif escompté"*⁸⁷⁴. Cela signifie que le classement de cette partie du littoral, en Parc national, ne lui a malheureusement pas apporté grand-chose sur le plan de la conservation. Ce qui est dû principalement, selon nous, à la faiblesse des moyens juridiques d'intervention des Parcs nationaux sur cette partie du territoire national, qui se limitent actuellement à l'interdiction de l'exercice de la pêche⁸⁷⁵.

511. En plus de la loi du 17 février 2011, d'autres instruments juridiques de protection des espaces trouvent à s'appliquer sur le littoral algérien, bien que leur contenance marine soit très réduite. C'est le cas de la loi n° 98-04 du 15 juin 1998 relative à la protection du patrimoine culturel⁸⁷⁶. Cet instrument a pour principal objet *"de définir le patrimoine culturel de la Nation, d'édicter les règles générales de sa protection, sa sauvegarde et sa mise en valeur et de fixer les conditions de leur mise en œuvre"*⁸⁷⁷. Si son application côté mer se limite aux eaux intérieures⁸⁷⁸, cette loi reste fortement sollicitée sur la partie terrestre du littoral algérien. De nombreux sites archéologiques littoraux sont aujourd'hui protégés en vertu de ce texte. C'est le

⁸⁷⁴ Foulquié M. et Semroud R., « Faisabilité d'une extension marine du Parc National d'El Kala (Algérie) », UNEP-MAP / CAR-ASP / ATEN / PNEK, 2004, p.6.

⁸⁷⁵ Arrêté du 25 avril 1987 fixant le zonage et les modalités d'intervention dans le Parc National d'El-Kala.

⁸⁷⁶ Sont considérés comme patrimoine culturel de la nation aux termes de la présente loi " tous les biens culturels immobiliers, immobiliers par destination et mobiliers existant sur et dans le sol des immeubles du domaine national, appartenant à des personnes physiques ou morales de droit privé, ainsi que dans le sous-sol des eaux intérieures et territoriales nationales léguées par les différentes civilisations qui se sont succédées de la préhistoire à nos jours". Article 2 de la loi n° 98-04 du 15 juin 1998 relative à la protection du patrimoine culturel. JO N° 44 du 17 juin 1998, Page 3. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁸⁷⁷ Article 1^{er} de la loi n° 98-04 du 15 juin 1998 relative à la protection du patrimoine culturel. JO N° 44 du 17 juin 1998, Page 3. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁸⁷⁸ Article 2 de la loi n° 98-04 du 15 juin 1998 relative à la protection du patrimoine culturel. JO N° 44 du 17 juin 1998, Page 3. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

cas, par exemple, du site archéologique de Tipaza et de sa zone de protection⁸⁷⁹, des sites archéologiques de Cherchell et de leurs zones de protection⁸⁸⁰, du site archéologique de l'antique Rusguniae et de sa zone de protection⁸⁸¹, du site archéologique d'Hippone et de sa zone de protection, etc.⁸⁸²

512. Certains espaces terrestres sur le littoral algérien sont également soumis aux protections de la loi n° 84-12 du 23 juin 1984 portant régime général des forêts et de la loi n° 07-06 du 13 mai 2007 relative à la gestion, à la protection et au développement des espaces verts. En matière de protection des espaces, le littoral algérien est donc soumis à divers textes juridiques nationaux qui ne lui sont pas spécifiques.

513. D'une manière générale, il ressort ainsi de cette première Section qu'il existe, aujourd'hui en Algérie, de multiples instruments de protection des espèces et des espaces, de droit international, régional et national, non spécifiques au littoral, mais qui trouvent à s'appliquer sur cet espace. Ces instruments *"issus de l'arsenal classique du droit de la protection de la nature"*⁸⁸³, qui « relèvent essentiellement d'une logique « terrienne » de la préservation du milieu »⁸⁸⁴ *"ne permettent pas toujours de rendre compte de la spécificité des écosystèmes, dès lors qu'ils n'ont pas été élaborés pour les espaces côtiers et marins qui entretiennent des relations complexes"*⁸⁸⁵. Une constatation qui a conduit à la mise en place, à l'échelle internationale, régionale et nationale, d'un certain nombre d'instruments de protection spécifique à l'écosystème terre-mer.

⁸⁷⁹ Arrêté du 20 novembre 2011 portant plan de protection et de mise en valeur du site archéologique de Tipaza et de sa zone de protection. JO N° 17 du 25 mars 2012, Page 20. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁸⁸⁰ Arrêté du 20 avril 2014 portant plan de protection et de mise en valeur des sites archéologiques de Cherchell et de leurs zones de protection. JO N° 34 du 16 juin 2014, Page 26. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁸⁸¹ Arrêté du 26 octobre 2016 portant plan de protection et de mise en valeur du site archéologique de l'antique Rusguniae et de sa zone de protection. JO N° 23 du 12 avril 2017, Pages 37. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁸⁸² Arrêté du 14 juillet 2020, portant plan de protection et de mise en valeur du site archéologique d'Hippone et de sa zone de protection. JO N° 43 du 28 juillet 2020, Page 20. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁸⁸³ Bécet J-M et Le Morvan D., « Le droit du littoral et de la mer côtière », *op.cit.*, p.152.

⁸⁸⁴ *Ibid.*, p.162.

⁸⁸⁵ Capet Y., « La recomposition du territoire littoral en France métropolitaine », *op.cit.*, p.79.

SECTION II. La multiplication des instruments de protection de l'environnement spécifiques au milieu marin et littoral

514. La prise de conscience des autorités algériennes de l'insuffisance des instruments de protection de l'environnement classiques - applicables sur l'ensemble du territoire national - à faire face aux multiples menaces auxquelles est confronté leur milieu marin et littoral les a conduits à adopter et à adhérer à plusieurs instruments supra-étatiques spécifiques à ce milieu. En effet, la nature particulière de l'espace littoral, interface entre la terre et la mer, le soumet à des pressions et à des agressions auxquelles les autres parties, du territoire national, ne sont pas confrontées. Les juristes du droit international de l'environnement lient principalement cette prise de conscience, qui n'est pas propre aux autorités algériennes, aux nombreuses catastrophes écologiques qu'a connues le milieu marin et littoral dans les années soixante et soixante-dix. Nous citons, entre autres, le naufrage du Torrey Canyon ou de l'Amoco Cadiz.

515. Cette prise de conscience va ainsi provoquer la mise en place d'un grand nombre d'instruments de protection de l'environnement spécifiques à l'écosystème terre-mer. Des instruments qui varient en fonction de la diversité des buts à atteindre, des types de pollutions et des espaces concernés, des zones géographiques couvertes, des États Parties, etc.⁸⁸⁶. Le littoral algérien, comme c'est le cas de la majorité des littoraux du monde, se trouve donc aujourd'hui soumis à une variété d'instruments juridiques de protection de l'environnement spécifique aux zones côtières de niveau international, régional (**Paragraphe I**) et national (**Paragraphe II**).

Paragraphe I. La variété des instruments juridiques internationaux et régionaux de protection de l'environnement spécifiques au milieu marin et littoral

516. La participation des instruments supra-étatiques de protection de l'environnement marin et littoral à la multiplication des normes juridiques sur cet espace déjà « saturé de droit » ne peut être méconnue. Afin de démontrer la multiplication de ce type d'instrument sur le littoral algérien, nous distinguons les instruments de lutte contre l'ensemble des sources de pollutions

⁸⁸⁶ Boisson de Chazournes L., Desgagné R., Romano C. et Condorelli L., « Protection internationale de l'environnement : recueil d'instruments juridiques », A. Pédone, Paris, France, 1998, p.178.

marines (A), les instruments de lutte spécifiques à chaque type de pollution (B) et les instruments de protection de la biodiversité marine (C).

A. La démultiplication des instruments de protection contre l'ensemble des différents types de pollution marine

517. Au niveau supra-étatique, la pollution marine a été définie pour la première fois en 1970 lors de la Conférence technique de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO). C'était la première fois qu'un organisme international donnait une définition à « la pollution marine »⁸⁸⁷. Selon ce dernier, la pollution marine *"est l'introduction par l'homme dans le milieu marin de substances pouvant entraîner des effets délétères, tels que dommages aux ressources biologiques, dangers pour la santé humaine, entraves aux activités maritimes, y compris les pêcheries, détérioration des qualités de l'eau de mer pour son utilisation et réduction des possibilités dans le domaine des loisirs"*⁸⁸⁸. La même définition a été, par la suite, reprise par d'autres instruments supra-étatiques⁸⁸⁹. C'est le cas, notamment, de la Commission océanographique internationale de l'UNESCO. Cette Commission réaffirme, dans des termes similaires, cette définition en indiquant que la pollution marine est *"l'introduction par l'homme, directement ou indirectement, de substances ou d'énergie dans l'environnement marin pouvant entraîner des effets délétères, tels que dommages aux ressources biologiques, dangers pour la santé humaine, entraves aux activités maritimes, y compris les pêcheries, détérioration des qualités de l'eau de mer pour son utilisation et réduction des possibilités dans le domaine des loisirs"*⁸⁹⁰. Cette définition est complète, dans la mesure où elle englobe l'ensemble des différents types de pollution marine et côtière : les pollutions telluriques, les pollutions par immersion, les pollutions par les hydrocarbures, les pollutions issues de l'exploitation des fonds marins et les pollutions atmosphériques.

⁸⁸⁷ Beurier J.-P., « Droits maritimes », 4^{ème} édition, Dalloz, Paris, France, 2014, p.1617.

⁸⁸⁸ Cité par : Pancrazio J.-P., « Droit de la mer », Dalloz, « Précis Droit public, science politique », Paris, France, 2010, p.392.

⁸⁸⁹ Voir notamment : Convention de Barcelone pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution de 1976, Barcelone, 16 février 1976, RTNU, vol. 1102, p. 54 ; voir également, l'article 1 al. 4 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, Montego Bay, 10 décembre 1982, RTNU, vol. 1834, p.3 ; et également l'article 1 (a) de la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance, Genève, 13 novembre 1979, RTNU, vol. 1302, p.217.

⁸⁹⁰ Commission océanographique internationale de l'UNESCO, Paris, France, Du 26 octobre au 5 novembre 1971.

518. Les instruments de lutte contre la pollution marine sont donc des instruments que nous pouvons qualifier de « globaux » ; compte tenu du fait qu'ils œuvrent pour la protection du milieu marin et côtier de toute forme de pollution. Cette forme d'intervention sur le milieu marin est apparue en 1972 lors de la Conférence des Nations Unies de Stockholm⁸⁹¹. La conférence exprime, dans son principe 7, la nécessité pour les États de *"prendre toutes les mesures possibles pour empêcher la pollution des mers par des substances qui risquent de mettre en danger la santé de l'homme, de nuire aux ressources biologiques et à la vie des organismes marins, de porter atteinte aux agréments naturels ou de nuire à d'autres utilisations légitimes de la mer"*. À travers ce principe, la Conférence recommande donc aux États de lutter contre l'ensemble des sources de pollution marine, quelles que soient leurs sources.

519. Le milieu marin et littoral algérien est aujourd'hui soumis à trois instruments contraignants de lutte contre la pollution marine dans sa globalité : un instrument d'échelle universel **(I)**, un instrument d'échelle méditerranéen **(II)** et un instrument d'échelle maghrébin **(III)**.

I. Un instrument de protection globale de niveau universel : la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer

520. Parmi les Conventions qui traitent globalement de la lutte contre la pollution marine, la Convention des Nations Unies sur le Droit de la Mer (CNUDM) fixe un cadre normatif mondial. En effet, cette Convention, ratifiée par l'Algérie en janvier 1996⁸⁹², propose dans sa partie XII, dénommée protection et préservation du milieu marin, une lutte contre l'ensemble des sources de pollutions qui menacent cet écosystème. C'est ce qui ressort, par exemple, de son article 194-1 qui oblige les États Parties à prendre *"toutes les mesures compatibles avec la Convention qui sont nécessaires pour prévenir, réduire et maîtriser la pollution du milieu marin, quelle qu'en soit la source"*. Il est de même de son article 194-3 qui précise que *"les mesures prises en application de la présente partie doivent viser toutes les sources de pollution du milieu marin"*.

⁸⁹¹ Beurier J.-P., « Droits maritimes », *op.cit.*, p.1618.

⁸⁹² La convention a été ratifiée par le décret présidentiel n° 96-53 du 22 janvier 1996 portant ratification de la convention des Nations Unies sur le droit de la mer. JO N° 6 du 24 janvier 1996, Page 10. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

521. Cette lutte globale contre la pollution marine n'a pas empêché la Convention à prévoir des mesures d'intervention spécifiques à chacune des différentes sources de pollution⁸⁹³. Ainsi, les dispositions relatives à la lutte contre la pollution d'origine tellurique sont définies aux articles 207 et 208 de la Convention. Les dispositions relatives à la lutte contre la pollution résultant d'activités menées dans la Zone sont définies à l'article 209. Les dispositions relatives à la lutte contre la pollution par immersion sont définies à l'article 210 de la Convention. Les dispositions relatives à la lutte contre la pollution par les navires sont définies à l'article 211. Enfin, les dispositions relatives à la lutte contre les pollutions d'origine atmosphérique ou transatmosphérique sont définies à l'article 212 de la Convention.

522. Nous tenons à souligner, qu'en plus de la lutte contre les différents types de pollution marine, la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer aborde la nécessité de protéger et de préserver les écosystèmes rares ou délicats ainsi que l'habitat des espèces et autres organismes marins en régression, menacés ou en voie d'extinction⁸⁹⁴.

523. La ratification par l'Algérie de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer soumet donc son milieu marin et littoral à une exigence de protection contre l'ensemble des différentes sources de pollution marine. En d'autres termes, en tant qu'État signataire de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, l'Algérie est tenue de mettre en place des mesures de lutte contre la pollution marine, quelle que soit son origine. Mais comme nous allons le voir dans les développements qui suivent, cette Convention n'est pas le seul instrument de niveau supra-étatique à exiger la préservation et la protection du milieu marin et littoral algérien de toute forme de pollution marine. L'Algérie a ratifié d'autres Conventions, de niveau régional, qui exigent le même type de protection.

⁸⁹³ Beurrier J.-P., « Droits maritimes », *op.cit.*, p.1638.

⁸⁹⁴ Article 194-5 de la convention.

II. Un instrument de protection globale de niveau méditerranéen : La Convention pour la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée

524. En tant que pays méditerranéen, l'Algérie a également adhéré, dès 1980, à la Convention pour la protection de la mer méditerranéenne contre la pollution, signée à Barcelone le 16 février 1976⁸⁹⁵. Une adhésion qu'elle confirme, quelques années plus tard, par la ratification des amendements à la Convention devenue désormais : la Convention pour la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée⁸⁹⁶.

525. Comme la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, la Convention de Barcelone exige des États parties de prendre toutes mesures appropriées pour prévenir, réduire, combattre et dans toute la mesure du possible éliminer toute forme de pollution dans la zone de la mer Méditerranée⁸⁹⁷. La Convention vise donc à protéger le milieu marin et le littoral méditerranéen de l'ensemble des pollutions, quelles que soient leurs sources et leurs causes.

526. Comme c'est également le cas de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, la Convention de Barcelone comporte des dispositions spécifiques à chaque type de pollution. L'article 5 de la Convention traite de la pollution due aux opérations d'immersion. L'article 6 traite de la pollution par les navires. L'article 7 de la Convention traite de la pollution résultant de l'exploration et de l'exploitation du plateau continental, du fond de la mer et de son sous-sol. L'article 8 est spécifique à la pollution d'origine tellurique. Enfin, l'article 11 de la Convention traite de la pollution résultant des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination. La Convention de Barcelone globalise alors la lutte contre la pollution du milieu marin et littoral en Méditerranée en intégrant toutes les sources de pollution.

⁸⁹⁵ Décret n° 80-14 du 26 janvier 1980 portant adhésion de l'Algérie à la convention pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution, faite à Barcelone le 16 février 1976. JO N° 5 du 29 janvier 1980, Page 74. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁸⁹⁶ Décret présidentiel n° 04-141 du 28 avril 2004 portant ratification des amendements à la convention pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution, adoptés à Barcelone le 10 juin 1995. JO N° 28 du 5 mai 2004, Page 3. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁸⁹⁷ Article 4-1 de la Convention pour la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée.

Cela veut dire que tout État signataire de la Convention doit prendre des mesures pour lutter contre l'ensemble des pollutions agressant cet écosystème.

527. Concernant les mesures d'intervention concrètes prévues par la Convention, celle-ci exige, notamment, des Parties contractantes l'instauration de programmes de surveillance continue de la pollution dans cette zone de la mer Méditerranée⁸⁹⁸. Elle exige également des Parties de coopérer dans les domaines scientifiques, techniques⁸⁹⁹ ainsi qu'en matière de détermination des responsabilités et la réparation des dommages⁹⁰⁰ en rapport avec la pollution du milieu marin.

528. En plus de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et de la Convention pour la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée, que nous venons de voir, une autre Convention supra-étatique de lutte contre la pollution marine s'applique sur le milieu marin et littoral algérien. Il s'agit de la Convention de coopération dans le domaine maritime entre les pays de l'Union du Maghreb Arabe (UMA).

III. Un instrument de protection globale de niveau maghrébin : la Convention de coopération dans le domaine maritime entre les pays de l'UMA

529. Le développement des diverses activités maritimes, avec à leur tête le trafic maritime qui a pris en Méditerranée une importance accrue, a poussé les États membres de l'Union du Maghreb Arabe à instaurer un cadre général de coopération dans ces domaines ; cela en adoptant, le 3 octobre 1991, la Convention de coopération dans le domaine maritime. L'objectif de cette Convention est de régler tous les aspects ayant trait au domaine maritime y compris la sauvegarde et la protection de l'environnement et du périmètre marins⁹⁰¹.

⁸⁹⁸ Article 12-1 de la Convention pour la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée.

⁸⁹⁹ Article 13-3 de la Convention pour la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée.

⁹⁰⁰ Article 16 de la Convention pour la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée.

⁹⁰¹ Article 1^{er} de la Convention de coopération dans le domaine maritime entre les pays de l'UMA.

530. En ratifiant la Convention depuis le 12 octobre 1991⁹⁰², l'Algérie est donc soumise aux dispositions de celle-ci en matière de protection de l'environnement marin. En ce sens, l'article 3 de la Convention exige des États contractants "*d'interdire et de lutter contre la pollution du milieu marin*". Comme c'est le cas de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et de la Convention pour la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée, la Convention de coopération dans le domaine maritime entre les pays du Maghreb impose une lutte contre l'ensemble de la pollution marine, quelles que soient sa source et son origine. Parmi les dispositions concrètes que propose la Convention, en la matière, celle-ci exige des États parties de coordonner "*leurs législations et leurs moyens en vue d'interdire et de lutter contre la pollution du milieu marin*"; à cet effet, elle instaure une organisation régionale qui sera chargée de cette coordination⁹⁰³.

531. Il ressort de ces trois développements qu'en matière de la lutte contre la pollution marine en général, l'Algérie a pris des engagements à la fois à l'échelle internationale et régionale. Le milieu marin et littoral algérien est donc soumis à plusieurs instruments supra-étatiques qui exigent sa protection de la pollution marine. En outre, en plus de ces instruments généraux, l'Algérie a adhéré à de nombreux instruments internationaux et régionaux spécifiques à la lutte contre chaque type de pollution.

B. La démultiplication des instruments de protection spécifiques à chaque type de pollution marine

532. Contrairement aux instruments juridiques de lutte contre l'ensemble de la pollution marine, que nous venons de présenter, les instruments de lutte spécifique à chaque type de pollution sont "*strictement adaptés à la spécificité du polluant et à la cause de l'événement : par exemple, la lutte contre la pollution opérationnelle par hydrocarbures de cargaisons*

⁹⁰² Décret présidentiel n° 91-379 du 12 octobre 1991 portant ratification de la convention de coopération dans le domaine maritime entre les États de Union du Maghreb Arabe, signée à Ras Lanouf, en Djamahiria arabe libyenne populaire socialiste la Grande les 9 et 10 mars 1991. JO N° 51 du 23 octobre 1991, Page 1647. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁹⁰³ Article 3 de la convention de coopération dans le domaine maritime entre les États de Union du Maghreb Arabe, signée à Ras Lanouf, en Djamahiria arabe libyenne populaire socialiste la Grande les 9 et 10 mars 1991.

transportées par les navires"⁹⁰⁴. Chaque instrument juridique intervient donc dans le but de protéger le milieu marin et littoral d'un type de pollution bien précis⁹⁰⁵.

533. La diversité des sources et des causes de pollution sur le milieu marin et littoral (déversement volontaire des hydrocarbures en mer, immersion des déchets industriels, pollutions accidentelles, pollutions telluriques, etc.) fait que le recours aux instruments juridiques de protection spécifiques à chaque type de pollution marine, à l'échelle supra-étatique, se multiplie sur cet écosystème. L'adhésion de l'Algérie à un grand nombre de ces outils juridiques a engendré une multiplication des instruments juridiques transnationaux relatifs à la lutte contre les diverses formes de pollution sur son milieu marin et littoral.

534. Pour mieux illustrer cette multiplicité des instruments juridiques supranationaux de protection de l'environnement spécifique à chaque type de pollution marine sur le milieu marin et littoral algérien, nous distinguons, dans ce développement, entre les outils de lutte contre la pollution marine d'origine tellurique (venant de la terre) **(I)** et les outils de lutte contre la pollution marine d'origine océanique (venant de la mer) **(II)**.

I. La multiplicité des instruments de lutte contre la pollution marine d'origine tellurique

535. La pollution d'origine tellurique, comme la définit le Professeur Maurice KAMTO, est *"la pollution des zones maritimes due à des déversements par les cours d'eau, les établissements côtiers ou les émissaires, ou émanant de toute autre source située sur la terre ferme"*⁹⁰⁶. Ce type de pollution représente aujourd'hui la plus grande source de la pollution marine. Selon le Programme des Nations Unies pour l'Environnement, elle est à l'origine de 80 % de la pollution globale des océans⁹⁰⁷.

536. L'importance quantitative de la pollution tellurique et la gravité de ses conséquences sur le milieu marin et littoral ont conduit à l'adoption, à l'échelle internationale et régionale,

⁹⁰⁴ Beurier J.-P., « Droits maritimes », *op.cit.*, p.1618.

⁹⁰⁵ *Ibid.*, p.1620.

⁹⁰⁶ Kamto M., « Droit de l'environnement en Afrique », EDICEF, Vanves, France, 1996, p.261.

⁹⁰⁷ Pancraccio J.-P., « Droit de la mer », *op.cit.*, p.393.

d'un certain nombre d'instruments juridiques ayant pour objet la lutte contre ses différentes sources. Le premier texte spécifique à la pollution tellurique, adopté en droit international, est la Convention de Paris du 4 juin 1974⁹⁰⁸. Par le biais de cet instrument, les Parties contractantes se sont engagées à lutter contre toute pollution provenant des côtes, des cours d'eau, des canalisations, des structures artificielles et des retombés atmosphériques pollués⁹⁰⁹. Mais cette Convention se limite dans son champ d'application géographique au nord-est de l'Atlantique, à l'exclusion de la Méditerranée et de la mer Baltique⁹¹⁰. Elle n'est donc pas applicable sur le milieu marin et littoral algérien.

537. À l'échelle universelle, le premier instrument supra-étatique spécifique à la pollution tellurique est les lignes directrices de Montréal pour la protection du milieu marin contre la pollution d'origine tellurique. Cet instrument adopté en 1985, dans le cadre du PNUE, n'a pas la force obligatoire. Il se limite à édicter des recommandations susceptibles de réduire les effets de la pollution d'origine terrestre sur le milieu marin.

538. Quelques années plus tard, il s'est avéré que ces lignes directrices n'ont pas obtenu les résultats escomptés⁹¹¹ ; ce qui a conduit la communauté internationale, toujours sous l'égide du PNUE, a adopté, le 3 novembre 1995 à Washington, un programme d'action mondial pour la protection du milieu marin contre la pollution due aux activités terrestres⁹¹². L'Algérie et l'ensemble des États membres des Nations Unies se sont engagés, à travers ce programme, à mener *"une action soutenue et efficace pour traiter de tous les impacts des activités terrestres sur le milieu marin"*⁹¹³. À ce titre, le programme comporte une série de recommandations à mettre en œuvre à l'échelle nationale, régionale et mondiale. Il recommande, entre autres, aux États d'*"accorder une priorité à l'action contre la pollution marine due à des sources terrestres*

⁹⁰⁸ La convention sur la prévention de la pollution marine d'origine tellurique, Paris, France, 4 juin 1974.

⁹⁰⁹ Beurier J.-P., « Droits maritimes », *op.cit.*, p.1623.

⁹¹⁰ Article 2 de la convention sur la prévention de la pollution marine d'origine tellurique, Paris, France, 4 juin 1974.

⁹¹¹ Raminintsatotra S.H., « Vers la gestion intégrée des zones côtières à Madagascar », *op.cit.*, p.69.

⁹¹² L'adoption de ce programme "témoigne de la nette volonté des gouvernements nationaux, des organisations et programmes internationaux et régionaux, des organisations non gouvernementales et des grands groupes de protéger et préserver le milieu marin des effets préjudiciables des activités terrestres". UNEP/GPA/IGR.3/2 Réunion intergouvernementale chargée d'examiner la mise en œuvre du Programme d'action mondial pour la protection du milieu marin contre la pollution due aux activités terrestres p.1.

⁹¹³ Cité par : Pancrácio J.-P., « Droit de la mer », *op.cit.*, p.407.

dans le cadre de leurs stratégies nationales de développement durable"⁹¹⁴. Seulement, compte tenu de son caractère non obligatoire, ce Programme "*n'en est pas moins insatisfaisant alors même qu'elle s'applique à la principale source de dégradation du milieu marin*"⁹¹⁵.

539. Ainsi, bien qu'il existe divers instruments de niveau international spécifiques à la pollution tellurique, les dispositions qu'ils contiennent ne sont pas impérieuses⁹¹⁶. Ce qui a abouti à l'adoption, à l'échelle régionale, d'instruments beaucoup plus contraignants et dont les mesures sont beaucoup plus précises⁹¹⁷. C'est le cas en Méditerranée du Protocole relatif à la pollution tellurique signé à Athènes le 17 mai 1980⁹¹⁸. Ce Protocole, ratifié par l'Algérie le 11 décembre 1982⁹¹⁹, a pour objectif la prévention de la pollution d'origine tellurique en mer Méditerranée⁹²⁰. Dans cette perspective, le Protocole édicte dans son article 1^{er} une obligation générale aux États parties qui consiste à prendre toutes "*mesures appropriées pour prévenir, réduire, combattre et éliminer dans toute la mesure du possible la pollution de la zone de la mer Méditerranée due aux déversements par les fleuves, les établissements côtiers ou les émissaires, ou émanant de toute autre source et activité terrestre située sur leur territoire...*". Le Protocole prévoit également des mesures précises, en édictant dans une annexe I une liste de substances dont les rejets en mer sont strictement interdits et dans une annexe II une liste de substances soumises à autorisation. Les États parties au Protocole ont également l'obligation d'élaborer, individuellement ou conjointement, un plan d'action et des programmes nationaux et régionaux contenant toutes ces mesures et des calendriers d'application⁹²¹.

⁹¹⁴ Assemblée générale de l'organisation des Nations Unies, résolution 55/7, paragraphe 27.

⁹¹⁵ Kamto M., « Droit de l'environnement en Afrique », *op.cit.*, p.263.

⁹¹⁶ Lozano-Almaria A., « L'articulation entre universalisme et régionalisme dans la protection de l'environnement marin et côtier des mers régionales : l'exemple de la Région de la Grande Caraïbe », Thèse de doctorat, Université Paris Nanterre, France, 2019, p.129. Disponible sur : <https://tel.archives-ouvertes.fr>

⁹¹⁷ Il est ainsi du protocole d'Oranjestad du 6 octobre 1999 sur la prévention, la réduction et le contrôle de la pollution marine d'origine terrestre, annexé à la convention cadre de Carthagène de l'Inde du 24 mars 1983 concernant la protection et le développement de l'environnement maritime des Caraïbes.

⁹¹⁸ Le protocole a été amendé à Syracuse le 7 mars 1996 sous le nom de protocole relatif à la protection de la mer Méditerranée contre la pollution provenant de sources et activités situées à terre. Les amendements du 7 mars 1996 ont élargi l'aire d'application du protocole aux eaux saumâtres, les étangs et lagunes, les eaux souterraines communiquant avec la mer et l'ensemble des bassins hydrologiques.

⁹¹⁹ Décret n° 82-441 du 11 décembre 1982 portant adhésion de la République algérienne démocratique et populaire au protocole relatif à la protection de la mer Méditerranée contre la pollution d'origine tellurique, fait à Athènes le 17 mai 1980. JO N° 51 du 11 décembre 1982, Page 1691. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁹²⁰ Article 1^{er} du protocole.

⁹²¹ Article 5 du protocole.

540. Il ressort de ce développement que l'État algérien s'est fortement engagé à l'échelle régionale et internationale dans la lutte contre la pollution marine d'origine tellurique. Le milieu marin et littoral algérien est donc aujourd'hui soumis à divers instruments juridiques supranationaux en matière de protection contre la pollution venant de la terre. Des Outils normatifs auxquels s'ajoute un grand nombre d'instruments supra-étatiques ayant pour objet de combattre la pollution venant de la mer.

II. La multiplicité des instruments de lutte contre la pollution marine d'origine océanique

541. Dans cette étude, nous entendons par la pollution d'origine océanique, la pollution "*provenant des bâtiments de mer et engins flottants ou fixes*"⁹²². La multiplicité, la gravité et les couts exorbitants de ce type de pollution⁹²³ ont conduit, très tôt, la communauté internationale à une prise de conscience sur la nécessité d'instaurer des instruments juridiques susceptibles de lutter contre les différentes sources de cette pollution.

542. La première source de pollution océanique à avoir fait l'objet d'une Convention internationale est la pollution par les hydrocarbures⁹²⁴ ; cela à travers la Convention de Londres, du 12 mai 1954, pour la prévention de la pollution des eaux de mer par les hydrocarbures (Olpol), remplacée par la suite par la Convention du 2 novembre 1973 pour la prévention de la pollution par les navires (Marpol)⁹²⁵. Cette Convention, ratifiée par l'Algérie le 31 mai 1988⁹²⁶, attribue une grande importance à la protection du littoral en interdisant tout rejet d'hydrocarbure

⁹²² Beurier J.-P., « Droits maritimes », *op.cit.*, p.1616.

⁹²³ Voir en ce sens : Cayol A., « Les conséquences écologiques du commerce maritime : la pollution océanique. Analyse de l'influence du droit de l'environnement sur la responsabilité civile ». *Annuaire de droit maritime et océanique*, Nantes : Centre de droit maritime, A. Pédone, Paris, France, 2015.

⁹²⁴ Beurier J.-P., « Droits maritimes », *op.cit.*, p.1620.

⁹²⁵ La convention a pour objectif d'interdire tout déversement provenant de tous les navires, même les hydroptères, les aéroglisseurs, les engins submersibles, les engins flottants et les plates-formes fixes ou flottantes, et quelle que soit sa cause : écoulement, évacuation, fuite, déchargement par pompage ou vidange et même le jet ou la chute de matières solides. Seuls en sont exclus les navires de guerre ou navires de guerre auxiliaires et les navires appartenant à un État ou exploités par un Etat tant que celui-ci les utilise exclusivement à des fins gouvernementales et non commerciales et les activités liées à l'exploration des grands fonds marins, ainsi que les opérations d'immersion. Article 2 et 3 de la convention.

⁹²⁶ Décret n° 88-108 du 31 mai 1988, portant adhésion à la convention internationale, de 1973, pour la prévention de la pollution par les navires et au protocole, de 1978, y relatif. JO N° 22 du 1er juin 1988, Page 644. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

à moins de 12 milles marins des côtes⁹²⁷. La Convention a également prévu un traitement spécifique à certaines zones sensibles, où la menace pour le milieu marin est particulièrement grave, tel que la mer Méditerranée, la mer Baltique, la mer Rouge et le golfe Persique, qui ne peuvent faire l'objet d'aucune dérogation de déversement⁹²⁸.

543. Mais la Convention Marpol ne concerne que les pollutions volontaires. Elle exclut, de son champ d'application, les pollutions accidentelles. C'est la Convention de Bruxelles du 29 novembre 1969, sur l'intervention en haute mer en cas d'accident entraînant ou pouvant entraîner une pollution par les hydrocarbures, qui traite de la pollution accidentelle⁹²⁹. Cette Convention, à laquelle l'Algérie a adhéré tardivement le 10 juillet 2011⁹³⁰, permet aux États contractants de prendre en haute mer sur des navires ne battant pas leurs pavillons des mesures proportionnées⁹³¹ pour prévenir, atténuer ou éliminer la pollution accidentelle par hydrocarbure entraînant ou pouvant entraîner un risque de pollutions sur leur milieu marin et littoral⁹³². Un type d'intervention qui n'était pas possible avant l'adoption de cette Convention que les incidences de l'affaire du Torrey Canyon ont rendue nécessaire⁹³³.

544. Mais la Convention de Bruxelles de 1969 limite la possibilité qui est offerte aux États côtiers d'intervenir en haute mer aux cas de pollution accidentelle par hydrocarbure. Les États côtiers ne peuvent donc pas faire valoir cette Convention pour intervenir en haute mer en cas de danger de pollution accidentelle par des substances autres que les hydrocarbures. Afin de pouvoir lutter contre les différentes pollutions engendrées par les autres substances - autre que les hydrocarbures - qui sont devenues de plus en plus fréquentes en raison du fort développement du transport des produits dangereux par les navires, un Protocole sur

⁹²⁷ La convention met en place un système de protection qui repose sur trois critères : la distance par rapport aux cotes, le tonnage des navires et la teneur de l'effluent. Annexe 1 de la convention.

⁹²⁸ Annexe I de la convention.

⁹²⁹ Beurrier J.-P., « Droits maritimes », *op.cit.*, p.1622.

⁹³⁰ Décret présidentiel n° 11-246 du 10 juillet 2011, portant adhésion de la République algérienne démocratique et populaire à la convention internationale sur l'intervention en haute mer en cas d'accident entraînant ou pouvant entraîner une pollution par les hydrocarbures, adoptée à Bruxelles le 29 novembre 1969 et son protocole, fait à Londres le 2 novembre 1973. JO N° 45 du 14 août 2011, Page 3. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁹³¹ En application de l'article V "*Les mesures d'intervention prises par l'Etat riverain conformément aux dispositions de l'article premier doivent être proportionnées aux dommages qu'il a effectivement subis ou dont il est menacé*".

⁹³² Article 1^{er} de la convention.

⁹³³ Queneudec J.-P., « L'incidence de l'affaire du Torrey Canyon sur le droit de la mer », *Annuaire Français de Droit International*, n° 1, vol. 14, 1968, pp.701-718. Disponible sur : <https://www.persee.fr>

l'intervention en haute mer en cas de danger de pollution par des substances autres que les hydrocarbures a été signé à Londres le 2 novembre 1973⁹³⁴. Le Protocole, également ratifié par l'Algérie⁹³⁵, étend les dispositions de la Convention de Bruxelles du 29 novembre 1969 à d'autres substances "*susceptibles de mettre en danger la santé de l'homme, de nuire aux ressources vivantes, à la faune et à la flore marines, de porter atteinte aux agréments ou de gêner toutes autres utilisations légitimes de la mer*"⁹³⁶. Comme c'est le cas pour la Convention de Bruxelles, l'intervention de l'État côtier ne peut être justifiée qu'en cas de dangers graves et imminents sur son littoral ou sur ses intérêts connexes⁹³⁷.

545. En plus de ces textes, l'Algérie a signé d'autres instruments susceptibles de lui permettre d'intervenir en mer afin de lutter contre la pollution par les hydrocarbures lorsqu'elle menace son milieu marin et littoral. Le premier instrument est la Convention internationale de 1990 sur la préparation, la lutte et la coopération en matière de pollution par les hydrocarbures (Convention OPRC). Ratifiée par l'Algérie depuis 2004⁹³⁸, cette Convention a pour principal objectif de lutter contre un événement de pollution par les hydrocarbures susceptibles de toucher l'environnement marin ou le littoral et les intérêts connexes des États parties. Par rapport à la Convention Marpol, la Convention OPRC, afin de garantir une lutte efficace contre la pollution par les hydrocarbures, "*apporte un nouvel élément au droit d'intervention de l'État côtier dans la mesure où celui-ci est désormais soumis au principe de précaution*"⁹³⁹. En effet, la Convention même si elle n'évoque pas explicitement « le principe de précaution », en tant que tel, elle reconnaît tout de même "*l'importance que revêtent les mesures de précaution et la prévention afin d'éviter avant tout une pollution par les hydrocarbures*"⁹⁴⁰. Toujours, dans le but de permettre une lutte efficace contre cette source de pollution, la Convention OPRC a

⁹³⁴ Beurrier J.-P., « Droits maritimes », *op.cit.*, p.23.

⁹³⁵ Décret présidentiel n° 11-246 du 10 juillet 2011, portant adhésion de la République algérienne démocratique et populaire à la convention internationale sur l'intervention en haute mer en cas d'accident entraînant ou pouvant entraîner une pollution par les hydrocarbures, adoptée à Bruxelles le 29 novembre 1969 et son protocole, fait à Londres le 2 novembre 1973. JO N° 45 du 14 août 2011, Page 3. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁹³⁶ Article 1^{er} du protocole.

⁹³⁷ Article 1^{er} du protocole.

⁹³⁸ Décret présidentiel n° 04-326 du 10 octobre 2004, portant ratification de la convention internationale de 1990 sur la préparation, la lutte et la coopération en matière de pollution par les hydrocarbures, faite à Londres le 30 novembre 1990. JO N° 65 du 13 octobre 2004, Page 3 Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁹³⁹ Idlallene S., « Aménagement du littoral et développement durable », *op.cit.*, p.156.

⁹⁴⁰ Paragraphe 3 du préambule de la convention.

prévu tout un dispositif réglementaire susceptible de renforcer la coopération internationale en la matière⁹⁴¹.

546. En outre, l'Algérie a adhéré à un certain nombre d'instruments de lutte contre la pollution d'origine océanique au niveau régional. C'est le cas du Protocole relatif à la coopération en matière de prévention de la pollution par les navires et, en cas de situation critique, de lutte contre la pollution de la mer Méditerranée⁹⁴². Ce Protocole, ratifié par l'Algérie en 2005⁹⁴³, permet aux États contractants d'intervenir non seulement pour prévenir, réduire et maîtriser les déversements des hydrocarbures, mais de toutes les substances nocives et potentiellement dangereuses⁹⁴⁴, lorsque leurs milieux marins et littoraux sont directement affectés ou menacés⁹⁴⁵.

547. L'Algérie a également ratifié le Protocole relatif à la prévention de la pollution de la mer Méditerranée par les opérations d'immersion effectuées par les navires et aéronefs, signé à Barcelone le 16 février 1976 et amendé en 1995⁹⁴⁶. Comme la pollution par les hydrocarbures, la pollution par immersion de déchets industriels en mer⁹⁴⁷ est une source importante de

⁹⁴¹ Les articles de 6 à 10 de la convention.

⁹⁴² Le Protocole relatif à la coopération en matière de prévention de la pollution par les navires et, en cas de situation critique, de lutte contre la pollution de la mer Méditerranée, fait à La Valette (Malte), le 25 janvier 2002.

⁹⁴³ Décret présidentiel n° 05-71 du 13 Février 2005, portant ratification du protocole relatif à la coopération en matière de prévention de la pollution par les navires et, en cas de situation critique, de lutte contre la pollution de la mer Méditerranée, fait à La Valette (Malte), le 25 janvier 2002. JO N° 12 du 13 février 2005, Page 3. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁹⁴⁴ En application de l'article 1^{er} du Protocole les substances nocives et potentiellement dangereuses "désigne toute substance autre qu'un hydrocarbure qui, si elle est introduite dans le milieu marin, risque de mettre en danger la santé de l'homme, de nuire aux ressources biologiques et à la flore et à la faune marines, de porter atteinte à l'agrément des sites ou de gêner toute autre utilisation légitime de la mer".

⁹⁴⁵ Ces derniers ont trait, entre autres en application de l'article 1^{er} de la convention aux activités coutières, à la santé des populations coutières et à la conservation de la diversité biologique ainsi qu'à l'utilisation durable des ressources biologiques marines et coutières.

⁹⁴⁶ Décret n° 81-02 du 17 janvier 1981, portant ratification du protocole relatif à la prévention de la pollution de la mer Méditerranée par les opérations d'immersion effectuées par les navires et aéronefs fait à Barcelone, le 16 février 1976. JO N° 3 du 20 janvier 1981, Page 26. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁹⁴⁷ Cette pollution est définie par l'article 1er, paragraphe 4 du Protocole de 1996 à la convention de 1972 relative à la prévention de la pollution des mers résultat de l'immersion de déchets comme "toute élimination délibérée dans la mer de déchets ou autres matières à partir de navires, aéronefs, plates-formes ou autres ouvrages artificiels en mer ; 2. tout sabordage en mer de navires, aéronefs, plates-formes ou autres ouvrages artificiels en mer ; 3. tout entreposage de déchets ou autres matières sur le fond des mers, ainsi que dans leur sous-sol, à partir de navires, aéronefs, plates-formes ou autres ouvrages artificiels en mer ; et 4. tout abandon ou renversement sur place de plates-formes ou autres ouvrages artificiels en mer, dans le seul but de leur élimination délibérée".

pollution du milieu marin et littoral⁹⁴⁸. Afin de lutter contre cette source de pollution marine d'origine océanique, le Protocole interdit, entre autres, toute opération d'immersion de déchets ou autres matières dans la zone de la mer Méditerranée⁹⁴⁹.

548. Toujours dans le cadre de cette lutte contre la pollution océanique, l'Algérie a ratifié d'autres instruments internationaux et régionaux. C'est le cas de la Convention sur le Règlement international de 1972 pour prévenir les abordages en mer (COLREG)⁹⁵⁰, de l'accord portant Plan d'urgence sous-régional entre l'Algérie, le Maroc et la Tunisie pour la préparation à la lutte et la lutte contre la pollution marine accidentelle dans la zone de la Méditerranée du Sud-Ouest du 20 juin 2005⁹⁵¹, etc.

549. Il ressort de ce développement qu'une multitude d'instruments juridiques internationaux et régionaux visant à harmoniser les dispositions juridiques de la lutte contre la pollution océanique sont applicables sur le milieu marin et littoral algérien. L'engagement de l'État algérien en matière de la protection de l'environnement marin au niveau supra-étatique n'est donc pas des moindres. C'est ce qui ressort également des Conventions ratifiées en vue de la protection de la biodiversité marine.

C. Les instruments de protection de la biodiversité marine et littorale

550. En plus des multiples instruments de lutte contre la pollution marine, que nous venons de voir, l'Algérie a adhéré à des accords régionaux ayant pour objet la protection de certains milieux marins et littoraux qui requièrent une protection supplémentaire. Il s'agit donc, à travers ces instruments, *"de compléter les mesures de lutte contre la pollution par la détermination de*

⁹⁴⁸ Beurier J.-P., « Droits maritimes », *op.cit.*, p.1621.

⁹⁴⁹ Article 4 Protocole relatif à la prévention et à l'élimination de la pollution de la mer Méditerranée par les opérations d'immersion effectuées par les navires et aéronefs ou d'incinération en mer. Il a été adopté le 10 juin 1995 à Barcelone, Espagne.

⁹⁵⁰ La convention a pour objectif de prévenir les abordages en mer afin de limiter les risques de collisions entre les navires en mer ce qui limite en conséquence la pollution par les hydrocarbures.

⁹⁵¹ En application de l'article 1^{er} du présent accord *"Le Plan est un document à nature technique pour l'organisation d'une réponse rapide et efficace à des pollutions accidentelles par les hydrocarbures dans la zone de la Méditerranée du sud-ouest affectant ou susceptible d'affecter les eaux sous souveraineté ou juridiction nationale de chacune des Parties situées dans cette zone"*. L'objectif de l'accord est bien la protection de l'environnement marin et littoral de la pollution accidentelle par les hydrocarbures.

zones marines nécessitant un effort particulier de par leurs intérêts biologique, scientifique, esthétique, historique, archéologique, culturel et éducatif ⁹⁵².

551. En ce sens, le 10 juin 1995, les États riverains de la mer Méditerranée ont signé, à Barcelone, le Protocole relatif aux aires spécialement protégées et à la diversité biologique en Méditerranée⁹⁵³. Cet instrument régional, ratifié par l'Algérie en 2006⁹⁵⁴, cherche à préserver les espèces végétales et animales menacées et à assurer l'utilisation durable de la biodiversité marine et littorale. Le Protocole met donc en exergue la volonté des États méditerranéens de préserver les espèces végétales et animales menacées d'extinction⁹⁵⁵. Dans cette perspective, le Protocole prévoit plusieurs mesures susceptibles de protéger la biodiversité marine et littorale⁹⁵⁶. Néanmoins, sa principale mesure reste la protection des ressources naturelles par la création d'aires spécialement protégées. Ces dernières peuvent couvrir des zones habitées par des espèces animales et végétales en danger, menacées ou endémiques, des espaces abritant des habitats qui sont en danger de disparition dans leur aire de répartition naturelle, des espaces couvrant des sites présentant une importance particulière en raison de leur intérêt scientifique, esthétique, culturel ou éducatif⁹⁵⁷. Afin de protéger ces écosystèmes, de nombreuses mesures protectrices peuvent être édictées à l'intérieur de ces zones, aussi bien en matière de la navigation que de l'exploitation des ressources naturelles⁹⁵⁸.

⁹⁵² Rochette J., « Le traitement juridique d'une singularité territoriale : la zone côtière : étude en droit international et droit comparé franco-italien », Thèse de doctorat, Université de Nantes, France, 2007, p.135

⁹⁵³ Ce Protocole a remplacé le Protocole relatif aux aires spécialement protégées de la Méditerranée, qui a été signé à Genève le 3 avril 1982.

⁹⁵⁴ Décret présidentiel n° 06-405 du 14 novembre 2006, portant ratification du Protocole relatif aux aires spécialement protégées et à la diversité biologique en Méditerranée. JO N° 74 du 22 novembre 2006, Page 3. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁹⁵⁵ Lozano-Almario A., L'articulation entre universalisme et régionalisme dans la protection de l'environnement marin et côtier des mers régionales, *op.cit.*, p.176.

⁹⁵⁶ Des obligations protectrices générales (Article 3), des mesures protectrices via les aires protégées (Article 4 à 10), des mesures nationales pour la protection et la conservation des espèces (Article 11), des mesures concertées pour la protection et la conservation des espèces (Article 12), des mesures relatives à l'introduction d'espèces non indigènes ou génétiquement modifiées (Article 13).

⁹⁵⁷ Article 4 du protocole.

⁹⁵⁸ En effet, en application de l'article 6 du protocole, les parties conformément au droit international peuvent prendre des mesures visant à sauvegarder les processus écologiques et biologiques, ainsi que les paysages. Notamment, des mesures relatives à la réglementation du passage des navires et de tout arrêt ou mouillage à l'intérieur des aires spécialement protégées, des mesures relatives à l'interdiction de rejeter ou de déverser des déchets ou d'autres substances susceptibles de porter atteinte directement ou indirectement à l'intégrité de l'aire

552. Aujourd'hui, pour un linéaire côtier méditerranéen de 1 200 km, l'Algérie dispose d'une seule et unique aire marine protégée. Il s'agit de la réserve naturelle marine des îles Habibas (wilaya d'Oran), d'une superficie de 26,84 km², classés par le décret exécutif n° 03-147 du 29 mars 2003. C'est-à-dire avant la ratification, par l'Algérie en 2006, du Protocole relatif aux aires spécialement protégées et à la diversité biologique en Méditerranée. Ainsi, la ratification de ce Protocole par l'Algérie, depuis un peu plus de 25 ans, n'a eu aucun effet, sur la création des aires spécialement protégées sur son milieu marin et littoral.

553. Toujours en matière de la protection de la biodiversité marine et littorale, l'Algérie a ratifié, en 2007, la Convention sur la conservation des cétacés de la mer Noire, de la Méditerranée et de la zone atlantique adjacente. Cette Convention, signée le 24 novembre 1996 à Monaco, a pour objectif d'atteindre et de maintenir un état de conservation favorable pour les cétacés⁹⁵⁹. Dans cette perspective, les États contractants doivent interdire et prendre "*toutes les mesures nécessaires pour éliminer, lorsque ceci n'a pas déjà été fait, tout prélèvement délibéré de cétacés et coopèrent pour créer et maintenir un réseau d'aires spécialement protégées pour conserver les cétacés*"⁹⁶⁰. C'est en application de cette Convention qu'il a été conclu, le 25 novembre 1999, l'accord instaurant le sanctuaire des mammifères marins du golfe de Gênes Pelagos⁹⁶¹.

554. Il ressort de ce développement qu'en matière de protection de la biodiversité marine et littorale, comme c'est le cas en matière de la lutte contre la pollution marine, l'Algérie n'est pas restée à l'écart de la prise de conscience qui a pris place en méditerranée. À ce jour, l'État algérien a ratifié l'ensemble des accords internationaux et régionaux existant en ces matières.

spécialement protégée, des mesures relatives à la réglementation ou l'interdiction de toute activité d'exploration ou impliquant une modification de la configuration du sol ou l'exploitation du sous-sol de la partie terrestre, du fond de la mer ou de son sous-sol à l'intérieur des aires spécialement protégées, des mesures relative à la réglementation ou l'interdiction de la pêche, de la chasse, de la capture d'animaux et de la récolte de végétaux ou de leur destruction ainsi que du commerce d'animaux ou de parties d'animaux, de végétaux ou de parties de végétaux provenant des aires spécialement protégées, des mesures relatives à la réglementation et, si nécessaire, à l'interdiction de toute autre activité ou acte pouvant nuire ou perturber les espèces ou pouvant mettre en danger l'état de conservation des écosystèmes ou des espèces ou porter atteinte aux caractéristiques naturelles ou culturelles de l'aire spécialement protégée, des mesures relatives à la réglementation de toute activité de recherche scientifique (...).

⁹⁵⁹ En application de l'article 1^{er} de cet accord, les Cétacés "*signifie animaux, y compris individus, des espèces, sous-espèces, ou populations d'Odontoceti ou de Mysticeti*".

⁹⁶⁰ Article 2 de l'accord.

⁹⁶¹ Il s'agit d'une aire spécialement protégée d'importance méditerranéenne de 87 500 km².

Il est donc certain que les problèmes environnementaux, que connaît actuellement le milieu marin et littoral algérien, ne sont nullement liés à un manque d'engagement des autorités algériennes à l'échelle supra-étatique. Et comme nous le verrons dans le Paragraphe suivant, l'Algérie a également instauré à l'échelle nationale une variété d'instruments juridiques ayant pour objet la préservation et la protection du milieu marin et littoral.

Paragraphe II. La variété des instruments juridiques nationaux de protection de l'environnement spécifique au milieu marin et littoral

555. En droit national, la protection spécifique du milieu marin et littoral relève à la fois des instruments juridiques relatifs à l'exercice de certaines activités maritimes et littorales **(A)**, des instruments juridiques relatifs à la lutte contre la pollution marine **(B)**, du cadre juridique relatif au Domaine Public Maritime **(C)** et des dispositions protectrices de la loi « Littoral » du 5 février 2002 **(D)**.

A. La protection du littoral à travers des instruments spécifiques à certaines activités maritimes et littorales

556. L'exercice de certaines activités (transports maritimes, pêche, aquaculture, tourisme, agriculture, etc.) sur le milieu marin et littoral entraîne des conséquences directes sur cet écosystème⁹⁶². Désirant réduire, dans la mesure du possible, les incidences de ces différentes activités sur l'écosystème terre-mer, le législateur algérien a introduit de nombreuses mesures protectrices dans les différents instruments juridiques nationaux régissant chacune de ces

⁹⁶² C'est le cas notamment de l'activité de la pêche qui selon le rapport de la FAO sur la situation mondiale des pêches et de l'aquaculture datant de 2007 "en 2005 comme au cours des dernières années, environ un quart des groupes de stocks dont la FAO assure le suivi étaient sous-exploités ou modérément exploités, tandis que la moitié des stocks environ était pleinement exploitée, générant des captures dont le volume était proche du seuil d'équilibre, interdisant ainsi toute expansion future. Les stocks restants étaient surexploités, épuisés ou en cours de relèvement après épuisement, et produisaient donc moins que leur rendement potentiel maximal compte tenu de la surpêche. Cela confirme de précédentes observations selon lesquelles le potentiel de pêche océanique aurait atteint son maximum dans le monde, ce qui donne encore plus de poids aux appels à la prudence et à la gestion avisée des pêches afin de reconstituer les stocks épuisés et de prévenir le déclin de ceux qui sont exploités au maximum de leur potentiel, ou quasiment". *LA SITUATION MONDIALE DES PÊCHES ET DE L'AQUACULTURE 2006*, <http://www.fao.org/3/A0699f/A0699F00.htm>, consulté le 17 juin 2021.

activités. Car il est désormais reconnu que l'encadrement de l'exercice de certaines activités permet de réduire leurs conséquences néfastes sur le milieu marin et littoral⁹⁶³.

557. Ainsi, dans le domaine de la pêche et de l'aquaculture, la loi n° 01-11 du 3 juillet 2001, relative à la pêche et à l'aquaculture, comporte tout un titre spécifique à la préservation des ressources biologiques et aquacoles. Ce dernier comprend de nombreuses mesures visant à la fois la régulation de l'accès aux ressources et leur conservation (espèces protégées, techniques de pêche interdites, les périodes closes, etc.). Des mesures qui sont ensuite précisées dans de multiples décrets d'application tels que : le décret exécutif n° 03-481 du 13 décembre 2003, fixant les conditions et les modalités d'exercice de la pêche ; le décret exécutif n° 04-86 du 18 mars 2004 fixant les tailles minimales marchande des ressources biologiques ; le décret exécutif n° 04-187 du 7 juillet 2004, fixant la nomenclature des engins de pêche dont l'importation, la fabrication, la détention et la vente sont interdites⁹⁶⁴. En application de l'article 13 de la loi n° 01-11 du 3 juillet 2001 relative à la pêche et à l'aquaculture, le législateur, à travers l'instauration de ce dispositif, vise à *"empêcher les effets de la surexploitation, de protéger la diversité biologique, prévenir et réduire le gaspillage des ressources biologiques par l'utilisation d'engins ou de techniques sélectives et la pratique de la pêche responsable, dans le respect de la protection de l'environnement..."*⁹⁶⁵. Il est donc clair que la loi du 3 juillet 2001 a été élaborée dans l'esprit de protéger l'environnement marin et littoral des effets pervers des activités de la pêche et de l'aquaculture.

558. Il est également de même dans le domaine des activités liées au trafic maritime. L'ordonnance n° 76-80 du 23 octobre 1976, portant code maritime modifiée par la loi n° 98-05 du 25 juin 1998, comprend une partie spécifique à la lutte contre la pollution marine. L'article 210 de l'ordonnance définit cette pollution comme *"toute contamination du milieu*

⁹⁶³ Idlallene S., « Aménagement du littoral et développement durable », *op.cit.*, p.115.

⁹⁶⁴ D'autres textes réglementaires ont été pris dans le but de préciser les dispositions protectrices de la biodiversité marine prévues dans la loi n° 01-11 du 3 juillet 2001, relative à la pêche et à l'aquaculture, comme le décret exécutif n° 04-188 du 7 juillet 2004, fixant les modalités de capture, de transport, de commercialisation et d'introduction dans les milieux aquatiques des géniteurs, larves, alevins et des naissains ainsi que les modalités de capture, de transport, d'entreposage, d'importation et de commercialisation des produits de la pêche et de l'aquaculture n'ayant pas atteint la taille minimale réglementaire destinés à l'élevage, à la culture ou à la recherche scientifique, ou le décret exécutif n° 15-231 du 26 août 2015 fixant les conditions et les modalités d'exercice de la pêche au corail.

⁹⁶⁵ Article 13 de la loi n° 01-11 du 3 juillet 2001, relative à la pêche et à l'aquaculture. JO N° 36 du 08 juillet 2001, p. 3. Modifié par la loi n° 15-08 du 2 avril 2015. JO N° 18 du 8 avril 2015, Page 7. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

marin, par l'introduction directe ou indirecte, de substances ou d'énergie entraînant des effets délétères"⁹⁶⁶. L'ordonnance vise donc l'ensemble des sources de la pollution marine, qu'elles soient d'origine tellurique ou océanique. Elle ne se limite pas aux pollutions générées par le transport maritime. C'est également ce qui ressort des mesures protectrices qu'elle édicte. Parmi ces dernières, son article 212 interdit *"toute introduction par déversement, rejet ou immersion de substances ou d'énergie polluantes dans le milieu marin dans les limites du Domaine Public Maritime"*⁹⁶⁷. De même, son article 215 soumet le déversement de substances polluantes en mer provenant d'installations industrielles, terrestres ou maritimes à l'obtention d'une autorisation préalable⁹⁶⁸. Il ressort ainsi des dispositions de l'ordonnance du 23 octobre 1976 que cet instrument agit dans une visée de protection du milieu marin et littoral de toute forme de pollution. Il s'agit donc bien d'un instrument de protection de l'environnement marin et littoral.

559. Dans un autre domaine d'activité, la prise de conscience du législateur algérien sur la gravité des effets que peut engendrer l'utilisation et l'exploitation touristiques des plages sur l'écosystème littoral et marin⁹⁶⁹, l'ont amené à faire de la loi n° 03-02 du 17 février 2003, fixant les règles générales d'utilisation et d'exploitation touristiques des plages, un instrument de protection de l'environnement. En effet, comme l'indique clairement son article 2, cette loi *"a pour objectifs : la protection et la valorisation des plages..., la réunion des conditions d'un développement harmonieux et équilibré des plages répondant aux besoins des estivants en matière d'hygiène, de santé, de sécurité et de protection de l'environnement..."* Il ressort donc de ce texte, que le législateur algérien fait de la protection de l'environnement l'un des objectifs principaux de la loi 17 février 2003. Dans cette perspective, ce texte prévoit de nombreuses mesures protectrices. Parmi ces dernières, il exige, entre autres, la préservation de l'état naturel

⁹⁶⁶ Article 210.

⁹⁶⁷ Article 212.

⁹⁶⁸ Article 215.

⁹⁶⁹ Les atteintes au littoral engendrées par l'utilisation et l'exploitation touristiques des plages se manifeste notamment par les déchets solides laissés sur les lieux. Nous ne disposons malheureusement pas de données nationales sur la quantité des déchets produits par cette activité. Mais le Programme des Nations-Unis pour l'Environnement estimait en 2006 que chaque Mile carré de l'océan contenait 46 000 morceaux de plastique flottant en surface. Et que chaque année plus d'un million d'oiseaux marins et de plus de 100 000 mammifères sont morts à cause des déchets plastiques. *Faits et chiffres sur la pollution marine | Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture*, <http://www.unesco.org/new/fr/natural-sciences/ioc-oceans/focus-areas/rio-20-ocean/blueprint-for-the-future-we-want/marine-pollution/facts-and-figures-on-marine-pollution/>, consulté le 15 novembre 2020.

des plages⁹⁷⁰, l'interdiction de l'ouverture d'une plage au public, lorsque son exploitation est de nature à dégrader une zone protégée ou un site écologiquement sensible⁹⁷¹, l'interdiction de tout jet de déchets domestiques et/ou industriels et/ou agricoles au niveau des plages et de leur proximité⁹⁷², etc.

560. Il ressort donc de cette brève présentation que de nombreux textes juridiques relatifs à l'exercice de certaines activités ont parmi leurs objectifs principaux la protection de l'environnement marin et littoral et comportent de nombreuses mesures protectrices. Ce qui fait d'eux des instruments de protection de l'environnement à part entière. Des instruments auxquels s'ajoute un certain nombre de textes spécifiques à la lutte contre la pollution marine.

B. La protection du littoral à travers des instruments spécifiques à la lutte contre la pollution marine

561. L'adhésion de l'Algérie à de nombreuses Conventions internationales et régionales ayant pour objet de lutter contre la pollution marine a conduit à l'adoption, au niveau national, d'un certain nombre d'instruments juridiques en la matière. C'est notamment le cas du décret présidentiel n° 88-228 du 5 novembre 1988 qui définit les conditions, procédures et modalités d'immersion de déchets susceptibles de polluer la mer, effectuées par les navires ou aéronefs⁹⁷³. Cet instrument reprend l'ensemble des dispositions du Protocole Barcelone, du 16 février 1976, relatif à la prévention de la pollution de la mer Méditerranée par les opérations d'immersion effectuées par les navires et aéronefs. En effet, le décret interdit l'immersion de déchets ou autres matières énumérées à l'annexe I du Protocole, soumet à la délivrance d'un permis spécifique ceux énumérés à l'annexe II et impose un permis général pour tout autre déchet⁹⁷⁴. Mais le décret présidentiel du 5 novembre 1988 ne sait pas limiter au degré de protection prévue par le Protocole de Barcelone. Il va un peu au-delà, en interdisant toute immersion de déchets ou autres matières, qu'elles relèvent de ces annexes ou pas : dans les zones maritimes présentant

⁹⁷⁰ Article 7.

⁹⁷¹ Article 9.

⁹⁷² Article 12.

⁹⁷³ C'est l'un des décrets d'application de la loi n° 83-03 du 5 février 1983, relative à la protection de l'environnement abrogé par la loi n° 03-10 du 19 juillet 2003, qui est toujours en vigueur.

⁹⁷⁴ Les articles 3 à 7 du décret.

des intérêts particuliers du point de vue de la sécurité et sur les plans économiques et écologiques ; dans les eaux territoriales si les déchets sont embarqués dans un port ou un aéroport étranger ; à moins de douze mille de la terre la plus proche et à une profondeur inférieure à deux mille mètres en ce qui concerne les déchets tels que : conteneurs, ferrailles, déchets métalliques ou volumineux, navires, aéronefs, plateformes et autres ouvrages placés en mer, ainsi que les épaves de navires et d'aéronefs.

562. L'Algérie a également adopté le décret n° 14-264 du 22 septembre 2014 relatif à l'organisation de la lutte contre les pollutions marines et institution des plans d'urgence. Ce décret a pour objet *"l'organisation de la lutte contre les pollutions marines résultant d'un événement maritime, terrestre ou aérien qui entraîne ou peut entraîner un déversement massif en mer d'hydrocarbures ou de tous autres produits ou substances pouvant constituer un danger grave et/ou imminent ou engendrer des dommages au milieu marin, aux fonds des mers, sur le littoral, ainsi qu'aux intérêts connexes"*. Dans cette perspective, le décret du 22 septembre 2014 instaure trois Plans d'urgence dits « Tel Bahr » : le Plan Tel Bahr de niveau national mis en place par le comité national Tel Bahr⁹⁷⁵, le Plan Tel Bahr de niveau régional mis en place par le comité régional Tel Bahr⁹⁷⁶ et le Plan Tel Bahr de niveau wilaya mis en place par le comité wilaya Tel Bahr⁹⁷⁷.

⁹⁷⁵ Le comité national Tel Bahr est présidé par le ministre chargé de l'environnement ou de son représentant. Il comprend uniquement des représentants des différents départements ministériels. En plus de l'élaboration du plan national Tel Bahr, le comité national est chargé de coordonner, au niveau national, toutes les actions des différents départements ministériels et organismes en matière de préparation à la lutte et la lutte contre les pollutions marines. Article 11, 12 et 13 du décret exécutif n° 14-264 du 22 septembre 2014 relatif à l'organisation de la lutte contre les pollutions marines et institution des plans d'urgence. JO N° 58 du 1er octobre 2014, Page 9. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁹⁷⁶ Il est créé trois (3) comités régionaux Tel Bahr correspondants aux trois façades maritimes centre, est et ouest. Ils sont chargés notamment de l'élaborer des plans Tel Bahr régionaux. Ces comités sont présidés par le commandant de la façade maritime concernée, et sont composés d'un représentant du ministre de l'énergie, des transports, des travaux publics, de l'environnement, de la santé, des technologies et de l'information et de la communication, de la pêche et des ressources halieutiques. Ainsi que du chef du centre régional de surveillance et de sauvetage, du représentant de la direction générale de la sûreté nationale au niveau régional du commandant du groupement de façade de gardes côtes concernés, d'un (1) représentant du commandement régional de la gendarmerie nationale concerné, d'un (1) représentant de la direction générale de la protection civile ; de l'inspecteur régional de l'environnement concerné, d'un (1) représentant du commissariat national du littoral. Articles 8, 9 et 10 du décret exécutif n° 14-264 du 22 septembre 2014 relatif à l'organisation de la lutte contre les pollutions marines et institution des plans d'urgence. JO N° 58 du 1er octobre 2014, Page 9. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁹⁷⁷ Il est créé au niveau de chaque wilaya à façade maritime un comité de wilaya Tel Bahr chargé notamment d'élaborer le plan Tel Bahr de wilaya. Le comité de wilaya comprend : le commandant du groupement territorial

563. En plus de ces instruments juridiques de lutte contre la pollution marine, le milieu marin et littoral algérien bénéficie aussi d'un certain nombre de mesures protectrices à travers le cadre juridique spécifique au Domaine Public Maritime.

C. La protection du milieu marin et littoral à travers le cadre juridique spécifique au DPM

564. En Algérie, le Domaine Public Maritime fait partie de la propriété publique de l'État⁹⁷⁸, et il se compose de deux parties : le Domaine Public Maritime naturel et le Domaine Public Maritime artificiel. Le DPM naturel comprend : le rivage de la mer, les eaux territoriales, le sol et le sous-sol de la mer territoriale, les eaux maritimes intérieures, les lais et relais de la mer, les richesses de la mer situées sur le plateau continental et sur la totalité des zones maritimes sous souveraineté ou juridiction algérienne⁹⁷⁹. Le DPM artificiel comprend : les terrains artificiellement soustraits à l'action des flots, les ports civils et leurs dépendances grevées de sujétions au profit de la circulation maritime, les ouvrages et moyens de défense contre la mer⁹⁸⁰. Le législateur algérien étend donc au maximum l'étendue de son DPM vers le large. En effet, contrairement à son homologue français, il ne se limite pas au sol et au sous-sol de la mer territoriale⁹⁸¹. Il intègre également, dans le DPM, les richesses de la mer situées sur ou dans le plateau continental et l'ensemble des zones maritimes sous souveraineté ou juridiction nationales, ce qui comprend en conséquence la Zone économique exclusive (ZEE) instaurée

des garde-côtes ; le commandant du groupement territorial de la gendarmerie nationale ; le chef de sureté de wilaya ; le directeur de la protection civile de wilaya ; le directeur chargé de l'énergie de wilaya ; le directeur chargé des transports de wilaya ; le directeur chargé des travaux publics de wilaya ; le directeur chargé de l'environnement de wilaya ; le directeur chargé de la santé de wilaya ; le directeur chargé des technologies de l'information et de la communication de wilaya ; le directeur chargé de la pêche et des ressources halieutiques de wilaya ; le chef du sous-centre des opérations de surveillance et de sauvetage en mer ; les directeurs généraux des entreprises portuaires concernées, un (1) représentant du commissariat national du littoral. Articles 4, 5 et 6 du décret exécutif n° 14-264 du 22 septembre 2014 relatif à l'organisation de la lutte contre les pollutions marines et institution des plans d'urgence. JO N° 58 du 1er octobre 2014, Page 9. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁹⁷⁸ La propriété publique de l'État a un fondement constitutionnel. Elle est consacrée à l'article 18 de la constitution de 1996 qui dispose que "*La propriété publique est un bien de la collectivité nationale. Elle comprend le sous-sol, les mines et les carrières, les sources naturelles d'énergie, les richesses minérales, naturelles et vivantes des différentes zones du domaine maritime national, les eaux et les forêts*". Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁹⁷⁹ Article 15 de la loi n° 90-29 du 1^{er} décembre 1990 relative à l'aménagement et l'urbanisme. JO N° 52 du 2 décembre 1990, Page 1408. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁹⁸⁰ Article 16 de la loi n° 90-29 du 1^{er} décembre 1990 relative à l'aménagement et l'urbanisme. JO N° 52 du 2 décembre 1990, Page 1408. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁹⁸¹ Godfrin P. et Degoffe M., « Droit administratif des biens », *op.cit.*, p.44.

depuis avril 2018⁹⁸². Le Domaine Public Maritime constitue donc une très large partie du milieu marin et littoral algérien.

565. Cette partie du milieu marin et littoral algérien bénéficie du cadre constitutionnel protecteur applicable au domaine public de l'État⁹⁸³. Un cadre qui garantit les principes d'inaliénabilité, d'imprescriptibilité et d'insaisissabilité⁹⁸⁴. En effet, afin de soustraire le domaine public de toute appropriation privative, le droit algérien, comme c'est le cas dans de nombreuses législations étrangères tel que la législation française de laquelle il a hérité le concept, rend ce domaine inaliénable, imprescriptible et insaisissable. Des principes protecteurs auxquels s'ajoute une mesure de conservation matérielle à travers la mise en place d'une police de la conservation du domaine public⁹⁸⁵. Parallèlement à la police générale de l'ordre public, la police de conservation du Domaine public vise à assurer par une législation appropriée assortie de sanctions pénales, la conservation du domaine public⁹⁸⁶.

566. L'application de ces dispositions sur le DPM *"permet de donner à cet espace convoité la sécurité juridique la plus exigeante et la plus complète, dès lors qu'il échappe en principe à toute appropriation privée"*⁹⁸⁷. C'est ce qui a amené le Professeur René HOSTIOU à qualifier ce régime spécifique au DPM de *"noyau dur du droit de la protection du littoral contre les appropriations abusives du rivage et contre les excès de la construction « les pieds dans l'eau »"*⁹⁸⁸. Car bien que le DPM n'englobe pas l'ensemble de l'espace littoral, mais le fait qu'il

⁹⁸² Décret présidentiel n° 18-96 du 20 mars 2018 Instituant une zone économique exclusive au large des côtes algériennes. JO N° 18 du 21 mars 2018, Page 4. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁹⁸³ Godfrin P. et Degoffe M., « Droit administratif des biens », *op.cit.*, p.49.

⁹⁸⁴ Article 4 de la loi n° 90-29 du 1er décembre 1990 relative à l'aménagement et l'urbanisme. JO N° 52 du 2 décembre 1990, Page 1408. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁹⁸⁵ Godfrin P. et Degoffe M., « Droit administratif des biens », *op.cit.*, p.190.

⁹⁸⁶ Article 68§1 de la loi n° 90-29 du 1er décembre 1990 relative à l'aménagement et l'urbanisme. JO N° 52 du 2 décembre 1990, Page 1408. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁹⁸⁷ Godfrin P. et Degoffe M., « Droit administratif des biens », *op.cit.*, p.85.

⁹⁸⁸ Hostiou R., « Le domaine public naturel : consistance et délimitation », *Revue juridique de l'Environnement*, n° 4, vol. 15, 1990, pp.469-481. Disponible sur : <https://www.persee.fr>

constitue la fraction la plus avancée et donc la plus convoitée de cet espace, c'est sur lui que pèsent les menaces les plus précises et les plus immédiates⁹⁸⁹.

567. Néanmoins en Algérie, l'appartenance des terrains au domaine public ne les épargne pas automatiquement des prédatons donnant lieu à des appropriations privatives par le biais de subterfuges inimaginables. Dans les faits, construction et permis de construire ne sont pas liés et les populations savent bien qu'elles n'ont pas besoin d'une autorisation pour construire ou exercer les activités qu'elles veulent où elles veulent⁹⁹⁰. En 2016, et en application des dispositions de la loi n° 08-15 du 20 juillet 2008 fixant les règles de mise en conformité des constructions et leur achèvement, plus de 500 000 dossiers de régularisation des constructions ont été déposés auprès des différents services de l'urbanisme à travers le pays⁹⁹¹. Cela a eu pour conséquence la légalisation de nombreux cas d'urbanisation sauvage sur le littoral. Ce qui est dû en grande partie, comme l'a déjà reconnu, en 2004, le Ministère des Travaux Publics⁹⁹², d'une part, à l'absence d'un corps d'agents assermentés chargés spécifiquement des missions de surveillance, de recherche et de constatation des infractions relative au Domaine Public Maritime et, d'autre part, à l'absence d'une nomenclature d'infractions et de sanctions correspondant à chaque infraction. Des outils dont l'instauration est pourtant prévu à l'article 68§3 de la loi n° 90-30 du 1^{er} décembre 1990⁹⁹³. C'est en grande partie, l'échec de ce régime spécifique au DPM qui a conduit les autorités publiques algériennes à adopter la loi « Littoral » du 5 février 2002, qui comporte à son tour un certain nombre de dispositions protectrices spécifiques à l'écosystème terre-mer.

⁹⁸⁹ SOCIÉTÉ FRANÇAISE POUR LE DROIT DE L'ENVIRONNEMENT, « LA PROTECTION DU LITTORAL : ACTES DU 2^{EME} COLLOQUE DE LA SOCIÉTÉ FRANÇAISE POUR LE DROIT DE L'ENVIRONNEMENT », Bordeaux, 6, 7, 8 octobre 1977, Trévoux : Publications périodiques spécialisées, France, 1979, p.67.

⁹⁹⁰ *Le fait que les atteintes au littoral soient difficiles à réprimer, les constructions illicites dans cette zone se propagent de plus en plus | El Watan*, <https://www.elwatan.com/edition/actualite/le-fait-que-les-atteintes-au-littoral-soient-difficiles-a-reprimer-les-constructions-illicites-dans-cette-zone-se-propagent-de-plus-en-plus-31-08-2018>, consulté le 18 juin 2021.

⁹⁹¹ *MISE EN CONFORMITÉ DES CONSTRUCTIONS La loi 08 15 prorogée jusqu'au 2 août 2019*, https://www.reflexiondz.net/MISE-EN-CONFORMITE-DES-CONSTRUCTIONS-La-loi-08-15-prorogee-jusqu-au-2-aout-2019_a48961.html, consulté le 18 juin 2021.

⁹⁹² Ministère des Travaux Publics (Algérie), Guide du domaine public maritime », Alger, Algérie, 2004, en ligne sur : <http://www.mtp.gov.dz/files/pdf/guidedpm.pdf>

⁹⁹³ L'article 68§3 dispose que "Les infractions et les sanctions correspondantes, expressément et limitativement prévues et définies par les lois et règlement, relèvent des juridictions compétentes conformément à la législation en vigueur".

D. La protection du littoral à travers les dispositions protectrices de la loi « Littoral » du 5 février 2002

568. La loi n° 02-02 du 5 février 2002, relative à la protection et à la valorisation du littoral, constitue certainement le principal instrument spécifique à cet espace et le dispositif central de sa protection. Son article 1^{er} fait de la protection du littoral l'objectif premier de cette loi en indiquant que celle-ci *"a pour objectif de fixer les dispositions particulières relatives à la protection et à la valorisation du littoral"*. Le chapitre 1^{er} de cette loi, qui comprend les principes fondamentaux, intègre parmi ces derniers l'obligation de protéger l'état naturel du littoral⁹⁹⁴ et l'inscription de l'ensemble des actions de développement sur cet espace dans une dimension de protection de l'environnement⁹⁹⁵.

569. Dans cette perspective, la loi du 5 février 2002 comprend de nombreuses dispositions protectrices spécifiques à l'espace littoral dans sa dimension terre-mer. Parmi ces dernières, son article 10 instaure un dispositif de protection spécifique aux zones remarquables du littoral. Ces zones qui comprennent *"les côtes rocheuses d'intérêt écologique, les dunes littorales et les landes, les plages et les lidos, les forêts et les zones boisées littorales, les Plans d'eau côtiers et leur proximité, les îlots et les îles et tous autres sites d'intérêt écologique ou de valeur scientifique sur le littoral tels que les récifs coralliens, les herbiers sous-marins et les formes ou formations côtières sous marines"*⁹⁹⁶, elles ne doivent faire l'objet d'aucune occupation ni utilisation, à l'exception des installations ou constructions légères nécessaires à la gestion, au fonctionnement et la mise en valeur desdits espaces. Ainsi, compte tenu de la fragilité et de l'importance de ces zones, dans le maintien des équilibres biologiques de l'espace littoral, le législateur algérien leur consacre une protection renforcée⁹⁹⁷.

570. Néanmoins, cette mesure n'est pas exemptée de tout reproche. Comme l'a déjà souligné Monsieur Nazim FOURY, le législateur algérien n'intègre pas dans son énumération des zones

⁹⁹⁴ Article 5 de la loi n° 02-02 du 5 février 2002 relative à la protection et à la valorisation du littoral. JO N° 10 du 12 février 2002, Page 18. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁹⁹⁵ Article 3 de la loi n° 02-02 du 5 février 2002 relative à la protection et à la valorisation du littoral. JO N° 10 du 12 février 2002, Page 18. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁹⁹⁶ Article 10 de la loi n° 02-02 du 5 février 2002 relative à la protection et à la valorisation du littoral. JO N° 10 du 12 février 2002, Page 18. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

⁹⁹⁷ Foury, N., « *L'effectivité des instruments de protection et d'aménagement du littoral méditerranéen* », op.cit., p.115.

remarquables du littoral ni les zones humides, ni les parties naturelles des estuaires, ni les rias et caps et ni même les zones de repos de certaines espèces, malgré le grand intérêt écologique qu'ils présentent pour la biodiversité littorale⁹⁹⁸. Il est également à signaler que l'exception prévue par le législateur pour "*les installations ou constructions légères nécessaires à la gestion, au fonctionnement et la mise en valeur desdits espaces*" ouvre une brèche au contournement de cette mesure. Car à ce jour ni le pouvoir législatif, ni le pouvoir réglementaire, ni même le pouvoir judiciaire (jurisprudence) ne précise les notions « d'installations ou constructions légères » et de « nécessaires à la gestion, au fonctionnement et la mise en valeur desdits espaces » ; cela permet ainsi à tout un chacun de les interpréter en fonction de ses intérêts⁹⁹⁹. Des intérêts qui ne sont pas toujours en adéquation avec l'objet principal de la loi du 5 février 2002 qui est la protection de l'environnement littoral. Afin de remédier à cette carence, tout en évitant d'éternels conflits judiciaires sur la question, nous proposons l'adoption d'un décret exécutif clarifiant chacune de ces notions dans les meilleurs délais.

571. La loi du 5 février 2002 comprend également des mesures de protection spécifiques aux zones dites critiques du littoral. À l'intérieur de ces zones, qui comprennent les dunes¹⁰⁰⁰ et les parties des zones côtières où les sols et la ligne côtière sont fragiles ou menacés d'érosion¹⁰⁰¹, toutes les constructions, les ouvrages, les routes, les parkings et aménagement de loisirs sont interdits¹⁰⁰². Néanmoins, des carences sont à relever dans la procédure de classement de ces zones. En application de l'article 2 du décret exécutif n° 09-88 du 17 février 2009, l'étude de classement est initiée par le ministre chargé de l'aménagement du territoire. L'étude est ensuite examinée et validée par une Commission interministérielle composée des représentants de certains départements ministériels, du représentant de l'Observatoire national de l'environnement et du développement durable, du représentant du Commissariat national du littoral, du représentant de l'Agence nationale de l'aménagement du territoire et en fin du

⁹⁹⁸ *Ibid.*

⁹⁹⁹ *Ibid.*, p.118.

¹⁰⁰⁰ Article 29 de la loi n° 02-02 du 5 février 2002 relative à la protection et à la valorisation du littoral. JO N° 10 du 12 février 2002, Page 18. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹⁰⁰¹ Article 30§1 de la loi n° 02-02 du 5 février 2002 relative à la protection et à la valorisation du littoral. JO N° 10 du 12 février 2002, Page 18. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹⁰⁰² Article 30§2 de la loi n° 02-02 du 5 février 2002 relative à la protection et à la valorisation du littoral. JO N° 10 du 12 février 2002, Page 18. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

représentant de l'École nationale supérieure des sciences de la mer et de l'Aménagement du littoral¹⁰⁰³. Dès lors, au regard de ces éléments, la procédure, d'une part, a un caractère centralisé, car elle exclut totalement les collectivités locales de la prise de décision de classement¹⁰⁰⁴ et, d'autre part, elle bannit le principe de participation, qui est pourtant l'un des principes fondamentaux de la loi « Littoral »¹⁰⁰⁵; cela en écartant toute forme d'association et d'intervention des citoyens dans la procédure de classement. Ces deux caractéristiques sont, selon nous, les deux principales raisons de l'échec de ce dispositif; car à ce jour, aucune décision de classement de zones critiques n'a été prononcée sur l'ensemble du littoral national.

572. Les zones boisées sur le littoral bénéficient-elles aussi de mesures spécifiques de protection dans la loi du 5 février 2002. Au terme de l'article 31 de cette loi, *"les espaces boisés de la zone côtière sont classés afin d'empêcher leur destruction et de garantir leur rôle de stabilisation des sols"*; avant d'ajouter que *"les coupes et arrachages des espèces végétales contribuant à la stabilisation des sols sont interdits"*. À la lecture de cet article, il ressort de cela que le législateur algérien accorde une place importante à la stabilisation des sols. Ce qui nous amène à nous demander si le législateur, à travers ce texte, vise à protéger les espaces boisés du littoral ou plutôt la stabilisation des sols. Selon nous, c'est beaucoup plus la deuxième hypothèse qui est visée. Car le deuxième paragraphe de cet article 31 n'interdit les coupes et l'arrachage des espèces végétales sur le littoral que lorsqu'ils contribuent à la stabilisation des sols.

573. En plus de cette première remarque, nous tenons également à signaler, comme l'avait d'ailleurs fait, avant nous, Monsieur Nazim FOURY, que ni cette loi ni ses textes d'application ne donnent des précisions sur la procédure de classement de ces zones boisées du littoral¹⁰⁰⁶. En l'absence de ces précisions, qui pourraient éventuellement être définies dans un texte

¹⁰⁰³ Article 4 du décret exécutif n° 09-88 du 17 février 2009, relatif au classement des zones critiques du littoral. JO N° 12 du 22 Février 2009, Page 7. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹⁰⁰⁴ En effet, en application de l'article 9 du décret le rôle des assemblées populaires de wilaya (APW) et des aux assemblées populaires communales (APC) concernées se limite à donner de simples avis afin de favoriser l'efficacité des mesures envisagées.

¹⁰⁰⁵ Article 3 de la loi n° 02-02 du 5 février 2002 relative à la protection et à la valorisation du littoral. JO N° 10 du 12 février 2002, Page 18. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹⁰⁰⁶ Foury N., « L'effectivité des instruments de protection et d'aménagement du littoral méditerranéen », *op.cit.*, p.116.

d'application, les mesures protectrices prévues, par l'article 31 de la loi « Littoral », restent inapplicables¹⁰⁰⁷.

574. La loi du 25 février 2002 crée une autre zone spécifique sur le littoral qui fait également l'objet de mesures de protection et de valorisation singulières. Il s'agit de la "*zone côtière, qui comprend : le rivage naturel ; les îles et les îlots ; les eaux intérieures maritimes ; le sol et le sous-sol de la mer territoriale*"¹⁰⁰⁸. Sur cette zone, en plus des dispositions protectrices générales relatives à l'ensemble du littoral, le législateur a prévu des mesures spécifiques plus rigoureuses. Des mesures prévues à la section II dénommée "*dispositions particulières relatives aux zones côtières*". Parmi ces mesures, la loi soumet au pouvoir réglementaire toute occupation des parties naturelles bordant les plages¹⁰⁰⁹, interdit toute action d'endiguement, d'enrochement et de remblaiement qui porterait atteinte à l'état naturel du rivage¹⁰¹⁰, soumet à étude d'impact sur l'environnement toute autorisation d'extraction de matériaux sur le rivage et ses dépendances¹⁰¹¹ et interdit l'extraction de matériaux sous marins en off-shore jusqu'à la limite de l'isobathe des vingt-cinq mètres¹⁰¹², interdit la circulation et le stationnement des véhicules automobiles sur le rivage naturel¹⁰¹³.

575. Ces mesures sont certainement nécessaires pour une protection plus forte sur cette partie du littoral. Mais, n'aurait-il pas fallu les étendre à l'ensemble du littoral, tel que défini à l'article 7¹⁰¹⁴ ? Pourquoi le législateur restreint-il leur application aux : rivages naturels, îles et

¹⁰⁰⁷ Ils témoignent pour cela les multiples agressions dont font l'objet certains de ces espaces sur le littoral. C'est le cas par exemple de l'espace boisé de Sidi Fredj. Une forêt située dans la presqu'île de Sidi Fredj à Staoueli dans la wilaya d'Alger. Cet espace forestier considéré comme l'un des poumons de l'ouest algérois est aujourd'hui menacé par la réalisation d'un méga complexe touristique. *Projets émiratis en Algérie : Emiral prend son envol, mais pas de traces de EIIC - Algerie360*, <https://www.algerie360.com/projets-emiratis-en-algerie-emiral-prend-son-envol-mais-pas-de-traces-de-eiic/>, 5 mai 2010, consulté le 18 juin 2021.

¹⁰⁰⁸ Article 8 de la loi n° 02-02 du 5 février 2002 relative à la protection et à la valorisation du littoral. JO N° 10 du 12 février 2002, Page 18. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹⁰⁰⁹ Article 17.

¹⁰¹⁰ Article 19.

¹⁰¹¹ Article 20.

¹⁰¹² Article 21.

¹⁰¹³ Article 23.

¹⁰¹⁴ En application de cet article le littoral " englobe l'ensemble des îles et îlots, le plateau continental ainsi qu'une bande de terre d'une largeur minimale de huit cents mètres (800m), longeant la mer et incluant : les versants de collines et montagnes, visibles de la mer et n'étant pas séparés du rivage par une plaine littorale ; les plaines littorales de moins de trois kilomètres (3 km) de profondeur à partir des plus hautes eaux maritimes ; l'intégralité

flots, eaux intérieures maritimes, sol et sous-sol de la mer territoriale ? En effet, le législateur aurait pu étendre ces mesures à l'ensemble du littoral. Ce qui aurait permis, par exemple, de soumettre l'occupation de l'ensemble des parties naturelles du littoral au pouvoir réglementaire. Une mesure qu'il restreint actuellement à « la zone côtière ». Cela aurait pu également étendre l'obligation de soumettre à étude d'impact les extractions de matériaux sur l'ensemble du littoral et ne pas la limiter au rivage de la mer. Pour toutes ces considérations, nous nous interrogeons vraiment si le législateur algérien à travers cette disposition cherchait à mettre en place une protection renforcée sur cette « zone côtière » ou à limiter l'application de ces mesures sur le littoral ? À notre avis, c'est plutôt la deuxième hypothèse qui est visée, car l'extension du champ d'application de ces mesures à l'ensemble du littoral n'empêchera pas leur application sur « la zone côtière » et n'empêche pas également de limiter certaines de ces mesures au rivage de la mer¹⁰¹⁵.

576. La loi « Littoral » édicte aussi des mesures de lutte contre la pollution marine ; cela en imposant un contrôle régulier de tous les rejets urbains, industriels et agricoles susceptibles de dégrader ou polluer le milieu marin ainsi que la publication des résultats de ces tests¹⁰¹⁶. Mais la loi ne dit pas plus que ça ni concernant l'organe compétent en la matière ni sur les moyens humains et matériels qui doivent être mis en place pour l'accomplissement de cette mission qui s'annonce difficile. Cependant, cette mesure reste inapplicable sur le terrain tant qu'aucun texte d'application n'est pris en la matière.

577. En plus de ces dispositions protectrices, la loi « Littoral » a institué, à l'article 35, un fonds pour financer la mise en œuvre des mesures de protection du littoral et des zones côtières¹⁰¹⁷. Il ressort donc de ce développement que la loi n° 02-02 du 5 avril 2002, vu les

des massifs forestiers ; les terres à vocation agricole ; l'intégralité des zones humides et leurs rivages dont une partie se situe dans le littoral à partir des plus hautes eaux maritimes tel que défini ci-dessus ; les sites présentant un caractère paysager, culturel ou historique.

¹⁰¹⁵ Tel que l'article 23 qui interdit la circulation et le stationnement des véhicules automobiles sur le rivage naturel.

¹⁰¹⁶ Article 28 de la loi n° 02-02 du 5 février 2002 relative à la protection et à la valorisation du littoral. JO N° 10 du 12 février 2002, Page 18. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹⁰¹⁷ Les recettes de ce fond spécifique proviennent des taxes sur les activités polluantes ou dangereuses pour l'environnement, des taxes spécifiques fixées par les lois de finances, des produits des amendes perçues au titre des infractions à la législation relative à la protection de l'environnement, des dons et legs nationaux et internationaux ; des indemnités au titre des dépenses pour la lutte contre les pollutions accidentelles occasionnées par des déversements de substances chimiques dangereuses dans la mer, dans le domaine public hydraulique et des nappes souterraines, le sol et dans l'atmosphère, des dotations éventuelles du budget de l'État

nombreuses dispositions protectrices qu'elle édicte, est bien un instrument de protection de l'environnement littoral.

et de toutes autres contributions ou ressources. Ces recettes sont destinées à financer notamment des actions de surveillance et de contrôle de l'environnement, des actions d'inspection environnementale, les dépenses relatives à l'acquisition, à la rénovation et à la réhabilitation des équipements environnementaux, les dépenses relatives aux interventions d'urgence en cas de pollution marine accidentelle, les dépenses d'information, de sensibilisation, de vulgarisation et de formation, liées à l'environnement et au développement durable... Articles 3 du décret exécutif n° 18-186 du 10 juillet 2018, fixant les modalités de fonctionnement du compte d'affectation spéciale n° 302-065 intitulé "Fonds national de l'environnement et du littoral". JO N° 42 du 15 juillet 2018, Page 15. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

CONCLUSION DU TITRE II

578. Les éléments naturels et socio-économiques qui caractérisent le littoral algérien, en tant qu'espace très fragile et très convoité, ont amené les pouvoirs publics algériens à reconnaître l'insuffisance du cadre juridique traditionnel - applicable sur l'ensemble du territoire national - pour répondre aux exigences de cet espace en matière d'aménagement, d'urbanisme et de protection de l'environnement. De multiples instruments juridiques spécifiques ont donc été adoptés, afin de compléter le cadre juridique classique applicable sur l'ensemble du territoire national dans ces domaines. L'appliance normative à laquelle est confronté le littoral algérien, en matière d'aménagement, d'urbanisme et de protection de l'environnement, est ainsi la conséquence directe de la prise de conscience de l'État algérien des différentes convoitises et des menaces auxquelles est soumis cet espace si précieux pour le pays et de l'insuffisance du cadre juridique traditionnel à sa protection et à sa mise en valeur.

579. Malheureusement, cette appréhension juridique du littoral s'est faite d'une manière sectorielle. Une démarche basée sur l'adoption d'un grand nombre de textes juridiques sectoriels indépendant les uns des autres. Contrairement à l'approche globale, ce mode d'intervention juridique traite d'une façon fragmentaire la gestion du littoral. C'est-à-dire, chaque secteur d'activité intervient sur cette portion du territoire national avec son propre cadre juridique indépendamment des autres secteurs d'activité. Comme nous l'avons démontré tout le long de ce Titre, en matière d'aménagement, d'urbanisme et de protection de l'environnement, ce mode d'intervention se traduit par des incohérences, des contradictions et ne permet pas la réalisation des objectifs initialement visés. Ainsi malgré les nombreux efforts consentis par l'Algérie, sur le plan juridique - adoption de multiples instruments juridiques spécifiques -, la gestion de son littoral reste catastrophique : dégradation continue de l'environnement, la démultiplication des conflits entre les différents usages, etc.

CONCLUSION PARTIELLE

580. Il ressort de cette première partie de notre thèse que le littoral algérien fait l'objet d'une approche sectorielle. Une forme de gestion fragmentée où les nombreux acteurs publics et de la société civile agissant sur cet espace aux différentes échelles de l'État - nationale, régionale et locale - interviennent chacun sur un secteur d'activité et/ou sur une portion du territoire bien déterminée sans aucune réelle coordination entre eux. Ainsi ce mode d'intervention sur le littoral empêche la prise en compte des interactions positives et négatives qui peuvent exister entre les différents usages qui s'exercent sur le littoral. Par ailleurs, les caractéristiques géographiques - espaces très fragiles, très restreints et très convoités - des milieux littoraux font de cette approche, basée sur la gestion sectorielle, un mode d'intervention inadapté pour gérer cette complexité que connaissent ces espaces. Ils témoignent sur cela la conflictualisation des rapports socio-économiques et la dégradation continue de l'environnement dont fait l'objet le littoral algérien, malgré l'existence de tout un arsenal juridique ayant pour objet sa protection et sa mise en valeur. L'approche sectorielle, dans la gestion du littoral algérien, a donc atteint ses limites. Le défi consiste donc à dépasser ce mode d'intervention en faveur d'une nouvelle approche fondée sur une démarche multisectorielle, multidisciplinaire et qui prend en compte le milieu littoral dans son ensemble. Dans cette perspective, la doctrine et les instruments juridiques internationaux préconisent la gestion intégrée des zones côtières comme le véritable moyen pour tendre vers cette approche globale.

PARTIE II.

UNE POTENTIELLE APPROCHE GLOBALE DU LITTORAL ALGÉRIEN AU MOYEN DE LA « GESTION INTEGREE DES ZONES CÔTIÈRES »

581. Comme nous l'avons démontré dans la première partie de cette thèse, le littoral algérien fait l'objet d'une gestion dite sectorielle. Une forme d'intervention qui n'est pas adaptée aux zones côtières ; car non seulement elle ne permet pas d'arrêter ou de réduire la dégradation de l'environnement littoral, mais elle est également source de la conflictualisation des rapports entre les différents usages sur ce milieu¹⁰¹⁸. Face à ce constat, la mise en place d'une approche globale sur le littoral algérien est devenue indispensable. Elle est d'ailleurs, comme nous l'avons vu dans notre introduction, soutenue par un grand nombre de dispositions du droit international, à vocation universelle et régionale, avant qu'elle soit consacrée en droit national¹⁰¹⁹.

582. Dans cette optique, depuis la fin des années 1980, le concept de « gestion intégrée des zones côtières (GIZC) » est donné, par les milieux scientifiques et les organisations internationales, comme la voie permettant la mise en œuvre de cette nouvelle approche¹⁰²⁰. Mais comme l'indique très justement le Professeur PRIEUR, en vue de la mise en œuvre de la GIZC, *"si l'objectif est clair, les moyens à prendre juridiquement restent flous"*. En effet, le contexte institutionnel et normatif de chaque pays diffère ce qui rend difficile de tirer les leçons des fondements et des principes généraux que dictent les différents instruments internationaux et régionaux sur la GIZC.

583. Ainsi, l'instauration d'une approche globale sur le littoral algérien au moyen de la GIZC, telle que la prescrit le droit international, régional et européen, nécessite dans un premier temps l'adaptation du cadre juridique algérien aux exigences de ce concept (**Titre I**). Dans un second temps, des instruments susceptibles de servir d'outils à sa mise en œuvre sur cet espace devront être élaborés (**Titre II**).

¹⁰¹⁸ V. *infra*. Introduction.

¹⁰¹⁹ V. *infra*. Introduction.

¹⁰²⁰ V. *infra*. Introduction.

TITRE I. LES EXIGENCES DE LA GESTION INTÉGRÉE POUR UNE
APPROCHE GLOBALE DU LITTORAL ALGÉRIEN

TITRE II. LES INSTRUMENTS POUVANT SERVIR D'OUTILS À LA MISE
EN ŒUVRE DE LA GESTION INTÉGRÉE SUR LE LITTORAL ALGÉRIEN

TITRE I.

LES EXIGENCES DE LA GIZC POUR UNE APPROCHE GLOBALE DU LITTORAL ALGÉRIEN

584. Comme l'a déjà souligné Monsieur Olivier LOZACHMEUR, la définition de la « gestion intégrée des zones côtières » qui permet le mieux d'appréhender les exigences de ce concept est celle que donne le Conseil de l'Europe dans le « Modèle de loi sur la gestion durable des zones côtières »¹⁰²¹. Le Conseil de l'Europe souligne, dans cette définition, que *"la mise en place d'une gestion intégrée des zones côtières exige la création d'instruments institutionnels et normatifs assurant une participation des acteurs et la coordination des objectifs, des politiques et des actions, à la fois sur le plan territorial et décisionnel et impose de traiter les problèmes non pas au coup par coup, mais de façon globale et en tenant compte de l'interaction entre les éléments qui composent l'environnement"*¹⁰²². Cette définition fait ainsi référence à l'ensemble des exigences de la GIZC, qui nécessite non seulement l'intégration environnementale et une forte participation des acteurs, mais aussi une intégration spatiale, administrative et normative.

585. La Recommandation du Parlement et du Conseil européen du 30 mai 2002 relative à la mise en œuvre d'une stratégie de gestion intégrée des zones côtières en Europe et le Protocole de Madrid relatif à la gestion intégrée des zones côtières de la Méditerranée font clairement référence à ces exigences. Les deux instruments juridiques supra-étatiques font de l'intégration spatiale¹⁰²³, l'intégration administrative¹⁰²⁴, l'intégration normative¹⁰²⁵, l'intégration environnementale¹⁰²⁶ et la participation des acteurs¹⁰²⁷ des principes fondamentaux de la GIZC. Ainsi ces différents instruments du droit international, qui préconisent la mise en place d'une

¹⁰²¹ Lozachmeur O., « La consécration du concept de "gestion intégrée des zones côtières" en droit international, communautaire et national », *op.cit.*, p.185.

¹⁰²² CONSEIL DE L'EUROPE, « Modèle de loi sur la gestion durable des zones côtières et Code de conduite européen des zones côtières », Strasbourg, France, Ed. du Conseil de l'Europe, 1999, p.13.

¹⁰²³ Article 6-a-b-c du Protocole de Madrid relatif à la gestion intégrée des zones côtières (GIZC) de la Méditerranée. Chapitre II-a de la Recommandation du Parlement européen et du Conseil relative à la mise en œuvre d'une stratégie de gestion intégrée des zones côtières en Europe.

¹⁰²⁴ Article 6-e du Protocole de Madrid relatif à la gestion intégrée des zones côtières (GIZC) de la Méditerranée. Chapitre II-b de la Recommandation du Parlement européen et du Conseil relative à la mise en œuvre d'une stratégie de gestion intégrée des zones côtières en Europe.

¹⁰²⁵ Article 6-f-g du Protocole de Madrid relatif à la gestion intégrée des zones côtières (GIZC) de la Méditerranée. Chapitre II-d-h de la Recommandation du Parlement européen et du Conseil relative à la mise en œuvre d'une stratégie de gestion intégrée des zones côtières en Europe.

¹⁰²⁶ Article 6-i-j du Protocole de Madrid relatif à la gestion intégrée des zones côtières (GIZC) de la Méditerranée. Chapitre II-e de la Recommandation du Parlement et du Conseil européen du 30 mai 2002 relative à la mise en œuvre d'une stratégie de gestion intégrée des zones côtières (GIZC) en Europe.

¹⁰²⁷ Article 6-d du Protocole de Madrid relatif à la gestion intégrée des zones côtières (GIZC) de la Méditerranée. Chapitre II-f-g de la Recommandation du Parlement européen et du Conseil relative à la mise en œuvre d'une stratégie de gestion intégrée des zones côtières en Europe.

gestion intégrée sur les littoraux, mettent clairement l'accent sur l'exigence d'intégration - dans sa dimension spatiale, administrative et environnementale - ainsi que sur l'approche participative¹⁰²⁸. Pour que la gestion intégrée devienne réalité, il est alors impératif que ces exigences soient remplies¹⁰²⁹.

586. Or en Algérie, comme nous l'avons démontré tout le long de la première partie de cette thèse, il existe un grand déficit en ces matières. Que ce soit sur le plan institutionnel¹⁰³⁰ ou normatif¹⁰³¹, le littoral algérien souffre d'une forte fragmentation. De plus, la participation des différents acteurs de la société civile à la prise de décision sur cet espace reste très limitée¹⁰³². Dans la perspective d'une gestion globale du littoral algérien, au moyen de la GIZC, il est donc impératif de renforcer ces différents aspects de l'intégration (**Chapitre I**) et l'approche participative (**Chapitre II**) sur cet espace. L'attention sera donc portée dans ce premier titre sur le déficit juridique existant et les réformes nécessaires pour pouvoir concrétiser officiellement le concept de la gestion intégrée sur le littoral algérien.

CHAPITRE I. LE RENFORCEMENT DES DIFFÉRENTS ASPECTS DE L'INTÉGRATION

CHAPITRE II. LA NÉCESSITÉ DU RENFORCEMENT DE L'APPROCHE PARTICIPATIVE

¹⁰²⁸ Rey-Valette H., Carbonnel P., Roussel S. et Richard A., « L'apport de la gestion intégrée des zones côtières (GIZC) à la gestion de l'érosion côtière : intérêt et exemple en Méditerranée française », in *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, Volume 7 Numéro 3, 15 décembre 2006. En ligne sur : <https://journals.openedition.org/vertigo/2529>

¹⁰²⁹ Prieur M., « Le Protocole de Madrid à la Convention de Barcelone relatif à la gestion intégrée des zones côtières de la Méditerranée », in *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, Hors-série 9, 6 juillet 2011. En ligne sur : <https://www.cairn.info/revue-revue-juridique-de-l-environnement-2012-5-page-215.htm>

¹⁰³⁰ V. *infra*. Partie I, Titre I.

¹⁰³¹ V. *infra*. Partie I, Titre II.

¹⁰³² V. *infra*. Partie I, Titre I, Chapitre II, Section II, Paragraphe II.

CHAPITRE I.

LE RENFORCEMENT DES DIFFÉRENTS ASPECTS DE L'INTÉGRATION

587. Les principaux instruments juridiques internationaux sur la GIZC s'accordent, dans leur ensemble, sur le fait que les différents aspects de l'intégration sont spatiaux, administratifs, normatifs et environnementaux¹⁰³³.

588. L'intégration spatiale implique la prise en compte de *"l'écosystème côtier dans son ensemble indépendamment des différentes administrations ou des différentes unités juridictionnelles"*¹⁰³⁴. Cet aspect de l'intégration est considéré par la majorité des travaux sur la GIZC comme un préalable à sa mise en œuvre¹⁰³⁵. C'est ce qu'affirme le Professeur Alain MIOSSEC, lorsqu'il indique que *"la première des intégrations, c'est d'abord de voir les choses en termes de zone côtière"*¹⁰³⁶; c'est-à-dire indépendamment de toute autre considération administrative ou juridictionnelle¹⁰³⁷. Le Professeur Peter BURBRIDGE insiste, lui aussi, sur l'importance de cet aspect de l'intégration dans le processus de la GIZC, en soulignant notamment que dans le cadre de la mise en œuvre de ce concept, *"idéalement, la réalisation de*

¹⁰³³ Voir en ce sens : OCDE, « Gestion des zones côtières - Politiques intégrées », Les Éditions de l'OCDE, Paris, 1993 ; Conseil de l'Union européenne, « Résolution du Conseil du 6 mai 1994 concernant une stratégie communautaire de gestion intégrée des zones côtières », JOCE C-135/2 du 18 mai 1994 ; PNUE, « Directives concernant la gestion intégrée des régions littorales, avec une référence particulière au bassin méditerranéen », Rapports et études des mers régionales n° 161, PAP/CAR (PAM-PNUE), Split, 1995 ; FAO, « Integrated coastal area management and agriculture, forestry and fisheries », FAO Guidelines, Rome, 1998 ; Commission européenne, « Vers une stratégie européenne d'aménagement intégré des zones côtières (AIZC) : Principes généraux et options politiques », Offices des publications officielles des Communautés européennes, 1999 ; Conseil de l'Europe, « Modèle de loi sur la gestion durable des zones côtières », Sauvegarde de la nature n° 101, Éditions du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 1999 ; PAM/PNUE, « Formulation et mise en œuvre des projets du PAC : Guide pratique », CAR/PAP-PAM, Athènes, Split, 2000 ; Conseil de l'Union européenne, Recommandation du Parlement européen et du Conseil relative à la mise en œuvre d'une stratégie de gestion intégrée des zones côtières en Europe, 30 mai 2002, 2002/413/CE, JOCE du 6 juin 2002 ; PNUE/PAM/PAP, « Livre blanc : Gestion des zones côtières en Méditerranée », Split, Programme d'actions prioritaires, 2001 ; L'Observatoire du littoral, « la gestion intégrée du littoral et ses indicateurs de suivi », Dossier réalisé dans le cadre du programme européen Interreg Deduce, 2007 ; Le Protocole de Madrid à la Convention de Barcelone relatif à la gestion intégrée des zones côtières de la Méditerranée, signé le 21 janvier 2008 et entré en vigueur en novembre 2010 ; PNUE/PAM/PAP, « Lignes directrices pour la préparation des stratégies nationales de GIZC requises par le protocole de gestion intégrée des zones côtières (GIZC) pour la méditerranée », Split, programmes d'actions, prioritaires, 2015.

¹⁰³⁴ Conseil de l'Europe, « Modèle de loi sur la gestion durable des zones côtières et Code de conduite européen des zones côtières », *op.cit.*, p.108.

¹⁰³⁵ Voir notamment : Commission océanographique intergouvernementale, Guide méthodologique d'aide à la gestion intégrée des zones côtières, Série des Manuels et guides, n° 36, UNESCO, Paris, France, 1997, pp.16-17. Disponible sur : <https://unesdoc.unesco.org>

¹⁰³⁶ Miossec A., « De l'aménagement des littoraux à la gestion intégrée des zones côtières », *op.cit.*, p.455.

¹⁰³⁷ V. *supra.*, Partie II, Titre I, Chapitre I, Section I, Paragraphe I.

l'intégration géographique devrait être à la base de la définition des autres besoins de coordination"¹⁰³⁸.

589. Quant à l'intégration administrative, comme l'indique le Conseil de l'Europe, elle exige la coordination des "*approches aux différents niveaux de pouvoir public et/ou entre les différentes unités administratives*"¹⁰³⁹. La réalisation de cet aspect de l'intégration passe donc à la fois par la coordination au sein des différents niveaux administratifs - coordination horizontale - et la coordination entre les différents niveaux administratifs - coordination verticale -¹⁰⁴⁰. Cet aspect de l'intégration est fondamental dans le cadre de la mise en œuvre de la GIZC. Car non seulement, elle permet l'harmonisation des actions des pouvoirs publics et la réduction des antagonistes sur le littoral, l'intégration administrative participe également, dans une certaine mesure, à la reconstruction de l'homogénéité écosystémique et socio-économique des espaces littoraux. En effet, en assurant la coordination entre les différents acteurs publics intervenant sur le littoral - à travers des instruments tels que l'intercommunalité -, cela permet de dépasser les frontières administratives traditionnelles pour permettre l'intervention sur des espaces homogènes sur le plan écosystémique et socio-économique.

590. S'agissant de l'intégration normative, celle-ci implique que les normes juridiques soient inscrites, d'une part, dans des choix éthiques et, d'autre part, dans une vision d'ensemble¹⁰⁴¹. C'est-à-dire que les instruments juridiques applicables sur le littoral doivent être en harmonies entre eux et avec les valeurs éthiques des populations littorales. Afin de souligner l'importance de cet aspect de l'intégration dans le processus de GIZC, les Professeurs PRIEUR et GHEZALI indiquent que celui-ci constitue "*le prolongement logique de l'intégration institutionnelle*"¹⁰⁴².

591. Le dernier aspect de l'intégration, qu'exige le concept de la GIZC, est l'intégration environnementale. Celle-ci exige la prise en compte des considérations environnementales dans

¹⁰³⁸ UNIVERSITY OF NEWCASTLE et DEPARTMENT OF MARINE SCIENCES AND COASTAL MANAGEMENT, « European Demonstration Programme on Integrated Coastal Zone Management », Newcastle, RU, 1999, p.2.

¹⁰³⁹ Conseil de l'Europe, « Modèle de loi sur la gestion durable des zones côtières et Code de conduite européen des zones côtières », *op.cit.*, p. 107.

¹⁰⁴⁰ Capet Y., « La recomposition du territoire littoral en France métropolitaine », *op.cit.*, p. 224.

¹⁰⁴¹ Prieur M. et Ghézali M., « Législations nationales relatives à l'aménagement et à la gestion des zones côtières en Méditerranée et propositions de lignes directrices », *op.cit.*, p. 18.

¹⁰⁴² *Ibid.*

l'ensemble des politiques, plans et programmes sur le littoral¹⁰⁴³. C'est-à-dire que le cadre juridique doit garantir la prise en compte des intérêts écologiques dans la mise en œuvre de toute action sur le littoral¹⁰⁴⁴.

592. Comme nous l'avons démontré le long de la première partie de cette thèse, bien que les pouvoirs publics algériens aient reconnu la nécessité de gérer leur littoral d'une manière intégrée dès la fin des années quatre-vingt-dix¹⁰⁴⁵, ces différents aspects d'intégration qu'exige la GIZC restent très limités. Ainsi en vue de la mise en œuvre de ce concept sur le littoral algérien, il est désormais nécessaire de renforcer ces différents aspects de l'intégration. L'étude que nous présentons donc ici propose des mesures susceptibles de répondre à cette exigence. Pour une meilleure présentation de cette étude, nous traitons d'abord l'exigence du renforcement de l'intégration spatiale et de l'intégration institutionnelle qui sont deux préalables à la reconstruction de l'homogénéité des espaces littoraux **(Section I)**. Ensuite, nous verrons l'exigence du renforcement de l'intégration normative et de l'intégration environnementale nécessaire pour l'harmonisation des instruments juridiques applicables sur le littoral à la fois entre eux et avec les considérations socio-environnementales des zones côtières **(Section II)**.

¹⁰⁴³ *Ibid.*, p. 69.

¹⁰⁴⁴ Boillet N., « La gouvernance du littoral », *Revue juridique de l'environnement*, n° 5, 2012, pp.33-55.

¹⁰⁴⁵ V. *infra*. Introduction.

SECTION I. LE RENFORCEMENT DE L'INTÉGRATION SPATIALE ET DE L'INTÉGRATION INSTITUTIONNELLE : UN PRÉALABLE A LA RECONSTRUCTION DE L'HOMOGENÉITÉ DES ESPACES LITTORAUX

593. Malgré la reconnaissance de l'importance de l'intégration spatiale dans les études sur la GIZC¹⁰⁴⁶ et sa consécration parmi les principes fondamentaux de ce concept par l'article 6-c du Protocole de Madrid sur la GIZC en Méditerranée¹⁰⁴⁷, la gestion du littoral algérien se fait toujours en fonction des découpages administratifs et des unités juridiques préétablis, indépendamment de toute considération liée à l'unité écosystémique et socio-économique¹⁰⁴⁸. En effet, le dispositif réglementaire applicable sur le littoral algérien ne permet pas actuellement aux autorités de s'affranchir des frontières administratives traditionnelles¹⁰⁴⁹ et de la division juridique entre le domaine terrestre et le domaine maritime¹⁰⁵⁰. Ce cadre juridique empêche

¹⁰⁴⁶ Commission océanographique intergouvernementale, Guide méthodologique d'aide à la gestion intégrée des zones côtières, Série des Manuels et guides, N° 36, UNESCO, Paris, 1997, pp.16-17 ; MIOSEC (A), « De l'aménagement des littoraux à la gestion intégrée des zones côtières » in GAMBLIN (A) (Coord.), Les littoraux espaces de vie, SEDES, 1998, p.255 ; PERON (F), « Géographie humaine et concept de gestion intégrée des zones côtières », Analyse et gestion intégrée des zones côtières, Séminaire de l'UMR 6554, Université de Nantes, 1998, p.10 ; Conseil de l'Europe, Modèle de loi sur la gestion durable des zones côtières, Sauvegarde de la nature n° 101, Éditions du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 1999, article 25.

¹⁰⁴⁷ L'Algérie a signé, mais elle n'a pas encore ratifié, le Protocole de Madrid à la Convention de Barcelone relatif à la gestion intégrée des zones côtières de la Méditerranée, signé le 21 janvier 2008 et entré en vigueur en novembre 2010.

¹⁰⁴⁸ V. *Infra*. Partie I, Titre I, Chapitre I, Section II.

¹⁰⁴⁹ C'est le cas notamment, comme nous l'avons démontré dans notre première partie, de la politique d'aménagement du territoire et de l'urbanisme. Aucun des différents instruments d'aménagement et d'urbanisme mis en œuvre sur notre littoral n'est délimité en fonction des considérations géographiques et socio-économiques. En effet, que ce soient les Schémas Régionaux d'Aménagement du Territoire (SRAT), les Plans d'Aménagement de Wilaya (PAW), les Plans Directeurs d'Aménagement et d'Urbanisme (PDAU) ou les Plans d'Occupation du Sol (POS), sont tous mis en œuvre sur des parties du territoire qui sont délimitées en fonction des circonscriptions administratives. Le SRAT couvre le territoire administratif de plusieurs wilayas -départements- déterminées par voie réglementaire (Article 48 de la loi n° 01-20 du 12 décembre 2001 relative à l'aménagement et au développement durable du territoire. JO N° 77 du 15 décembre 2001, Page 15). Le PAW peut couvrir le territoire administratif d'une seule wilaya -département- (Article 55 de la loi n° 01-20 du 12 décembre 2001 relative à l'aménagement et au développement durable du territoire. JO N° 77 du 15 décembre 2001, Page 15). Quant aux PDAU et POS, ils "*peuvent concerner une association de communes présentant une communauté d'intérêts économiques et sociaux, une commune, ou pour le plan d'occupation des sols une partie de commune*" (Article 12 de la loi n° 90-29 du 1er décembre 1990 relative à l'aménagement et l'urbanisme. JO N° 52 du 2 décembre 1990, Page 1408). Aucun de ces instruments n'a alors pour objet de couvrir un espace qui constitue une unité géographique cohérente indépendamment de toute considération administrative. L'ensemble de ces instruments sont délimités en fonction des limites administratives des communes et/ou des wilayas -départements- concernées, et non pas par fonctions homogènes d'utilisation et de gestion de l'espace littoral. Ce qui est contraire aux exigences de la gestion intégrée en matière de l'intégration spatiale.

¹⁰⁵⁰ En plus d'être restreint sur la partie terrestre du littoral par les frontières administratives traditionnelles, aucun de ces instruments d'aménagement et d'urbanisme ne s'étend sur la partie marine du littoral. Que ce soient les

ainsi les pouvoirs publics algériens à intervenir sur des « unités cohérentes de gestion »¹⁰⁵¹ sur le plan de la géographie physique (écosystémique)¹⁰⁵² et humaine (socio-économique)¹⁰⁵³.

594. L'intégration spatiale du littoral algérien exige ainsi le dépassement de ces frontières administratives et de la division juridique traditionnelle entre l'espace maritime et l'espace terrestre. Elle répond donc à la nécessité de gérer le littoral de manière globale en intervenant sur des espaces délimités en fonction des critères écosystémiques et socio-économiques indépendamment de toute considération administrative ou juridique. Seule une telle perception de l'espace pourra permettre la prise en compte de l'ensemble des interactions - positives et négatives - qui peuvent exister sur une zone géographique homogène du littoral et d'éviter de dépasser la capacité de charge de chaque écosystème. L'intégration spatiale permet donc de dépasser les frontières territoriales qu'imposent les différentes circonscriptions administratives et la division entre l'espace maritime et l'espace terrestre du littoral qu'impose le régime du Domaine Public Maritime. Ainsi les espaces d'intervention des autorités publiques - dans le cadre de la mise en œuvre de leurs politiques, plans et programmes - peuvent être adaptés en fonction de l'homogénéité de chaque espace littoral. L'intégration spatiale permet alors aux autorités publiques d'intervenir sur des espaces homogènes définis en tenant compte de l'ensemble des interactions - écosystémique et socio-économique - en vue de limiter les antagonistes.

SRAT, les PAW, les PDAU ou les POS, ils couvrent uniquement les espaces terrestres. À ce jour la partie marine du littoral algérien ne fait l'objet d'aucune planification spatiale. Alors que comme disait Michel Piquard *"Dans certains secteurs, la partie maritime du littoral est aussi demandée, par autant d'utilisateurs divers - pêcheurs, professionnels ou amateurs, conservateurs de la faune, motonautisme, voile, natation...- que la partie terrestre. Il convient d'établir de véritables plans d'utilisation de la mer"*. DATAR, « Perspectives pour l'aménagement, littoral français, rapport au gouvernement (rapport Piquard) », op.cit., mesure n° 6.

¹⁰⁵¹ Des espaces dont *"la délimitation précise dépend directement de la problématique posée initialement"*. Commission océanographique intergouvernementale, Commission océanographique intergouvernementale, Guide méthodologique d'aide à la gestion intégrée des zones côtières, Série des Manuels et guides, N°36, UNESCO, Paris, France, 1997, pp.16-17.

¹⁰⁵² La géographie physique *"est la branche de la géographie qui décrit la surface de la Terre et qui ne s'intéresse pas directement aux activités humaines. C'est donc par définition une science de la nature. La géographie physique comprend plusieurs disciplines telles que : la géomorphologie, climatologie, l'hydrologie, l'océanographie, la glaciologie, pédologie..."*. En ligne sur : <http://dictionnaire.sensagent.leparisien.fr>

¹⁰⁵³ La géographie humaine *"est l'étude spatiale des activités humaines à la surface du globe, donc l'étude de l'écumène, c'est-à-dire des régions habitées par l'homme. Cette branche de la géographie est donc par définition une science humaine. Ses domaines sont très variés et font appel aussi bien à la démographie, à la sociologie, à l'économie, à l'histoire, à la culture, à la religion, au droit ou encore à la politique"*. En ligne sur : <http://dictionnaire.sensagent.leparisien.fr>

595. En plus du renforcement de l'intégration spatiale, l'intervention sur des espaces littoraux homogènes, sur le plan écosystémique et socio-économique, nécessite également le renforcement de l'intégration institutionnelle. L'éparpillement des compétences des autorités publiques algériennes à chacune des échelles administratives - faible coordination horizontale - et entre chacun des niveaux administratifs - faible coordination verticale - ne permet pas aujourd'hui de mener des actions cohérentes sur des espaces homogènes. Or, comme le soulignent, très justement, les Parties contractantes à la Convention pour la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée lors de la COP21, qui s'est tenue à Naples (Italie) du 2 au 5 décembre 2019, la mise en place et le bon fonctionnement des mécanismes de coordination administratif à plusieurs niveaux *"sont fondamentaux pour la réalisation des objectifs complexes et ambitieux de la GIZC, car elle ouvre la voie à une gestion et une coopération efficaces"*¹⁰⁵⁴. En effet, face à la multiplication des institutions publiques intervenantes sur le littoral - avec des objectifs divergents, voir parfois contradictoires -, la mise en place d'une action globale sur un espace homogène du littoral ne peut être envisagée sans une véritable intégration entre l'ensemble des instances administratives qui interviennent sur cet espace. Il s'agit donc là d'une exigence *sine qua non* à la gestion intégrée du littoral qui tarde pourtant à s'inscrire dans le cadre juridique algérien.

596. Cependant, en plus du renforcement de l'intégration spatiale (**Paragraphe I**), la reconstruction de l'homogénéité des espaces littoraux, dans le cadre de la mise en œuvre d'une gestion intégrée des zones côtières en Algérie, nécessite le renforcement de l'intégration administrative (**Paragraphe II**).

Paragraphe I. Le renforcement de l'intégration spatiale

597. Comme nous venons de le voir, dans une logique d'intégration spatiale du littoral, les zones d'intervention des actions publiques (politique, plan, programme, etc.) doivent comprendre un espace terrestre et un espace maritime qui sont délimités uniquement en fonction des considérations écosystémiques et socio-économiques. La concrétisation de cet aspect de l'intégration, sur le littoral algérien, exige donc l'émancipation à la fois des circonscriptions

¹⁰⁵⁴ PNUE/PAM/PAP, « Cadre régional commun pour la gestion intégrée des zones côtières ». CAR/PAP, Split, Croatie, 2019, p. 8. Disponible sur : <https://iczmplatform.org>

administratives **(A)** et la division juridique traditionnelle entre l'espace terrestre et le domaine public maritime **(B)** dont fait objet cet espace.

A. L'émancipation des circonscriptions administratives

598. L'organisation administrative du territoire algérien, comme nous l'avons démontré dans notre première partie, divise l'espace littoral sur de multiples circonscriptions administratives. Ce constat s'appuie sur la loi n° 19-12 du 11 décembre 2019, qui redivise le territoire national sur 58 wilayas et 1 541 communes. Les 1 622 kilomètres du littoral algérien sont découpés sur 14 wilayas et 136 communes ; cela donne ainsi en moyenne une commune tous les onze kilomètres. Cependant, il faut signaler que cette proportion est très variable ; il existe même des communes littorales avec un linéaire côtier qui ne dépasse pas les quatre kilomètres, telles que la commune de Boudouaou, dans la wilaya (département) de Boumerdès. Aujourd'hui, l'intervention des autorités algériennes sur le littoral, comme c'est le cas sur l'ensemble du territoire national, est déterminée en fonction de ces circonscriptions administratives. C'est-à-dire que le champ d'application des diverses politiques, plans et programmes publics est défini au regard des frontières des différentes communes et wilayas (département) littorales.

599. En matière d'aménagement du territoire, par exemple, le littoral algérien fait l'objet de quatorze (14) Plans d'Aménagement de Wilaya (PAW). Un nombre de plans qui correspond au nombre de wilayas littorales. Même constat pour les trois Schémas Régionaux d'Aménagement du Territoire (SRAT) que le législateur algérien a prévu pour le nord du pays et qui devraient couvrir l'espace littoral. Ces derniers sont délimités en fonction des frontières administratives des wilayas concernées¹⁰⁵⁵. Le SRAT « Nord-Centre » couvre dix wilayas¹⁰⁵⁶, le SRAT « Nord-Est » couvre huit wilayas¹⁰⁵⁷ et enfin le SRAT « Nord-Ouest » couvre sept wilayas¹⁰⁵⁸. Même

¹⁰⁵⁵ Loi n° 10-02 du 29 juin 2010 portant approbation du Schéma National d'Aménagement du Territoire. JO N° 61 du 21 octobre 2010, Page 3. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹⁰⁵⁶ Le SRAT « Nord-Centre » comprend les wilayas suivantes : Alger, Blida, Boumerdès, Tipaza, Bouira, Médéa, Tizi-Ouzou, Béjaïa, Chlef et Ain Defla. Loi n° 10-02 du 29 juin 2010 portant approbation du Schéma National d'Aménagement du Territoire. JO N° 61 du 21 octobre 2010, Page 3. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹⁰⁵⁷ Le SRAT « Nord-Est » comprend les wilayas suivantes : Annaba, Constantine, Skikda, Jijel, Mila, Souk Ahras, El Tarf et Guelma. Loi n° 10-02 du 29 juin 2010 portant approbation du Schéma National d'Aménagement du Territoire. JO N° 61 du 21 octobre 2010, Page 3. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹⁰⁵⁸ Le SRAT « Nord- Ouest » comprend les wilayas suivantes : Oran, Tlemcen, Mostaganem, Ain Témouchent, Relizane, Sidi Bel Abbés et Mascara. Loi n° 10-02 du 29 juin 2010 portant approbation du Schéma National d'Aménagement du Territoire. JO N° 61 du 21 octobre 2010, Page 3. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

constat pour le Plan d'Aménagement Côtier (PAC), qui est un instrument d'aménagement spécifique au littoral. Celui-ci est délimité, côté terre, purement en fonction des considérations administratives ; puisqu'en application de l'article 26 de la loi « Littoral » du 5 février 2002, le PAC peut couvrir uniquement "*les communes riveraines de la mer*". Les délimitations des périmètres de ces différents instruments d'aménagement du territoire ne peuvent donc varier ni en fonction des considérations écosystémiques ni en fonction des considérations socio-économiques. Elles sont prédéfinies *a priori* par le législateur. Le résultat est que des espaces littoraux homogènes, sur le plan de la géographie physique (une baie, un bassin versant, une zone humide, etc.) et humaine (une agglomération, une zone rurale, une zone industrielle, une zone touristique, etc.), peuvent se retrouver fractionnés sur plusieurs documents d'aménagement. Ce mode d'intervention, qui est basé sur les circonscriptions administratives, empêche la prise en compte des interactions (solidarités et conflits) naturelles et socio-économiques qui peuvent exister à l'intérieur des zones géographiques homogènes.

600. Cette délimitation spatiale du champ d'application des politiques publiques, en fonction des considérations purement administratives sur le littoral, ne se limite pas qu'au secteur de l'aménagement du territoire. C'est également le cas, par exemple, pour la politique du tourisme. À ce jour, aucun des Plans d'Aménagement Touristique (PAT), adopté en application de la loi n° 03-03 du 17 février 2003 relative aux zones d'expansion et sites touristiques, ne dépasse les frontières administratives d'une seule wilaya (département) littorale¹⁰⁵⁹. C'est aussi le cas dans le secteur de l'urbanisme. Les Plans Directeurs d'Aménagement et d'Urbanisme (PDAU) intercommunaux, adoptés en application du décret exécutif n° 91-177 du 28 mai 1991, ne franchissent jamais les frontières d'une seule wilaya (département) littorale¹⁰⁶⁰. Or, que ce soit

¹⁰⁵⁹ Voir notamment : Arrêté du 27 mars 2016 portant approbation des plans d'aménagement touristique de zones d'expansion et sites touristiques dans la wilaya de Skikda. JO N° 37 du 22 juin 2016, Page 14 ; Arrêté du 4 avril 2016 portant approbation des plans d'aménagement touristique de zones d'expansion et sites touristiques dans la wilaya de Ain Témouchent. JO N° 37 du 22 juin 2016, Page 14 ; Arrêté du 30 octobre 2017 portant approbation des plans d'aménagement touristique de zones d'expansion et sites touristiques dans la wilaya de Boumerdès. JO N° 73 du 17 décembre 2017, Page 22 ; Arrêté du 3 juin 2021 portant prescription d'établissement du plan d'aménagement touristique de la zone d'expansion et site touristique de Adouane Ali (wilaya de Jijel). JO N° 56 du 18 juillet 2021, Page 20. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹⁰⁶⁰ Voir notamment : Arrêté inter. du 25 février 2007 portant approbation du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme intercommunal de Tlemcen, Mansourah, Chetouane et Béni Mester de la wilaya de Tlemcen. JO N° 18 du 18 mars 2007, Page 15 ; Arrêté inter. du 11 novembre 2008 portant approbation du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme intercommunal de Annaba, El Bouni, El Hadjar et Sidi Ammar de la wilaya de Annaba. JO N° 19 du 25 mars 2009, Page 79 ; Arrêté inter. du 8 décembre 2009 portant approbation du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme intercommunal, Béjaïa, Oued Ghir, Tichy, Thala Hamza, Boukhelifa, El Kseur et Toudja, de la wilaya de Béjaïa. JO N° 25 du 18 avril 2010, Page 32 ; Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

pour les PAT ou pour les PDAU, contrairement aux instruments d'aménagement du territoire (SRAT et PAW), leurs délimitations ne sont pas prédéfinies par la loi. Ce ne sont donc pas leurs cadres juridiques respectifs qui les empêchent de dépasser les frontières administratives de la wilaya (département). Le décret exécutif n° 07-86 du 11 mars 2007 fixant les modalités d'établissement du PAT¹⁰⁶¹ et le décret n° 91-177 du 28 mai 1991 fixant les procédures d'élaboration et d'approbation du PDAU prévoient même ces cas de figure - où le PAT et PDAU dépassent l'espace d'une seule wilaya -¹⁰⁶².

601. La gestion du littoral algérien se trouve donc aujourd'hui morcelée sur de multiples circonscriptions administratives qui ne coïncident généralement pas avec la géographie physique et humaine du littoral. Car, comme le souligne très justement Monsieur Arezki CHENANE, en Algérie, ces "*découpages ne répondent à aucun référent sociologique ni considération économique*"¹⁰⁶³. Ainsi, la faiblesse de l'homogénéité écosystémique et socio-économique de ces circonscriptions administratives fait que des unités cohérentes de gestion¹⁰⁶⁴ - sur le plan écologique, social, économique, etc. - se retrouvent découpées sur plusieurs projets d'aménagement et de développement. Ce mode de gestion du littoral n'est donc pas adapté au concept de la « gestion intégrée des zones côtières » qui exige une véritable intégration spatiale. Car c'est ce qui permet la prise en compte de l'ensemble des interactions naturelles et humaines qui peut y avoir à l'intérieur de chaque zone côtière homogène et c'est

¹⁰⁶¹ L'article 7 de ce décret énonce que "*L'arrêté portant prescription d'établissement du plan d'aménagement touristique est transmis par le ministre chargé du tourisme au(x) wali(s) concerné(s) qui saisit(ssent) les présidents des assemblées populaires de wilayas et communales concernées à l'effet de procéder à son affichage pendant un (1) mois au siège des communes concernées*". Il ressort donc clairement, de cet article, que les PAT peuvent couvrir le territoire de plusieurs wilayas. Décret exécutif n° 07-86 du 11 mars 2007 fixant les modalités d'établissement du plan d'aménagement touristique des zones d'expansion et sites touristiques. JO N° 17 du 14 mars 2007, Page 8. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹⁰⁶² L'article 4 énonce que "*L'arrêté délimitant le périmètre d'intervention du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme tel que prévu à l'article 12 de la loi n° 90-29 du 1^{er} décembre 1990 susvisée, est pris sur la base d'un dossier comportant une note de présentation d'un plan délimitant le territoire à couvrir par le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme et de la délibération y afférente : - par le wali lorsque le territoire concerné relève d'une même wilaya, - par le ministre chargé des collectivités locales lorsque le territoire relève de wilayas différentes*". Il ressort également de cet article que les PDAU peuvent couvrir le territoire de plusieurs wilayas. Décret exécutif n° 91-177 du 28 mai 1991 fixant les procédures d'élaboration et d'approbation du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme et le contenu des documents y afférents. JO N° 26 du 1^{er} juin 1991, Page 808. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹⁰⁶³ Chenane A., « Réflexion sur les alliances stratégiques intercommunales et les reconfigurations territoriales dans l'optique du développement durable local en Algérie », Thèse de doctorat, Université Mouloud Mammeri, 2015, 314 p., p. 172. Disponible sur : <https://dl.ummtto.dz/handle/ummtto/1487>

¹⁰⁶⁴ Formule employée par la Commission océanographique intergouvernementale, « Guide méthodologique d'aide à la gestion intégrée des zones côtières », *op.cit.*, pp.16-17.

l'objectif principal de la GIZC. Il n'est donc pas envisageable de parler d'une gestion intégrée sur des espaces géographiques homogènes divisés sur plusieurs plans, programmes, politiques, etc. élaborés isolément les uns des autres.

602. Dans la perspective d'une gestion intégrée du littoral algérien, il est donc indispensable de remédier à cette situation en se détachant des circonscriptions administratives "*commodes, mais inadaptées aux réalités géographiques, pour travailler sur des unités de fonctionnement côtier et proposer de nouveaux découpages plus souples et mieux adaptés à la nécessité contemporaine d'une gestion rationnelle des littoraux*"¹⁰⁶⁵. Les espaces d'intervention des politiques, plans et programmes, il ne faut donc pas qu'ils soient prédéfinis par le législateur¹⁰⁶⁶ ou par l'exécutif¹⁰⁶⁷ en fonction des circonscriptions administratives. Il faut que ce soit "*les espaces où s'exprime notamment l'aspiration à la solidarité et à prendre en charge un projet de devenir commun, qui contribue à tracer les contours de la dimension territoriale appropriée*"¹⁰⁶⁸. Ainsi en fonction du contexte géographique, socio-économique et des caractéristiques du projet, la délimitation de l'espace littoral pertinent peut être très étendue en raison, par exemple, de l'existence d'un grand port - qui génère de fortes interactions avec l'arrière-pays - ou très réduite en raison d'un relief montagneux à quelques mètres du rivage de la mer - qui empêche les interactions avec l'arrière-pays -.

603. La mise en place de cette approche, sur le littoral algérien, nécessite l'adaptation des normes juridiques et des pratiques des pouvoirs publics. Ainsi en matière d'aménagement du territoire, le législateur algérien doit réadapter les instruments d'aménagement du territoire - en dépassant les unités administratives - pour qu'ils puissent intervenir sur des espaces géographiques homogènes. Dans le secteur du tourisme et d'urbanisme, par exemple, ce sont les pratiques qu'il faut réadapter en incitant les acteurs publics à intervenir sur des espaces homogènes ; car que ce soit pour les Plans d'Aménagement touristique ou pour les Plans Directeurs d'Aménagement et d'Urbanisme, comme nous l'avons indiqué, ce ne sont pas les

¹⁰⁶⁵ Miossec A. et Péron F., « Analyse et gestion intégrées des zones côtières : séminaire de l'UMR 6554-Littoral, environnement, télédétection, géomatique », in UMR 6554, Université de Nantes, France, 1998, p.32.

¹⁰⁶⁶ Tels que les différents instruments d'aménagements du territoire.

¹⁰⁶⁷ Tels que les Plans d'Aménagement Touristiques (PAT) et les Plans Directeurs d'Aménagement et d'Urbanisme (PDAU).

¹⁰⁶⁸ Ghezali M., « Rapport général », *op.cit.*, p.19.

dispositions juridiques qui empêchent le dépassement des frontières des circonscriptions administratives.

604. Mais en vue d'une intégration spatiale du littoral algérien, en plus de la nécessité de se détacher des circonscriptions administratives en faveur des unités cohérentes de gestion, il est également nécessaire de dépasser la division juridique entre l'espace terrestre et le domaine public maritime

B. L'émancipation de la division juridique traditionnelle entre l'espace terrestre et le DPM

605. Le régime spécifique au Domaine Public Maritime (DPM)¹⁰⁶⁹ - hérité de l'administration française - selon lequel cet espace relève des biens publics de l'État en application du décret exécutif n° 12-427 du 16 décembre 2012, divise en Algérie l'espace littoral en deux : domaine terrestre et domaine maritime. En application de ce décret, la gestion de l'espace maritime du littoral algérien relève uniquement de la compétence de l'État¹⁰⁷⁰, où *"chaque ministre a compétence sur les biens constituant le domaine public de l'État relevant de son secteur d'activité"*¹⁰⁷¹. L'appartenance du DPM à l'État exclut donc les Collectivités locales de toute intervention dans la gestion de l'espace maritime algérien¹⁰⁷². Alors que la gestion de la partie terrestre du littoral, comme nous l'avons démontré dans la première partie de cette thèse, est plus ou moins partagée entre l'État et les Collectivités locales¹⁰⁷³. Ainsi, comme le résumait si bien les Professeurs PRIEUR et GHEZALI, *"du fait de la domanialité publique, deux espaces qui auraient dû juridiquement être conçus comme indissociables se partagent selon leur nature terrestre ou maritime, le statut des zones côtières"*¹⁰⁷⁴.

¹⁰⁶⁹ V. *infra.*, « définition et délimitation du DPM », Partie I, Titre I, Chapitre I, Section II, Paragraphe I.

¹⁰⁷⁰ V. *infra.* Partie I, Titre I, Chapitre I, Section II, Paragraphe I.

¹⁰⁷¹ Article 56 du décret exécutif n° 12-427 du 16 décembre 2012 fixant les conditions et modalités d'administration et de gestion des biens du domaine public et du domaine privé de l'État. JO N° 69 du 19 décembre 2012, Page 13. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹⁰⁷² V. *infra.* Partie I, Titre I, Chapitre I, Section II, Paragraphe I.

¹⁰⁷³ V. *infra.* Partie I, Titre I, Chapitre I, Section II, Paragraphe I.

¹⁰⁷⁴ Prieur M. et Ghézali M., « Législations nationales relatives à l'aménagement et à la gestion des zones côtières en Méditerranée et propositions de lignes directrices », *op.cit.*, p. 16.

606. Ce régime spécifique du Domaine Public Maritime n'est pas sans conséquence sur la gestion du littoral algérien. En matière d'aménagement du territoire et de l'urbanisme, par exemple, le régime du DPM ne permet pas aux différents instruments d'aménagement et d'urbanisme de s'étendre en mer ; car les collectivités locales (APC et APW), qui sont chargées de l'élaboration de ces instruments, n'ont pas de compétence sur le DPM. Ainsi que ce soient les PAW ou les PDAU ou les POS, aucun de ces instruments d'aménagement et d'urbanisme ne s'étend sur l'espace maritime. Leur délimitation côté mer s'arrête à la frontière du Domaine Public Maritime. La partie maritime du littoral algérien échappe donc actuellement à toute planification spatiale ; dans la mesure où le Plan d'Aménagement Côtier (PAC), qui est le seul instrument d'aménagement susceptible de couvrir l'espace maritime, n'est pas encore mis en œuvre après un peu plus de vingt ans de son instauration par la loi « Littoral » du 5 février 2002¹⁰⁷⁵.

607. Le régime du Domaine Public Maritime empêche donc aujourd'hui les instruments d'aménagement et d'urbanisme applicables sur le littoral algérien de gérer les interactions positives et négatives qui peuvent exister entre les deux espaces terrestre et maritime. En d'autres termes, ces instruments ne prennent pas en compte les effets réciproques entre les différents intérêts (écologiques, économiques, sociales, etc.) qui existent de part et d'autre de la ligne du rivage ; ce qui laisse ainsi le champ libre à la conflictualisation des rapports entre les différents usages sur cet écosystème terre-mer.

608. De plus, le régime du Domaine Public Maritime, en empêchant le déploiement des instruments d'aménagement et d'urbanisme sur ce milieu, prive les collectivités locales de l'espace marin proche du rivage. Elles ne peuvent pas, par exemple, prévoir la réalisation d'infrastructures ou l'exercice d'activités sur cette partie du littoral. Les collectivités locales sont ainsi contraintes de limiter leur développement à la partie terrestre du littoral, en étant obligées « de tourner le dos à la mer ».

609. En outre, la limitation des instruments d'aménagement et d'urbanisme à l'espace terrestre du littoral réduit les intérêts des activités maritimes sur cette partie du littoral. En effet, les différentes activités maritimes ont aussi besoin de l'espace terrestre pour leur développement. C'est le cas, par exemple, des parcs éoliens offshore qui nécessite, pour leur

¹⁰⁷⁵ V. *Infra*. Partie I, Titre II, Chapitre I, Section I, Paragraphe I.

déploiement en mer, de disposer sur la partie terrestre du littoral de certains espaces pour le stockage des matériaux par exemple. Or, les différents instruments d'aménagement et d'urbanisme, qui sont mis en œuvre actuellement sur le littoral algérien, ne permettent pas de prévoir ce type d'espace ; car le développement de l'espace marin ne rentre pas dans leur champ d'application géographique.

610. Dans la perspective d'une gestion intégrée du littoral algérien, il est donc indispensable de surpasser cette division entre le domaine maritime et le domaine terrestre que génère le régime du DPM. Il s'agit là d'une condition *sine qua non* à la mise en œuvre de la GIZC. Il n'est pas possible d'envisager une gestion intégrée du littoral si les milieux terrestre et marin sont appréhendés isolément, comme c'est le cas aujourd'hui en Algérie. À cet égard, le Protocole méditerranéen relatif à la GIZC consacre cette exigence parmi les principes généraux de ce concept ; cela en exigeant aux Parties contractantes de "*prendre spécialement en compte... la complémentarité et l'interdépendance entre la partie marine et la partie terrestre formant une entité unique*".

611. La mise en place de cette approche sur le littoral algérien nécessite l'instauration d'instruments de gestion ou d'intervention fondés sur l'unité de l'écosystème terre-mer ; "*c'est-à-dire qui porte sur les espaces terrestres et marins, quels que soient leurs statuts juridiques, ainsi que sur toutes les activités et les milieux*"¹⁰⁷⁶. Seuls de tels instruments peuvent rétablir l'unité spatiale du littoral algérien qui se trouve aujourd'hui divisée en raison du régime du Domaine Public Maritime.

632. Cependant, en plus de l'exigence de l'intégration spatiale, la reconstruction de l'homogénéité des espaces littoraux, dans le cadre de la mise en œuvre d'une gestion intégrée sur le littoral algérien, nécessite le renforcement d'un autre aspect de l'intégration : qui est l'intégration institutionnelle.

¹⁰⁷⁶ Conseil de l'Europe, « Modèle de loi sur la gestion durable des zones côtières et Code de conduite européen des zones côtières », *op.cit.*, p. 22.

Paragraphe II. Le renforcement de l'intégration institutionnelle

612. Le renforcement de l'intégration institutionnelle sur le littoral algérien nécessite l'instauration de mécanismes de coordination entre les acteurs publics à l'échelle nationale **(A)**, régionale **(B)** et locale **(C)**.

A. La coordination au niveau national

613. Comme nous l'avons démontré dans la première partie, il y a une large diversité des institutions publiques qui interviennent au niveau national dans la gestion du littoral algérien. En absence de coordination, cet éparpillement des compétences des institutions publiques, à cette échelle du territoire, s'avère particulièrement préjudiciable à toute gestion intégrée sur le littoral. En ce sens, l'exigence de coordination institutionnelle au niveau national est formulée par l'ensemble des instruments juridiques internationaux qui préconisent la mise en œuvre de la GIZC. En ce sens, le chapitre 17 de l'agenda 21 recommande aux États côtiers *"de créer ou, le cas échéant, de renforcer les mécanismes de coordination appropriés (par exemple un organe de planification de haut niveau) pour la gestion intégrée et le développement durable des zones côtières et marines et de leurs ressources, aux niveaux à la fois local et national"*¹⁰⁷⁷. Une recommandation qui est, par la suite, reprise par la majorité des instruments juridiques internationaux et régionaux relatifs à la GIZC. L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), dans son rapport sur « la gestion des zones côtières-politiques intégrées », précise qu'*"afin de renforcer les relations existantes entre les différents organismes"* intervenant dans la gestion du littoral, il est nécessaire d'envisager la mise en place *"d'un organisme spécialisé dans la gestion des zones côtières, généralement un ministère, travaillant en étroite collaboration avec les organismes sectoriels, ou faire appel à des groupes de coordination, à des groupes de travail et à des groupes consultatifs interministériels, afin de renforcer les relations existantes entre les différents organismes"*¹⁰⁷⁸. En d'autres termes, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) énonce, dans son « code de conduite pour une pêche responsable », que les *"États devraient établir des*

¹⁰⁷⁷ CONFERENCE DES NATIONS UNIES SUR L'ENVIRONNEMENT ET LE DEVELOPPEMENT. 1992, RIO DE JANEIRO, BRESIL, Action 21 : déclaration de Rio sur l'environnement et le développement : déclaration de principes relatifs aux forêts : principaux textes, New York, Nations Unies, 1993, vol. 1:/, VIII-256 p, p.125.

¹⁰⁷⁸ OCDE, « Gestion des zones côtières : politiques intégrées », les éditions de l'OCDE, Paris, France 1993, 142 p, p. 12.

mécanismes de coopération et de coordination entre les autorités nationales chargées de la planification, de la mise en valeur, de la conservation et de l'aménagement des zones côtières"¹⁰⁷⁹. De son côté, le Conseil de l'Europe, dans son « Modèle de loi sur la gestion intégrée des zones côtières », indique qu'afin *"de faciliter la gestion des zones côtières"*, il est nécessaire de prévoir *"un ministre bien identifié, un comité interministériel, ou une agence nationale chargée des zones côtières"*, qui aura *"pour rôle d'impulser et de coordonner l'action des diverses autorités compétentes"*¹⁰⁸⁰. À leur tour, le Parlement et le Conseil européen, sous une autre formule, recommandent d'établir des liens entre les instances administratives compétentes notamment au niveau national *"en vue d'améliorer la coordination des différentes politiques existantes"*¹⁰⁸¹.

614. Le Protocole relatif à la gestion intégrée des zones côtières (GIZC) de la Méditerranée transforme cette recommandation en une obligation. Aux fins d'une gestion intégrée des zones côtières, son article 7, dénommé « coordination », exige aux États Parties d'assurer *"une coordination institutionnelle, si besoin est par l'intermédiaire des entités ou mécanismes appropriés, afin d'éviter les approches sectorielles et de faciliter les approches globales"*. Dans une même logique, l'Assemblée générale des Nations Unies, dans sa Résolution du 19 décembre 2019 sur le « renforcement de la coopération pour la gestion intégrée des zones côtières aux fins du développement durable », *"engage également les États membres à envisager de créer des mécanismes de coordination appropriés, ou de renforcer ceux qui existent, pour la gestion intégrée et le développement durable des zones côtières et marines et de leurs ressources, aux échelons local, national et régional"*¹⁰⁸².

615. Il ressort donc clairement de ce développement que la majorité des instruments internationaux et régionaux relatifs à la GIZC exigent, pour la mise en œuvre de ce concept, l'instauration d'une coordination institutionnelle au niveau national. Mais ces différents

¹⁰⁷⁹ FAO, « Code de conduite pour une pêche responsable », Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, Rome, Italie, 1995, vi+46 p, p.30.

¹⁰⁸⁰ Conseil de l'Europe, « Modèle de loi sur la gestion durable des zones côtières et Code de conduite européen des zones côtières », *op.cit.*, p.17.

¹⁰⁸¹ Conseil de l'Union européenne, Recommandation du Parlement européen et du Conseil relative à la mise en œuvre d'une stratégie de gestion intégrée des zones côtières en Europe, 30 mai 2002, 2002/413/CE, JOCE du 6 juin 2002 (10), Chapitre II.

¹⁰⁸² Assemblée générale des Nations Unies, « Renforcement de la coopération pour la gestion intégrée des zones côtières aux fins du développement durable », A/RES/74/210, 15 janvier 2020.

instruments ne recommandent pas un cadre institutionnel spécifique en vue d'assurer cette coordination. Cependant, afin de répondre à cette exigence, dans la perspective d'une gestion intégrée du littoral algérien, sans trop bouleverser l'organisation administrative actuelle, nous proposons l'instauration d'un instrument de décision interministériel - le Comité interministériel de la mer et du littoral - (I) et la reformation du Haut Conseil de la mer (HCM) - en tant qu'organe de consultation - (II).

I. Un instrument de décision interministériel à constituer : le Comité Interministériel de la Mer et du Littoral (CILM)

616. Comme nous l'avons démontré dans notre première partie¹⁰⁸³, l'impossibilité de confier l'ensemble des compétences liées à la mer et au littoral à un seul département ministériel et l'absence de mécanisme de coordination interministérielle spécifique fragmentent la prise de décision sur cet espace. Par voie de conséquence, cette interface terre-mer est actuellement gérée par de multiples départements ministériels ayant des intérêts divergents, voire parfois contradictoires. Comme en témoignent les nombreux conflits d'intérêts qui surgissent entre les différentes administrations ministérielles sur cet espace¹⁰⁸⁴.

617. Dans la perspective d'une gestion intégrée du littoral algérien, il est donc indispensable de surpasser ce cloisonnement ministériel dont souffre ce milieu. À cet égard, il est nécessaire de disposer d'un organe de décision interministériel en vue d'assurer un traitement global des questions relatives à la mer et au littoral et d'éviter les approches sectorielles. Cette nouvelle structure, qui pourrait être dénommée Comité interministériel de la mer et du littoral (CILM), sera un organe d'harmonisation et d'impulsion des décisions des divers départements ministériels intervenant sur l'espace maritime et littoral. Il aura ainsi pour principale mission de définir la politique du gouvernement dans le domaine du littoral et de la mer et de veiller à son exécution.

618. Néanmoins, afin de garantir l'efficacité d'un tel organe dans le cadre d'une gestion intégrée du littoral algérien, il doit être complété par un Secrétariat national permanent et ils doivent tous les deux être rattachés directement au Premier ministre. Un secrétariat permanent,

¹⁰⁸³ V., *infra*. Partie I, Titre I, Chapitre I, Section I.

¹⁰⁸⁴ V. *Infra*. Introduction.

car c'est lui qui permettra le suivi et le contrôle continus de la mise en œuvre des décisions qui sont prises par le Comité interministériel de la mer et du littoral. Quant à l'exigence du rattachement de ces deux instruments directement au Premier ministre, celle-ci permettra à ces derniers d'obtenir les moyens financiers et les soutiens politiques nécessaires afin qu'ils puissent mener à bien leurs missions de coordination. En effet, en exerçant directement sous l'égide du Premier ministre, ces organes de coordination auront le soutien politique nécessaire pour imposer leurs décisions aux autres départements ministériels. En ce sens, le Professeur MIOSSEC précise, concernant les organismes nationaux de coordination, que c'est uniquement en les plaçant "*directement auprès du Premier ministre que l'on peut atteindre le but fixé, qui est bien la coordination des politiques (...)*"¹⁰⁸⁵. Car, il est très difficile pour un organe rattaché à un simple département ministériel, autre que le Premier ministre - environnement par exemple -, de s'imposer en tant que structure de coordination interministérielle.

619. Ainsi, si elle s'appuie sur une volonté politique forte, cette coordination opérationnelle, qui s'appuierait sur un Comité interministériel et un Secrétariat permanents rattachés directement au Premier ministre, aura la capacité de répondre à l'exigence de la GIZC sur le plan de la coordination interministérielle. Néanmoins, si la création d'une structure de coordination interministérielle est nécessaire pour assurer la mise en cohérence de l'action gouvernementale en mer et sur le littoral, celle-ci n'est pas en mesure de garantir la participation et la concertation entre l'ensemble des acteurs publics et de la société civile qui interviennent sur ces milieux à l'échelle nationale ; d'où la nécessité de compléter ce dispositif, comme nous allons le voir ci-dessus, par un organe de consultation. Dans cette optique, et afin d'éviter la création d'un nouvel instrument, il est indispensable d'activer et de reformer le Haut Conseil de la mer.

II. Un instrument de concertation à reformer : le Haut Conseil de la Mer (HCM)

620. Comme nous l'avons longuement exposé dans la première partie, en plus de l'administration ministérielle, la gestion du littoral algérien au niveau national fait intervenir de

¹⁰⁸⁵ Miossec A., « La France a-t-elle construit une politique de gestion intégrée de son littoral ? (Did France built an integrated management policy of its coast ?) », Bulletin de l'Association de Géographes Français, n° 2, vol. 76, 1999, pp.212-220.

nombreux autres acteurs publics (les établissements publics nationaux, les organes de consultation, etc.) et de la société civile (acteurs économiques et associatifs)¹⁰⁸⁶. Afin de répondre à l'exigence de coordination à l'échelle nationale, dans le cadre de la mise en œuvre d'une gestion intégrée sur le littoral algérien, il est donc indispensable d'intégrer ces divers acteurs au sein d'une action globale sur cet espace.

621. Dans cette perspective, il est nécessaire de prévoir une instance nationale de concertation qui représente l'ensemble des acteurs - publics et de la société civile - concernés par la gestion du littoral algérien à l'échelle nationale. L'existence d'un tel instrument constituerait incontestablement un lieu de coordination et de concertation susceptible d'empêcher ou de réduire les divergences et les contradictions qui conflictualisent les rapports entre les différents usagers du littoral algérien. C'est d'ailleurs, ce qu'affirme le Professeur André-Hubert MESNARD. Selon ce spécialiste français, le rôle premier d'une telle instance est "*sans aucun doute*" de permettre "*la concertation de l'ensemble des acteurs publics et privés*"¹⁰⁸⁷. La faculté des organes de consultation à réunir à la fois des membres du gouvernement, des élus nationaux et locaux, des représentants des organismes et établissements publics, des milieux socioprofessionnels, des associations et de toute personne qualifiée leur confère donc une capacité de coordination élargie, conformément aux exigences de la GIZC.

622. Mais au-delà d'être un organe de coordination et de concertation entre des acteurs à statuts variés, l'existence d'un organisme de concertation, au niveau national, pourrait constituer une force de propositions sur le littoral que le gouvernement, les différentes institutions nationales et locales pourront saisir au besoin. Cela permettrait ainsi à ces instances de décision de mieux agir en prenant en compte l'avis de l'ensemble des acteurs concernés réunis au sein d'un même organe.

623. Afin de mettre en place une telle instance sur le littoral algérien, sans trop bouleverser le paysage institutionnel actuel avec la création d'un nouvel organe, il convient de réformer et d'activer le Haut Conseil de la mer (HCM). La réformation de cet instrument passe d'abord par l'élargissement de son champ d'intervention géographique. En application de l'article 1^{er} du

¹⁰⁸⁶ V., *infra*. Partie I, Titre I, Chapitre I, Section II.

¹⁰⁸⁷ Mesnard A.-H., « L'approche stratégique française des instruments de la gestion intégrée des Zones côtières », in *VertigO* - la revue électronique en sciences de l'environnement, Hors-série 5, 6 mai 2009. Disponible sur : <https://journals.openedition.org>

décret présidentiel n° 98-232 du 18 juillet 1998, le Haut Conseil de la mer (HCM) "*a pour missions de définir et d'arrêter les grandes options de la politique maritime nationale*"¹⁰⁸⁸. Au titre de cette mission, il est notamment chargé de "*fixer les mesures nécessaires à prendre et les moyens à mettre en œuvre pour une gestion intégrée et durable des espaces maritimes sous juridiction nationale **et du littoral***"¹⁰⁸⁹. Cependant, même si le décret présidentiel n° 98-232 ne donne pas directement compétence au Haut Conseil de la mer de définir et d'arrêter les grandes options de la politique du littoral, il le charge néanmoins de la mise en œuvre d'une gestion intégrée et durable du littoral. Cela signifie donc que le HCM a déjà compétence pour intervenir sur les questions relevant de la gestion du littoral. Mais afin de clarifier cela et d'éviter toute ambiguïté, il est nécessaire de réécrire l'article 1^{er} du décret présidentiel n° 98-232, afin de donner clairement au nouveau Haut Conseil de la mer la mission de définir et d'arrêter les grandes options à la fois de la politique du littoral et de la mer. Ce qui entrainera nécessairement la transformation de sa dénomination du Haut Conseil de la Mer (HCM) au Haut Conseil de la Mer et du Littoral (HCLM).

624. La transformation du Haut Conseil de la Mer en Haut Conseil de la Mer et du Littoral nécessitera également quelques modifications organisationnelles. Car sa composition actuelle ne lui permet pas de coordonner et d'assurer une véritable mission de concertation sur le littoral. Les préalables à cette mission sont liés à sa composition. Celle-ci est importante pour l'efficacité et la réussite de la coordination et de la concertation au sein de cet organe. La composition actuelle du HCM se limite, en application de l'article 3 du décret présidentiel n° 98-232, aux représentants des différents départements ministériels et à six personnalités choisies par le Président de la République. Le HCM ne comprend, parmi ses membres, ni le représentant du Commissariat National du Littoral (CNL)¹⁰⁹⁰ ni aucun représentant des autres établissements publics nationaux intervenant en mer ou sur le littoral¹⁰⁹¹. Il est donc nécessaire d'intégrer dans sa composition l'ensemble des établissements publics et les différents organes nationaux ayant des compétences en mer et sur le littoral dans les différents secteurs d'activité (ressources en eau, pêche et aquaculture, tourisme, travaux publics, transport, industrie,

¹⁰⁸⁸ Article 1^{er} §1 du décret présidentiel n° 98-232 du 18 juillet 1998 portant création du Haut Conseil de la mer et fixant ses missions, son organisation et son fonctionnement. JO N° 52 du 19 juillet 1998, Page 3.

¹⁰⁸⁹ Article 1^{er} §2 du décret présidentiel n° 98-232 du 18 juillet 1998 portant création du Haut Conseil de la mer et fixant ses missions, son organisation et son fonctionnement. JO N° 52 du 19 juillet 1998, Page 3.

¹⁰⁹⁰ V., *infra*. Partie I, Titre I, Chapitre II, Section I, Paragraphe I.

¹⁰⁹¹ V., *Infra*. Partie I, Titre I, Chapitre II, Section I, Paragraphe II.

agriculture, etc.). Le HCM n'intègre également pas dans sa composition actuelle ni des représentants des élus nationaux et locaux ni aucun acteur de la société civile (associations, chambres professionnelles, organisations syndicales et patronales, etc.). Un tel manquement ne lui permet donc pas de coordonner et de concerter l'ensemble des intervenants sur le littoral au niveau central. Il est alors nécessaire de renforcer sa composition en intégrant à la fois des élus nationaux et locaux des circonscriptions littorales ainsi que des représentants de la société civile (acteurs économiques et associatifs) les plus influents sur cet espace tels que les associations de protection de l'environnement de niveau national.

625. Ainsi présidé par le Premier ministre et composé des membres du gouvernement, des établissements publics, des organes consultatifs spécialisés, des élus nationaux et locaux, des représentants de la société civile, cet organe va s'inscrire comme un véritable outil de concertation et de coordination capable d'orienter la politique nationale du littoral et de la mer en Algérie.

626. Cette forme de coordination, au niveau national, qui se baserait sur un instrument de décision interministériel - le Comité Interministériel de la Mer et du Littoral - et sur un instrument de concertation - le Haut Conseil de la Mer et du Littoral -, s'inscrit incontestablement dans une dynamique d'intégration institutionnelle. Néanmoins, elle ne peut pas, à elle seule, garantir cet aspect de l'intégration, tel que l'exige le concept de la GIZC, sur le littoral algérien. Celle-ci doit se compléter par des structures et des mécanismes de coordination au niveau régional et local.

B. La coordination au niveau régional

627. En plus de la coordination au niveau national, l'intégration institutionnelle, dans le cadre de la mise en œuvre de la GIZC, exige en outre la coordination de tous les acteurs intervenants sur cet espace à l'échelle régionale. Comme le reconnaît la majorité des spécialistes de la GIZC, cette échelle territoriale est essentielle pour la mise en œuvre de ce concept¹⁰⁹². En ce sens, le Professeur GHEZALI précise qu'en vue de la mise en œuvre de la GIZC, "le niveau régional

¹⁰⁹² Voir notamment en ce sens : Rochette J., *Le traitement juridique d'une singularité territoriale*, op.cit., p. 474. ; Prieur M. et Ghézali M, « Législations nationales relatives à l'aménagement et à la gestion des zones côtières en Méditerranée et propositions de lignes directrices », op.cit., p. 11.

doit être directement associé" aux *"réflexions nationales, car c'est lui qui devra préciser et mettre en œuvre la stratégie nationale"*¹⁰⁹³. Dans le même ordre d'idée, Madame Christine BOUYER, dans son rapport dénommé « Construire ensemble un développement équilibré du littoral », indique que *"le niveau régional, qui est celui de la cohérence territoriale, est essentiel pour décliner sur le territoire les orientations nationales, en tenant compte des spécificités et des aspirations régionales"*. Avant d'ajouter qu'à ce niveau les décisions *"devraient associer l'État, les collectivités locales (région, départements, intercommunalités), les principaux acteurs économiques du littoral de la région et les associations représentatives d'intérêts collectifs"*¹⁰⁹⁴. De même, Monsieur Yann CAPE considère, dans la perspective d'une GIZC, le niveau régional comme *"un échelon intermédiaire idéal"* entre, d'une part, *"les orientations nationales"* et, d'autre part, *"les préoccupations locales guidées par des logiques de gestion"*. De nombreux spécialistes français ont donc mis en exergue l'importance de l'échelle régionale, en tant qu'espace de gestion et de décision, dans le cadre de la mise en œuvre de la gestion intégrée des zones côtières. Une telle consécration rend ainsi l'exigence de coordination plus accrue à cette échelle¹⁰⁹⁵.

628. C'est ce qu'exige un certain nombre d'instruments juridiques supra-étatiques spécifiques à la GIZC¹⁰⁹⁶. Le Conseil de l'Europe, par exemple, dans son « Modèle de loi sur la gestion durable des zones côtières », suggère, pour la mise en œuvre de ce concept,

¹⁰⁹³ Ghezali M., « Gestion intégrée des zones côtières : l'approche statutaire de la zone côte d'opale », Université du littoral côte d'opale, Dunkerque, 2000, viii+280 p, p.24.

¹⁰⁹⁴ DATAR, « Construire ensemble un développement équilibré du littoral », Paris, France, la Documentation française, 2004, 156 p, p.135.

¹⁰⁹⁵ Parmi les arguments avancés pour justifier l'importance de la coordination à cette échelle, Monsieur Julien ROCHETTE cite l'aptitude du niveau régional à développer de larges connaissances sur l'espace littoral, sa capacité à recueillir l'information, son positionnement à la fois très proche du local et du national, etc.¹⁰⁹⁵ Rochette J., *Le traitement juridique d'une singularité territoriale*, op.cit., p. 474. La coordination régionale permet également de faire communiquer et d'articuler l'échelle nationale et l'échelle locale. Elle peut servir de passerelle *"entre ces deux logiques en tissant des « coutures » entre le global-régulateur et le local-moteur"*. C'est ce qui est appelé « l'intégration verticale » ou « l'intégration des niveaux de gouvernance ». Qui se concrétise en assurant l'articulation entre les autorités nationales et locales. Meur-Ferec Catherine, « De la dynamique naturelle à la gestion intégrée de l'espace littoral : un itinéraire de géographe », Université de Nantes, France, 2006, 247 p, p.209.

¹⁰⁹⁶ Voir notamment : UNION EUROPEENNE. DIRECTION GENERALE ENVIRONNEMENT sécurité nucléaire et protection civile, UNION EUROPEENNE. DIRECTION GENERALE POLITIQUE REGIONALE ET COHESION et UNION EUROPEENNE. DIRECTION GENERALE PECHE, « Les enseignements du programme de démonstration de la Commission européenne sur l'aménagement intégré des zones côtières, AIZC », Luxembourg, Luxembourg, Office des publications officielles des Communautés européennes, 1999, 98 p, p.8 ; Conseil de l'Europe, « Modèle de loi sur la gestion durable des zones côtières et Code de conduite européen des zones côtières », op.cit., p. 17. ; OCDE, « Gestion des zones côtières : politiques intégrées », op.cit., p. 16. ; DATAR, « Construire ensemble un développement équilibré du littoral », op.cit., p. 135.

l'instauration "*des agences régionales ou des organes administratifs*", afin de "*coordonner dans la région la politique de gestion intégrée des zones côtières*"¹⁰⁹⁷. L'importance de cette coordination régionale a été réaffirmée, par la suite, par le Protocole relatif à la gestion intégrée des zones côtières (GIZC) de la Méditerranée. Cet instrument régional exige des Parties au Protocole d'organiser "*une coordination appropriée entre les diverses autorités compétentes pour les parties maritime et terrestre des zones côtières dans les différents services administratifs, aux niveaux national, régional et local*"¹⁰⁹⁸. La coordination régionale constitue donc un enjeu majeur pour la mise en œuvre de la GIZC. Cela a récemment été confirmé par l'Assemblée Générale des Nations Unies dans une résolution du 19 décembre 2019 relative au Renforcement de la coopération pour la gestion intégrée des zones côtières aux fins du développement durable. Cet instrument juridique engage "*les États membres à envisager de créer des mécanismes de coordination appropriés, ou de renforcer ceux qui existent, pour la gestion intégrée et le développement durable des zones côtières et marines et de leurs ressources, aux échelons local, régional et national*". L'instauration de mécanismes de coordination au niveau régional s'inscrit donc clairement dans les exigences d'intégration institutionnelle qu'exige le concept de la GIZC.

629. Afin de répondre à cette exigence sur le littoral algérien, en vue de sa gestion intégrée, il est nécessaire, comme c'est le cas au niveau national, d'instaurer deux instruments : un organe de décision **(I)** - qui comprendra uniquement les autorités publiques - et un organe de consultation **(II)** - qui intégrera en son sein l'ensemble des acteurs publics et de la société civile intervenant dans la gestion du littoral -.

I. Un organe de décision : le Comité Régional de la Mer et du Littoral (CRML)

630. Comme nous l'avons souligné à maintes reprises, la gestion du littoral algérien est actuellement éparpillée sur 14 collectivités locales nommées Assemblées Populaires de Wilayas (APW). Il n'y a, pour le dire simplement, aucune cohérence logique dans la manière

¹⁰⁹⁷ Conseil de l'Europe, « Modèle de loi sur la gestion durable des zones côtières et Code de conduite européen des zones côtières », *op.cit.*, p.17.

¹⁰⁹⁸ Article 7 du Protocole de Madrid relatif à la gestion intégrée des zones côtières (GIZC) de la Méditerranée. Disponible sur : <https://iczmplatform.org>

dont ces différentes APW gèrent leurs littoraux. Dans la mesure où chaque APW définit ses propres actions sur son littoral indépendamment de ces homologues. Mais en plus de cette absence de coordination horizontale - entre les Assemblées Populaires de Wilayas -, il n'existe aucune coordination spécifique au littoral ni entre les autorités nationales et les APW ni entre ces dernières et les Assemblées populaires communales (APC) - coordination verticale -¹⁰⁹⁹. L'absence de coordination en ces matières consiste donc actuellement l'un des obstacles majeurs à la mise en œuvre d'une gestion intégrée sur le littoral algérien ; car elle divise, sur le plan institutionnel, le littoral algérien à la fois verticalement - sur trois échelles administratives (nationale, régionale et locale) - ainsi qu'horizontalement - sur les 14 Assemblées Populaires de Wilayas littorales -.

631. C'est de là que découle l'intérêt d'un organe de coordination des décisions publiques au niveau régional dans le cadre de la mise en œuvre de la GIZC en Algérie. L'instauration d'un tel organe, à cette échelle du territoire, permettra de réunir au sein d'une même structure décisionnelle, d'une part, des représentants de l'administration centrale, régionale et locale et, d'autre part, les Assemblées Populaires des Wilayas qui interviennent sur le même espace régional. Cet organe de décision régional - qui peut être un Comité Régional de la Mer et du Littoral (CRML) - aura donc la capacité d'établir, en vue d'améliorer l'intégration institutionnelle sur le littoral algérien, des liens effectifs à la fois entre les instances administratives compétentes au niveau national, régional et local - coordination verticale -, ainsi qu'entre les différentes assemblées populaires de wilaya au niveau de chaque région - coordination horizontale -.

632. Cependant, afin qu'ils puissent jouer véritablement ce rôle de coordination horizontale - entre les différentes wilayas littorales - et de coordination verticale - entre les différentes échelles administratives (nationale, régionale et locale), ces organes de décision régionaux - de préférence des Comités Régionaux de la Mer et du Littoral - doivent être présidés par un wali (préfet) coordinateur et comprendre : les walis (préfets) des wilayas concernées, des représentants des Assemblées Populaires de Wilaya (APW) et des Assemblées Populaires Communales (APC) concernées, des représentants des différentes directions ministérielles

¹⁰⁹⁹ V., *infra*, Partie I, Titre I, Chapitre I, Section II.

concernées, des représentants des établissements publics et des organes consultatifs spécialisés ayant des compétences en mer et/ou sur le littoral et de toute personnalité publique qualifiée.

633. Concernant les missions de ces organes, ces derniers doivent avoir pour tâche de préciser, d'adapter et de mettre en œuvre la stratégie nationale de gestion du littoral et de la mer au niveau régional. À ce titre, ils devront ainsi veiller, au niveau régional, à la cohérence des différentes actions qui peuvent avoir des incidences sur la gestion du littoral et de la mer. En d'autres termes, dans chaque région littorale, l'organe de coordination régionale serait chargé de mettre en œuvre la politique nationale du littoral et de la mer tout en assurant la coordination et la cohérence des actions des différents acteurs publics intervenants dans la gestion de cet espace. L'organe de coordination régional serait donc, d'une part, l'instrument permettant la déclinaison et l'adaptation des objectifs nationaux en matière de politique du littoral et de la mer. Et d'autre part, l'instrument de la cohérence des actions des différents acteurs publics intervenant dans la mise en œuvre de cette politique à l'intérieur de chaque espace régional.

634. Néanmoins, cet instrument de coordination, comme nous venons de le voir, ne comprendrait en son sein que des acteurs publics. Il n'inclut pas les différents acteurs de la société civile (acteurs économiques et associatifs) qui jouent également un rôle important dans la préservation et la gestion du littoral algérien¹¹⁰⁰. En conséquence, afin que cette coordination au niveau régional soit complète, il sera nécessaire de la compléter avec un instrument de consultation comprenant l'ensemble des acteurs publics et de la société civile intervenant dans la gestion du littoral et de la mer à cette échelle territoriale.

II. Un organe de consultation : le Conseil Régional de la Mer et du Littoral (CRML)

635. Pour que la coordination régionale soit la plus large et la plus efficace possible, il est nécessaire de compléter l'organe de décision, que nous venons de présenter, par un organe consultatif. En plus des acteurs publics, qui se réuniraient au sein du CRML, cet organe de consultation permettrait l'intégration des représentants de la société civile (acteurs économiques et associatifs) dans la prise de décision à l'échelle de la région.

¹¹⁰⁰ V., *Infra*, Partie I, Titre I, Chapitre II, Section II.

636. En effet, en étant l'interlocuteur privilégié de l'organe de décision, le Conseil Régional de la Mer et du Littoral serait un moyen efficace pour l'intégration des parties prenantes de la société civile concernées par la gestion de la mer et du littoral au processus de décision. Mais pour jouer véritablement un tel rôle, cet organe de consultation doit, d'une part, réunir l'ensemble des acteurs concernés par le fonctionnement, l'utilisation, la conservation et la protection du littoral et de la mer au niveau régional et, d'autre part, être informé et consulté pour toute action relative à la gestion de l'espace maritime et littoral.

637. Une fois les deux organes créés - un instrument de décision complété par un instrument de consultation -, ce dispositif permettrait incontestablement, comme au niveau national, de garantir un niveau élevé de coordination entre l'ensemble des acteurs publics et privés intervenant dans la gestion du littoral algérien à l'échelle régionale. Néanmoins, comme nous l'avons indiqué auparavant, l'exigence de l'intégration institutionnelle, en vue de la mise en œuvre d'une gestion intégrée sur le littoral algérien, nécessite le renforcement de la coordination non seulement au niveau national et régional, mais également à l'échelle locale.

C. La coordination au niveau local

638. L'intégration institutionnelle, dans le cadre de la mise en œuvre de la GIZC, exige la coordination des acteurs à toutes les échelles de prise de décision. L'échelle locale (la commune en Algérie), en tant que subdivision administrative, nécessite donc pleinement qu'elle soit associée à ce processus de coordination. Il s'agit là d'une exigence largement reconnue par la doctrine spécialisée. Ainsi, le Professeur Nantais Alain MIOSSEC base la construction d'une politique de Gestion Intégrée des Zones Côtières sur la coordination des actions au niveau national et local¹¹⁰¹. Pour sa part, Monsieur Yann CAPET précise, dans sa thèse sur la GIZC, que la mise en œuvre de ce concept exige que *"l'action locale ne doit plus être corsetée par des logiques administratives, mais elle doit se familiariser avec la transversalité"*¹¹⁰². Le Professeur Louis HARDY, quant à lui, affirme que *"la gestion intégrée doit être appréhendée avant tout*

¹¹⁰¹ Miossec A., « La France a-t-elle construit une politique de gestion intégrée de son littoral ? », *op.cit.*, p.214.

¹¹⁰² Capet Y., « La recomposition du territoire littoral en France métropolitaine », *op.cit.*, p.109.

comme une intégration de politiques locales"¹¹⁰³. Cette phrase n'exprime plus qu'aucune autre l'exigence d'une coordination au niveau local pour la mise en œuvre de la GIZC.

639. Au-delà de la doctrine spécialisée, de nombreux instruments de droit international et régional sur la GIZC insistent sur l'exigence de la coordination des acteurs au niveau local pour la mise en œuvre de ce concept. En ce sens, le Plan d'Action pour la Méditerranée (PAM) indique que l'une des contraintes à l'instauration de la Gestion Intégrée des Zones Côtières *"est la coordination insuffisante ou inefficace entre différents représentants du gouvernement et des autorités locales"*¹¹⁰⁴. À ce titre, la Recommandation européenne de 2002, relative à la mise en œuvre d'une stratégie de GIZC en Europe, suggère aux États *"des actions stratégiques coordonnées et concertées au niveau local"*¹¹⁰⁵. C'est aussi l'une des exigences du Protocole relatif à la GIZC de la Méditerranée, qui impose dans son article 7-b l'organisation *"d'une coordination appropriée entre les diverses autorités compétentes"* au niveau local, comme c'est le cas à l'échelle nationale et régionale. À son tour et très récemment, la Résolution de l'Assemblée Générale de l'ONU du 19 décembre 2019 réaffirme à plusieurs reprises cette nécessité de la coordination au niveau local pour l'instauration de la GIZC. Ainsi, elle indique dans sa résolution n° 5 qu'elle engage *"les États membres à envisager de créer des mécanismes de coordination appropriés, ou de renforcer ceux qui existent, pour la gestion intégrée et le développement durable des zones côtières et marines et de leurs ressources, à l'échelon local, national et régional"*. Une exigence qu'elle souligne à nouveau dans sa résolution n° 8, qui énonce *"qu'il importe de promouvoir la coordination aux échelons national et local pour ce qui est des zones côtières, en vue de garantir la cohérence des politiques et l'efficacité des mesures de gestion des côtes, tout en veillant à la participation de tous les acteurs concernés, y compris les personnes en situation de vulnérabilité"*¹¹⁰⁶. L'AGNU insiste donc, dans ce texte, sur l'importance de la coordination locale dans la perspective d'une GIZC.

¹¹⁰³ Hardy L., « Articulation et harmonisation des outils de gestion du littoral : la valeur ajoutée d'une démarche de GIZC », Communication à la 1^{ère} journée GIZC. DIACT, Paris, France, 22 mars 2006.

¹¹⁰⁴ PNUE/PAM/PAP, « Principes de meilleures pratiques pour la gestion intégrée des zones côtières en Méditerranée », Split, Programme d'actions prioritaires, 2001, 54 p., p.27.

¹¹⁰⁵ Conseil de l'Union européenne, Recommandation du Parlement européen et du conseil relative à la mise en œuvre d'une stratégie de gestion intégrée des zones côtières en Europe, 30 mai 2002, Préambule Point 11, 2002/413/CE, JOCE du 6 juin 2002. Disponible sur : <https://eur-lex.europa.eu>

¹¹⁰⁶ Assemblée générale des Nations Unies, « Renforcement de la coopération pour la gestion intégrée des zones côtières aux fins du développement durable », A/RES/74/210, 15 janvier 2020.

640. Mais que ce soit sur le plan doctrinal ou juridique, les nombreux textes qui reconnaissent la nécessité de la coordination au niveau local, pour la mise en œuvre de la GIZC, ne suggèrent pas l'instauration d'un organe particulier afin d'assurer cette coordination. Ils se contentent de formuler une exigence générale et laissent le choix aux États, en fonction de leur propre système administratif, de mettre en place les mécanismes appropriés pour satisfaire à cette exigence. Ainsi, au regard du cadre juridique et institutionnel actuel en Algérie, l'instauration d'une véritable coordination à l'échelon local peut se concrétiser par le renforcement du Conseil de Coordination Côtier (CCC) **(I)** et du mécanisme de l'intercommunalité **(II)**.

I. Le renforcement du Conseil de Coordination Côtier (CCC)

641. Dans le but d'instaurer une coordination locale sur le littoral algérien, tout en évitant le bouleversement de l'organisation administrative actuelle avec la création d'un nouvel instrument, qui allait démultiplier encore un peu plus le nombre d'organes intervenants sur cet espace, il serait nécessaire de renforcer le Conseil de coordination côtier (CCC)¹¹⁰⁷. Celui-ci se limite actuellement à la coordination des actions de certains acteurs publics sur *"les zones littorales sensibles ou exposées à des risques environnementaux particuliers"*¹¹⁰⁸. Ainsi, afin de servir d'instrument de coordination à l'échelle locale, dans le cadre de la mise en œuvre de la GIZC, son renforcement nécessite, avant tout, l'élargissement de son champ d'intervention géographique ; qui est aujourd'hui limité aux zones sensibles ou exposées à des risques environnementaux particuliers. Pour servir d'un véritable organe de coordination à l'échelle locale, il est donc nécessaire d'étendre son champ d'intervention géographique à l'ensemble du littoral, tel que défini à l'article 7 de la loi « Littoral » du 5 février 2002. Cela permettrait leur instauration sur tout espace homogène du littoral qui nécessite une gestion globale et cohérente. Les autorités publiques locales pourraient donc faire appel à cet instrument, dans le but de coordonner la gestion de n'importe quel espace homogène sur le littoral algérien.

642. Le second point, dont le CCC doit faire objet de renforcement, pour servir d'un véritable organe de coordination à l'échelle locale, dans la perspective d'une GIZC, concerne sa composition. Dans l'état actuel du droit, le CCC a une double composition. La première

¹¹⁰⁷ Concernant l'objet, la composition et le fonctionnement du conseil de coordination côtière, V., *infra*, Partie I, Titre I, Chapitre II, Section I, Paragraphe II.

¹¹⁰⁸ Article 34 de la loi n° 02-02 du 5 février 2002 relative à la protection et à la valorisation du littoral. JO N° 10 du 12 février 2002, Page 18. Disponible sur <https://www.joradp.dz>

composition est lorsque sa délimitation se limite au territoire d'une seule wilaya (département). Dans ce cas, il est présidé par le wali (préfet de département) et se compose des représentants des différentes directions ministérielles ainsi que des Présidents des Assemblées Populaires Communales concernés¹¹⁰⁹. La seconde composition est lorsque sa délimitation couvre plusieurs wilayas (département). Dans ce cas, il est présidé par le ministre chargé de l'environnement et comprend les représentants des différents ministères ainsi que les walis (préfets de département) concernés¹¹¹⁰. Ainsi, que ce soit dans la première ou dans la seconde composition, le CCC ne comprend que des représentants des autorités publiques. Même les collectivités locales (Assemblées Populaires de Wilaya et Assemblées Populaires Communales) ne sont représentées que lorsque l'espace d'intervention du CCC se limite au territoire d'une seule wilaya. Afin de pouvoir jouer un véritable rôle de coordination et de concertation, au niveau local, dans le cadre de la mise en œuvre d'une gestion intégrée sur le littoral algérien, il est donc nécessaire de renforcer sa composition. Pour cela, il faut intégrer en son sein l'ensemble des acteurs publics et de la société civile intervenant dans la gestion du littoral à l'échelle locale (directions ministérielles, collectivités locales, établissements publics, acteurs associatifs, acteurs économiques, etc.). Avec une telle composition, le CCC va non seulement coordonner l'action de l'administration étatique avec celle des collectivités locales, mais il permettra également l'intégration des acteurs de la société civile dans la prise de décision sur le littoral.

643. Néanmoins, si un tel organe s'avère particulièrement intéressant, dans le cadre de la coordination et de la concertation entre les différents acteurs intervenants sur le littoral, l'on ne peut réduire l'intégration institutionnelle qu'exige le concept de la GIZC, au niveau local, à l'action de cet organe. Afin de garantir une forte coordination, à cette échelle administrative en Algérie, dans le cadre de la GIZC, il sera nécessaire de renforcer le mécanisme de l'intercommunalité qui connaît aujourd'hui de nombreuses lacunes.

¹¹⁰⁹ Article 4 du décret exécutif n° 06-424 du 22 novembre 2006, fixant la composition et le fonctionnement du conseil de coordination côtière. JO N° 75 du 26 novembre 2006, Page 18. Disponible sur <https://www.joradp.dz>

¹¹¹⁰ Article 7 du décret exécutif n° 06-424 du 22 novembre 2006, fixant la composition et le fonctionnement du conseil de coordination côtière. JO N° 75 du 26 novembre 2006, Page 18. Disponible sur <https://www.joradp.dz>

II. Le renforcement de l'intercommunalité

644. En Algérie, le découpage administratif opéré en 1984, qui a porté le nombre des communes de 704 à 1541, s'est traduit par l'émiettement de l'espace littoral sur de multiples circonscriptions administratives sans aucune cohérence écosystémique et socio-économique. Le littoral algérien souffre ainsi, comme nous l'avons vu dans notre première partie, du morcellement des responsabilités à ce niveau¹¹¹¹. Mais cette situation n'est pas propre à ce littoral. C'est un phénomène commun à la majorité des pays où la commune est la collectivité locale de base. C'est pourquoi un certain nombre d'études relatives à la gestion du littoral, à travers le monde, font valoir que l'échelle communale n'est pas adaptée à une gestion rationnelle et globale de cet espace¹¹¹². C'est le cas notamment en France, et cela depuis le rapport Piquard de 1973 qui précisait, déjà à cette époque, que "*les dynamiques, naturelles ou sociales*" sur le littoral "*ne peuvent être appréhendées que sur un espace plus vaste*" que le territoire communal, car "*les moyens, humains et financiers, pour diagnostiquer et agir sont difficilement mobilisables à cette échelle trop fine*"¹¹¹³. Dans le même ordre d'idée, le Professeur Jean-Marie BECET souligne que "*le territoire communal*" est non adapté "*pour résoudre les problèmes*" auxquels est confronté le littoral¹¹¹⁴.

645. Afin de remédier aux limites de ce découpage communal dans la mise en œuvre d'une gestion intégrée du littoral, une grande partie des spécialistes en la matière considère l'intercommunalité comme l'"*instrument de recomposition du territoire, dilatant l'espace de la zone côtière à la dimension de l'ensemble des communes de la zone*"¹¹¹⁵. En ce sens, le Professeur Jean-Marie BECET fait de l'intercommunalité une condition *sine qua non* pour toute

¹¹¹¹ V. *infra*. Partie I, Titre I, Chapitre I, Section II.

¹¹¹² Voir en ce sens : M. Ghezali, « Rapport général », *op.cit.*, p. 39 ; Ghézali M., « La vie tumultueuse du couple GIZC et gestion des risques naturels et technologiques sur le littoral. Propos introductifs », in *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, Hors-série 8, 1^{er} octobre 2010.

¹¹¹³ Guineberteau T., Meur-Ferec C. et Trouillet B., « La gestion intégrée des zones côtières en France : mirage ou mutation stratégique fondamentale ? », in *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, Volume 7 Numéro 3, 15 décembre 2006. En ligne sur : <https://journals.openedition.org>

¹¹¹⁴ Becet J.-M., « L'intercommunalité pour une gestion plus rationnelle du littoral », *op.cit.*, p. 211.

¹¹¹⁵ Ghezali M., « Rapport national de la France : L'aménagement et la gestion intégrée des zones côtières », in *Revue juridique de l'Environnement*, n° 1, vol. 26, 2001, pp. 177-213. En ligne sur : <https://www.persee.fr>

gestion intégrée du littoral¹¹¹⁶. De son côté, le Professeur Philippe BILLET indique que le développement durable sur le littoral *"impose un changement d'échelle"* de gestion *"car la commune seule ne peut rien, ou à tout le moins, peut moins qu'associée dans un cadre intercommunal"*¹¹¹⁷. L'intercommunalité est ainsi largement reconnue comme un *"support pertinent pour la mise en œuvre d'une stratégie locale de gestion intégrée de l'espace littoral"*¹¹¹⁸.

646. Cette forme d'alliance stratégique est aussi largement pertinente pour la mise en œuvre d'une gestion intégrée du littoral algérien. Car non seulement elle offre la possibilité de remédier aux incohérences du découpage administratif actuel, source de la fragmentation de la gestion de cet espace au niveau local, mais elle ne remet pas en cause sa structure actuelle. C'est-à-dire, elle n'exige pas la transformation de l'organisation administrative existante. Elle est donc moins lourde à mettre en œuvre et sera à même de répondre ou de favoriser la coordination locale dans d'autres domaines transversaux (aménagement du territoire, urbanisme, protection de l'environnement, etc.) ou sur d'autres espaces (la montagne, les oasis, etc.).

647. L'intercommunalité en Algérie est aujourd'hui régie par la loi n° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune. L'article 215 de cette loi offre aux communes limitrophes la possibilité de se coopérer dans le but *"d'aménager ou développer en commun leurs territoires et/ou gérer ou assurer des services publics de proximité conformément aux lois et règlements"*. Avant de préciser que *"l'intercommunalité permet aux communes de mutualiser leurs moyens et de créer des services et établissements publics communs"*. Ainsi le législateur algérien, à travers cette assise juridique, donne aux communes la possibilité de se regrouper pour déterminer ensemble leur avenir.

¹¹¹⁶ Voir en ce sens : Becet J.-M., « Les schémas de mise en valeur de la mer », in *Revue juridique de l'Environnement*, n° 4, vol. 15, 1990, pp. 505-511. En ligne sur : <https://www.persee.fr> ; Becet J.-M., « Espaces naturels littoraux et intercommunalité », in *Petites affiches*, n° 1, 2 janvier 1995, pp. 7-10. En ligne sur : <https://www.labase-lextenso.fr> ; Bécet J.-M., « La coopération intercommunale sur le littoral », in *Les cahiers de CNFPT*, n° 25, 1988, p. 98.

¹¹¹⁷ Billet P., « Les zones côtières, un nouvel espace à la recherche d'une identité. Rapport de synthèse », in *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, Hors-série 8, 1^{er} octobre 2010. En ligne sur : <https://journals.openedition.org>

¹¹¹⁸ Rochette J., « Le traitement juridique d'une singularité territoriale », *op.cit.*, p. 444.

648. Concernant les différents modes de coopération intercommunale, le législateur algérien indique que ceux-ci peuvent se manifester sous forme "*de convention ou contrat, adoptés par délibérations*". Pour les modalités de leur mise en œuvre, le législateur se contente d'annoncer que ces dernières seront "*fixées par voie réglementaire*"¹¹¹⁹. La loi n° 11-10 du 22 juin 2011, relative à la commune, est donc totalement muette en ce qui concerne la mise en œuvre de l'intercommunalité. Le législateur algérien se contente de renvoyer à des textes réglementaires, non parus à ce jour, la définition des modalités de mise en œuvre de ce mode de coopération intercommunale. Ce qui crée sans nul doute une forme de vide normatif, un trou noir, dans la structure législative au niveau de la mise en œuvre de ce type de partenariat local¹¹²⁰. Dans l'état actuel du droit, on peut donc justement dire que l'intercommunalité est juridiquement impossible en Algérie. C'est la raison pour laquelle, la coopération intercommunale en Algérie "*se limite à la mise en commun de certains moyens techniques (matériels roulants comme des camions ou des engins)*"¹¹²¹. D'après une enquête réalisée, par un doctorant algérien, en 2015, sur les alliances stratégiques intercommunales en Algérie, "*la quasi-majorité des communes enquêtées n'ont jamais mis en œuvre une alliance stratégique intercommunale*" et cela "*quel que soit sa forme*" même "*la coopération intercommunale éphémère ou conjoncturelle ayant pour objet de résoudre des problèmes ponctuels de type incendie de forêt, déneigement ou catastrophe naturelle*"¹¹²².

649. Dans la perspective du renforcement de l'intercommunalité en Algérie, en plus de l'urgence de l'adoption des textes d'application, prévus par la loi du 22 juin 2011,

¹¹¹⁹ Article 216 de la loi n° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune. JO N° 37 du 3 juillet 2011, Page 4. Disponible sur <https://www.joradp.dz>

¹¹²⁰ Dans l'état actuel du droit, on peut donc dire que l'intercommunalité est juridiquement impossible en Algérie. C'est pour cette raison que la coopération intercommunale "*se limite à la mise en commun de certains moyens techniques (matériels roulants comme des camions ou des engins)*". Chenane A., « Réflexion sur les alliances stratégiques intercommunales et les reconfigurations territoriales dans l'optique du développement durable local en Algérie », *op.cit.*, p.175. D'après une enquête réalisée par un doctorant algérien en 2015 sur les alliances stratégiques intercommunales en Algérie, "*la quasi-majorité des communes enquêtées n'ont jamais mis en œuvre une alliance stratégique intercommunale*" et cela "*quel que soit sa forme*" même "*la coopération intercommunale éphémère ou conjoncturelle ayant pour objet de résoudre des problèmes ponctuels de type incendie de forêt, déneigement ou catastrophe naturelle*". Chenane A., « Réflexion sur les alliances stratégiques intercommunales et les reconfigurations territoriales dans l'optique du développement durable local en Algérie », *op.cit.*, p.175.

¹¹²¹ *Ibid.*, p. 175.

¹¹²² *Ibid.*, p. 175.

indispensables à sa mise en œuvre, il faut mettre en place des instruments juridiques **(1)** et financiers **(2)** qui seraient capables de favoriser ce processus.

1. Le renforcement de l'intercommunalité par des instruments juridiques

650. Afin d'inciter les collectivités locales à élaborer des stratégies de coopération et de coordination intercommunales sur le littoral algérien, il est indispensable de renforcer le cadre juridique actuel faiblement armé pour le développement de cette forme d'alliance en Algérie. Cela nécessite ainsi d'offrir aux élus communaux plusieurs instruments permettant la mise en œuvre de la coopération intercommunale, de la forme la plus souple à la forme la plus complexe. L'existence de différents mécanismes de coopération donne plus de choix et de possibilités aux communes pour la mise en place de l'instrument le plus adapté à leur projet de coopération. C'est le cas, par exemple, en France, où la multiplication des formes de coopération *"a joué un rôle incitatif important"* où *"chaque nouvelle formule"* a eu *"pour effet de faire apparaître la structure ancienne comme moins redoutable"*¹¹²³. La réglementation française propose actuellement six formes de coordination intercommunale : communautés de communes¹¹²⁴,

¹¹²³ Delcamp A., « La coopération intercommunale en europe », Presses Universitaires de France, Paris, France, 1997, pp. 91-112. Disponible sur : <https://www.u-picardie.fr>

¹¹²⁴ La communauté de communes en application de l'article L 5214-1 du Code général des collectivités territoriales *"est un établissement public de coopération intercommunale regroupant plusieurs communes d'un seul tenant et sans enclave. Elle a pour objet d'associer des communes au sein d'un espace de solidarité, en vue de l'élaboration d'un projet commun de développement et d'aménagement de l'espace"*.

communautés urbaines¹¹²⁵, communautés d'agglomérations¹¹²⁶, syndicats de communes¹¹²⁷, syndicats mixtes¹¹²⁸, métropole¹¹²⁹.

651. En absence de texte d'application, le droit algérien se limite actuellement, concernant les modalités de coopération intercommunale, à énoncer que celles-ci se manifestent sous forme *"de Convention ou contrat, adoptés par délibérations"*. La mise en œuvre et le développement de l'intercommunalité en Algérie nécessitent donc l'instauration de différentes formules de coopération intercommunale afin que chaque projet intercommunal trouve la structure qui lui sera la plus adaptée.

652. En plus de ce renforcement sur le plan juridique, le développement de l'intercommunalité en Algérie nécessite aussi un renforcement sur le plan financier.

¹¹²⁵ La communauté urbaine en application de l'article L5215-1 du Code général des collectivités territoriales *"est un établissement public de coopération intercommunale regroupant plusieurs communes d'un seul tenant et sans enclave qui forment, à la date de sa création, un ensemble de plus de 250 000 habitants et qui s'associent au sein d'un espace de solidarité, pour élaborer et conduire ensemble un projet commun de développement urbain et d'aménagement de leur territoire"*.

¹¹²⁶ La communauté d'agglomération en application de l'article L5216-1 du Code général des collectivités territoriales *"est un établissement public de coopération intercommunale regroupant plusieurs communes formant, à la date de sa création, un ensemble de plus de 50 000 habitants d'un seul tenant et sans enclave, autour d'une ou plusieurs communes centre de plus de 15 000 habitants... Ces communes s'associent au sein d'un espace de solidarité, en vue d'élaborer et conduire ensemble un projet commun de développement urbain et d'aménagement de leur territoire"*.

¹¹²⁷ Le syndicat de communes en application de l'article L5212-1 du Code général des collectivités territoriales *"est un établissement public de coopération intercommunale associant des communes en vue d'œuvres ou de services d'intérêt intercommunal"*.

¹¹²⁸ Le syndicat mixte en application des articles L5721-1 et L5721-2 du Code général des collectivités territoriales *"est un établissement public"* qui *"peut être constitué par accord entre des institutions d'utilité commune interrégionales, des régions, des ententes ou des institutions interdépartementales, des départements, la métropole de Lyon, des établissements publics de coopération intercommunale, des communes, des syndicats mixtes définis à l'article L. 5711-1 ou à l'article L. 5711-4, des chambres de commerce et d'industrie territoriales, d'agriculture, de métiers et d'autres établissements publics, en vue d'œuvres ou de services présentant une utilité pour chacune de ces personnes morales. Le syndicat mixte doit comprendre au moins une collectivité territoriale ou un groupement de ces collectivités"*.

¹¹²⁹ La métropole en application de l'article L5217-1 du Code général des collectivités territoriales *"est un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre regroupant plusieurs communes d'un seul tenant et sans enclave au sein d'un espace de solidarité pour élaborer et conduire ensemble un projet d'aménagement et de développement économique, écologique, éducatif, culturel et social de leur territoire afin d'en améliorer la cohésion et la compétitivité et de concourir à un développement durable et solidaire du territoire régional. Elle valorise les fonctions économiques métropolitaines, ses réseaux de transport et ses ressources universitaires, de recherche et d'innovation, dans un esprit de coopération régionale et interrégionale et avec le souci d'un développement territorial équilibré"*.

2. Le renforcement de l'intercommunalité par des instruments financiers

653. La disponibilité d'un cadre juridique de coopération adapté n'est pas toujours suffisante, en soi, pour inciter les collectivités locales à s'engager dans un processus d'intercommunalité ; surtout quand on sait tout ce que cela demande comme effort humain, matériel, financier, etc. Ainsi afin de combler ces investissements, il est opportun de réserver l'accès à de nouvelles ressources financières uniquement aux communes qui mettent en place une forme de coopération¹¹³⁰.

654. Il s'agit là de la stratégie adoptée par le législateur français. Ce dernier a mis en place de nombreuses incitations fiscales et financières pour encourager le recours à la coopération intercommunale ; c'est notamment le cas à travers la loi du 6 février 1992 sur l'administration territoriale de la république (ATR)¹¹³¹. Une stratégie amplifiée sur l'espace littoral¹¹³² en raison de l'importance de cette forme de coordination sur ce milieu. Par exemple, *"la contractualisation sur un projet de territoire rendrait éligible à un fonds d'aide à la recomposition du littoral (FARL), qui permettrait de cofinancer le rachat d'une partie des biens privés menacés (logements et biens professionnels), mais également les coûts éventuels de démolition, de renaturation, ou de déplacement de biens publics, en complément des outils financiers existants"*¹¹³³. Ce qui a engendré un engouement de la part des collectivités locales envers l'intercommunalité dès la fin des années quatre-vingt-dix en France¹¹³⁴.

655. Cette démarche est hautement faisable en Algérie, néanmoins il faut qu'il y ait, d'abord, une volonté politique claire en ce sens ; ensuite, une certaine mutation dans la pratique

¹¹³⁰ Depresle B, Galibert T, Rocchi J.-F., Garnier F., Menanteau J.-P., Audenis C. et Houldsworth J., « Recomposition spatiale des territoires littoraux », Paris, Inspection générale de l'administration, 2019, p.3. Disponible sur : <https://www.interieur.gouv.fr/fr/Publications/Rapports-de-l-IGA/Rapports-recents/Recomposition-spatiale-des-territoires-littoraux>

¹¹³¹ Celle-ci *"crée les communautés de communes et les communautés de villes, et encourage leur adoption grâce à l'octroi de régimes fiscaux spécifiques et de dérogations aux modalités normales d'attribution des aides de l'État (Dotation globale de fonctionnement notamment, sur laquelle les groupements de communes à fiscalité propre opèrent une forte ponction)"*. Daligaux J., « Intercommunalité entre littoral et arrière-pays : cohérence territoriale et logiques politiques. Le cas du SIVOM «pays des Maures-golfe de Saint-Tropez» », Méditerranée, n° 2, vol. 89, 1998, pp.63-70. Disponible sur : <https://www.persee.fr>

¹¹³² Guineberteau T, Meur-Ferec C. et B. Trouillet, « La gestion intégrée des zones côtières en France », *op.cit.*, p.10. <https://journals.openedition.org>

¹¹³³ Depresle B, Galibert T, Rocchi J.-F., Garnier F., Menanteau J.-P., Audenis C. et Houldsworth J., « Recomposition spatiale des territoires littoraux », *op.cit.*, p.3.

¹¹³⁴ Daligaux J., « Intercommunalité entre littoral et arrière-pays », *op.cit.*, p.64.

législative et légistique du pays. Cela exige également que les pouvoirs publics algériens tiennent compte des progrès et des avancées qui ont été effectués dans d'autres pays, comme la France, dans ce domaine. C'est à cette dimension que le travail comparatif a ou prend tout son sens.

656. L'exigence du renforcement de l'intégration spatiale et de l'intégration institutionnelle, dans la perspective d'une gestion intégrée du littoral algérien, doit être complétée par le renforcement de l'intégration normative et de l'intégration environnementale. Car, si les deux précédents aspects de l'intégration - spatiale et institutionnelle - sont nécessaires à la reconstruction de l'homogénéité de l'espace littoral, l'intégration normative et l'intégration environnementale sont indispensables pour garantir une vision d'ensemble du cadre juridique applicable sur cet espace et pour assurer la prise en compte des considérations environnementales et des valeurs éthiques des populations littorales dans les autres politiques publiques.

SECTION II. LE RENFORCEMENT DE L'INTÉGRATION ENVIRONNEMENTALE ET DE L'INTÉGRATION NORMATIVE : UNE NÉCESSITÉ POUR LA CONSTRUCTION D'UN CADRE JURIDIQUE COHÉRENT EN HARMONIE AVEC LES INTÉRÊTS SOCIO-ENVIRONNEMENTAUX DES ZONES CÔTIÈRES

657. L'intégration environnementale consiste, comme nous l'avons déjà indiqué, en la prise en compte des préoccupations environnementales dans l'ensemble des autres politiques et actions publiques mises en œuvre sur le littoral. Dans la perspective de la mise en œuvre de la GIZC, un grand nombre d'instruments de droit international, régional et national insistent sur l'importance de cet aspect de l'intégration. Ainsi, le Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE) précise, dans le cadre du projet « Principes de meilleures pratiques pour la gestion intégrée des zones côtières en Méditerranée », qu'il est *"essentiel de créer des mécanismes adaptés à la complexité des zones côtières dans les différents systèmes économiques et sociaux, pour assurer que tous les coûts liés à l'environnement soient intégrés dans la prise de décisions (...)"*¹¹³⁵. Cette exigence sera ensuite consacrée par le Protocole relatif à la GIZC de la Méditerranée. Celui-ci affirme dans son article 8 que les Parties contractantes doivent *"veiller à ce que les préoccupations d'environnement soient intégrées dans les règles de gestion et d'utilisation du Domaine Public Maritime"*. Néanmoins, l'exigence d'intégration environnementale que formule ce Protocole reste insuffisante. Car elle est limitée au DPM, elle ne concerne donc pas l'ensemble de l'espace littoral.

658. En droit algérien, la loi n° 03-10 du 19 juillet 2003, relative à la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable, fait de l'intégration environnementale, qui exige la prise en compte des *"prescriptions en matière de protection de l'environnement et de développement durable"* dans *"l'élaboration et la mise en œuvre des plans et programmes sectoriels"*, un des principes généraux du droit de l'environnement en Algérie¹¹³⁶. Pour sa part, la loi « Littoral » du 5 février 2002 énonce, dans son article 6, que *"le développement et la promotion des activités sur le littoral doivent se conformer à une occupation économe de l'espace et à la non-détérioration du milieu environnemental"*. Au vu de ces deux textes, il ressort clairement que le législateur algérien a pris conscience de

¹¹³⁵ PNUE/PAM/PAP, « Principes de meilleures pratiques pour la gestion intégrée des zones côtières en Méditerranée », *op.cit.*, p. 6.

¹¹³⁶ Article 3 de la loi n° 03-10 du 19 juillet 2003 relative à la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable. JO N° 43 du 20 juillet 2003, Page 6. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

l'importance de l'intégration environnementale dans les autres politiques publiques. Or, comme nous allons le voir ci-dessus, les mécanismes disponibles pour garantir cette forme d'intégration en Algérie restent très insuffisants ; d'où la nécessité de leur renforcement **(Paragraphe I)**.

659. En plus de l'inscription des différentes actions et politiques publiques dans un rapport de conformité avec les considérations environnementales, l'intégration des politiques littorales dans le cadre de la mise en œuvre de la GIZC, nécessite également l'inscription de l'ensemble des textes juridiques applicables sur le littoral dans un rapport de conformité les uns des autres¹¹³⁷. Cette forme d'intégration, sur le plan juridique, recherche alors à cerner, dans une vue d'ensemble, les différents textes juridiques applicables sur le littoral¹¹³⁸. Dans le but de *"décloisonner les différentes branches du droit, de tempérer les aspects négatifs de la dispersion des actions juridiques, et la parcellisation du droit pour tendre vers un corps de règles et d'institutions véritablement autonomes"*¹¹³⁹.

660. Mais comme l'indiquent les Professeurs PRIEUR et GHEZALI, l'intégration normative ne se limite pas à la cohérence des normes juridiques applicables sur le littoral. Elle nécessite également que ces normes et ces valeurs *"qui traduisent les choix d'aménagement, de développement et d'environnement sur les zones côtières"* soient *"inscrites dans des choix éthiques"*¹¹⁴⁰. Cela se concrétise par la prise en compte et la reconnaissance par les normes juridiques régissant la gestion du littoral des valeurs éthiques portées par les populations du littoral¹¹⁴¹ ; afin que *"ces populations puissent se reconnaître dans ces valeurs et ces normes"*¹¹⁴². L'enjeu reste donc l'appropriation des normes juridiques applicables sur le littoral par les populations locales, dans le but de faciliter leur acceptabilité sur cet espace fragile, convoité et conflictuel. Le Protocole relatif à la GIZC de la Méditerranée exprime clairement l'importance de cette reconnaissance des valeurs éthiques des populations locales par le droit ;

¹¹³⁷ Caudal S., « Les conditions juridiques de la gestion intégrée de l'environnement », in Université de Limoges, Faculté de droit et des sciences économiques, CRIDEAU-CNRS/INRA, CIDE, Vers un nouveau droit de l'environnement, pp.149-163.

¹¹³⁸ Rambinintsotra S.-H., « Vers la gestion intégrée des zones côtières à Madagascar », *op.cit.*, p.27.

¹¹³⁹ *Ibid.*, p.28.

¹¹⁴⁰ Prieur M. et Ghézali M., « Législations nationales relatives à l'aménagement et à la gestion des zones côtières en Méditerranée et propositions de lignes directrices », *op.cit.*, p.18.

¹¹⁴¹ Capet Y., « La recomposition du territoire littoral en France métropolitaine », *op.cit.*, p.229.

¹¹⁴² Prieur M. et Ghézali M., « Législations nationales relatives à l'aménagement et à la gestion des zones côtières en Méditerranée et propositions de lignes directrices », *op.cit.*, p.18.

en énonçant notamment dans son article 9 que les *"formes spécifiques de tourisme côtier... sont favorisées dans le respect des traditions des populations locales"*.

661. Malheureusement, comme c'est le cas concernant l'intégration environnementale, les instruments juridiques disponibles pour garantir ces deux aspects de l'intégration normative restent très insuffisants en Algérie. Il est donc nécessaire, dans la perspective d'une gestion intégrée du littoral algérien, de les renforcer (**Paragraphe II**).

Paragraphe I. Le renforcement de l'intégration environnementale

662. Le renforcement de l'intégration environnementale en Algérie exige la consolidation du mécanisme des évaluations environnementales sur le littoral (**B**), qui est un véritable outil juridique pour la prise en compte des considérations environnementales au sein des autres politiques publiques (**A**).

A. L'évaluation des impacts environnementaux : un véritable mécanisme d'intégration environnementale

663. Il existe plusieurs définitions de l'évaluation des impacts environnementaux. Les deux spécialistes Jean-Marie POUTREL et Francis WASSERMAN la définissent comme étant *"l'identification, l'organisation et l'évaluation des effets physiques, écologiques, esthétiques, sociaux et culturels d'un équipement ou d'une décision (technique, économique ou politique"*¹¹⁴³. De son côté, le Professeur Robert Edward MUNN définit comme évaluation environnementale *"l'ensemble des procédés destinés à déterminer et à prévoir l'effet que peuvent avoir, sur la santé et le bien-être de l'homme, les projets de loi, les politiques, les programmes et les projets divers ainsi qu'à interpréter et à communiquer les résultats obtenus"*¹¹⁴⁴. Très récemment, les Professeurs Gaétan LEDUC et Michel RAYMOND ont réaffirmé cette définition. En précisant que l'évaluation des impacts environnementaux est *"l'ensemble des études plus ou moins systématiques sur les impacts prévisibles, tant directs*

¹¹⁴³ Haut Comité de l'Environnement, Comité Scientifique Espace et Cadre de Vie et Société d'Etudes pour le Développement Economique et Social, « Prise en compte de l'environnement dans les procédures d'aménagement : essai méthodologique sur les études d'impact », Documentation française., Paris, France, 1977, 183 p, p.79.

¹¹⁴⁴ Munn Robert E., « Évaluation des impacts sur l'environnement : principes et méthodes », Groupe de travail du «Scientific Committee on Problems of the Environment» (SCOPE), n° 5, Toronto, Canada, 1975, 175 p., p.113.

qu'indirects, qui résultent d'une intervention projetée (projet, politique, programme) sur un environnement donné"¹¹⁴⁵.

664. Il ressort de l'ensemble de ces définitions que le mécanisme de l'évaluation des impacts environnementaux ne se limite pas uniquement à l'évaluation des projets de développement. Il peut aussi concerner l'évaluation des effets d'une politique, d'un programme, d'un plan, d'une action, d'une loi, etc. sur l'environnement¹¹⁴⁶. D'où la capacité de cet outil à intégrer les considérations environnementales dans les autres politiques publiques. En effet, cette application large de l'évaluation des impacts environnementaux conduit de fait à parvenir à l'intégration des aspects environnementaux lors de l'adoption des autres politiques publiques sectorielles. C'est ce que lui accordent la plupart des spécialistes en la matière¹¹⁴⁷. Ainsi la Professeure Sylvie CAUDAL-SIZARET indique clairement que l'objectif même de l'évaluation des impacts environnementaux est "*l'intégration des considérations environnementales dans les autres politiques en particulier l'aménagement du territoire...*"¹¹⁴⁸.

665. C'est cette capacité à prendre en compte les effets des autres politiques publiques sur l'environnement qui a conduit un grand nombre de textes du droit international, régional et européen à donner à l'évaluation environnementale "*une place de choix (...) à la fois comme instrument de prévention et comme instrument de mise en œuvre du principe d'intégration*"¹¹⁴⁹. En ce sens, la Convention sur les changements climatiques, dans son article 4-f, considère les études d'impact comme une méthode appropriée pour tenir compte "*dans la mesure du possible, des considérations liées aux changements climatiques*" dans les "*politiques et actions sociales, économiques et écologiques*" des États. En droit européen, c'est la directive n° 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001, relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, qui exprime le mieux cette capacité de

¹¹⁴⁵ Leduc G.-A., Raymond M. et Trempe N., « L'évaluation des impacts environnementaux : un outil d'aide à la décision », Sainte-Foy, Québec, Canada, Ed. MultiMondes, 2000, p. xxi+403, p. 3. Disponible sur : https://bibliotheque.institut-ingrid.net/wp-content/uploads/2018/04/Impacts.Environnementaux_Michel-Raymond.pdf

¹¹⁴⁶ *Ibid.*, p. 3., p. 3

¹¹⁴⁷ Voir notamment en ce sens : Leclercq C., Attoumani-Ronceux A., Bockstaller C. et Galan M.-B., « Usages des méthodes d'évaluation environnementale », s.l., s.n., 2011, p.1. ; Leduc G.-A., Raymond M. et Trempe N.-P., « L'évaluation des impacts environnementaux », *op.cit.*, p. 2.

¹¹⁴⁸ Caudal S., « Les conditions juridiques de la gestion intégrée de l'environnement », *op.cit.*, pp.149-163.

¹¹⁴⁹ Prieur M., « Instruments internationaux et évaluation environnementale de la biodiversité : enjeux et obstacles », *Revue juridique de l'environnement*, vol. n° spécial, n° 5, 2011, pp.7-28. En ligne sur : <https://www.cairn.info>

l'évaluation d'impact environnemental à intégrer les préoccupations environnementales dans les autres politiques publiques. Elle énonce que "*l'évaluation environnementale est un outil important d'intégration des considérations en matière d'environnement dans l'élaboration et l'adoption de certains plans et programmes susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement dans les États membres parce qu'elle assure que ces incidences de la mise en œuvre des plans et des programmes sont prises en compte durant l'élaboration et avant l'adoption de ces derniers*"¹¹⁵⁰. De son côté, le droit régional méditerranéen, à travers le Protocole relatif à la GIZC, place l'évaluation des impacts environnementaux parmi les principes généraux du concept de la gestion intégrée des zones côtières¹¹⁵¹. Ce qui signifie que ce mécanisme, comme le précise la Commission océanographique intergouvernementale de l'UNESCO, "*contribue sensiblement à la mise en œuvre des principes de la GIZC*"¹¹⁵².

666. Il ressort clairement de ce développement qu'il existe un fort consensus en droit international, régional et européen sur la capacité du mécanisme de l'évaluation d'impact environnemental à intégrer les préoccupations environnementales dans les autres politiques publiques. Mais pour que ce mécanisme juridique puisse jouer réellement ce rôle sur le littoral algérien, dans la perspective d'une gestion intégrée des zones côtières, il doit faire l'objet d'un véritable renforcement.

B. La nécessité du renforcement du mécanisme d'évaluation des impacts environnementaux sur le littoral

667. Le renforcement du mécanisme de l'évaluation des impacts environnementaux, dans le but de garantir le concept d'intégration environnementale en vue d'une gestion intégrée du littoral algérien, nécessite le recours systématique à l'évaluation d'impact sur le littoral **(I)**, l'instauration d'un outil d'évaluation environnementale stratégique **(II)** et la création d'un établissement public spécialisé en la matière **(III)**

¹¹⁵⁰ Considérant 4 de la directive n° 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement.

¹¹⁵¹ Article 6 du Protocole de Madrid relatif à la gestion intégrée des zones côtières (GIZC) de la Méditerranée. Disponible sur : <https://iczmplatform.org>

¹¹⁵² PNUE/PAM/PAP, « Cadre régional commun pour la gestion intégrée des zones côtières », *op cit.*, p. 7.

I. Le recours systématique à l'évaluation environnementale sur le littoral

668. L'évaluation de l'impact environnemental a été consacrée pour la première fois, en droit algérien, lors de l'adoption de la loi n° 83-03 du 5 février 1983 relative à la protection de l'environnement¹¹⁵³. Un texte ayant été abrogé par la loi n° 03-10 du 19 juillet 2003 relative à la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable¹¹⁵⁴. Dans la perspective d'une intégration environnementale, le législateur algérien prévoit, dans cette loi, parmi "*les instruments de gestion de l'environnement*" la mise en place "*d'un système d'évaluation des incidences environnementales des projets de développement*"¹¹⁵⁵. Il s'agit de l'étude d'impact et de la notice d'impact¹¹⁵⁶ qu'il instaure à l'article 15 de la même loi. Le législateur algérien s'est limité dans ce texte à l'énonciation de ces deux instruments. Ce dernier laisse la détermination du champ d'application, le contenu et les modalités d'approbation des études et des notices d'impact sur l'environnement au pouvoir réglementaire. Ce qui a amené ce dernier a publié, avec un retard de quatre ans, le décret exécutif n° 07-145 du 19 mai 2007 déterminant le champ d'application, le contenu et les modalités d'approbation des études et des notices d'impact sur l'environnement.

669. En application de l'article 2 de ce décret, les deux instruments d'évaluation environnementale cherchent à intégrer les prescriptions relatives à la protection de l'environnement dans certains projets de développement. Le décret du 19 mai 2007 porte deux

¹¹⁵³ Ce texte comprend un titre spécifique dénommé « Les études d'impact ». L'article 130 de la loi qualifie l'étude d'impact d'"*outil de base pour la mise en œuvre de la protection de l'environnement*". Le législateur algérien a donc reconnu depuis bien des années l'importance de l'évaluation environnementale. Malheureusement, comme c'est bien souvent le cas en Algérie, le décret d'application relatif aux études d'impact sur l'environnement n'a été publié qu'en 1990. Il s'agit du décret exécutif n° 90-78 du 27 février 1990 relatif aux études d'impact sur l'environnement. JO N° 10 du 7 mars 1990, page 318. De 1983 à 1990, les projets de développement en Algérie n'ont fait donc l'objet d'aucune évaluation sur leurs incidences directes et/ou indirectes sur l'environnement. C'est à partir de 1990 que les considérations environnementales commencent à être prises en compte dans l'élaboration de certains projets de développement à travers les études d'impact.

¹¹⁵⁴ Voulant notamment répondre aux engagements internationaux, le législateur algérien intègre dans la protection de l'environnement le concept de développement durable. Un concept fondé sur le principe d'intégration, prévention, précaution, pollueur-payeur, information et participation.

¹¹⁵⁵ Article 5 de la loi n° 03-10 du 19 juillet 2003 relative à la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable. JO N° 43 du 20 juillet 2003, Page 6. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>.

¹¹⁵⁶ "*L'étude ou la notice d'impact sur l'environnement vise à déterminer l'insertion d'un projet dans son environnement en identifiant et en évaluant les effets directs et/ ou indirects du projet, et vérifie la prise en charge des prescriptions relatives à la protection de l'environnement par le projet concerné*". Article 2 du décret exécutif n° 07-145 du 19 mai 2007 déterminant le champ d'application, le contenu et les modalités d'approbation des études et des notices d'impact sur l'environnement. JO N° 34 du 22 mai 2007, page 105. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

annexes. Une annexe énumérant les projets soumis à étude d'impact qui comprend une liste de 18 projets¹¹⁵⁷. Une annexe énumérant les projets soumis à la notice d'impact qui comprend 29 projets¹¹⁵⁸. À ces derniers, s'ajoutent les études d'impact prévues dans le cadre du décret exécutif n° 07-145 du 19 mai 2007 fixant la nomenclature des établissements classés pour la protection de l'environnement. Le champ couvert par l'étude d'impact et la notice d'impact environnemental est donc très réduit. En effet, comme le précisent les Professeurs PRIEUR et GHEZALI, cette forme de *listing* aboutit "*à réduire considérablement la portée*" de ces instruments "*de prévention des pollutions*"¹¹⁵⁹. Elle ne soumet à la procédure d'évaluation que les projets mentionnés dans ces listes. Cependant, en plus du fait que ces listes ne mentionnent que les projets industriels susceptibles d'avoir un impact certain sur l'environnement, mais même les nouveaux projets susceptibles de présenter une telle menace pourront échapper à ces évaluations tant qu'ils ne sont pas intégrés dans ces listes. Ce qui nécessitera en réalité la modification du décret chaque fois qu'un nouveau projet qui risque de produire des impacts considérables sur l'environnement apparaît.

670. Ainsi vu la fragilité de l'espace littoral sur le plan écologique - des projets qui ne sont pas susceptibles de porter atteinte à l'environnement sur le reste du territoire national peuvent générer des risques écologiques sur ce milieu -, cet espace exige le recours systématique à l'évaluation d'impact environnemental. C'est notamment ce que suggèrent très justement les Professeurs PRIEUR et GHEZALI. Selon ces derniers, il doit y avoir une "*application systématiquement élargie*" de la procédure d'étude d'impact "*dans la zone territoriale spécialement délimitée comme « zone côtière »*" en Méditerranée. Car, selon ces deux spécialistes, "*s'agissant d'un territoire sensible, la zone côtière doit être bénéficiaire de la protection préventive qu'assure l'étude d'impact. Aucune dispense d'étude d'impact ne devrait être admise dans la zone côtière*"¹¹⁶⁰.

¹¹⁵⁷ Voir annexe I la liste des projets soumis à étude d'impact. Décret exécutif n° 07-145 du 19 mai 2007 déterminant le champ d'application, le contenu et les modalités d'approbation des études et des notices d'impact sur l'environnement. JO N° 34 du 22 mai 2007, Page 105.

¹¹⁵⁸ Voir annexe II la liste des projets soumis à étude d'impact. Décret exécutif n° 07-145 du 19 mai 2007 déterminant le champ d'application, le contenu et les modalités d'approbation des études et des notices d'impact sur l'environnement. JO N° 34 du 22 mai 2007, Page 105.

¹¹⁵⁹ Prieur M. et Ghézali M., « Législations nationales relatives à l'aménagement et à la gestion des zones côtières en Méditerranée et propositions de lignes directrices », *op.cit.*, p.8.

¹¹⁶⁰ *Ibid.*, p.24.

671. Mais en plus de la fragilité et de l'accentuation des risques environnementaux sur l'espace littoral par rapport au reste du territoire national, l'intégration environnementale, qui est l'une des exigences de la GIZC, nécessite pour sa concrétisation le recours systématique à l'évaluation d'impact sur le littoral. Ce qui amène Monsieur Julien ROCHETTE à qualifier *"le recours encore limité aux évaluations environnementales en Méditerranée"* de l'un *"des freins importants à la gestion intégrée des littoraux"*¹¹⁶¹. En effet, l'intégration des considérations environnementales dans les autres politiques publiques sur le littoral ne peut se formuler sans un recours systématique à l'évaluation d'impact sur tout projet de développement sur cet espace.

672. Nous tenons à signaler que le Protocole relatif à la gestion intégrée des zones côtières (GIZC) de la Méditerranée a lui aussi reconnu la nécessité du renforcement des études d'impact sur le littoral méditerranéen. L'instrument juridique régional, *"compte tenu de la fragilité des zones côtières"*, exige des parties à établir *"s'il y a lieu, une évaluation environnementale stratégique des plans et programmes affectant la zone côtière"*¹¹⁶². Le Protocole prend donc en considération la spécificité de l'espace littoral en matière d'évaluation environnementale. Une spécificité liée à sa fragilité qui exige un traitement différencié du reste du territoire national en matière de protection de l'environnement. Malheureusement, malgré la reconnaissance de cette spécificité, le Protocole ne va pas jusqu'à exiger des États Parties *"le recours systématique à l'étude d'impact pour tous les travaux et activités envisagés dans la zone côtière"*¹¹⁶³. Il limite cette exigence aux plans et aux programmes susceptibles de porter atteinte à ce milieu. Il revient donc aux États de déterminer, selon leur propre vision, si un projet est susceptible d'affecter l'environnement littoral et donc de décider de le soumettre à une évaluation d'impact ou pas. Or comme Monsieur Philippe FOTSO le souligne si bien, *"toute activité anthropique exerce par essence une pression sur le milieu marin et peut potentiellement générer des effets négatifs ou positifs sur l'environnement"*¹¹⁶⁴. Nous regrettons donc que le Protocole de Madrid n'exige

¹¹⁶¹ Rochette J., « Vers l'élaboration d'un Protocole sur la gestion intégrée des zones côtières (GIZC) dans l'océan Indien occidental », *Le Droit Maritime Français*, n° 725, 1^{er} mai 2011, pp.473-478.

¹¹⁶² Article 19 du Protocole de Madrid relatif à la gestion intégrée des zones côtières (GIZC) de la Méditerranée. Disponible sur : <https://iczmplatform.org>

¹¹⁶³ Rochette J., « Le traitement juridique d'une singularité territoriale », *op.cit.*, p.167.

¹¹⁶⁴ Fotso P., « Les conditions juridiques d'intégration environnementale dans la Planification Spatiale Marine (PSM): Analyse d'opportunité de diffusion d'un processus public en Atlantique tropical (Cap-Vert, Sénégal et Brésil), à l'aune de l'expérience de l'Union Européenne (UE) », Thèse de doctorat, Université de Bretagne occidentale, France, 2019, 484 p., p. 242. Disponible sur : <https://tel.archives-ouvertes.fr>

pas aux Parties contractantes le recours systématique à l'étude d'impact pour tous les projets, plans et programmes qu'ils envisagent sur leurs littoraux. Car actuellement, ce Protocole ne permet pas de contraindre les États Parties souffrant des mêmes lacunes que l'Algérie en matière d'évaluation d'impact environnemental à les corriger. Alors que le rôle majeur d'un Protocole est justement d'inciter les Parties contractantes à combler les lacunes et carences existantes dans leurs cadres juridiques internes¹¹⁶⁵.

673. En plus du recours systématique à l'évaluation environnementale sur le littoral, le renforcement de ce mécanisme, dans la perspective d'une GIZC en Algérie, exige l'instauration d'un outil d'évaluation environnementale stratégique.

II. L'instauration d'un outil d'évaluation environnementale stratégique

674. Comme il a été précisé précédemment, les deux instruments d'évaluation environnementale - étude d'impact et notice d'impact - prévus par la loi du 19 juillet 2003 relative à la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable, ne portent que sur « les projets de développements » énumérés aux annexes I et II du décret exécutif n° 07-145 du 19 mai 2007. Or, le concept d'intégration environnementale, dans le cadre de la mise en œuvre de la GIZC, exige une évaluation beaucoup plus vaste. C'est-à-dire une évaluation qui concerne non seulement les projets de développement, mais aussi les politiques, les plans, les programmes, les stratégies, etc. En ce sens, le Professeur PRIEUR indique clairement que les évaluations environnementales sur le littoral ne doivent pas se limiter - comme c'est le cas en Algérie - aux *"activités et implantations"*, mais elles *"devront porter sur les plans et programmes"*¹¹⁶⁶, afin qu'elles puissent incorporer les considérations environnementales dans le processus d'élaboration de ces instruments.

675. La réalisation des évaluations environnementales sur des politiques, des programmes, des stratégies ou des plans nécessite la mise en place d'un outil adapté qui sera en mesure d'intégrer la dimension environnementale au sein de ces derniers. Le défi consiste donc, dans la perspective d'une gestion intégrée du littoral algérien, à instaurer un instrument qui aura la

¹¹⁶⁵ Rochette J., « Vers l'élaboration d'un Protocole sur la gestion intégrée des zones côtières (GIZC) dans l'océan Indien occidental », *op.cit.*, p. 475. pp.473-478.

¹¹⁶⁶ Prieur M., « Le Protocole de Madrid à la Convention de Barcelone relatif à la gestion intégrée des zones côtières de la Méditerranée », *op.cit.*

capacité d'intégrer les enjeux environnementaux dans les décisions de nature stratégiques¹¹⁶⁷ qui sont prises dans les différents secteurs d'activité (urbanisme, tourisme, transport, industrie, agriculture, pêche, aquaculture, etc.). En ce sens, le Protocole relatif à la GIZC de la Méditerranée suggère aux États Parties d'établir une évaluation environnementale stratégique (EES) pour les plans et programmes affectant la zone côtière¹¹⁶⁸. Les EES sont définies par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) comme "*des approches analytiques et participatives de la prise de décision stratégique qui visent à intégrer les considérations d'environnement dans les politiques, les plans et les programmes et à évaluer leurs interactions avec les considérations d'ordre économique et social*"¹¹⁶⁹. Cette définition montre la pertinence de EES dans l'intégration de l'environnement dans l'ensemble des autres politiques publiques. Son intervention consiste à évaluer à chaque fois, avant la prise de décision, les conséquences des différentes stratégies publiques sur l'environnement. Ou en d'autres termes, elle a pour objet d'adapter les décisions publiques en fonction de leurs effets sur l'environnement¹¹⁷⁰. Il s'agit donc d'un mécanisme qui favorise "*une prise de décision éclairée du point de vue de l'environnement*", avant l'adoption des projets de politiques, de plans et de programmes publics¹¹⁷¹.

676. Le droit algérien, comme nous venons de le voir, ne prévoit pas des mécanismes juridiques pour l'Évaluation Environnementale Stratégique. Il se limite concernant les évaluations environnementales aux études et aux notices d'impact. Des outils qu'il ne faut pas confondre avec les EES. Si les premières se limitent, par exemple, dans le secteur du tourisme, à évaluer les effets qu'aurait la construction d'un hôtel sur l'environnement littoral, les Évaluations Environnementales Stratégiques peuvent évaluer la portée environnementale du Plan National de Développement Touristique (PNDT). Afin de répondre aux exigences de la GIZC en matière de l'intégration environnementale, il est donc nécessaire de mettre en place

¹¹⁶⁷ Les décisions stratégiques portent sur des orientation générales (politiques, plans, programmes, etc.) qui entraînent généralement des conséquences sur le long terme.

¹¹⁶⁸ Article 19 du Protocole de Madrid relatif à la gestion intégrée des zones côtières (GIZC) de la Méditerranée. Disponible sur : <https://iczmplatform.org>

¹¹⁶⁹ OCDE, « Lignes directrices et ouvrages de référence du CAD. L'évaluation environnementale stratégique : guide de bonnes pratiques dans le domaine de la coopération pour le développement », OCDE, Paris, 2006, p. 17.

¹¹⁷⁰ Leduc G.-A., Raymond M. et Trempe N., « L'évaluation des impacts environnementaux : un outil d'aide à la décision », *op.cit.*, p.3.

¹¹⁷¹ GOUVERNEMENT DU CANADA Environnement Canada, *Programme de rétablissement du naseux de Nooksack*, juillet 2007 - *Registre public des espèces en péril*, https://www.sararegistry.gc.ca/document/doc1120f/ind_f.cfm, 27 avril 2011, consulté le 9 février 2022.

une procédure formelle et réglementée en matière des EES. En effet, la gestion intégrée exige un cadre juridique global en la matière qui sera applicable pour toutes les politiques et les programmes qui interviennent sur le littoral algérien.

677. En plus du recours systématique aux évaluations environnementales sur le littoral et l'instauration d'un instrument pour les EES, le renforcement du mécanisme de l'évaluation environnementale en Algérie, dans la perspective d'une gestion intégrée, nécessite la création d'un établissement public spécialisé en la matière.

III. La création d'un établissement public spécialisé

678. Sur le plan institutionnel, en application du décret exécutif n° 20-358 du 30 novembre 2020 portant organisation de l'administration centrale du Ministère de l'Environnement, c'est la direction de l'évaluation des études environnementales qui est chargée *"d'examiner et d'analyser les études d'impact sur l'environnement, les études de danger, les audits environnementaux et de veiller à leur conformité"*¹¹⁷². Malheureusement, comme nous allons le démontrer, elle dispose de très peu de moyens humains et matériels pour mener à bien sa mission. Sur le plan humain, la direction est composée *"de trois (03) cadres permanents (01 biologiste, 01 aménagiste et 01 en écologie-environnement)"* qui sont *"aidés ou assistés au besoin par 3 autres cadres"* du ministère¹¹⁷³. Sur le plan matériel, en 2009, la direction ne disposait uniquement de *"2 micro-ordinateurs non connectés à Internet"* sans *"aucune base de données"* ni *"de moyens de transport"* propres *"pour ses prospections de terrain"*¹¹⁷⁴. Avec ces très faibles moyens humains et matériels, il est impossible pour cette direction de réaliser des évaluations environnementales sur l'ensemble des projets, plans, programmes et politiques qui concernent le littoral algérien. Auxquels s'ajoutent les autres évaluations qu'elle réalise sur l'ensemble du territoire national.

679. En vue de répondre à cette exigence, nous proposons la création d'un établissement public indépendant - une agence -, qui relèverait directement du Premier ministre. Ce dernier

¹¹⁷² Article 2 du décret exécutif n° 20-358 du 30 novembre 2020 portant organisation de l'administration centrale du ministère de l'environnement. JO N° 73 du 6 décembre 2020, Page 15. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹¹⁷³ Fradjia L., « Évaluation du renforcement des capacités en évaluation environnementale en Algérie », Thèse de doctorat, Université du Québec, Canada, 2009, 245 p, p.64. Disponible sur : <https://archipel.uqam.ca>

¹¹⁷⁴ *Ibid.*, p.64.

aurait pour principale mission la réalisation des évaluations d'impact environnemental sur tous les projets, programmes, plans et politiques qui devraient s'implanter sur le territoire national. La création d'un tel organe au niveau national a de nombreux avantages.

680. D'abord, contrairement à une direction ministérielle, la création d'un établissement public spécifique en la matière permettra une meilleure stabilité. En effet, si une direction ministérielle se trouve menacer à chaque modification dans l'organisation de l'administration centrale du Ministère de l'Environnement, un établissement public spécifique offre une plus forte stabilité.

681. Un tel organe permettra aussi le renforcement des ressources humaines et financières attribuées à cette mission. En effet, contrairement à l'actuelle direction ministérielle dont les ressources humaines et matérielles sont noyées dans les multiples tâches du Ministère de l'Environnement et de ses nombreuses directions¹¹⁷⁵, un établissement public spécialisé en matière d'évaluation d'impact environnemental va disposer d'un budget et d'un personnel propres. Par conséquent, il pourra disposer de moyens financiers et humains spécialisés en proportion avec les compétences qu'il serait amené à exercer.

682. Un établissement public rattaché au Premier ministre, contrairement à une direction rattachée au Ministère de l'Environnement, comme c'est le cas actuellement, offre également beaucoup plus d'autonomie. En effet, un établissement public autonome aura plus les mains libres dans la réalisation des différentes évaluations environnementales qu'une direction relevant directement du Ministère de l'Environnement. Contrairement à la direction qui se trouve souvent pieds et poings liés face à des projets dits d'intérêt national - notamment dans le secteur des hydrocarbures - qui outrepassent généralement l'étape redoutée de l'évaluation des impacts environnementaux, un établissement public autonome sous la tutelle directe du Premier ministre disposera certainement d'un certain poids vis-à-vis des autres départements ministériels tels que le ministère chargé des hydrocarbures ou celui chargé des travaux publics par exemple. Car le poids et le degré d'autonomie dont dispose l'organe d'évaluation influent

¹¹⁷⁵ *Ibid.*, p.112.

beaucoup sur la marge de manœuvre dont dispose ce dernier dans la réalisation des évaluations environnementales¹¹⁷⁶.

683. Enfin, un établissement public autonome et indépendant, contrairement à une direction ministérielle, pourra intégrer parmi ses membres une diversité d'acteurs aussi bien publics et privés. Un tel organe pourrait comporter en son sein des représentants des différents départements ministériels, des établissements publics ou d'autres organes publics. Comme il pourrait également intégrer parmi ses membres des acteurs de la société civile tels que les associations de protection de l'environnement, des scientifiques, etc. L'intégration de cette catégorie d'acteur, au sein de cet organe, contribuera, entre autres, à rendre plus transparentes les décisions administratives relatives aux évaluations environnementales en Algérie.

684. Outre le renforcement de l'intégration environnementale, avec les multiples mesures que nous venons de présenter, la mise en œuvre de la gestion intégrée sur le littoral algérien exige également le renforcement d'un autre aspect de l'intégration, qui est l'intégration normative.

Paragraphe II. Le renforcement de l'intégration normative

685. L'élément essentiel de l'intégration normative, telle que nous l'avons définie précédemment, consiste, d'une part, à l'inscription dans une vue d'ensemble les différents textes juridiques applicables sur le littoral et, d'autre part, à ce que ces derniers soient inscrits dans des valeurs éthiques. Ainsi, le renforcement de cet aspect de l'intégration sur le littoral algérien, dans le cadre de la mise en œuvre de la GIZC, passe par le renforcement de l'intégration normative au sein de la loi « Littoral » **(A)** et le renforcement de la prise en compte des valeurs éthiques des populations littorales par le droit **(B)**.

A. La nécessité du renforcement de l'intégration normative au sein de la loi « Littoral »

686. Comme nous l'avons déjà souligné, l'intégration normative sur le plan juridique recherche à cerner dans une vue d'ensemble les différents textes juridiques applicables sur le

¹¹⁷⁶ *Ibid.*, p.172.

littoral¹¹⁷⁷ ; cela afin de "décloisonner les différentes branches du droit, de tempérer les aspects négatifs de la dispersion des actions juridiques, et la parcellisation du droit pour tendre vers un corps de règles et d'institutions véritablement autonomes"¹¹⁷⁸. Or le littoral algérien, comme nous l'avons longuement exposé, dans notre première partie, fait aujourd'hui l'objet de nombreuses normes spécifiques et éclatées sur un grand nombre de textes juridiques. Les normes règlementaires apparaissent, ainsi sur cet espace, diverses, multiples, fragmentées et font l'objet de nombreux contournement voire même de transgression¹¹⁷⁹.

687. Afin de réduire cette fragmentation normative, dans la perspective d'une gestion intégrée du littoral algérien, qui exige une forte intégration normative, il est désormais nécessaire de renforcer l'aspect intégratif au sein de la loi « Littoral ». Oui, il est vrai qu'aucune loi ne peut instituer une intégration totale de l'ensemble des normes applicables sur l'espace littoral, mais une intégration partielle des normes spécifiques au littoral autour des domaines de la protection de l'environnement **(I)**, de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme **(II)** est indispensable.

I. L'intégration des normes spécifiques à la protection de l'écosystème terre-mer au sein de la loi « Littoral »

688. Comme nous l'avons indiqué à plusieurs reprises, la fragilité de l'espace littoral a donné lieu, dès l'indépendance de l'Algérie, à l'adoption de nombreuses règles de protection de l'environnement spécifiques à cet écosystème terre-mer. L'adoption de la loi « Littoral » du 5 février 2002 non seulement n'a pas conduit à l'intégration de l'ensemble de ces normes au sein d'un même texte juridique, mais comme nous l'avons démontré précédemment, elle a même contribué à l'accentuation de cet éparpillement¹¹⁸⁰. Cela est dû principalement au partage règlementaire traditionnel entre le domaine terrestre et le domaine maritime. En effet, le législateur algérien a toujours considéré, comme le qualifie la Commission européenne, la côte

¹¹⁷⁷ Rambinintsaoatra S.-H., « Vers la gestion intégrée des zones côtières à Madagascar », *op.cit.*, p.27.

¹¹⁷⁸ *Ibid.*, p. 28.

¹¹⁷⁹ V., *Infra*. Partie I, Titre II.

¹¹⁸⁰ V. *Infra*. Partie I, Titre II, Chapitre II, Section II, Paragraphe II.

"comme la frontière juridictionnelle entre les lois « terrestres » et les lois « maritimes »"¹¹⁸¹. Une division que même l'adoption d'une loi spécifique au littoral n'a pas pu surpasser. En effet, l'ensemble des dispositions protectrices de l'environnement que comporte la loi « Littoral » concernent la partie terrestre du littoral¹¹⁸². En d'autres termes, la loi « Littoral » du 5 février 2002 ne comporte aucune disposition protectrice spécifique à la partie maritime du littoral. Les dispositions protectrices spécifiques à l'espace maritime du littoral algérien relèvent de la loi n° 03-10 du 19 juillet 2003 relative à la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable. Ce texte comporte une section spécifique à la protection de cette partie du littoral que le législateur algérien dénomme « protection de la mer ». Ainsi les dispositions protectrices de l'environnement littoral sont divisées en deux ; les normes protectrices spécifiques applicables sur la partie terrestre relèvent de la loi « Littoral » du 5 février 2002 et les normes protectrices spécifiques applicables sur la partie maritime relèvent de la loi relative à la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable du 19 juillet 2003. Il existe donc bien une division terre-mer dans les normes spécifiques à la protection de l'environnement littoral algérien.

689. En l'absence d'une codification¹¹⁸³ du droit de l'environnement en Algérie, cette séparation des normes spécifiques à la protection de l'environnement littoral, entre les deux espaces terrestre et maritime, aggrave l'éparpillement des règles de protection de l'environnement dont souffre cet espace. Afin de remédier à cette division, il est nécessaire en l'absence d'un « code de l'environnement » de regrouper au sein de la loi « Littoral » les règles de protection de l'environnement spécifiques au littoral et qui sont actuellement divisées entre deux textes législatifs. Cette action est indispensable pour toute intégration normative sur le littoral algérien. En effet, il n'est pas concevable d'envisager une telle forme d'intégration tout en séparant les normes de protection de l'environnement littoral entre deux textes législatifs : un texte qui comprend les normes relatives à la protection de l'espace terrestre et un texte qui comprend les normes relatives à la protection de l'espace maritime.

¹¹⁸¹ Commission européenne, « Les enseignements du programme de démonstration sur l'aménagement intégré des zones côtières », op cit., p. 36.

¹¹⁸² V. *Infra*. Partie I, Titre II, Chapitre II, Section II, Paragraphe II.

¹¹⁸³ En ce sens, la codification signifie "*l'Action de codifier, de réunir en un code des textes de lois, des règlements*". LAROUSSE Éditions, *Définitions : codification - Dictionnaire de français Larousse*, <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/codification/16904>, consulté le 3 mars 2022.

690. En plus du regroupement des normes spécifiques à la protection de l'écosystème terre-mer au sein de la loi « Littoral », l'intégration normative du littoral algérien, dans la perspective d'une gestion intégrée, elle peut encore être renforcée en intégrant au sein de cette loi l'ensemble des normes spécifiques à l'aménagement et à l'urbanisme littoral.

II. L'intégration des normes spécifiques à l'aménagement et à l'urbanisme littoral au sein de la loi « Littoral »

691. Le partage réglementaire traditionnel entre les dispositions juridiques « terrestres » et « maritimes », dont il fait l'objet le littoral algérien, n'est pas spécifique au secteur de la protection de l'environnement. C'est également le cas en matière d'aménagement du littoral. L'aménagement de la partie maritime du littoral algérien, comme nous l'avons souligné à plusieurs reprises, relève des normes spécifiques au Domaine Public Maritime. Des normes qui ne sont pas intégrées au sein de la loi « Littoral », mais qui relève de la loi n° 90-30 du 1^{er} décembre 1990 portant loi domaniale et de ses multiples textes d'application.

692. En plus de cette division traditionnelle entre les dispositions juridiques « terrestres » et les dispositions juridiques « maritimes », les normes spécifiques à l'aménagement et à l'urbanisme littoral sont également éparpillées sur un certain nombre de textes juridiques applicables sur la partie terrestre du littoral. En effet, les normes d'aménagement et d'urbanisme spécifiques à cette partie du littoral relèvent aujourd'hui de trois grands textes législatifs. D'abord, la loi n° 90-29 du 1^{er} décembre 1990 relative à l'aménagement et l'urbanisme qui comporte une section spécifique dénommée « Littoral » aux articles 44 et 45. Ensuite, la loi n° 01-20 du 12 décembre 2001 relative à l'aménagement et au développement durable du territoire qui comporte aussi de nombreuses dispositions spécifiques au Littoral ; notamment son article 44 qui instaure le Schéma Directeur d'Aménagement du Littoral (SDAL). Et enfin, la loi « Littoral » qui dispose également à son tour de tout un cadre juridique relatif à l'aménagement et à l'urbanisme littoral¹¹⁸⁴.

693. Les dispositions d'aménagement et d'urbanisme spécifiques au littoral se trouvent donc éclatées sur plusieurs textes législatifs : la loi n° 90-30 du 1^{er} décembre 1990 portant loi

¹¹⁸⁴ V., *Infra*, Partie I, Titre II, Chapitre I, Section I, Paragraphe I.

domaniale, la loi n° 90-29 du 1^{er} décembre 1990 relative à l'aménagement et l'urbanisme, la loi n° 01-20 du 12 décembre 2001 relative à l'aménagement et au développement durable du territoire et la loi « Littoral » du 5 février 2002. Des textes législatifs qui sont, à leur tour, éparpillés sur un grand nombre de textes réglementaires. Afin de remédier à cet éparpillement et de parvenir à une certaine forme d'intégration normative sur le littoral algérien, en vue d'une gestion intégrée de cet espace, il est nécessaire de regrouper l'ensemble de ces dispositions spécifiques au sein d'une loi « Littoral ».

694. Ainsi, nous estimons que le regroupement au sein d'une même loi « Littoral » à la fois des normes spécifiques à la protection de l'espace littoral - dans sa frange maritime et terrestre - ainsi que de l'ensemble des normes spécifiques à l'aménagement et à l'urbanisme littoral permettra incontestablement de donner une certaine vision d'ensemble sur le cadre juridique spécifique à cet écosystème terre-mer. Mais en plus du renforcement de l'intégration normative, au sein de la loi « Littoral », la consolidation de cet aspect de l'intégration, dans le cadre de la mise en œuvre d'une gestion intégrée du littoral algérien, nécessite la prise en compte des valeurs éthiques des populations littorales par le droit.

B. Le renforcement de l'intégration des valeurs éthiques dans le droit

695. La prise en compte des valeurs éthiques des populations littorales par le droit implique *"que les normes et les valeurs qui traduisent les choix d'aménagement, de développement et d'environnement sur les zones côtières" soient "inscrits dans des choix éthiques"*¹¹⁸⁵. La doctrine juridique a très largement reconnu l'importance de l'existence d'un lien entre le droit d'un pays et les valeurs éthiques de ses concitoyens pour une meilleure élaboration et mise en œuvre des règles juridiques. Ainsi, le Professeur Georges RIPERT indique *"pour qu'une loi vive il faut qu'elle soit reçue dans le milieu juridique, que par assentiment ou par crainte la règle édictée soit appliquée par les intéressés"*¹¹⁸⁶. De son côté, le Professeur Paul AMSELEK précise, dans le même sens, que l'intégration des valeurs éthiques dans la norme juridique va *"donner au droit des assises solides, des lettres de noblesse, dans l'esprit des individus, de*

¹¹⁸⁵ Prieur M. et Ghézali M., « Législations nationales relatives à l'aménagement et à la gestion des zones côtières en Méditerranée et propositions de lignes directrices », *op.cit.*

¹¹⁸⁶ Ripert G., « Les forces créatrices du droit », Paris, France, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1994, vii+431 p, p.396.

façon à déterminer chez ceux-ci la volonté d'obéir, de se conformer aux normes juridiques"¹¹⁸⁷. En d'autres termes, Monsieur RAMBININTSAOTRA affirme que *"rien n'est plus difficile que de faire appliquer des lois que l'on ignore ou que l'on ne comprend pas ou que l'on n'admet pas"*¹¹⁸⁸. L'intégration des valeurs éthiques dans le droit est donc un élément essentiel pour permettre aux citoyens de se reconnaître dans les normes juridiques qu'ils sont censés faire appliquer ou respecter.

696. Ce souci de l'adhésion des populations et l'acceptabilité des normes juridiques protectrices de l'environnement se posent avec beaucoup plus d'acuité en Algérie ; cela, d'une part, en raison du manque de légitimité que ressent une grande partie de la population algérienne envers ses dirigeants et, d'autre part, il n'est pas évident de faire appliquer à des populations, dont la préoccupation principale est la survie, des mesures de protection de l'environnement dont lesquelles elles ne se reconnaissent pas ou dont elles ne comprennent pas toujours l'intérêt. Cela se constate, par exemple, dans le secteur de la pêche. Ce secteur fait aujourd'hui l'objet d'une surexploitation par les pêcheurs des ressources marines et le non-respect de certaines règles élémentaires de pêche telles que les périodes et la durée des pêches, le quota autorisé ou utilisation d'engins de pêche prohibés. C'est exactement le constat que font certains experts et spécialistes en la matière, en indiquant que *"le patrimoine halieutique national continue à faire l'objet de dégradation, en raison du non-respect de la période de repos biologique et des tailles marchandes pour le poisson bleu, la sardine en particulier"*¹¹⁸⁹. Le non-respect et l'inacceptabilité des normes juridiques environnementales par les populations littorales en Algérie se font également ressentir fortement dans le secteur de l'urbanisme. Dans ce domaine aussi l'État algérien *"éprouve de grosses difficultés à faire appliquer la loi"*¹¹⁹⁰, malgré la promulgation de tout un arsenal juridique composé de textes législatifs et réglementaires. Rien que durant le premier semestre de l'année 2019, les services de la police de l'urbanisme et de

¹¹⁸⁷ Amselek P., « Méthode phénoménologique et théorie du droit », Paris, 1964, vi+459 p., p.274.

¹¹⁸⁸ Rambinintsaotra S.-H., « Vers la gestion intégrée des zones côtières à Madagascar », *op.cit.*, p.274.

¹¹⁸⁹ Pêche : les graves dépassements affectant les ressources halieutiques appellent l'application rigoureuse de la loi.

¹¹⁹⁰ Grim N., *L'Algérie malade de son urbanisme : Des milliers de bâtiments non- conformes aux règles*, <https://www.algerie-eco.com/2018/01/25/lalgerie-malade-de-urbanisme-milliers-de-batiments-non-conformes-aux-regles/>, 25 janvier 2018, consulté le 19 juin 2021.

la protection de l'environnement ont enregistré 7 533 infractions en la matière à travers le territoire national dont un peu plus de la moitié ont lieu sur le littoral¹¹⁹¹.

697. Afin de remédier à cette situation, il est donc nécessaire de renforcer les liens entre les valeurs éthiques (culturelles et religieuses) des citoyens algériens en général et des populations littorales en particulier avec les normes juridiques qu'ils leur sont imposés. Pour cela, il est nécessaire pour le législateur algérien de rattacher plus souvent les règles juridiques qu'il adopte aux valeurs éthiques des citoyens algériens ; en faisant notamment référence à ces dernières dans l'exposé préliminaire des motifs qui l'ont guidé dans la rédaction du texte juridique en question. Car actuellement l'exposé des motifs qui devrait accompagner tout projet de loi pour en expliquer, de manière simple, les fondements et les objectifs des textes législatifs n'existent que très rarement en Algérie. Lorsque ce dernier *"existe et est rendu accessible, il se réduit le plus souvent à un texte sans consistance rédigé à la hâte pour satisfaire à la procédure"*¹¹⁹². Or, ce type de document aurait pu servir de moyen pour faire référence aux liens qui existent entre les normes juridiques que comportent les projets de loi et les valeurs éthiques des populations concernées. Comme l'indique Jean-Jacques ROUSSEAU, *"si vous voulez qu'on obéisse aux lois, faites qu'on les aime, et que pour faire ce qu'on doit, il suffit de songer qu'on doit le faire"*¹¹⁹³. L'exposé des motifs serre justement à justifier et faire aimer une loi, notamment en créant un lien avec les valeurs éthiques des citoyens, pour qu'elle soit facilement acceptée par ses derniers.

¹¹⁹¹ *Environnement et urbanisme : Plus de 18 000 infractions enregistrées durant le premier semestre 2019 | El Watan*, <https://www.elwatan.com/edition/actualite/environnement-et-urbanisme-plus-de-18-000-infractions-enregistrees-durant-le-premier-semester-2019-15-08-2019>, consulté le 19 juin 2021.

¹¹⁹² *Introduction à la connaissance du droit de l'urbanisme en*, <https://www.vitamedz.com/fr/Alger/introduction-a-la-connaissance-du-droit-66067-Articles-16-15688-1.html>, consulté le 19 juin 2021.

¹¹⁹³ Rousseau J.-J., « Œuvres complètes », Gallimard, Paris, France, 1964, cclv+1964 p, p.251.

698. Dans la même perspective, nous estimons qu'il sera très opportun de rendre les travaux parlementaires, notamment les procès-verbaux des débats, plus accessibles et de meilleure qualité. Car actuellement, en plus d'être difficilement accessibles *"l'indigence littéraire et juridique qui les caractérise est telle que leur lecture est de peu d'intérêt"*. La population algérienne est donc privée *"d'une source essentielle dans la connaissance de l'élaboration du droit (...)"*¹¹⁹⁴. Car il est certain que la publicité des débats parlementaires de qualité permet à la population de comprendre l'esprit des lois, afin de pouvoir les lier à leurs valeurs éthiques.

699. La mise en œuvre d'une gestion globale sur le littoral algérien, au moyen de la gestion intégrée des zones côtières (GIZC), nécessite donc au préalable le renforcement de l'intégration normative. Cette action pourra se réaliser, du moins partiellement, en regroupant les dispositions spécifiques au littoral dans le domaine de la gestion du Domaine Public Maritime, de la protection de l'environnement, de l'aménagement et de l'urbanisme au sein d'une même loi « Littoral » et en renforçant l'intégration des valeurs éthiques dans le droit. Toutefois, le renforcement des différents aspects de l'intégration - spatiale, administrative, environnementale et normative - n'est pas l'unique exigence pour la mise en œuvre de la gestion intégrée sur le littoral algérien. L'instauration d'un tel concept, en Algérie, impose également le renforcement de l'approche participative.

¹¹⁹⁴ *Introduction à la connaissance du droit de l'urbanisme en*, <https://www.vitamedz.com/fr/Alger/introduction-a-la-connaissance-du-droit-66067-Articles-16-15688-1.html>, consulté le 19 juin 2021.

CHAPITRE II.

LA NÉCESSITÉ DU RENFORCEMENT DE L'APPROCHE PARTICIPATIVE

700. Dans cette étude, le renforcement de l'approche participative sur le littoral vise à favoriser la participation des collectivités locales et de la société civile au processus de prise de décision. Elle correspond donc à la définition donnée par les Professeurs Raymond GUILLIEN et Jean VINCENT, selon qui il s'agit de l'"*aménagement du fonctionnement des institutions qui consiste à associer au processus de décision les intéressés ou leurs représentants*".

701. Aujourd'hui, la doctrine spécialisée en matière de la GIZC est unanime sur l'exigence de garantir la participation des intéressés et de leurs représentants directs dans le cadre de la mise en œuvre de ce concept¹¹⁹⁵. Certains d'entre eux considèrent même que la réalisation de la GIZC repose sur la participation des acteurs concernés au processus décisionnel¹¹⁹⁶. C'est notamment le cas du Professeur Bernard DROBENKO qui précise que "*la GIZC est fondée sur une association de toutes les parties intéressées (partenaires économiques et sociaux, organisations représentant les résidents des zones côtières, organisations non gouvernementales et secteur commercial) au processus de gestion...*"¹¹⁹⁷ Il confirme alors les propos des Professeurs PRIEUR et GHEZALI qui estiment que "*la mise en place d'une gestion intégrée des zones côtières exige la création d'instruments institutionnels et normatifs assurant*

¹¹⁹⁵ Voir en ce sens : *PARTICIPATION AUX PROCESSUS D'AMÉNAGEMENT INTÉGRÉ DES ZONES CÔTIÈRES (AIZC) : MÉCANISMES ET PROCÉDURES NÉCESSAIRES*, 1999, p.6. ; Alban N. et Lewis N., « Évaluation des processus de concertation et de gouvernance du territoire sur le littoral aquitain », in *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, Volume 6 Numéro 3, 1 décembre 2005, Rey-Valette H. et Roussel S., « L'évaluation des dimensions territoriale et institutionnelle du développement durable. Le cas des politiques de Gestion Intégrée des Zones Côtières », in *Développement durable et territoires. Économie, géographie, politique, droit, sociologie*, Dossier 8, 14 décembre 2006 ; Lozachmeur O., « Rappel des principes de la «gestion intégrée des zones côtières» et des axes de la Recommandation du 30 Mai 2002 », in *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, Hors-série 5, 6 mai 2009. ; Rocle N., Lafitte A., Denis J. et Hénocque Y., « Mesurer l'intégration dans l'action publique territoriale : L'exemple de la gestion intégrée de la mer et du littoral », Schoelcher, France, s.n., 2011, p.8. ; De Cacqueray M., « La planification des espaces maritimes en France métropolitaine. Un enjeu majeur pour la mise en œuvre de la Gestion Intégrée de la Mer et du Littoral. », Aix en Provence, France, 2012, p.55. ; Lafitte A., Denis J., Lafitte A. et Henocque Y., « Elaboration et test d'indicateurs de suivi des initiatives locales de gestion intégrée du littoral méditerranéen », in *Revue Paralia*, vol. 5, 2012, p.4-12. ; Drobenko B., « De la Gestion Intégrée des Zones Côtières (GIZC) à la Politique Maritime Intégrée (PMI) : un nouveau droit pour le littoral ? », in *Revue juridique de l'Environnement*, n° 1, vol. 37, 2012, pp.225-246. ; Doat M., « Gestion intégrée des zones côtières et décentralisation », in *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, Hors-série 18, 11 décembre 2013. ; Ritschard L., *Représentations spatiales et Processus de Gestion Intégrées des Zones Côtières (GIZC): application à deux territoires côtiers bretons*, Thèse de doctorat, France, 2017. 343 p., p.74. Disponible sur : <https://hal.archives-ouvertes.fr>

¹¹⁹⁶ Lefebvre C., « La gestion intégrée côtière et marine : nouvelles perspectives », in *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, Hors-série 9, 6 juillet 2011. En ligne sur : <https://journals.openedition.org>

¹¹⁹⁷ Drobenko B., « De la Gestion Intégrée des Zones Côtières (GIZC) à la Politique Maritime Intégrée (PMI) », *op.cit.*, p.232.

une participation des acteurs"¹¹⁹⁸. Cependant, comme le soulignent, à juste titre, les Professeurs FERNANDEZ et KALAORA, la participation des acteurs est une condition *sine qua non* à la réussite du processus de GIZC¹¹⁹⁹. C'est également ce qu'a affirmé le spécialiste Yves HENOCQUE dans son étude dénommée « Leçons et futur de la gestion intégrée des zones côtières dans le monde »¹²⁰⁰.

702. L'exigence de la participation des acteurs de la société civile et de leurs représentants directs, à la participation et à la définition des normes auxquelles ils seront soumis, dans la perspective d'une GIZC, est également proclamée par de nombreuses dispositions du droit international à vocation universelle et régionale ainsi que par le droit européen. Le premier texte à avoir fait référence à cette nécessité est l'Agenda 21 adopté lors du sommet de la Terre à Rio de Janeiro en juin 1992. Ce dernier fait de la participation des acteurs l'une des clés de la GIZC, en énonçant, dans son chapitre 17.5-e, que dans la perspective d'une gestion intégrée des zones côtières, *"il est nécessaire" de "permettre, dans toute la mesure du possible, aux particuliers, aux groupes et aux organismes intéressés d'accéder à l'information pertinente et offrir des possibilités de consultation et de participation à la planification et à la prise de décisions aux niveaux appropriés"*. Par la suite, l'exigence de participation est affirmée et réaffirmée pratiquement dans l'ensemble des instruments juridiques relatifs à la GIZC¹²⁰¹. Ainsi, le Plan des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE), dans ses directives sur la gestion intégrée des régions littorales avec une référence particulière au bassin Méditerranéen, précise que la réalisation de ce nouveau concept exige *"la participation active d'acteurs des secteurs privés*

¹¹⁹⁸ Prieur M. et Ghézali M., « Législations nationales relatives à l'aménagement et à la gestion des zones côtières en Méditerranée et propositions de lignes directrices », *op.cit.*, p.68.

¹¹⁹⁹ Fernandez P. et Kalaora B., « La gouvernance des régions côtières orientales du Maroc », in *Un concept et ses applications*, 2008, 7 p., p.4.

¹²⁰⁰ Dans cette étude ce dernier affirme que *"Le processus GIZC requiert la pleine participation des scientifiques, des gestionnaires, et des acteurs économiques à toutes les étapes du cycle de gestion afin d'améliorer les connaissances, la communication et la prise de décision"*. Henocque Y., « Leçons et futur de la gestion intégrée des zones côtières dans le monde », in VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement, Volume 7 Numéro 3, 15 décembre 2006. En ligne sur : <https://journals.openedition.org>

¹²⁰¹ Nous citons notamment : OCDE, *Gestion des zones côtières : politiques intégrées*, *op.cit.*, p. 142. ; Le Mandat de Jakarta sur la diversité biologique marine et côtière indique dans ses recommandations consacrées à la gestion intégrée marine et côtière, que ce nouveau mode de gestion *"est un mode participatif de prise de décisions visant à prévenir, maîtriser et atténuer les effets néfastes de l'activités humaine sur le milieu marin et côtier et à contribuer à la remise en état des zones côtières dégradées. Cette gestion fait appel à la participation de tous les intéressés : décideurs des secteurs publics et privés ; possesseurs, gestionnaires et usagers des ressources ; organisations non gouvernementales et le public"*.

et publics aux différents dispositifs institutionnels"¹²⁰². L'organe des Nations Unies met alors clairement en avant l'exigence de la participation dans la mise en œuvre de la GIZC.

703. Sur le plan européen, le Conseil de l'Europe dans sa définition de la GIZC indique que ce concept exige *"la création d'instruments institutionnels et normatifs assurant une participation"* des acteurs¹²⁰³. Pour sa part, la recommandation du Parlement et du Conseil européen, relative à la mise en œuvre d'une stratégie de gestion intégrée des zones côtières en Europe, fait de la participation des *"parties intéressées [partenaires économiques et sociaux, organisations représentant les résidents des zones côtières, organisations non gouvernementales (ONG) et secteur commercial] au processus de gestion"* des zones côtières l'un des principes fondamentaux de ce concept¹²⁰⁴.

704. Au niveau régional, la Convention de Barcelone sur la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée constitue un texte fondamental en matière de l'exigence de la participation du public dans la gestion de la mer et du littoral. L'article 15-2 de la Convention énonce que *"les Parties contractantes font en sorte que l'occasion soit fournie au public de participer, le cas échéant, aux processus de prise de décision en rapport avec le champ d'application de la Convention et des Protocoles"*. La participation est donc devenue l'un *"des principes généraux intégrés dans la Convention de Barcelone amendée en 1995"*¹²⁰⁵. Dans le Protocole de Madrid relatif à la gestion intégrée des zones côtières de la Méditerranée, additionnel à cette Convention, les auteurs réservent toute une partie dénommée « participation » à l'article 14. À ce titre, le Protocole de Madrid met la participation au centre du processus de la GIZC. Il précise en effet dans cet article que les Parties contractantes doivent prendre les mesures appropriées pour assurer *"la participation des diverses parties prenantes"* aux différentes *"phases de l'élaboration et de la mise en œuvre des stratégies, plans et programmes ou projets côtiers et marins ainsi que lors de la délivrance des diverses*

¹²⁰² PNUE, « Directives concernant la gestion intégrée des régions littorales avec une référence particulière au bassin Méditerranéen », *op.cit.*, p.38.

¹²⁰³ Conseil de l'Union européenne, Recommandation du Parlement européen et du Conseil relative à la mise en œuvre d'une stratégie de gestion intégrée des zones côtières en Europe, 30 mai 2002, 2002/413/CE, JOCE du 6 juin 2002 (10), Chapitre II.

¹²⁰⁴ Conseil de l'Union européenne, Recommandation du Parlement européen et du Conseil relative à la mise en œuvre d'une stratégie de gestion intégrée des zones côtières en Europe, 30 mai 2002, 2002/413/CE, JOCE du 6 juin 2002 (10), Chapitre II-F.

¹²⁰⁵ Prieur M. et Ghézali M., « Législations nationales relatives à l'aménagement et à la gestion des zones côtières en Méditerranée et propositions de lignes directrices », *op.cit.*, p. 10.

autorisations". Contrairement à la Convention qui se limite à suggérer aux parties de "*faire en sorte que l'occasion soit fournie au public de participer*" au processus décisionnel, le Protocole exige des États Parties de mettre en place les mécanismes nécessaires afin d'atteindre cet objectif. De la Convention au Protocole, nous passons alors d'une simple incitation à une obligation de moyen. Enfin, alors que la Convention de Barcelone limite les bénéficiaires de l'approche participative au public, le Protocole l'élargit aux collectivités locales, aux entités publiques concernées, aux opérateurs économiques, aux organisations non gouvernementales et aux acteurs sociaux¹²⁰⁶. Comme c'est le cas de la majorité de ces textes, pour que la participation soit réelle et efficace, le Protocole de Madrid promeut le développement des connaissances et l'accès à l'information relative aux zones côtières. Il exige ainsi aux Parties de fournir les "*informations en temps utile et de manière adéquate et efficace*"¹²⁰⁷. En ce sens, le Protocole associe donc le droit à l'information et l'approche participative qui est une nécessité à la mise en place de la GIZC¹²⁰⁸.

705. Il ressort donc clairement de cette brève présentation que la participation des communautés locales et des autres acteurs de la société civile concernés à la prise de décision est d'une importance fondamentale dans le processus de la GIZC. Or en Algérie, comme nous l'avons longuement démontré dans la première partie de cette thèse, la participation des collectivités locales - en tant que représentant des communautés locales - et les différents acteurs de la société civile au processus décisionnel sur le littoral reste très faible¹²⁰⁹. Dans la perspective d'une gestion intégrée du littoral algérien, il est donc nécessaire d'aménager le fonctionnement des institutions afin de permettre la consolidation de la participation des citoyens à la prise de décision sur cet espace (**Section I**). Néanmoins, la participation des collectivités locales et de la société civile à la prise de décision ne peut garantir à elle seule une intégration effective des citoyens dans le processus décisionnel sur le littoral algérien, telle que l'exige le concept de la GIZC. En effet, afin de répondre aux exigences de la GIZC en matière de participation, le dispositif juridique et institutionnel algérien nécessite également le

¹²⁰⁶ Rochette J., Wemaëre M. et Billé R., « Une contribution à l'interprétation des aspects juridiques du Protocole sur la gestion intégrée des zones côtières de la Méditerranée », s.l., PNUE, PAM, CAR/PAP, 2012, p.36. Disponible sur : <https://www.iddri.org>

¹²⁰⁷ Article 14 du Protocole de Madrid relatif à la gestion intégrée des zones côtières (GIZC) de la Méditerranée. Disponible sur : <https://iczmplatform.org>

¹²⁰⁸ Rochette J., Wemaëre M. et Billé R., « Une contribution à l'interprétation des aspects juridiques du Protocole sur la gestion intégrée des zones côtières de la Méditerranée », *op.cit.*, p.35.

¹²⁰⁹ V., *Infra*. Partie I, Titre I, Chapitre II, Section II, Paragraphe II.

renforcement de la connaissance et de l'information relatives au littoral qui sont deux préalables à une réelle participation des citoyens et de leurs différents représentants à l'élaboration des décisions **(Section II)**.

SECTION I. LA CONSOLIDATION DE LA PARTICIPATION DES CITOYENS A LA PRISE DE DÉCISION SUR LE LITTORAL

706. La participation des citoyens à la prise de décision sur le littoral suppose, dans cette étude, que ces derniers soient directement associés au processus décisionnel ou indirectement à travers leurs représentants : les associations - en tant que représentant de la société civile - et les collectivités locales - en tant que représentant de la communauté locale -. Il s'agit donc d'une participation au sens large qui ne se limite pas à la participation des représentants des citoyens au processus décisionnel.

707. Le législateur algérien a affirmé et réaffirmé dans un grand nombre de textes juridiques ce droit à la participation. Ainsi, la Constitution algérienne de 1996 insiste, dans son préambule, sur *"la participation des citoyens et de la société civile à la gestion des affaires publiques"*¹²¹⁰. N'est-ce pas là un appel à l'association des citoyens aux actions entreprises par les pouvoirs publics ? En tout cas, c'est ce qui a été confirmé à de nombreuses reprises dans le corps même du texte. Ainsi, elle énonce, dans son article 10, que *"l'État veille à promouvoir le rôle de la société civile en vue de sa participation à la gestion des affaires publiques"*. Dans le même ordre d'idée, elle ajoute, dans son article 16, que *"l'État encourage la démocratie participative au niveau des collectivités locales, notamment à travers la société civile"*. L'article 35 va encore plus loin, dans cette reconnaissance, en affirmant que les institutions de la République ont pour finalité de garantir la participation effective de tous les citoyens à la vie politique, économique, sociale et culturelle du pays ainsi que de supprimer tout obstacle susceptible d'entraver ce droit.

708. La participation figure également dans tous les textes relatifs à la protection de l'environnement d'une manière générale et de la protection du littoral en particulier¹²¹¹. La loi n° 03-10 du 19 juillet 2003, relative à la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable, fait du *"principe d'information et de participation, selon lequel toute personne a le droit d'être informée de l'état de l'environnement et de participer aux procédures préalables à la prise de décisions susceptibles d'avoir des effets préjudiciables à*

¹²¹⁰ Préambule de la Constitution algérienne de 1996. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹²¹¹ Ainsi la loi n° 04-20 du 25 décembre 2004 relative à la prévention des risques majeurs et à la gestion des catastrophes dans le cadre du développement durable consacre dans son article 8 le principe de participation. Un principe qui signifie selon ce texte que *"chaque citoyen doit avoir accès à la connaissance des aléas qu'il encourt, aux informations relatives aux facteurs de vulnérabilité s'y rapportant, ainsi qu'à l'ensemble du dispositif de prévention de ces risques majeurs et de gestion des catastrophes"*.

l'environnement" l'un des *principes généraux* sur lesquels elle se fonde ou se base¹²¹². Le législateur algérien place donc la question de la participation et de l'information au cœur du développement durable. Une exigence qu'il exprime très clairement à l'article 2 de cette loi. Ce dernier précise que *la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable* exige le renforcement de "*l'information, la sensibilisation et la participation du public et des différents intervenants aux mesures de protection de l'environnement*"¹²¹³. À travers ce texte, le législateur algérien confirme donc l'exigence de l'intégration des citoyens dans le processus décisionnel dans le domaine de la protection de l'environnement. Car cette nécessité a déjà été exprimée par la loi n° 02-02 du 5 février 2002 relative à la protection et à la valorisation du littoral. Ce texte qui intègre la gestion du littoral dans une dimension nationale de l'environnement exige "*la coordination des actions entre l'État, les collectivités locales, les organisations et les associations*"¹²¹⁴. Ce qui implique nécessairement la participation de ces différents représentants de la société civile dans le processus décisionnel sur le littoral.

709. Il ressort donc clairement de ce développement que le problème de la participation du public et de ses représentants à la prise de décision sur le littoral algérien n'est pas un problème de reconnaissance. Le principe de participation, non seulement, est reconnu dans les divers textes juridiques applicables sur le littoral algérien, mais il dispose même d'une valeur constitutionnelle. Malheureusement, bien que le droit à la participation soit constitutionnalisé et réaffirmé dans la majorité des textes législatifs, sa mise en œuvre réelle dans la gestion du littoral, comme nous l'avons exposé dans la première partie, reste très faible¹²¹⁵. Il semble donc, au vu de l'analyse du cadre juridique actuel, que ces textes soient davantage un « effet d'affichage » qu'un véritable désir d'associer les parties prenantes à la prise de décision en général et sur le littoral en particulier. Il ne sert en effet à rien de proclamer abstraitement le droit à la participation s'il n'est pas accompagné de la mise en place concrète des instruments pouvant permettre sa garantie. Si les citoyens ne peuvent contrôler et discuter les projets qui risquent d'affecter leur environnement, le droit à la participation reste un vœu pieux. Car

¹²¹² Article 3 de la loi n° 03-10 du 19 juillet 2003 relative à la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable. JO N° 43 du 20 juillet 2003, Page 6. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹²¹³ Article 2 de la loi n° 03-10 du 19 juillet 2003 relative à la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable. JO N° 43 du 20 juillet 2003, Page 6. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹²¹⁴ Article 3 de la loi n° 02-02 du 5 février 2002 relative à la protection et à la valorisation du littoral. JO N° 10 du 12 février 2002, Page 18. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹²¹⁵ V. *Infra*. Partie I, Titre I, Chapitre II, Section II, Paragraphe II.

l'ensemble des textes qui proclame et consacre l'exigence de la participation, en Algérie, se limite à des déclarations de principes qui nécessitent pour leur mise en œuvre concrète des textes beaucoup plus précis - textes d'application -. Or, ces derniers lorsqu'ils sont pris vont souvent, comme nous l'avons vu précédemment, à l'encontre de ces fondements.

710. Afin de remédier à cette situation, dans la perspective d'une gestion intégrée du littoral algérien, qui exige une réelle intégration des citoyens au processus décisionnel, nous suggérerons, dans cette section, une série de mesures de renforcement de la participation des collectivités locales - en tant que représentant des communautés locales - (**Paragraphe I**) et de la société civile (**Paragraphe II**) au processus décisionnel sur le littoral.

Paragraphe I. Le renforcement de la participation des collectivités locales aux processus décisionnels

711. Le renforcement de la participation des collectivités locales à la prise de décision sur le littoral algérien nécessite trois mesures : l'accroissement de leurs rôles au sein des organes de prise de décision spécifiques au littoral (**A**), leur association à la prise de décision sur le Domaine Public Maritime (**B**) et l'extension de la police du maire au rivage de la mer (**C**).

A. L'accroissement du rôle des collectivités locales au sein des organes de prise de décision spécifiques au littoral

712. La loi « Littoral » du 5 février 2002 énonce que la gestion du littoral implique "*la coordination des actions entre l'État, les collectivités locales...*"¹²¹⁶. L'exigence d'une participation des collectivités locales à la prise de décision sur le littoral est ainsi formulée. Toutefois, comme nous l'avons constaté dans la première partie, la place qu'occupent les collectivités locales (Assemblées Populaires de Wilaya (APW) et Assemblées Populaires Communales (APC)) au sein des différents instruments spécifiques à la prise de décision sur le littoral reste très faible¹²¹⁷. Afin de remédier à cette faiblesse et de favoriser une réelle participation des collectivités locales, en tant que principal représentant de la communauté

¹²¹⁶ Article 3 de la loi n° 02-02 du 5 février 2002 relative à la protection et à la valorisation du littoral. JO N° 10 du 12 février 2002, Page 18. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹²¹⁷ V. *Infra*. Partie I, Titre I, Chapitre I, Section II, Paragraphe I.

locale, il est nécessaire, dans la perspective d'une GIZC, de renforcer la place de ces dernières au sein de ces différents organes.

713. Parmi les instruments de gestion du littoral prévus par la loi « Littoral » du 5 février 2002, celle-ci prévoit dans son article 26 la mise en place dans les communes riveraines de la mer des Plans d'Aménagement Côtier (PAC)¹²¹⁸. En application du décret exécutif n° 09-114 du 7 avril 2009, la Commission chargée d'examiner et d'adopter les projets de PAC ne comprend aucun représentant des collectivités locales qui sont concernées par ces Plans¹²¹⁹. Le décret limite le rôle des APW et des APC concernées à donner de simples avis sur l'avant-projet du PAC¹²²⁰. Cette élaboration ne correspond donc pas à l'approche participative prônée par l'article 2 de la loi « Littoral » du 5 février 2002 et qu'exige le concept de la GIZC. Afin de répondre à cette exigence, il est nécessaire d'intégrer les P/APW et les P/APC concernés ou leurs représentants au sein de la Commission chargée de l'examen et de l'adoption des projets de PAC. Cela permettra ainsi aux collectivités locales concernées, par le projet de Plan, de prendre véritablement part à l'élaboration de cet instrument. Une telle démarche permettrait ainsi d'inscrire cet instrument dans une approche de GIZC.

714. La loi « Littoral » du 5 février 2002 a également prévu un organe spécifique au littoral. Il s'agit, en application de son article 24, du Commissariat national du littoral (CNL). En tant qu'instrument chargé de veiller à la mise en œuvre de la politique nationale de la protection et de la mise en valeur du littoral, cet organe joue un rôle déterminant sur cet espace. Ainsi l'absence de représentant des collectivités locales au sein de cet instrument constitue une véritable mise à l'écart de ces dernières de la conduite de la politique publique du littoral. Cette composition institutionnelle, qui exclut complètement les collectivités locales, s'inscrit entièrement à contre-courant des exigences de la GIZC. Cependant, dans la perspective de la

¹²¹⁸ Le Plan d'aménagement côtier (PAC) est l'un des instruments les plus importants dans la gestion du littoral algérien au niveau local. C'est lui qui devrait notamment déterminer les zones d'activités économiques et industrielles, le cadre bâti, les voleries, les réseaux d'alimentation en eau et d'assainissement, les structures de base, les enjeux et scénarios d'évolution ainsi que les propositions d'actions sur cet espace. Article 2 du décret exécutif n° 09-114 du 7 avril 2009 fixant les conditions d'élaboration du plan d'aménagement côtier, son contenu et les modalités de sa mise en œuvre. JO N° 21 du 8 avril 2009, Page 10. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹²¹⁹ Article 5 du décret exécutif n° 09-114 du 7 avril 2009 fixant les conditions d'élaboration du plan d'aménagement côtier, son contenu et les modalités de sa mise en œuvre. JO N° 21 du 8 avril 2009, Page 10. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹²²⁰ Article 4 du décret exécutif n° 09-114 du 7 avril 2009 fixant les conditions d'élaboration du plan d'aménagement côtier, son contenu et les modalités de sa mise en œuvre. JO N° 21 du 8 avril 2009, Page 10. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

mise en œuvre de ce concept sur le littoral algérien, il serait nécessaire de modifier le décret exécutif n° 04-113 du 13 avril 2004 portant organisation, fonctionnement et missions du CNL ; afin d'intégrer dans le Conseil d'orientation du Commissariat - son organe décisionnel -, qui est aujourd'hui composé uniquement de représentants ministériels, des représentants des collectivités locales (APW et APC) du littoral.

715. L'autre organe de gestion du littoral institué par la loi « Littoral » du 5 février 2002 est le Conseil de Coordination Côtier (CCC). Cet organe a pour objet de mobiliser l'ensemble des moyens requis pour la protection des zones littorales ou côtières sensibles ou exposées à des risques environnementaux particuliers. Il est composé de représentants des différentes directions ministérielles au niveau de chaque wilaya (département) ainsi que des P/APC concernés. Afin de renforcer l'approche participative de cet instrument, en vue d'une gestion intégrée du littoral algérien, il est nécessaire d'intégrer également en son sein les P/APW concernés.

716. Le dernier instrument spécifique au littoral prévu par la loi « Littoral » du 5 février 2002 est la Commission chargée d'examiner et de valider les études d'aménagement du littoral. Cette Commission, en application de l'article 7 du décret exécutif n° 07-206 du 30 juin 2007, n'est composée que des représentants des différents départements ministériels. Ce décret limite l'intervention des collectivités locales concernées, par l'étude, aux simples avis des Présidents des Assemblées Populaires Communales (P/APC). Le renforcement de l'approche participative sur le littoral, en vue d'une gestion intégrée du littoral algérien, exige l'intégration des P/APW et des P/APC concernés, par l'étude, au sein de la commission. La non-intégration de ces derniers au sein de cette Commission prive aujourd'hui les collectivités locales d'un rôle important dans la gestion du littoral algérien. Car c'est cette Commission qui est notamment chargée de la validation de toutes les études sur la construction et l'occupation du sol sur la bande littorale, de l'occupation des parties naturelles bordant les plages et de l'extension de la zone objet de non aedificandi.

717. Il est incontestable que cet accroissement du rôle des collectivités locales, en tant que représentants directs des communautés locales, au sein de ces différents organes décisionnels spécifiques au littoral, permettrait le renforcement de l'approche participative sur le littoral algérien. Néanmoins, celle-ci peut être renforcée encore un peu plus par l'association des collectivités locales à la gestion du DPM.

B. L'association des collectivités locales à la gestion du Domaine Public Maritime

718. Comme nous l'avons souligné à plusieurs reprises, en application du décret exécutif n° 12-427 du 16 décembre 2012, le DPM relève du domaine public de l'État. Ce décret donne ainsi, dans son article 56, compétence à chaque département ministériel de gérer sur cet espace la partie du DPM relevant de son secteur d'activité. Le régime du Domaine Public Maritime exclut donc la participation des collectivités locales à toute prise de décision sur cet espace. En effet, que ce soit, par exemple, pour la création et la délimitation des zones d'activités aquacoles¹²²¹, ou pour la délivrance et de l'établissement des concessions domaniales pour l'exploitation des sites aquacoles¹²²², ou pour les concessions de l'exploitation touristique des plages¹²²³, ou pour les permis de recherche et d'exploitation minières¹²²⁴, les collectivités locales ne prennent part à aucune de ces décisions. Les décisions relatives à la gestion du domaine, qui est l'espace le plus menacé et le plus convoité du littoral, sont donc exclusives de toute initiative locale.

719. Dans la perspective du renforcement de l'approche participative, en vue de la mise en œuvre d'une gestion intégrée du littoral algérien, il est donc nécessaire d'intégrer les collectivités locales, en tant que premier représentant des communautés locales, dans la prise de décision sur le DPM. Pour cela, il est indispensable de dépasser la contrainte du régime spécifique au Domaine Public Maritime. Nous estimons que cet obstacle pourra être surmonté par une association renforcée entre les collectivités locales et les services de l'État dans les différents processus de prise de décision sur le DPM. Ce qui correspond à une prise de décision partagée entre les collectivités locales et les représentants de l'État compétents en la matière. Pour cela, il faut s'assurer que chaque outil juridique et chaque support institutionnel de prise de décision sur le Domaine Public Maritime associent à la fois les représentants de l'État et les

¹²²¹ La loi n° 15-08 du 2 avril 2015 modifiant et complétant la loi n° 01-11 du 3 juillet 2001 relative à la pêche et à l'aquaculture. JO N° 18 du 8 avril 2015, Page 7. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹²²² La loi n° 15-08 du 2 avril 2015 modifiant et complétant la loi n° 01-11 du 3 juillet 2001 relative à la pêche et à l'aquaculture. JO N° 18 du 8 avril 2015, Page 7. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹²²³ Le décret exécutif n° 04-274 du 5 septembre 2004, fixant les conditions et les modalités d'exploitation touristique des plages ouvertes à la baignade. JO N° 56 du 5 septembre 2004, Page 4. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹²²⁴ La loi n° 14-05 du 24 février 2014 portant loi minière. JO N° 18 du 30 mars 2014, Page 3. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

collectivités locales concernées. La solution préconisée est donc l'intégration des collectivités locales dans les différents instruments juridiques de prise de décision sur le DPM.

720. Ainsi, dans le domaine de l'aquaculture, par exemple, cela peut se concrétiser en associant les collectivités locales concernées au processus de délimitation des zones d'activités aquacoles ainsi qu'à la délivrance et l'établissement des concessions domaniales pour l'exploitation des sites aquacoles sur le DPM. Aujourd'hui, la décision de délimitation des zones d'activités aquacoles, sur le Domaine Public Maritime, relève de la seule compétence de l'autorité étatique chargée de la pêche¹²²⁵. L'association des collectivités, à cette prise de décision, peut se concrétiser par la création d'une Commission qui se réunirait pour délibérer sur la réalisation la création et la délimitation des zones d'activités aquacoles. Cette même Commission pourrait aussi avoir pour compétence la délivrance et l'établissement des concessions domaniales pour l'exploitation des sites aquacoles sur le DPM. Cela permettra la participation des collectivités locales à cette prise de décision. Une décision qui est actuellement sous la seule compétence de l'État¹²²⁶.

721. Dans le secteur du tourisme, la participation des collectivités locales à la prise de décision sur le DPM peut se réaliser en les associant à la procédure de délivrance des concessions d'exploitation touristique des plages. Actuellement, la concession de l'exploitation touristique des plages est décidée par le wali (préfet) territorialement compétent après un procès-verbal motivé de la Commission d'adjudication de wilaya. En vue d'associer les collectivités locales à la prise de décision, dans ce secteur d'activité, il faut l'intégration des P/APC et P/APW concernés dans la Commission d'adjudication, qui ne comprend actuellement, sous la présidence du wali (préfet) territorialement compétent, que des représentants de l'administration étatiques¹²²⁷.

¹²²⁵ Article 16 quinquies de loi n° 15-08 du 2 avril 2015 modifiant et complétant la loi n° 01-11 du 3 juillet 2001 relative à la pêche et à l'aquaculture. JO N° 18 du 8 avril 2015, Page 7. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹²²⁶ L'administration chargée de la pêche établie les autorisations et l'administration chargée des domaines les délivre. Article 21 de la loi n° 15-08 du 2 avril 2015 modifiant et complétant la loi n° 01-11 du 3 juillet 2001 relative à la pêche et à l'aquaculture. JO N° 18 du 8 avril 2015, Page 7. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹²²⁷ Article 9 du décret exécutif n° 04-274 du 5 septembre 2004, fixant les conditions et les modalités d'exploitation touristique des plages ouvertes à la baignade. JO N° 56 du 5 septembre 2004, Page 4. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

722. En matière d'exploitation minière et des hydrocarbures, c'est l'Agence Nationale des Activités Minières (ANAM) qui prend toutes les décisions en la matière sur le DPM¹²²⁸. Comme, il n'est pas possible d'intégrer tous les représentants des collectivités locales au sein de cet établissement public national, il est du moins nécessaire, avant chaque prise de décision, de consulter les Assemblées Populaires Communales et les Assemblées Populaires de Wilaya concernées par le projet.

723. Ces différentes formes d'association des collectivités locales à la prise de décision sur le Domaine Public Maritime, dans les secteurs que nous venons de voir, sont susceptibles d'être rééditées dans d'autres domaines. Pour le dire clairement, il n'est pas douteux que ces formes d'association puissent constituer un cadre privilégié pour l'intégration des collectivités locales dans la gestion du DPM ; d'une part, du fait de leur capacité à dépasser l'obstacle du régime spécifique au Domaine Public Maritime et, d'autre part, à intégrer les collectivités locales, en tant que principal représentant des communautés locales, dans la gestion de cette frange du littoral. Mais en plus de cette mesure, la consolidation de l'approche participative, à travers le renforcement de la participation des collectivités locales aux processus décisionnels, peut encore être renforcée par l'extension de la police municipale au rivage de la mer.

C. L'extension de la police générale du maire au rivage de la mer

724. Comme nous l'avons précisé précédemment, en matière de la police du Domaine Public Maritime, les infractions à la réglementation applicables sur cet espace sont recherchées et constatées uniquement par les institutions étatiques. En effet, en application de l'article 5 de la loi n° 90-30 du 1^{er} décembre 1990 portant loi domaniale, chaque autorité administrative, chargée en vertu de la législation ou de la réglementation de l'utilisation du DPM, a la charge, dans les limites de ses attributions, de prendre tout acte d'administration, pour assurer sa conservation. Par exemple, en matière d'extraction de matériaux sur le DPM, comme sur tout le territoire national, *"il est institué une police des mines, constituée par le corps des ingénieurs des mines de l'Agence nationale des activités minières"*¹²²⁹. Elle a le rôle d'assurer la conservation et la protection du domaine minier sur l'ensemble du domaine national y compris

¹²²⁸ Article 63 de la loi n° 14-05 du 24 février 2014 portant loi minière. JO N° 18 du 30 mars 2014, Page 3. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹²²⁹ Article 41 de la loi n° 14-05 du 24 février 2014 portant loi minière. JO N° 18 du 30 mars 2014, Page 3.

sur le DPM. Cependant, la recherche et la constatation des infractions à la loi minière sur le DPM sont du ressort de la police des mines¹²³⁰. Et c'est également le cas, dans les autres domaines. La recherche et la constatation des infractions en matière d'utilisation et d'exploitation touristique des plages relèvent de la compétence des inspecteurs du tourisme¹²³¹. Il est aussi de même, pour la conservation des espaces du DPM attribués à l'exercice de la pêche et de l'aquaculture. Le législateur a créé une police de conservation spécifique chargée de contrôler les activités de pêche et d'aquaculture¹²³².

725. Les collectivités locales sont ainsi étrangères au DPM, territoire d'État. En ce sens, ni le P/APC ni le P/APW ne disposent de compétences de police sur cet espace. La limite de la police générale du maire est terrienne. En effet, le maire n'a aucune compétence pour prendre des mesures de police sur le DPM. Cependant, en matière de la pêche, aquaculture, exploitation touristique des plages, mine, carrière, etc. les infractions à la réglementation sont recherchées et constatées uniquement par les institutions étatiques habilitées. Or, dans la réalité, il convient de signaler que dans les régions les plus éloignées et les plus reculées des villes, il existe une réelle absence des services de l'État habilités à prendre des mesures de police sur le Domaine Public Maritime. Alors que justement c'est dans ces zones-là que sont constatées le plus d'infractions sur le DPM. C'est notamment le cas en matière de l'exploitation non autorisée des sables de plage et des dunes côtières. Il est constaté que ces infractions ont généralement lieu sur les plages les plus reculées des villes et où les représentants des services étatiques habilités à constater ce type d'infraction sont généralement absents¹²³³.

726. Les maires - en tant que membre et président du conseil municipal et en tant que représentant de l'État au niveau communal - sont les mieux placés pour constater ces

¹²³⁰ Article 41 de la loi n° 14-05 du 24 février 2014 portant loi minière. JO N° 18 du 30 mars 2014, p. 3. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹²³¹ Article 41 de la loi n° 03-02 du 17 février 2003 fixant les règles générales d'utilisation et d'exploitation touristiques des plages. JO N° 11 du 19 février 2003, p. 7. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹²³² Article 60 de la loi n° 01-11 du 03 juillet 2001 relative à la pêche et à l'aquaculture. JO N° 36 du 8 juillet 2001, p. 3. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹²³³ Quelques articles qui citent les lieux de ces infractions : *Alerte à l'extraction pirate de sable en Algérie*, <https://www.afrik.com/alerte-a-l-extraction-pirate-de-sable-en-algerie>, 17 mars 2005, consulté le 19 juin 2021. ; Ghodbanl T., « Extractions du sable dunaire à Terga plage, Algérie ouest Impacts sur l'environnement, conflits d'usagers et outils de gestion. In : Proceedings of the international pluridisciplinary conference " The littoral: challenge, dialogue, action. », in , 2008, p. 16-18. ; *Le pillage du sable de plage bat son plein: Toute l'actualité sur liberte-algerie.com*, <https://www.liberte-algerie.com/est/le-pillage-du-sable-de-plage-bat-son-plein-229747>, consulté le 19 juin 2021.

infractions. Afin de permettre à ces derniers d'intervenir dans ces régions reculées du territoire où l'absence de l'administration étatique se fait sensiblement sentir, il est nécessaire d'étendre la police générale du maire au rivage de la mer¹²³⁴ ; cela donnerait la possibilité aux maires de prendre des mesures de police sur cette partie du DPM et d'engager sa responsabilité en la matière. Nous limitons l'extension de la police générale des maires au rivage, car ces derniers n'ont pas les moyens humains et matériels nécessaires pour intervenir au-delà de cette limite.

727. L'extension de la police générale du maire au rivage de la mer permettra à ce dernier de participer à la protection et à la préservation du DPM dans de nombreux secteurs d'activité. Ainsi, plusieurs mesures de police municipale, visant différents objets, relatifs au bon ordre, la protection de l'environnement, la sécurité et la salubrité publiques peuvent être prises par le maire sur les rivages. Ce dernier pourra ainsi, dans le cadre de cette extension, intervenir sur toutes les activités qui s'exercent sur l'estran et les lais et relais, et qui sont nombreuses. Il lui appartiendrait notamment de prendre des mesures de police en matière de l'interdiction de l'extraction du sable marin, l'interdiction de toute construction ou installation sur le rivage, l'interdiction des ventes ambulantes, ou le stationnement des véhicules pour ce genre de vente, etc. L'exercice de cette police générale sur le rivage permettrait donc aux Assemblées populaires communales, à travers leurs présidents, de participer à la préservation d'un territoire terrestre incorporé au Domaine Public Maritime.

728. Il est certain que le renforcement de la participation des collectivités locales, en tant que représentant des communautés locales à la prise de décision sur le littoral algérien, consolide l'intégration des citoyens dans le processus décisionnel, mais cette intégration ne sera entière qu'avec le renforcement de la participation directe de la société civile à la prise de décision sur cet espace.

Paragraphe II. Le renforcement de la participation de la société civile aux processus décisionnels

729. Le renforcement de la participation de la société civile à la prise de décision, dans la perspective d'une gestion intégrée du littoral algérien, nécessite trois actions : la consolidation

¹²³⁴ Le rivage est, comme définit à l'article 11 du décret exécutif n° 12-427 du 16 décembre 2012, "*la partie du littoral alternativement couverte et découverte par les plus hautes et les plus basses eaux de la mer*".

de la représentativité de la société civile au sein de différents organes de consultation et de décision **(A)**, l'élargissement du recours aux enquêtes publiques **(B)**, l'instauration du débat public **(C)** et du référendum consultatif dans la prise de décision sur le littoral **(D)**.

A. La consolidation de la représentativité de la société civile au sein des différents organes de consultation et de décision

730. La loi n° 01-20 du 12 décembre 2001, relative à l'aménagement et au développement durable du territoire, précise dans son article 2 que les citoyens sont associés à l'élaboration et à la mise en œuvre de la politique nationale d'aménagement et de développement durable du territoire. La loi « Littoral » du 5 février 2002, quant à elle, indique dans son article 3 que la gestion du littoral se fait sur *"la coordination des actions entre l'État, les collectivités locales, les organisations et les associations qui œuvrent dans ce domaine"*. Enfin, la loi n° 03-10 du 19 juillet 2003, relative à la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable, est fondée, en application de son article 3, sur le principe de participation. En ce sens, elle énonce dans son article 5 que *"les instruments de gestion de l'environnement sont constitués par : l'intervention des individus et des associations au titre de la protection de l'environnement (...) "*. Le législateur algérien consacre donc clairement, dans chacun de ces textes, la participation du citoyen à la décision publique.

731. En revanche, comme nous l'avons démontré, le long de la première partie de cette thèse, la grande majorité des organes consultatifs prévus par ces différents textes législatifs ne comprennent, dans leur majorité, aucun représentant de la société civile. C'est le cas du Haut Conseil de l'Environnement et du Développement Durable¹²³⁵, du Conseil National des Forêts et de la Protection de la Nature¹²³⁶, du Conseil National de l'Aménagement et du

¹²³⁵ Article 3 du décret présidentiel n° 94-465 du 25 décembre 1994 portant création du Haut conseil de l'environnement et du développement durable et fixant ses attributions, son organisation et son fonctionnement. JO N° 1 du 8 janvier 1995, Page 3. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹²³⁶ Article 3 du décret exécutif n° 95-332 du 25 octobre 1995, modifié par le décret exécutif n° 09-320 du 8 octobre 2009 portant création du conseil national des forêts et de la protection de la nature. JO N° 59 du 14 octobre 2009, Page 5. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

Développement Durable du Territoire¹²³⁷, du Haut Conseil de la Mer¹²³⁸, du Conseil de Coordination Côtier¹²³⁹. L'ensemble de ces organes consultatifs ne comprend aucun représentant de la société civile.

732. L'absence des représentants de la société civile au sein des instruments intervenants dans la gestion du littoral ne se limite pas aux organes consultatifs. C'est également le cas de la majorité des Commissions intervenantes dans la prise de décision sur cet espace. Nous citons à titre d'exemple : la Commission chargée d'examiner les demandes et de délibérer sur la faisabilité et l'intérêt de créer des récifs artificiels¹²⁴⁰, la Commission chargée d'initier le projet de schéma national de développement des activités de la pêche et de l'aquaculture¹²⁴¹, la Commission nationale chargée d'examiner et de valider les études d'aménagement du littoral¹²⁴², la Commission chargée de l'examen du Plan d'Aménagement Côtier¹²⁴³. Au sein de ces différents organes, l'administration étatique monopolise le pouvoir de décision en contradiction avec les grands principes des différents textes législatifs en la matière. Ce monopole a eu pour effet direct l'exclusion, plus particulièrement, des associations de protection de l'environnement et les organisations professionnelles (pêcheurs, aquaculteurs, agriculteurs, etc.) de la prise de décision sur le littoral.

733. Or, dans les pays développés, c'est à travers ces différents organes - Conseils et Commission - que la représentation des différents intérêts de la société civile est entrée,

¹²³⁷ Article 3 du décret exécutif n° 05-416 du 25 octobre 2005 fixant la composition, les missions et les modalités de fonctionnement du conseil national de l'aménagement et du développement durable du territoire. JO N° 72 du 2 novembre 2005, Page 13. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹²³⁸ Article 3 du décret présidentiel n° 98-232 du 18 juillet 1998 portant création du Haut Conseil de la mer et fixant ses missions, son organisation et son fonctionnement. JO N° 52 du 19 juillet 1998, Page 3. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹²³⁹ Article 4 du décret exécutif n° 06-424 du 22 novembre 2006 fixant la composition et le fonctionnement du conseil de coordination côtière. JO N° 75 du 26 novembre 2006, Page 18. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹²⁴⁰ Article 7 décret exécutif n° 17-363 du 25 décembre 2017 relatif aux récifs artificiels. JO N° 74 du 25 décembre 2017, Page 5. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹²⁴¹ Article 2 de l'arrêté du 23 août 2005 précisant la composition et les modalités de fonctionnement de la commission chargée d'initier le projet de schéma national de développement des activités de la pêche et de l'aquaculture. JO N° 79 du 7 décembre 2005, Page 20. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹²⁴² Article 6 du décret exécutif n° 07-206 du 30 juin 2007 fixant les conditions et les modalités de construction et d'occupation du sol sur la bande littorale, de l'occupation des parties naturelles bordant les plages et de l'extension de la zone objet de non-aedificandi. JO N° 43 du 1er juillet 2007, Page 9. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹²⁴³ Décret exécutif n° 09-114 du 07 avril 2009 fixant les conditions d'élaboration du plan d'aménagement côtier, son contenu et les modalités de sa mise en œuvre. JO N° 21 du 8 avril 2009, Page 10. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

définitivement, dans l'appareil administratif des États¹²⁴⁴. En France, par exemple, *"l'une des formes principales sous lesquelles se manifeste aujourd'hui" l'intégration des différents acteurs de la société civile "dans la vie administrative est constituée par les nombreux Conseils ou Commissions qui fonctionnent aux divers échelons administratifs"*¹²⁴⁵. De plus, c'est grâce à ce type d'instrument que les fondements des différentes décisions administratives et politiques ne se limitent plus à la pure connaissance de l'administration publique. Elles prennent désormais en considération les expériences et les connaissances du public concerné.

734. Afin que ces organes de consultation et de décision puissent contribuer au renforcement de l'approche participative sur le littoral algérien, en vue de sa gestion intégrée, il est nécessaire de revoir la composition de l'ensemble de ces organes ; cela afin d'intégrer en leur sein des représentants de la société civile. Ainsi, il est nécessaire d'intégrer, par exemple, au sein du Haut Conseil de l'Environnement et du Développement Durable et au sein du Conseil National des Forêts et de la Protection de la Nature certaines associations de protection de l'environnement de niveau national. C'est le cas aussi au sein du Haut Conseil de la Mer où la présence de certaines associations professionnelles (pêche, aquaculture, transport maritime, etc.) et environnementales est plus que nécessaire. La Commission chargée d'initier le projet de Schéma national de développement des activités de la pêche et de l'aquaculture, par exemple, nécessite, pour sa part, l'intégration des différentes associations professionnelles exerçant dans ces deux domaines.

735. C'est également le cas pour les organes spécifiques au littoral : le Conseil de Coordination Côtier, la Commission nationale chargée d'examiner et de valider les études d'aménagement du littoral et la Commission chargée de l'examen du Plan d'Aménagement Côtier. Afin de renforcer la participation de la société civile à la prise de décision au sein de ces organes, il est nécessaire d'intégrer parmi leurs membres les associations qui représentent les différents groupes d'intérêt sur la zone côtière (environnement, agriculture, pêche, aquaculture, tourisme balnéaire, sport nautique, etc.).

¹²⁴⁴ Weber Y., « L'administration consultative », Librairie générale de droit et de jurisprudence, coll. Bibliothèque de droit public, Paris, France, 1968, 82, xvi+326 p, p.32.

¹²⁴⁵ Chenot B., « Les institutions administratives françaises », les Cours de droit, Paris, France, 1955, 413 p, p.347.

736. L'intégration au sein de ces différents organes des représentants de la société civile contribuerait incontestablement au renforcement de l'association des citoyens algérien à la gestion de leur littoral. Mais cette mesure, à elle seule, n'est pas suffisante pour la consolidation de l'approche participative telle que l'exige le concept de GIZC. Il est notamment nécessaire d'étendre le recours aux enquêtes publiques sur le littoral.

B. L'élargissement du recours aux enquêtes publiques sur le littoral

737. Les enquêtes publiques, comme l'indique le Professeur PRIEUR, sont l'occasion pour faire connaître au grand public la teneur de certains projets et de tenir compte de son point de vue avant la prise de décision¹²⁴⁶. Il s'agit donc d'une procédure qui permet aux citoyens d'exprimer leur avis dans une perspective de prise de décision par les autorités publiques¹²⁴⁷. Le mécanisme d'enquête publique peut donc bien jouer le rôle d'un véritable instrument d'information et de participation des citoyens au processus décisionnel ; cela indifféremment du fait que l'organe décisionnel n'est pas tenu de suivre l'avis exprimé par les participants à ces enquêtes¹²⁴⁸.

738. En droit algérien, le mécanisme d'enquête publique est prévu à l'article 21 de la loi n° 03-10 du 19 juillet 2003, relative à la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable. Ce texte limite l'application de la procédure uniquement aux projets d'établissements classés ainsi qu'aux projets soumis à l'étude ou à la notice d'impact environnemental¹²⁴⁹. Des projets, comme nous l'avons déjà indiqué, limitativement énumérés dans l'annexe I et II du décret exécutif n° 07-145 du 19 mai 2007, déterminant le champ d'application, le contenu et les modalités d'approbation des études et des notices d'impact sur

¹²⁴⁶ Prieur. M., Bétaille J., Cohendet M.-A., Delzangles H., Makowiak J. et Steichen P., « Droit de l'environnement », *op.cit.*, p. 171.

¹²⁴⁷ *Qu'est ce qu'une enquête publique ?*, <https://www.cnce.fr/quest-ce-quune-enquete-publique>, consulté le 3 mars 2022.

¹²⁴⁸ Hélin J.-C., « Une utile rénovation de l'enquête publique environnementale », in *Actualité juridique droit administratif*, n° 5, 2012, pp.255-259.

¹²⁴⁹ Ainsi 29 projets sont soumis à la procédure d'enquête publique dans le cadre de l'étude d'impact et 14 dans le cadre de la notice d'impact. Des projets susceptibles de constituer des dangers pour la santé, l'hygiène, la sécurité, l'agriculture, les écosystèmes, les ressources naturelles, les sites, les monuments et les zones touristiques ou qui peuvent porter atteinte à la commodité du voisinage. Article 18 de la loi n° 03-10 du 19 juillet 2003 relative à la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable. JO N° 43 du 20 juillet 2003, Page 6. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

l'environnement¹²⁵⁰. Mais en plus de ces projets, d'autres textes sectoriels peuvent prévoir la soumission de certaines actions à enquête publique. C'est le cas notamment de la loi n° 90-29 du 1^{er} décembre 1990 relative à l'aménagement et à l'urbanisme. Cette dernière prévoit respectivement dans ses articles 26 et 36 la soumission des Plans Directeurs d'Aménagement et d'Urbanisme (PDAU) et des Plans d'Occupation du Sol (POS) à enquête publique.

739. Mis à part ces différents projets qui sont soumis à enquête publique sur l'ensemble du territoire national, la reconnaissance de la spécificité du littoral, en tant qu'espace fragile et convoité par le législateur algérien notamment à travers la loi du 5 février 2002, n'a pas engendré une forme d'extension des enquêtes publiques sur cet espace. Au contraire, le décret exécutif n° 09-114 du 7 avril 2009, fixant les conditions d'élaboration du Plan d'aménagement côtier (PAC), son contenu et les modalités de sa mise en œuvre, ne soumet pas cet instrument spécifique au littoral à enquête publique ; cela alors que les Plans directeurs d'aménagement et d'urbanisme (PDAU) et les Plans d'occupation du sol (POS), qui sont des documents d'aménagement et d'urbanisme applicables sur l'ensemble du territoire national, sont soumis à cette procédure.

740. Ainsi la nécessité du renforcement de l'approche participative, dans la perspective d'une gestion intégrée du littoral algérien, exige l'élargissement du recours aux enquêtes publiques sur cette interface terre-mer. Cette extension passe d'abord par la soumission des Plans d'Aménagement Côtier (PAC), en tant qu'instrument spécifique au littoral, à cette procédure. Ensuite, il est nécessaire d'imposer une enquête publique à tous les projets ayant pour assiette le Domaine Public Maritime ainsi qu'aux projets susceptibles d'avoir un impact sur le paysage et l'environnement littoral. Cela va ainsi étendre l'application de la procédure d'enquête publique à la totalité des décisions relatives à la gestion du DPM en tant qu'espace le plus fragile et le plus convoité du littoral. La participation de la société civile à la gestion du DPM deviendrait ainsi quasi systématique avec la procédure de l'enquête publique.

741. L'extension de la procédure d'enquête publique à certains projets (Plan d'aménagement côtier) ou sur certains espaces (Domaine Public Maritime) renforce certainement la participation directe des citoyens à la prise de décision. Mais en vue du renforcement de l'approche participative sur le littoral algérien, dans le cadre de la mise en œuvre d'une GIZC

¹²⁵⁰ V. *Infra*. Partie II, Titre I, Chapitre I, Section II, Paragraphe I.

sur cet espace, ce mode de participation « directe » peut encore être consolidé par l'instauration du débat public.

C. L'instauration du débat public

742. Dans cette étude, le débat public porte sur la possibilité de débattre sur "*l'opportunité, les objectifs et les caractéristiques principaux*" d'un projet¹²⁵¹. Contrairement à l'enquête publique, la procédure du débat public intervient en principe à un moment où rien "*n'est encore décidé, où tous les arguments, y compris ceux portants sur l'opportunité du projet, sont encore recevables*"¹²⁵². Le débat public permet alors aux citoyens opposants et partisans d'un projet de donner leurs arguments avant sa validation¹²⁵³. Comme l'indique si bien le Professeur Raphaël ROMI, "*le débat porte sur une question, pas sur un projet déjà ficelé...*"¹²⁵⁴.

743. En France, par exemple, la procédure du débat public est apparue avec la loi Barnier du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement. La mise en place de cette procédure a été justifiée, d'une part, pour sa capacité à pallier les insuffisances de l'enquête publique¹²⁵⁵ en permettant l'information et la participation du public "*en amont des décisions d'aménagement, pendant la phase de « l'élaboration » des projets, alors que les orientations ne sont pas encore arrêtées*"¹²⁵⁶. D'autre part, pour sa capacité à réduire le nombre de contentieux qui sont plus coûteux en temps, en énergie et en argent¹²⁵⁷.

744. Une procédure similaire a été mise en place au Québec. Il s'agit de la procédure des audiences publiques. C'est une procédure dont les débats peuvent porter "*sur plusieurs*

¹²⁵¹ Romi R., « Droit de l'environnement et du développement durable », *op.cit.*, p.203.

¹²⁵² Blondiaux L., « Introduction. Débat public : la genèse d'une institution singulière », La Découverte, 2007, pp. 35-41. En ligne sur : <https://www.cairn.info>

¹²⁵³ Lavelle S., « La politique de la discussion. La dynamique du débat public entre conversation et négociation », La Découverte, 2007, pp.353-366. En ligne sur : <https://www.cairn.info>

¹²⁵⁴ Romi R., « Le débat public dans le droit positif », s.l., La Découverte, 2007, pp. 57-66. En ligne sur : <https://www.cairn.info>

¹²⁵⁵ Voir en ce sens : Blatrix C., « Genèse et consolidation d'une institution : le débat public en France », La Découverte, 2007, pp. 43-56. En ligne sur : <https://www.cairn.info> ; Delaunay B., « Le débat public », L'Actualité juridique. Droit administratif, n° 42, 2006, p.2322.

¹²⁵⁶ Chevallier J., « Le débat public à l'épreuve », L'Actualité juridique. Droit administratif, Dalloz, n° 14-2013, 2013, p.779.

¹²⁵⁷ Vallemont S., « Le débat public : une réforme dans l'État », LGDJ, Paris, France, 2001, 198 p, p.11.

dimensions : les politiques environnementales, les justifications et la raison d'être des projets, les options, les solutions de rechange et les variantes aux projets, les modalités d'insertion des projets dans leur milieu et les incertitudes"¹²⁵⁸. L'instauration de ce mécanisme, dans cette région, a eu pour effet direct la baisse du nombre de conflits et de controverses entre les acteurs *"en raison de la confrontation des points de vue et des échanges d'information durant les audiences"*¹²⁵⁹. Cela démontre ainsi la capacité de telles procédures à réduire la conflictualisation des rapports entre les différents acteurs intervenant sur le même espace ou dans le même domaine.

745. En droit algérien, malgré la reconnaissance sur le plan constitutionnel et législatif du principe de participation, le débat public, en tant que mécanisme permettant la participation des acteurs à la prise de décision avant la validation des projets, n'a pas encore vu le jour. La consécration répétée du principe de participation, ces vingt dernières années, ne s'est pas accompagnée par la mise en place d'un tel mécanisme.

746. Or, l'instauration d'une telle procédure, comme le confirme l'expérience française et québécoise, permettrait la participation du public à une phase de prise de décision où ce dernier peut encore exercer une influence sur la réalisation ou non du projet en question¹²⁶⁰. Car ces procédures permettent aux différents acteurs de participer à la prise de décision non seulement concernant les modalités de réalisation des projets, mais également sur leurs opportunités¹²⁶¹. Ce qui a pour conséquence directe la réduction des rapports conflictuels entre les opposants et les partisans de certains projets.

747. En vue d'un renforcement de l'approche participative en Algérie en général et sur le littoral en particulier, dans la perspective de sa gestion intégrée, il est nécessaire d'instaurer ce mécanisme de débat public. Sur le littoral, cette procédure concernerait notamment les projets susceptibles, par leurs conséquences sur le milieu naturel, de provoquer des conflits entre les différents usagers. Ce mécanisme

¹²⁵⁸ Gauthier M. et Simard L., « Le BAPE et l'institutionnalisation du débat public au Québec : mise en œuvre et effets », *La Découverte*, 2007, pp. 78-91. En ligne sur : <https://www.cairn.info>

¹²⁵⁹ *Ibid.*, p. 86.

¹²⁶⁰ Fourniau J.-M., « L'institutionnalisation controversée d'un modèle français de débat public », in *Revue Telescope*, vol. 17, 2011, pp. 70-93. Disponible sur : https://telescope.enap.ca/Telescope/docs/Index/Vol_17_no1/Telv17n1_fourniau.pdf

¹²⁶¹ Fourniau J.-M., « Citoyen en tant que riverain : une subjectivation politique dans le processus de mise en discussion publique des projets d'aménagement », *La Découverte*, 2007, pp.67-77. En ligne sur : <https://www.cairn.info>

n'est pas le dernier instrument susceptible de consolider la participation des citoyens à la prise de décision sur le littoral algérien. Celle-ci peut encore être renforcée par l'instauration du référendum local.

D. L'instauration du référendum local

748. Le Petit Robert définit le référendum comme le "*vote de l'ensemble des citoyens pour approuver ou rejeter une mesure proposée par le pouvoir exécutif*"¹²⁶². Pour le Professeur Jacques VIGUIER, il s'agit là d'une "*technique permettant aux électeurs de se prononcer directement sur une question à la place de leurs représentants*"¹²⁶³. Contrairement à la consultation qui se limite à donner de simples avis¹²⁶⁴, le référendum donne au citoyen la possibilité de prendre directement la décision et de trancher la question posée¹²⁶⁵. Le référendum est donc une forme de participation qui donne aux citoyens un véritable pouvoir de décision¹²⁶⁶; ce qui permet ainsi d'accorder "*une grande légitimité aux décisions qui sont prises*"¹²⁶⁷ à son issue.

749. En droit algérien, le référendum ne peut avoir lieu que concernant les questions d'importance nationale¹²⁶⁸ et sur saisine du Président de la République¹²⁶⁹. Ainsi les projets de délibération ou les actes des collectivités locales, quelles que soient leurs importances, ne peuvent être soumis par la voie du référendum aux décisions des citoyens. Portant, comme

¹²⁶² En ligne sur : <https://dictionnaire.lerobert.com/definition/referendum>

¹²⁶³ Viguié J., « Référendum local et référendum national : chronique d'un déclin amorcé ? », Lamy Collectivités territoriales responsabilités, n° 4, 2005.

¹²⁶⁴ Voir en ce sens : M. Prieur, J. Bétaille, M.-A. Cohendet, H. Delzangles, J. Makowiak et P. Steichen, Droit de l'environnement, *op.cit.*, p. 165. ;

¹²⁶⁵ Voir en ce sens : Chevilly-Hiver C., « La participation directe des citoyens aux décisions locales », Thèse de doctorat, Besançon France, 1999, 637 p., p. 14 ; MONDOU C., « Les outils légaux de participation citoyenne aux décisions locales », Actualité juridique. Collectivités territoriales - AJCT, n° 05, mai 2018, p. 252.

¹²⁶⁶ Prieur M., « Le droit à l'environnement et les citoyens : la participation », *op.cit.*, p. 413.

¹²⁶⁷ Stéfani M., « Assemblée citoyenne et référendum : quelques exemples étrangers à méditer », Pouvoirs, n° 4, N° 175, 13 novembre 2020, pp.77-88. En ligne sur : <https://www.cairn.info>

¹²⁶⁸ Le gouvernement algérien a utilisé le référendum national notamment en 1999 dans le cadre de la validation de la loi sur la Concorde civile qui prône l'amnistie des islamistes condamnés pour des crimes et délits mineurs. Le référendum recueille l'adhésion massive des Algériens avec près de 98% de oui. Le même mécanisme a été utilisé pour valider la charte pour la paix et la réconciliation nationale, qui proposait la cessation des poursuites judiciaires contre les anciens combattants de la guerre civile. Ce référendum recueille à lui l'adhésion massive des Algériens avec 97% de oui.

¹²⁶⁹ Article 91 de la Constitution algérienne de 1996. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

l'indique si bien Madame Carole CHEVILLEY-HIVER avec qui nous partageons le point de vue, *"la participation directe des citoyens aux affaires publiques s'impose plus naturellement encore au niveau local qu'au niveau national"*¹²⁷⁰. Car il est normal que les populations se sentent plus concernées et donc plus motivées à prendre part aux questions locales, qu'ils connaissent bien, qu'aux questions nationales¹²⁷¹. De plus, la grande majorité des conflits entre les différents acteurs publics et privés (pêcheurs, aquaculteurs, plaisanciers, agriculteurs, écologistes, etc.), comme nous l'avons démontré dans l'introduction, ont lieu au niveau local. En effet, nous assistons actuellement, à cette échelle en Algérie, à une certaine conflictualisation des rapports entre les différents acteurs.

750. Le référendum local¹²⁷² a justement l'avantage, dans certains cas, de pacifier ces conflits. C'est ce que confirme notamment Monsieur Christophe PREMAT en observant, dans sa thèse en science politique, que *"le référendum est souvent vu comme un instrument permettant de dénouer des conflits qui se prolongent, il consacre la règle majoritaire tout en respectant les minorités"*¹²⁷³. Le référendum local en tant qu'instrument de pacification des rapports entre les acteurs peut aussi servir pour mettre fin à un conflit qui oppose deux ou plusieurs autorités publiques. C'est le cas, par exemple, en France où les autorités locales, à Narbonne en 1988, ont fait appel au référendum local pour mettre fin à un conflit qui opposait le Conseil municipal au Conseil général de l'Aude¹²⁷⁴.

751. L'instauration du référendum local en Algérie nécessitera la révision de la Constitution pour y inscrire explicitement ce mécanisme. La constitutionnalisation du référendum posera la base légale de la participation du public dans les affaires locales et constituera un pas vers la construction de la démocratie sociale en Algérie. Une fois mis en place, ce mécanisme pourrait véritablement contribuer au renforcement de la participation de la société civile à la prise de décision sur le littoral algérien. Le recours, par la suite, à un tel instrument dans le cadre de la

¹²⁷⁰ Chevilly-Hiver C., « La participation directe des citoyens aux décisions locales », *op.cit.*, p. 19.

¹²⁷¹ Voir en ce sens : Coudeville A., « Plaidoyer en faveur du référendum communal », *La Revue administrative*, n° 185, vol. 31, 1978, pp.495-506. En ligne sur : <https://www.jstor.org>

¹²⁷² En Algérie, le référendum local désigne formellement un référendum organisé à l'initiative d'une des collectivités territoriales existantes, que ce soit la wilaya (département) ou la commune.

¹²⁷³ Premat C., « La pratique du référendum local en France et en Allemagne : le moment référendaire dans la temporalité démocratique », Thèse de doctorat, Université de Bordeaux, France, 2008, 707 p., p.157. Disponible sur : <https://tel.archives-ouvertes.fr>

¹²⁷⁴ *Ibid.*, p.459.

gestion du littoral algérien donnera certainement une autre dimension à l'approche participative sur cet espace.

752. La consolidation de la participation des citoyens à la prise de décision sur le littoral algérien, en adoptant les différentes mesures que nous venons de voir, ne peut produire l'effet escompté, si ses derniers ne disposent pas des connaissances et des informations leur permettant d'évaluer l'état écologique et socio-économique de ce milieu et les conséquences des différentes décisions sur cet écosystème. Dans la perspective du renforcement de l'approche participative, en vue d'une gestion intégrée du littoral algérien, il est donc indispensable de consolider la connaissance et l'information relatives à cet espace.

SECTION II. LA CONSOLIDATION DES INFORMATIONS ET DES CONNAISSANCES RELATIVES AU LITTORAL

753. Comme nous l'avons déjà souligné, la participation des citoyens à la prise de décision sur le littoral n'est possible que si ces derniers disposent de l'information et des connaissances nécessaires sur cet espace¹²⁷⁵. Cette exigence est aujourd'hui reconnue par l'ensemble de la doctrine spécialisé sur la GIZC¹²⁷⁶ et par les différents textes du droit international à vocation universelle et régionale et par le droit européen¹²⁷⁷. Dans le même sillage, le législateur algérien a réitéré la même exigence à travers la loi « Littoral » du 5 février 2002. Ce texte comprend plusieurs dispositions rappelant la nécessité de l'accès du public à l'information et à la connaissance sur le littoral¹²⁷⁸.

754. La disponibilité de l'information sur le littoral, comme c'est le cas dans chaque secteur d'activité, nécessite pour être assurée, d'une part, des moyens de production et, d'autre part, des moyens de diffusion. La production c'est ce qui garantit l'existence - la création - même de l'information. La diffusion, pour sa part, elle garantit l'accessibilité - la mise en circulation - de l'information. Ainsi l'un ne va pas sans l'autre ; en quoi consiste l'intérêt de la production scientifique si elle n'est lue par personne ; et quel est l'intérêt d'un mécanisme de diffusion d'information si la production scientifique est nulle ? Malheureusement, le littoral algérien ne

¹²⁷⁵ DATAR, France, « Construire ensemble un développement équilibré du littoral », *op.cit.*, p. 123.

¹²⁷⁶ Voir en ce sens : Lefebvre C., « La gestion intégrée côtière et marine », *op.cit.* ; Lucchini L., Orsenna E., Daubigny J., Besse G. et Babkine M., « Grenelle de la Mer - Rapport du groupe 4 : Planète mer : inventer de nouvelles régulations », 2009, p.7. ; Gaignon J.-L. et Goudebranché L., « Résultats de la première enquête. Suivi accompagnement des projets GIZC-DIAC/SG Mer », Plaquette de présentation des résultats, février 2007, p. 12. ; Meur-Ferec C., « La GIZC à l'épreuve du terrain : premiers enseignements d'une expérience française. », Développement durable et territoires. Économie, géographie, politique, droit, sociologie, 7 janvier 2007. ; Gaignon J.-L., Goudébranché L. et Colmagro E., « Expérimenter la GIZC : que nous disent les 25 territoires français ? », Colloque international pluridisciplinaire : Littoral : subir, dire, agir, Lille, France. 2008, p.5, Actes en ligne : <http://www.meshs.fr/page.php?r=43&id=135&lang=fr>. (hal-00368992) ; Hénocque Y., « De la gestion communautaire des ressources à la gestion intégrée des zones côtières : cas du projet CHARM dans le sud de la Tailhade », Actes du colloque international pluridisciplinaire "Le littoral : subir, dire, agir" - Lille, France, 16-18 janvier 2008, p.11. ; Ghézali M., « De la recommandation de 2002 au Livre Vert de 2006 », *op.cit.* ; Prieur M., « Conclusion : Rapport de synthèse sur la gestion intégrée des zones côtières », in VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement, Hors-série 5, 6 mai 2009 ; Hénocque Y., « Pour une approche intégrée de gestion des zones côtières, initiatives locales, stratégies nationales », Commission Environnement Littoral/Rapport au gouvernement, 2002, p.3.

¹²⁷⁷ Voir notamment en ce sens : PNUE/PAM/PAP, « Cadre régional commun pour la gestion intégrée des zones côtières », *op.cit.*, p. 13 ; Le chapitre 17 du plan d'action 21, adopté au sommet de la Conférence des Nations unies sur l'environnement et le développement (CNUED) organisé à Rio en juin 1992 ; PNUE/PAM/PAP, « Livre blanc : Gestion des zones côtières en Méditerranée », *op.cit.*, p. 29 ; Article 15 de la Convention de Barcelone pour la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée.

¹²⁷⁸ Voir en ce sens les articles 25 et 27.

dispose actuellement ni d'un instrument de production ni d'un instrument de défusion qui lui sont spécifiques. Cependant, bien que la loi « Littoral » du 5 février 2002 accorde une large place à l'information, les travaux d'évaluation en la matière mettent souvent en exergue de multiples contraintes liées à sa production et à sa diffusion en Algérie¹²⁷⁹.

755. De plus, la disponibilité de l'information ne garantit pas toujours aux citoyens et parfois même aux acteurs publics - les élus locaux notamment - une bonne connaissance des problématiques littorales, portant nécessaire à toute prise de décision. En effet, la compréhension des différents enjeux et la détermination des priorités sur le littoral exigent souvent une certaine maîtrise des données écologiques, économiques et sociales. Or aujourd'hui, les connaissances scientifiques qui sont fournies par les différentes branches d'études (science de la nature, les sciences sociales, les sciences de l'ingénieur, etc.) ne sont ni intégrées les unes aux autres - ce qui empêche la construction des analyses globales qui prennent en compte l'ensemble des éléments - ni avec le monde de la gestion - ce qui réduit la compréhension et la prise en compte des données scientifiques par les décideurs -.

756. Dans la perspective du renforcement de l'approche participative sur le littoral algérien, en vue d'une mise en œuvre d'une gestion intégrée sur cet espace, il est donc nécessaire, d'une part, de renforcer la disponibilité de l'information relative au littoral (**Paragraphe I**) et, d'autre part, d'intégrer les connaissances disponibles sur ce milieu (**Paragraphe II**).

Paragraphe I. Le renforcement de la disponibilité de l'information

757. Le renforcement de la disponibilité de l'information relative au littoral exige en Algérie l'instauration de deux organes spécifiques à cet espace : un organe de production de l'information (**A**) et un instrument de défusion de l'information (**B**).

¹²⁷⁹ Voir en ce sens : Boukacem-Zeghmouri C., Romdhane M. et Abd-Allh A., « Le libre accès à l'information scientifique dans les pays en voie de développement : étude comparative de ses potentialités et réalités en Algérie et en Tunisie », Interagir et transmettre, informer et communiquer : quelles valeurs, quelle valorisation?, Tunisie. 17 avril 2008, p.14. Disponible sur : <https://archivesic.ccsd.cnrs.fr> ; Larid M., « L'apport du retour d'expérience au processus de gestion intégrée des zones côtières. Application à la zone humide littorale de Réghaia (Algérois) », in Méditerranée. Revue géographique des pays méditerranéens / Journal of Mediterranean geography, n° 125, 1^{er} novembre 2015, pp.141-152. En ligne sur : <https://journals.openedition.org>

A. L'instauration d'un organe de production de l'information : l'Observatoire National du Littoral et de la Mer (ONLM)

758. Les littoraux en général, comme nous l'avons précisé à plusieurs reprises, sont des espaces où les enjeux de gestion sont divers (écologiques et socio-économiques), partagés entre de multiples acteurs et en constante évolution. Une participation efficace à la prise de décision sur ce milieu exige dès lors de disposer d'une information la plus transversale possible basée sur des données cohérentes, appropriées et objectives¹²⁸⁰. De plus, le dépassement de l'approche sectorielle dans la gestion du littoral, en faveur d'une approche globale - qui aborde les questions sur cet espace de la manière la plus transversale possible -, doit être précédé par la transversalité des données disponibles¹²⁸¹. En d'autres termes, une approche ne peut être globale que si elle est fondée sur une connaissance de l'ensemble des éléments qui la constitue.

759. Face à ce constat, l'instauration d'un Observatoire, en tant que structure ayant pour objet principal d'analyser les évolutions temporelles d'un espace pour produire des données transversales et d'une manière plus ou moins fréquente¹²⁸², se présente comme l'outil idéal pour une GIZC¹²⁸³. En effet, la mise en place d'un observatoire, qui aurait pour mission de regrouper et d'analyser l'ensemble des données - écologiques et socio-économiques - relatives à la mer et

¹²⁸⁰ Voir en ce sens : DATAR, « Construire ensemble un développement équilibré du littoral », *op.cit.*, p.138 ; Lucchini L. Orsenna E., Daubigny J., Besse G. et Babkine M., « Grenelle de la Mer - Rapport du groupe 4 : Planète mer : inventer de nouvelles régulations », *op.cit.*, p. 5. ; Lozachmeur O., « La consécration du concept de "gestion intégrée des zones côtières" en droit international, communautaire et national », *op.cit.*, p.333.

¹²⁸¹ Voir : Rochette J., Wemaëre M. et Billé R., « Une contribution à l'interprétation des aspects juridiques du Protocole sur la gestion intégrée des zones côtières de la Méditerranée », *op.cit.*, p. 20.

¹²⁸² Suanez S., Garcin M., Bulteau T., Rouan M., Lagadec L. et David L., « Les observatoires du trait de côte en France métropolitaine et dans les DOM », *EchoGéo*, n° 19, 10 février 2012. En ligne sur : <https://journals.openedition.org>

¹²⁸³ Voir en ce sens : Laouina A., « Gestion en concertation de l'espace littoral marocain, les contraintes et les perspectives. », in *Paysages géographiques*, n° 2, 2016, p. 11-30. ; Hénocque Y. et Veyre P., « Observation de la mer et du littoral », s.l., commissariat général au développement durable, 2016, p.2. ; Piponnier A., « Observer pour gouverner : information, prescription et médiation dans les observatoires numériques territoriaux », in *Études de communication. langages, information, médiations*, n° 34, 1er juin 2010, p.109-126. ; Lasgaa H., Sbai A. et Boumeaza T., « Le littoral méditerranéen du nord-est du Maroc entre dégradation du patrimoine naturel et nécessité de la Gestion Intégrée des Zones Côtières », s.l., s.n., 2010, p.51. ; Rizand A., Mariel P. et Pinte K., « La place des scientifiques dans un processus de gestion intégrée des zones côtières : évaluation des pressions polluantes d'origine terrestre sur la baie du Robert (Martinique) », in *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, Volume 7 Numéro 3, 15 décembre 2006. ; DATAR « Construire ensemble un développement équilibré du littoral », *op.cit.*, p.138. ; PNUE/PAM/PAP, Livre blanc : Gestion des zones côtières en Méditerranée, Split, « Programme d'actions prioritaires », 2001, p.62 ; Prieur M. et Ghézali M., « Législations nationales relatives à l'aménagement et à la gestion des zones côtières en Méditerranée et propositions de lignes directrices », *op.cit.*, p.6.

au littoral, permettra incontestablement de fournir des informations stratégiques sur l'état global du littoral qui est un préalable à toute gestion intégrée¹²⁸⁴. C'est notamment ce que recommandait, en France en 1995, le spécialiste Yvon BONNOT dans son rapport au Premier ministre dénommé « Pour une politique globale et cohérente du littoral en France ». Ce dernier soulignait à l'occasion qu'une "*politique ambitieuse du littoral*" français "*nécessite de disposer d'un système d'observation global*"¹²⁸⁵. Car la transversalité de l'information sur le littoral est un préalable à toute politique globale sur cet espace¹²⁸⁶.

760. Le Protocole relatif à la gestion intégrée des zones côtières de la Méditerranée a lui aussi souligné la nécessité d'un instrument d'observation dans la perspective d'une approche globale sur le littoral. Dans sa Partie III qui est réservée aux instruments de mise en œuvre de la GIZC, le Protocole impose le renforcement des "*mécanismes appropriés de suivi et d'observation qui existent, ou en créant de nouveau, si nécessaire*"¹²⁸⁷. Dans le même sens, la Résolution de l'Assemblée Générale des Nations Unies du 19 décembre 2019, sur le renforcement de la coopération pour la gestion intégrée des zones côtières aux fins du développement durable, affirme qu'il est "*important pour promouvoir la gestion intégrée des zones côtières notamment en favorisant l'apprentissage mutuel et la collaboration, la mise en place des mécanismes nécessaires pour l'observation systématique des zones côtières (...)*". Ce qui a amené certains États méditerranéens à "*mettre en place des observatoires*" afin "*de mettre leurs zones côtières*

¹²⁸⁴ En ce sens les professeurs Marie-Hélène DE SEDE-MARCEAU et Alexandre MOINE ainsi que Monsieur Souleymane THIAM indiquent que "*L'observation, à partir d'un socle commun d'informations et de données relatives à l'espace géographique, doit alors permettre de créer des consensus autour des constats, mais aussi autour des enjeux d'aménagement, en jetant un regard continu sur l'espace géographique, afin d'assurer une relative cohérence entre les décisions que prendront des acteurs qui se succéderont face à un espace géographique de référence*". Sède-Marceau M.-H., Moine A. et Thiam S., « Le développement d'observatoires territoriaux, entre complexité et pragmatisme », *LEspace géographique*, n° 2, Tome 40, 12 juillet 2011, pp. 117-126. En ligne sur : <https://www.cairn.info.fr>

¹²⁸⁵ Bonnot Y., « Pour une politique globale et cohérente du littoral en France : rapport au premier ministre », *op.cit.*, p. 14.

¹²⁸⁶ *Ibid.*

¹²⁸⁷ Article 16-1 du Protocole de Madrid relatif à la gestion intégrée des zones côtières (GIZC) de la Méditerranée. Disponible sur : <https://iczmplatform.org>

en réseau pour mieux les connaître"¹²⁸⁸. C'est notamment le cas de la France¹²⁸⁹, de l'Espagne¹²⁹⁰ et de la Tunisie¹²⁹¹.

761. Un tel instrument fait toujours défaut en Algérie. Mais cela ne veut pas dire qu'il n'existe aucune source d'information sur le littoral algérien ; c'est juste que celles-ci, lorsqu'elles existent, sont éparpillées dans les multiples institutions étatiques qui observent, chacune de son côté, un secteur bien déterminé sur le littoral. Ce qui produit une forme "*d'information fractionnée*"¹²⁹², sur de nombreux organes, empêchant toute vision globale sur l'état écologique et socio-économique de l'écosystème terre-mer.

762. Dans la perspective du renforcement de l'approche participative, en vue d'une gestion intégrée du littoral algérien, il est donc nécessaire d'instaurer un Observatoire National du Littoral et de la Mer (ONLM). Ce dernier aurait pour mission de dresser un état des lieux chiffré qui permet d'offrir aux décideurs - acteurs publics et de la société civile - la meilleure photographie possible de la situation écologique et socio-économique du littoral algérien. Afin de mener à bien cette mission en disposant des moyens humains et matériels nécessaires, l'Observatoire doit être un organe interministériel et rattaché directement au Premier ministre.

¹²⁸⁸ Prieur M., « Un nouveau protocole sur la gestion intégrée des zones côtières : protocole de Madrid du 21 janvier 2008 », in *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, Hors-série 5, 6 mai 2009. En ligne sur : <https://journals.openedition.org>

¹²⁸⁹ La France a mis en place un Observatoire national de la mer et du littoral (ONML) dont le principal objectif "*est de publier et d'assurer la diffusion d'informations de synthèse objectives et validées sur les territoires littoraux et la mer à l'ensemble des acteurs concernés*". Le secrétariat permanent de l'Observatoire national de la mer et du littoral, « L'Observatoire national de la mer et du littoral. Un outil public pour la diffusion d'informations sur la mer et le littoral », en ligne sur : https://pole-lagunes.org/wp-content/uploads/sites/4/2017/12/fiche_technique-v6.pdf

¹²⁹⁰ L'Espagne a créé l'Observatoire de la durabilité du littoral espagnol (ODLE). Il a pour mission "*la recherche, la sélection et le calcul d'indicateurs et la divulgation des résultats pour contribuer à l'intégration de l'information dans le processus de prise de décisions ainsi qu'à l'information publique sur l'état du littoral. L'ODLE publiera des rapports annuels pour développer convenablement le principe de participation établi par la recommandation communautaire et rendre plus transparents l'activité administrative*". Ruiz José J., « Vers la gestion intégrée des zones côtières en Espagne : état des lieux », in *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, Hors-série 5, 6 mai 2009. En ligne sur : <https://journals.openedition.org>

¹²⁹¹ La Tunisie a mis en place un observatoire national du littoral qui a pour missions principales : "*La surveillance de l'évolution des écosystèmes littoraux ; Le développement d'outils pertinents qui favoriseraient la prise en compte des résultats de la surveillance dans les processus décisionnels d'aménagement et de protection du littoral ; La diffusion des résultats de la surveillance et la promotion des outils d'aide à la décision déjà développés*". APAL, http://apal.nat.tn/site_web/contenu/collecte_des_donnees.html, consulté le 20 juin 2021.

¹²⁹² Corlay J.-P., « La recherche scientifique et la gestion intégrée des zones côtières (The scientific research and integrated management of coastal zones) », *Bulletin de l'Association de Géographes Français*, n° 2, vol. 76, 1999, pp. 158-168. En ligne sur : <https://www.persee.fr>

763. En plus de l'instauration d'un organe d'observation, le renforcement de la disponibilité de l'information, en vue de la consolidation de l'approche participative, dans le cadre d'une gestion intégrée du littoral algérien, nécessite la création d'un instrument de diffusion de l'information relative à cet espace.

B. L'instauration d'un instrument de diffusion : un Système d'Information Géographique (SIG)

764. La diffusion de l'information relative au littoral est également un élément essentiel pour le renforcement de la disponibilité de l'information en vue d'une gestion intégrée des zones côtières. En effet, l'expérience montre que dès qu'une approche globale est envisagée sur un domaine ou un espace multisectoriel ou transversal, tel que le littoral et la mer, la mise en place d'un système d'information commun s'avère indispensable¹²⁹³. Car comme l'indique le Professeur Roland PRELAZ-DROUX, l'instauration d'un "*processus faisant intervenir un grand nombre de partenaires*" nécessite "*notamment la récolte, la gestion, le traitement et la diffusion d'une masse considérable d'informations*", qui ne peut se concrétiser qu'à travers le développement d'un instrument d'information commun¹²⁹⁴. Dans la mesure où la diffusion sectorielle des données, éparpillée sur de multiples instruments de diffusion indépendants les uns des autres, constitue un handicap à toute vision globale ; car non seulement elle complique l'échange d'information entre les différentes institutions publiques concernées, mais de plus, elle brouille l'accès à l'information pour le grand public.

765. C'est exactement la situation dont elle fait l'objet la diffusion de l'information sur le littoral algérien. En effet, en "*Algérie, même si le discours officiel fait souvent référence à la nécessité de promouvoir les systèmes de données et d'information*", ces derniers restent inexistants, "*pourtant nécessaires aux prises de décisions, à plus forte raison pour la promotion d'un processus d'intégration*"¹²⁹⁵. Afin de remédier à cette situation, dans la perspective d'une gestion intégrée sur cet espace, la mise en place d'un instrument commun de diffusion

¹²⁹³ Voir en ce sens : Larid M., « L'apport du retour d'expérience au processus de gestion intégrée des zones côtières. Application à la zone humide littorale de Réghaia (Algérois) », *op.cit.*, p. 13.

¹²⁹⁴ Prélaz-Droux R., « Système d'information et gestion du territoire », Presses polytechniques et universitaires romandes, Lausanne, Suisse, 1995, 156 p, p.3. En ligne sur : <https://www.persee.fr>

¹²⁹⁵ Larid M., « L'apport du retour d'expérience au processus de gestion intégrée des zones côtières. Application à la zone humide littorale de Réghaia (Algérois) », *op.cit.*, p.19.

d'information est donc plus que nécessaire. Car comme le souligne si bien le Professeur BARBIER, l'établissement d'une " *base de données acceptable par tous les protagonistes est une condition indispensable pour amorcer le mécanisme social, et pour fonder les évaluations de situations sur des bases communes*"¹²⁹⁶.

766. Le mécanisme susceptible de permettre une diffusion commune des informations relatives au littoral peut prendre différentes formes. Le Système d'Information Géographique (SIG), comme " *système informatique permettant, à partir de diverses sources, de rassembler et organiser, de gérer, d'analyser et de combiner, d'élaborer et de présenter des informations localisées géographiquement*"¹²⁹⁷, peut-être un support fort pour la mise en œuvre d'un tel mécanisme¹²⁹⁸. C'est une technologie qui permet " *d'obtenir des informations synthétiques qu'il était difficile, voire impossible, d'obtenir auparavant, et qui aident les décideurs à prendre des décisions plus éclairées*"¹²⁹⁹. La mise en place d'un SIG sur le littoral algérien¹³⁰⁰ peut donc centraliser toutes les données produites par les différents organes sur cet espace. Ce qui permettrait à l'ensemble des acteurs intervenant sur le littoral algérien d'avoir accès à partir d'un seul instrument à toutes les données (écologique et socio-économiques) liées au littoral. Ce sont ainsi l'ensemble des connaissances disponibles sur le littoral algérien que ce mécanisme peut regrouper et rendre plus accessibles.

767. La mise en place d'un tel instrument va, en outre, permettre " *la mutualisation de l'information*" sur le littoral et d'éviter " *une inutile et dispendieuse duplication des efforts dans la constitution des bases d'information*" ainsi que " *la redondance et la fragmentation des*

¹²⁹⁶ Cité par : Prélaz-Droux R., « Système d'information et gestion du territoire », *op.cit.*, p. 3.

¹²⁹⁷ Habert E., « Qu'est-ce qu'un système d'information géographique. », in Laboratoire de cartographie appliquée, IRD, 2000. En ligne sur : <http://geopark.mnhn.fr/sites/geopark.mnhn.fr/files/documents/sig.pdf>

¹²⁹⁸ Voir en ce sens : Biliiana C.-S. et Robert K., « Integrated Coastal and Ocean Management : Concepts And Practices, *op.cit.* ; Dufau J.-P., « Gestion intégrée des zones côtières: outils et perspectives pour la préservation du patrimoine naturel », Paris, France, Publications scientifiques du Muséum national d'Histoire naturelle, 2002, 346 p. ; Vallega A., « From Rio to Johannesburg: The role of coastal GIS », in *Ocean & Coastal Management*, n° 7, vol. 48, 1^{er} janvier 2005, pp. 588-618. En ligne sur : <https://www.sciencedirect.com>

¹²⁹⁹ Prélaz-Droux R., « Système d'information et gestion du territoire », *op.cit.*, p. 3.

¹³⁰⁰ Le système d'information littoral aura pour objectif de structurer l'ensemble des connaissances sur le littoral en vue de faciliter leur utilisation par l'ensemble des acteurs intervenant sur cet espace dans une perspective d'une gestion intégrée.

données qui en découlent"¹³⁰¹. En d'autres termes, en structurant l'ensemble des connaissances qui concernent le littoral dans un seul et unique SIG cela "*permettra de réduire la dépense publique et de constituer un gisement d'informations nécessaires à la prise de décision à différentes échelles*"¹³⁰².

768. La reconnaissance au début des années 1990 des potentialités des SIG, pour les littoraux, a conduit à un fort développement de leur utilisation sur cet espace¹³⁰³. En effet, de nombreux pays se sont appuyés sur les SIG dans leurs programmes de GIZC. Si nous nous référons à l'expérience de ces derniers, il semble acquis que l'instauration d'un tel mécanisme peut contribuer efficacement à la mise en œuvre de ce concept¹³⁰⁴. Même si la réussite d'un tel instrument, sur cet espace, pose un certain nombre de conditions méthodologiques et exige une procédure conceptuelle rigoureuse¹³⁰⁵.

769. Le renforcement de la disponibilité de l'information relative au littoral à travers l'instauration d'un organe de production de l'information et d'un instrument de diffusion de l'information, en vue de la consolidation de la participation des citoyens à la prise de décision, peut encore être renforcé par l'intégration de la connaissance sur le littoral.

Paragraphe II. L'intégration des connaissances sur le littoral

770. L'intégration des connaissances sur le littoral signifie, d'une part, l'intégration entre les différentes disciplines scientifiques **(A)** et, d'autre part, l'intégration entre la science et la gestion **(B)**.

¹³⁰¹ Le Berre I., David L., Le Tixerant M., Defenouillère J. et Nogues L., « Infrastructure de données géographiques et gestion intégrée de la zone côtière. Les enseignements de l'expérience MIMEL », in Cybergeographie : European Journal of Geography, 11 septembre 2013, pp. 1-24. Disponible sur : <https://hal.archives-ouvertes.fr>

¹³⁰² Ministère chargé de l'environnement -PAP RAC/ PAM, « Stratégie nationale de gestion intégrée des zones côtières en Algérie ». (Appui PAM-MedPartnership, UNESCO), 2015, 94 p., p.54.

¹³⁰³ Voir en ce sens : Robin M. et Gourmelon F., « La télédétection et les SIG dans les espaces côtiers. Eléments de synthèse à travers le parcours de François Cuq », Norois. Environnement, aménagement, société, n° 196, 1^{er} septembre 2005, pp. 11-21. Disponible sur : <https://hal.archives-ouvertes.fr> ; Gourmelon F., « La contribution des SIG à la connaissance et à la gestion de l'environnement littoral », Thèse de doctorat, Université de Bretagne occidentale - Brest, France, 2003, 159 p., p. 42. Disponible sur : <https://halshs.archives-ouvertes.fr>

¹³⁰⁴ Gourmelon F., « La contribution des SIG à la connaissance et à la gestion de l'environnement littoral », *op.cit.*, p. 44.

¹³⁰⁵ *Ibid.*

A. L'intégration entre les différentes disciplines scientifiques

771. En plus d'être un espace très fragile et très convoité, le littoral est aussi un espace multidisciplinaire. Dans la mesure où de multiples disciplines scientifiques - telles que le droit, les sciences politiques et économiques, la géologie, l'écologie, la climatologie, la sociologie, l'histoire, la géographie, etc. - mènent des études sur cet espace. Il existe donc une diversité d'instituts scientifiques spécialisés, chacun dans un domaine bien déterminé, qui abordent ce milieu. Dans la perspective d'une gestion intégrée des zones côtières, il est donc reconnu nécessaire d'intégrer ces différentes disciplines scientifiques **(I)**. Une exigence qui peut être comblée sur le littoral algérien par le développement des réseaux scientifiques **(II)**.

I. La reconnaissance de la nécessité de l'intégration des différentes disciplines scientifiques

772. Même si ce n'est pas toutes les études sur la gestion intégrée des zones côtières qui font référence à l'intégration entre les différentes disciplines scientifiques¹³⁰⁶, cette forme d'intégration "*est considérée comme un aspect fondamental depuis les premiers travaux*"¹³⁰⁷. C'est ce qui ressort notamment de la définition que donnent les Professeurs Biliana CICIN-SAIN et Robert KNECHT à ce concept. Dans cette définition, ces deux spécialistes placent l'intégration entre les différentes disciplines scientifiques parmi les "*dimensions majeures de l'intégration*"¹³⁰⁸. D'autres travaux ont, par la suite, souligné l'importance de l'interdisciplinarité des travaux scientifiques dans l'instauration du concept de la GIZC¹³⁰⁹. Ainsi les Professeurs Harry COCCOSSIS et Yves HENOCQUE, considère la GIZC comme un processus qui nécessite l'amélioration de "*la communication entre les gestionnaires des côtes, les scientifiques...*"¹³¹⁰ Dans le même sens, le Professeur Jean Pierre CORLAY précise qu'une

¹³⁰⁶ Lozachmeur O., « La consécration du concept de "gestion intégrée des zones côtières" en droit international, communautaire et national », *op.cit.*, p. 179.

¹³⁰⁷ Rey-Valette H. et Antona M., « Gouvernance et gestion intégrée du littoral : l'exemple des recherches françaises », in *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, Volume 9, Numéro 1, 7 mai 2009. En ligne sur : <https://journals.openedition.org>

¹³⁰⁸ Rochette J., « Le traitement juridique d'une singularité territoriale », *op.cit.*, p. 50.

¹³⁰⁹ Voir en ce sens : Peyron D. et Blanchard G., « La gestion durable des zones côtières et marine : nouveau discours, nouvelles durabilités, nouvelles frontières », in *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, Hors-série 9, 6 juillet 2011.

¹³¹⁰ PNUE/PAM/PAP, « Livre blanc : Gestion des zones côtières en Méditerranée », *op.cit.*, p. 29.

"véritable analyse intégrée des zones côtières relève nécessairement du travail d'équipes pluridisciplinaires"¹³¹¹. Monsieur Olivier LOZACHMEUR, venant soutenir cette exigence, indique, dans sa thèse sur la GIZC, que *"contrairement à la nature et aux territoires, les sciences se divisent en effet en disciplines spécialisées et pour les appréhender de manière intégrée, il est nécessaire d'adopter une approche qui permette de dépasser les clivages qui peuvent exister entre ces disciplines"*¹³¹². Enfin, pour la Professeur Catherine MEUR-FEREC, c'est l'approche même pluridisciplinaire du monde de la recherche qui permet d'offrir *"une vision élargie des problématiques du littoral"*¹³¹³. Il existe donc un très large consensus doctrinal sur la nécessité de l'intégration entre les différentes disciplines scientifiques pour la mise en œuvre de la GIZC.

773. Mais la reconnaissance de cette exigence, dans le cadre de la mise en œuvre de la GIZC, ne se limite pas qu'à la doctrine. Un certain nombre de dispositions du droit international font clairement référence à cette exigence. C'est le cas du Code de conduite européen des zones côtières. Le Conseil de l'Europe insiste, dans ce document, sur la nécessité d'intégrer *"les connaissances, les problématiques et les points de vue des différentes disciplines scientifiques"* pour la mise en œuvre d'une gestion intégrée sur cet espace¹³¹⁴. C'est le cas également du Protocole relatif à la gestion intégrée des zones côtières (GIZC) de la Méditerranée. Dans la perspective de la mise en œuvre de ce concept, le Protocole exige des Parties *"d'entreprendre des recherches scientifiques pluridisciplinaires"*¹³¹⁵.

774. Il ressort donc de cette brève présentation que la nécessité de l'intégration entre les différentes disciplines scientifiques, en vue de la mise en œuvre de la gestion intégrée des zones côtières, est reconnue à la fois par la doctrine spécialisée et par le droit. Afin de satisfaire à cette

¹³¹¹ Corlay J.-P., « L'analyse intégrée des zones côtières », Nantes, Séminaire de l'UMR 6554, Centre National de la Recherche Scientifique, 1998, p.16. En ligne sur : <https://www.persee.fr>

¹³¹² Lozachmeur O., « La consécration du concept de "gestion intégrée des zones côtières" en droit international, communautaire et national », *op.cit.*, p. 180.

¹³¹³ Meur-Ferec C., « De la dynamique naturelle à la gestion intégrée de l'espace littoral: un itinéraire de géographe », *op.cit.*, p. 161.

¹³¹⁴ Conseil de l'Europe, « Modèle de loi sur la gestion durable des zones côtières et Code de conduite européen des zones côtières », *op.cit.*, p. 108.

¹³¹⁵ Article 15-3 du Protocole de Madrid relatif à la gestion intégrée des zones côtières (GIZC) de la Méditerranée. Disponible sur : <https://iczmplatform.org>

exigence, dans le cadre de la mise en œuvre d'une gestion intégrée du littoral algérien, le développement des réseaux scientifiques semble être un moyen adéquat.

II. Les réseaux scientifiques : un moyen d'intégration des différentes disciplines scientifiques

775. Les quelques études scientifiques menées sur le littoral algérien sont purement sectorielles. C'est-à-dire chaque étude est relative à une branche scientifique bien déterminée (écologique, économie, histoire, droit, etc.). Il n'existe aujourd'hui aucune forme de collaboration entre les différentes disciplines scientifiques dans le but de formuler des études interdisciplinaires sur l'écosystème terre-mer. Le littoral algérien est donc confronté à un problème de fragmentation de la recherche scientifique rendant difficiles une compréhension et une gestion globales des enjeux sur ce milieu. Comme le précise le Professeur Alain MIOSSEC, c'est "*d'une meilleure connaissance*" que "*découlera une meilleure gestion*"¹³¹⁶. Dans la perspective d'une gestion intégrée du littoral algérien, une véritable synergie doit donc se développer entre les différentes disciplines scientifiques qui interviennent sur cet espace pour produire des études communes et globales. Il s'agit là d'une nécessité, car il est certain que la publication de travaux scientifiques interdisciplinaires ayant pour objet le milieu littoral facilitera aux différents acteurs intervenant dans la prise de décision (acteurs publics et de la société civile), sur cet espace, la compréhension globale des enjeux.

776. Afin de répondre à cette exigence le développement des réseaux scientifiques, en tant que "*forme spécifique de coordination du travail scientifique*"¹³¹⁷, représente une exceptionnelle capacité d'intégration. En Effet, ce type de réseau a la faculté de regrouper des organismes scientifiques et techniques ayant des compétences très diversifiées sur le littoral pour mener des études communes sur ce milieu. Ainsi, l'interdisciplinarité des recherches et la complémentarité des savoir-faire et des cultures scientifiques et techniques dont dispose ce type de réseaux sont d'une importance considérable à la compréhension et à la gestion globale du littoral.

¹³¹⁶ Miossec A., « De l'aménagement des littoraux à la gestion intégrée des zones côtières », *op.cit.*, p. 425.

¹³¹⁷ Vinck D., « Du laboratoire aux réseaux », Office des Publications Officielles des Communautés Européennes, Luxembourg, 1992, p. 99.

777. Dans la perspective d'une gestion intégrée du littoral algérien, il est alors nécessaire pour les pouvoirs publics algériens d'encourager le montage de ce type de coopérations entre les divers instituts de recherche qui mènent des travaux scientifiques sur cet espace. C'est notamment ce qui se fait en France où ce mode de coordination scientifique est très développé sur le littoral. En effet, de nombreux réseaux scientifiques - qui se matérialisent en général par des Conventions constitutives avec des objectifs précis - mènent des études transversales sur le littoral français¹³¹⁸.

778. Mais comme nous l'avons souligné auparavant, l'intégration scientifique, en vue de la mise en œuvre de la GIZC, ne se limite pas à l'intégration entre les différentes disciplines scientifiques, mais elle exige, en outre, l'intégration entre la science et la gestion.

B. L'intégration entre la science et la gestion

779. Comme c'est le cas de l'intégration entre les différentes disciplines scientifiques, l'exigence de l'intégration ou du rapprochement entre la science et la gestion, en vue de la mise en œuvre d'une GIZC, est également reconnue par le droit international et la doctrine spécialisée **(I)**. Afin de répondre à cette exigence, dans le cadre de l'instauration d'une gestion intégrée sur le littoral algérien, il est nécessaire d'instaurer des mécanismes qui regrouperaient, à la fois, des acteurs du monde de la recherche scientifique et des acteurs du monde de la gestion **(II)**.

I. La reconnaissance de la nécessité de l'intégration entre la science et la gestion

780. Comme le souligne très justement le Professeur Alain MIOSSEC, *"on ne peut sérieusement traiter un problème que si l'on en maîtrise toutes les données"*¹³¹⁹. D'une façon plus explicite, le Professeur breton ajoute que *"d'une meilleure connaissance découlera une*

¹³¹⁸ C'est le cas notamment : du programme MICROPOLIT qui mène des recherches sur l'état et l'évolution de la qualité du littoral sud-aquitain ; du laboratoire LIENSs qui est une Unité Mixte de Recherche interdisciplinaire au sein de l'université de la Rochelle.

¹³¹⁹ Miossec A., « La gestion de la nature littorale en France Atlantique : étude comparative : (Royaume-Uni, Pays-Bas, Espagne, Etats-Unis) », Thèse de doctorat, Nantes France, 1993, Tome I, 469 p., p. 245

meilleure gestion"¹³²⁰. Dans le cadre de la gestion intégrée des zones côtières, il est alors nécessaire de lier les scientifiques et les gestionnaires ; car cela permet de fournir directement aux gestionnaires les connaissances scientifiques dont ils ont besoin pour comprendre les enjeux de l'espace littoral en question. Ainsi, Monsieur Vincent BAWEDIN précise que l'"*une des prérogatives de la GIZC*" est de mettre en relation la science et la gestion¹³²¹. Dans la mesure où les études scientifiques "*ne constituent pas, en elle-même, une solution aux problèmes existants*", mais "*leur efficacité dépend en grande partie*" de leur mise en œuvre par les gestionnaires¹³²². Dans le même sens, les Professeurs Harry COCCOSSIS et Yves HENOCQUE affirment, dans le « Livre blanc : Gestion des zones côtières en Méditerranée », que "*les informations et connaissances ne sont utiles que si elles sont mises à disposition quand et où elles sont nécessaires*"¹³²³. Ces différentes études reconnaissent donc la nécessité du rapprochement entre scientifiques et gestionnaires dans le cadre du processus de la GIZC. Car une coopération entre ces deux catégories d'acteurs est essentielle pour permettre aux décideurs (gestionnaires) de bénéficier des avancées et des résultats de la recherche scientifique qui sont nécessaires à l'adoption de mesures efficaces et adaptées aux réalités écologiques et socio-économiques du littoral. En d'autres termes, il est important pour les gestionnaires (acteurs publics et de la société civile) d'avoir les connaissances les plus précises sur l'état naturel du littoral afin de ne pas instaurer des politiques, plans et programmes inappropriés.

781. En plus de la doctrine spécialisée, la nécessité de cet aspect de l'intégration scientifique, en vue de la GIZC, est également reconnue par certaines dispositions du droit international. En ce sens, la Résolution de l'Assemblée Générale des Nations Unies du 19 décembre 2019, sur le renforcement de la coopération pour la GIZC aux fins du développement durable, souligne qu'il est "*important pour promouvoir la gestion intégrée des zones côtières (...) la mise en place des mécanismes nécessaires pour (...) le renforcement du dialogue entre scientifiques et décideurs*". Il ressort alors clairement, de cette Résolution, que la mise en œuvre de la GIZC exige la création d'instruments assurant la coordination entre les scientifiques et les

¹³²⁰ *ibid.*, Tome I, p.247

¹³²¹ Bawedin V., « La Gestion Intégrée des Zones Côtières (GIZC) confrontée aux dynamiques territoriales dans le bassin d'Arcachon et sur la côte picarde », Phdthesis, Université de Nantes, France, 2009, 533 p, p.221. Disponible sur : <https://halshs.archives-ouvertes.fr>

¹³²² Lozachmeur O., La consécration du concept de "gestion intégrée des zones côtières" en droit international, communautaire et national, *op.cit.*, p. 181.

¹³²³ PNUE/PAM/PAP, « Livre blanc : Gestion des zones côtières en Méditerranée », *op.cit.*, p. 53.

gestionnaires du littoral. Afin de satisfaire à cette exigence, dans le cadre de la mise en œuvre d'une gestion intégrée du littoral algérien, il est ainsi nécessaire d'instaurer des mécanismes qui regroupent à la fois des acteurs du monde scientifiques et de la gestion.

II. L'instauration de mécanismes regroupant scientifiques et gestionnaires

782. Malgré la reconnaissance doctrinale et juridique de la nécessité de l'intégration entre la science et la gestion pour la mise en œuvre de la GIZC, il n'existe actuellement en Algérie aucun instrument de coordination entre les scientifiques et les gestionnaires autour de la gestion du littoral. Dans le cadre de la mise en œuvre d'une gestion intégrée sur cet espace, l'instauration de mécanisme ayant la capacité de regrouper à la fois des acteurs du monde de la recherche scientifique et du monde de la gestion est donc devenue obligatoire.

783. La réalisation de l'intégration entre la science et la gestion sur le littoral algérien peut se concrétiser à travers la mise en place de réseaux d'acteurs qui auraient pour objet de favoriser la communication entre scientifiques et décideurs¹³²⁴. C'est-à-dire regrouper des représentants des différentes disciplines scientifiques - spécialisées dans des thèmes importants pour la gestion intégrée des zones côtières (aménagement, pollution, biodiversité, ingénierie, etc.) - et des représentants des différents acteurs intervenants dans la gestion du littoral (acteurs publics et de la société civile), dans un cadre institutionnel ou contractuel, dans le but d'échanger les connaissances et les expériences relatives à cet espace.

784. L'expérience française, en la matière, témoigne de l'efficacité de ce type de mécanisme non seulement dans le rapprochement des praticiens et des scientifiques, mais également dans l'échange d'information entre eux¹³²⁵. De nombreux réseaux d'acteurs, entre scientifiques et décideurs, sont ainsi développés en France à la fois au niveau national et local. Au niveau national, nous trouvons, par exemple, le programme Liteau¹³²⁶, le Réseau français de Recherche

¹³²⁴ Lozachmeur O., « La consécration du concept de "gestion intégrée des zones côtières" en droit international, communautaire et national », *op.cit.*, p. 181.

¹³²⁵ Bawedin V., « La Gestion Intégrée des Zones Côtières (GIZC) confrontée aux dynamiques territoriales dans le bassin d'Arcachon et sur la côte picarde », *op.cit.*, p. 217.

¹³²⁶ L'une des ambitions majeures de ce programme est "La mise en convergence des approches scientifiques et gestionnaires par un apprentissage collectif". *La gestion durable du littoral*, <https://www.mer.gouv.fr/la-gestion-durable-du-littoral>, consulté le 20 juin 2021.

côtière (RFRC)¹³²⁷ l'EUCC-France¹³²⁸, etc. Il existe alors, à travers ces nombreux réseaux et programmes, une forme d'intégration permanente entre le monde de la science et de la gestion.

¹³²⁷ Ce réseau qui regroupe "*des Universités, des Etablissements Publics de Recherche, des Bureaux d'études, des Entreprises et des Organismes d'Etat chargés de la Gestion Côtière*" a notamment pour objectif "*de disséminer les connaissances vers les groupes utilisateurs*". Le RFRC - Réseau Français de Recherche Côtière, <http://www.rfrc.fr/le-rfrc.html>, consulté le 20 juin 2021.

¹³²⁸ Ce mécanisme a pour mission principale de "*promouvoir une gestion intégrée des espaces côtiers en rapprochant élus, scientifiques, experts, gestionnaires, praticiens et représentants de la société civile*". Vie de l'association, <http://euccfrance.fr/index.php/qui-sommes-nous>, consulté le 20 juin 2021.

CONCLUSION DU TITRE I

785. Dans ce premier titre portant sur les exigences de la gestion intégrée pour une approche globale du littoral algérien, nous avons relevé les différentes carences institutionnelles et normatives faisant obstacle à la mise en œuvre de la GIZC en Algérie. Il résulte de ces observations que l'instauration d'une gestion intégrée sur le littoral algérien implique d'abord le renforcement des différents aspects de l'intégration : l'intégration spatiale, l'intégration institutionnelle, l'intégration environnementale et l'intégration normative. Dans cette perspective, nous avons conçu un certain nombre de mesures que les pouvoirs publics algériens doivent absolument adopter pour se conformer aux exigences de la GIZC. Ainsi, l'intégration spatiale exige l'émancipation des circonscriptions administratives et de la division entre le domaine marin et terrestre afin de reconstituer l'unité écologique et socio-économique du littoral algérien. L'intégration institutionnelle, quant à elle, exige l'instauration d'une coordination à l'échelle nationale, régionale et locale, afin que l'ensemble de ces échelons décisionnels - intégration dite verticale - et les différentes autorités sectorielles - intégration dite horizontale - soient complètement associés dans le cadre de leurs interventions sur le littoral. Puis, l'intégration environnementale nécessite le renforcement du mécanisme de l'évaluation des impacts environnementaux qui est un véritable instrument pour la prise en compte des considérations environnementales dans l'ensemble des politiques publiques. Enfin, l'intégration normative exige le renforcement de l'aspect intégratif de la loi « Littoral » du 5 février 2002 et le renforcement de l'intégration des valeurs éthiques dans le droit. La première mesure qui consiste à regrouper et à coordonner l'ensemble des dispositions spécifiques au littoral en matière de protection de l'environnement et d'aménagement et d'urbanisme dans un texte unique permettra l'instauration d'une certaine vision globale sur le droit littoral. La seconde mesure qui consiste à créer des liens entre les dispositions juridiques et les valeurs éthiques des

citoyens algériens aura certainement un certain effet positif sur l'acceptation, l'application et le respect des normes par les populations.

786. La mise en œuvre d'une gestion intégrée sur le littoral algérien implique ensuite la mise en œuvre d'un certain nombre de mesures opérationnelles qui sera capable de renforcer l'approche participative sur cet espace. Dans cette perspective, nous avons, dans un premier temps, observé qu'il est nécessaire de renforcer et de consolider la participation des collectivités locales, en tant que représentant direct de la communauté locale, à la prise de décision sur le littoral algérien. Pour cela, il est désormais nécessaire d'accroître leurs rôles au sein des organes spécifiques à la gestion du littoral, de les associer à la gestion du Domaine Public Maritime et d'étendre la police générale du maire au rivage de la mer. Dans un second temps, nous avons observé qu'il est également nécessaire de renforcer la participation de la société civile au processus décisionnel. À cet effet, il est important de consolider la représentativité de la société civile au sein des différents organes de consultation et de décision, d'élargir le recours aux enquêtes publiques, d'instaurer le débat public et le référendum local. Enfin, pour permettre l'efficacité de ces mesures, dans le cadre du renforcement de l'approche participative, il est en outre nécessaire de consolider l'information et la connaissance sur le littoral algérien. Pour cela, l'instauration d'instruments spécifiques assurant la production et la diffusion de l'information ainsi qu'une forte intégration des connaissances - intégration à la fois entre les différentes disciplines scientifiques et entre la science et la gestion - sur cet espace s'avère être fondamentale.

787. Ainsi, la mise en œuvre d'une approche globale sur le littoral algérien à travers le concept de la GIZC exige une profonde transformation législative et institutionnelle et une véritable modernisation des rapports - dans leur ensemble - entre les différents acteurs intervenant sur cet espace. Mais, comme nous l'avons

souligné précédemment, en plus de l'adaptation du cadre normatif et institutionnel, l'instauration d'une gestion intégrée des zones côtières en Algérie nécessite l'existence d'instruments susceptibles de porter des projets de gestion intégrée à l'échelle territoriale.

TITRE II :

**LES INSTRUMENTS POUVANT SERVIR D'OUTILS À LA
MISE EN ŒUVRE DE LA GESTION INTÉGRÉE SUR LE
LITTORAL ALGÉRIEN**

788. Si les différents textes normatifs et académiques sur la GIZC, comme nous l'avons constaté dans le Titre précédent, sont d'accord dans leur majorité sur les exigences de ce concept pour assurer une approche globale, ces derniers ne déterminent pas un instrument particulier pour assurer la mise en œuvre d'une telle approche à l'échelle territoriale - unité cohérente de gestion -. Ils se contentent d'affirmer que ces instruments doivent répondre aux impératifs de l'intégration et de l'ouverture du processus à la concertation et à la participation. Ainsi tout outil susceptible de garantir ces prescriptions peut être mis en place dans la perspective d'une gestion intégrée sur un espace cohérent - sur le plan écosystémique et socio-économique -.

789. Néanmoins, bien qu'il n'existe pas de consensus sur un seul type d'instrument apte à assurer une gestion intégrée à l'échelle de chaque unité cohérente de gestion sur le littoral, cela n'a pas empêché une partie de la doctrine à se mettre d'accord sur la capacité de certains outils à instaurer une telle approche. En ce sens, un grand nombre de spécialistes considèrent les instruments de planification du territoire aptes à remplir cette tâche. Ainsi les Professeurs Harry COCCOSSIS et Yves HENOCQUE indiquent dans le livre blanc, dénommé « gestion des zones côtières en Méditerranée », que la *"planification devrait être considérée comme l'élément central dans l'instauration de la GIZC aux niveaux national et local"*¹³²⁹. Il souligne ainsi très clairement l'importance des instruments de planification du territoire comme outils de mise en œuvre de la GIZC. De son côté, Monsieur Olivier LOZACHMEUR considère certains instruments d'aménagement du territoire comme de véritables instruments pour l'instauration d'une gestion intégrée sur le littoral français¹³³⁰. C'est le cas à plus fortes raisons des Schémas de mise en valeur de la mer (SMVM) et des Directives territoriales d'aménagement (DTA)¹³³¹. La capacité de ces deux instruments d'aménagement à contribuer à la mise en œuvre d'une gestion intégrée sur le littoral français a également été reconnue dans de nombreux autres

¹³²⁹ PNUE/PAM/PAP, « Livre blanc : Gestion des zones côtières en Méditerranée », *op.cit.*, p. viii.

¹³³⁰ Lozachmeur O., « La consécration du concept de "gestion intégrée des zones côtières" en droit international, communautaire et national », *op.cit.*, p.537.

¹³³¹ *Ibid.*

travaux¹³³². Le Schéma de services collectifs des espaces naturels et ruraux, par exemple, les a clairement qualifiés d'outils de mise en œuvre de la gestion intégrée des zones côtières¹³³³.

790. Les instruments d'aménagement du territoire ne sont pas les seuls instruments reconnus, par une partie de la doctrine, comme moyen à l'instauration de la GIZC ; c'est également le cas de certains outils juridiques porteurs de projets de territoire. En ce sens, le projet de territoire, comme le précise le Professeur Pierre MULLER, est un projet qui a pour vocation "*de déssectoriser l'action de l'État en intégrant les différents pôles d'intervention dans une perspective horizontale*"¹³³⁴. Une telle démarche a donc pour objet de substituer une approche globale à la logique sectorielle "*sur des espaces présentant une certaine unité*"¹³³⁵. Il s'agit alors de définir sur un espace présentant une unité écologique et socio-économique homogène, un projet de gestion indépendamment de toute considération administrative. Ce qui est également le principal objectif de la GIZC.

791. Les études françaises sur la gestion intégrée des zones côtières révèlent l'existence d'une diversité d'instruments pouvant servir de support à un projet de territoire. La contractualisation territoriale paraît, pour une grande partie de cette doctrine, s'inscrire avec beaucoup de succès dans cette perspective¹³³⁶. Car elle permet, d'une part, "*d'intégrer plusieurs politiques publiques dans le cadre d'un projet qui constitue l'objet de la contractualisation*", et d'autre part, "*d'appréhender cette pluralité de politiques publiques sur un territoire donné*"¹³³⁷ indépendamment de toute considération administrative. Mais cette capacité n'est pas propre à la contractualisation territoriale. Les établissements publics nationaux à assise territoriale peuvent aussi servir de support juridique à de tels projets.

¹³³² Voir en ce sens : Rey-Valette H. et Roussel S., « L'évaluation des dimensions territoriale et institutionnelle du développement durable. Le cas des politiques de Gestion Intégrée des Zones Côtières », *op.cit.*, p.9.

¹³³³ Jacquot H., « Le schéma de services collectifs des espaces naturels et ruraux », in Les schémas de services collectifs de la loi du 25 juin 1999, renouveau de la planification de l'aménagement du territoire, Les cahiers du GRIDAUH, n° 7, Paris, France, 2002, p.129.

¹³³⁴ Muller P., « Un schéma d'analyse des politiques sectorielles », *op.cit.*, p.185.

¹³³⁵ Capet Y., « La recomposition du territoire littoral en France métropolitaine », *op.cit.*, p.284.

¹³³⁶ Voir en ce sens : Mesnard A.-H., « L'approche stratégique française des instruments de la gestion intégrée des Zones côtières », *op.cit.* ; Capet Y., « La recomposition du territoire littoral en France métropolitaine », *op.cit.*, p.6.

¹³³⁷ Y. Capet, « La recomposition du territoire littoral en France métropolitaine », *op.cit.*, p.333.

792. Ces différents outils (instrument d'aménagement du territoire, la contractualisation territoriale et les établissements publics territoriaux) fournissent ainsi le socle juridique nécessaire pour la mise en place, sur un espace déconnecté des circonscriptions administratives, d'un projet de territoire fédérant l'ensemble des acteurs concernés. Ce qui leur confère ainsi la capacité de répondre à l'ensemble des exigences de la GIZC. L'analyse du cadre juridique algérien, à la lumière des exigences de la GIZC et de l'expérience française en la matière, fait ressortir qu'il existe en Algérie un certain nombre d'instruments juridiques susceptibles, après consolidation, de remplir une telle fonction - servir d'outils de mise en œuvre de la GIZC sur le littoral algérien -. Il s'agira donc ici de proposer des outils juridiques ayant la capacité d'assurer une gestion globale de l'espace littoral algérien conformément aux exigences de la GIZC. Car comme l'indique Monsieur Yann CAPET si *"la gestion des zones côtières a indéniablement gagné le discours politique"* les *"modalités de sa mise en œuvre restent largement indéterminées"*. Pour une meilleure présentation de ces outils, il conviendra de distinguer les instruments d'aménagements du territoire (**Chapitre I**) des autres instruments porteurs de projets de territoire (**Chapitre II**).

CHAPITRE I. LA MISE EN ŒUVRE DE LA GIZC À TRAVERS LES INSTRUMENTS D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

CHAPITRE II. LA MISE EN ŒUVRE DE LA GIZC À TRAVERS LES AUTRES INSTRUMENTS PORTEURS DE PROJETS TERRITORIAUX

CHAPITRE I.

LA MISE EN ŒUVRE DE LA GIZC À TRAVERS LES INSTRUMENTS D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

793. Comme nous l'avons souligné précédemment, une grande partie de la doctrine spécialisée sur la gestion intégrée des zones côtières reconnaît la capacité des instruments d'aménagement du territoire à servir d'outils à la mise en œuvre de ce concept. Néanmoins, cette aptitude n'est pas commune à l'ensemble des documents d'aménagement. Pour qu'ils soient qualifiés d'instruments de gestion intégrée des zones côtières, ces outils doivent satisfaire à l'ensemble des exigences de la GIZC. Ils doivent ainsi garantir une intégration spatiale - en dépassant les circonscriptions administratives et la division juridiques entre l'espace terrestre et l'espace maritime -, une intégration institutionnelle - en assurant une coordination administrative verticale et horizontale -, une intégration environnementale - en intégrant les caractéristiques écologiques du littoral -, de concilier entre les différentes politiques du littoral et enfin de permettre la participation de l'ensemble des acteurs (acteurs publics et de la société civile) intervenant sur le littoral.

794. Les instruments d'aménagement du territoire algérien, comme nous les avons présentés auparavant, en application de la loi n° 01-20 du 12 décembre 2001 relative à l'aménagement et au développement durable du territoire sont : le Schéma national d'aménagement du territoire (SNAT) ; les Schémas régionaux d'aménagement du territoire (SRAT) ; les Schémas directeurs d'aménagement de l'aire métropolitaine (SDAAM) ; les Plans d'aménagement de wilaya (PAW). Auxquels s'ajoute le Plan d'aménagement côtier (PAC), qui est un document spécifique aux zones côtières, instaurées par la loi « Littoral » du 5 février 2002.

795. L'analyse de l'ensemble de ces instruments, au regard des exigences de la GIZC, fait apparaître que le Plan d'aménagement côtier (**Section I**) et le Schéma directeur d'aménagement de l'aire métropolitaine (SDAAM) (**Section 2**) sont susceptibles, de servir d'outil à la mise en œuvre de ce concept sur le littoral algérien. Pour les autres instruments d'aménagement, en l'occurrence le Schéma régional d'aménagement du territoire (SRAT) et le Plan d'aménagement de wilaya (PAW), ils ne s'inscrivent pas dans une approche intégrée. Car ces instruments sont délimités spatialement à partir de considérations purement administratives. Ils ne tiennent nullement compte des caractéristiques écosystémiques et socio-économiques des différents espaces¹³³⁸. La démarche retenue par le législateur algérien dans la délimitation du

¹³³⁸ En effet en application de l'article 55 de la loi n° 01-20 du 12 décembre 2001 relative à l'aménagement et au développement durable du territoire, le plan d'aménagement de territoire de wilaya, comme son nom l'indique,

Schéma régional d'aménagement du territoire (SRAT) et du Plan d'aménagement de wilaya (PAW) ne correspond donc pas à celles qu'exige le concept de la GIZC.

couvre le territoire administratif de la wilaya. Ainsi, le territoire national, comme c'est le cas sur le plan administratif, est composé de 58 plans d'aménagement de wilaya (PAW). C'est également le cas des schémas régionaux d'aménagement du territoire. L'article 48, de la même loi, divise le territoire national sur 9 schémas d'aménagement régionaux. Chacun de ces schémas couvre un certain nombre de wilayas telles que délimitées administrativement. Ainsi, le nord du pays est divisé en trois schémas régionaux. Le SRAT «Nord-Centre» comporte 10 wilayas (Alger, Blida, Boumerdès, Tipaza, Bouira, Médéa, Tizi-Ouzou, Béjaïa, Chlef et Ain Defla), le SRAT «Nord-Est» comporte 8 wilayas (Annaba, Constantine, Skikda, Jijel, Mila, Souk Ahras, El Tarf et Guelma) et enfin le SRAT «Nord-Ouest» comporte 7 wilayas (Oran, Tlemcen, Mostaganem, Ain Témouchent, Relizane, Sidi Bel Abbès et Mascara). Les périmètres de ces deux documents sont donc définis à priori par le législateur. Ils ne dépendent pas des circonstances d'espèce et des conclusions des différentes études préalables.

SECTION I. LE PLAN D'AMÉNAGEMENT CÔTIER (PAC) ET LA GESTION INTÉGRÉE DES ZONES CÔTIÈRES

796. Le Plan d'Aménagement Côtier (PAC), qui est instauré par la loi « Littoral » du 5 février 2002 et qui a pour principal objet *"de protéger des espaces côtiers, notamment les plus sensibles"*, présente de nombreuses caractéristiques qui rependent aux exigences de la GIZC (**Paragraphe I**). Néanmoins, pour servir d'un véritable outil à la mise en œuvre de ce concept sur le littoral algérien, le PAC nécessite un renforcement sur certains aspects de la gestion intégrée (**Paragraphe II**).

Paragraphe I. Le Plan d'Aménagement Côtier : un instrument de mise en œuvre de la gestion intégrée sur le littoral algérien

797. Si nous qualifions le Plan d'aménagement côtier d'un instrument pouvant servir à la mise en œuvre de la gestion intégrée des zones côtières, c'est parce qu'il permet d'assurer l'intégration entre l'espace marin et l'espace terrestre (**A**), l'intégration des normes juridiques (**B**), la conciliation des différents usages sur le littoral (**C**) et l'adaptation des dispositions de la loi « Littoral » aux particularités géographiques et socio-économiques locales (**D**).

A. Le Plan d'Aménagement Côtier : un instrument assurant l'intégration terre-mer

798. La loi « Littoral » du 5 février 2002 et le décret exécutif n° 09-114 du 7 avril 2009, fixant les conditions d'élaboration du Plan d'Aménagement Côtier, son contenu et les modalités de sa mise en œuvre, n'énoncent pas formellement que le PAC couvre à la fois la partie maritime et la partie terrestre du littoral. Néanmoins, il ressort clairement de l'analyse de certaines dispositions du décret exécutif du 7 avril 2009 que le PAC concerne l'ensemble des éléments qui constituent le milieu littoral aussi bien du côté de la mer que du côté de la terre. Par exemple, l'article 2-1 de ce décret exécutif exige du rapport technique du PAC de comprendre plusieurs cartes dont une carte sur la géomorphologie et la géologie du sol, une carte de sensibilité à l'érosion, une carte du cadre bâti, une carte océanographique et une carte de la géomorphologie marine. L'article 2-2 souligne, de son côté, que le PAC comprend un règlement d'aménagement et de gestion du littoral qui comporte non seulement des dispositions relatives à l'implantation de voies carrossables, de routes, d'extension des agglomérations, etc., mais aussi des

dispositions relatives à la réalisation des infrastructures portuaires et d'échouage qui relèvent du Domaine Public Maritime (DPM). Ces dispositions révèlent donc clairement que le PAC gère les deux espaces terrestres et maritimes qui composent le littoral algérien.

799. Le PAC remplit ainsi l'un des principaux aspects de la gestion intégrée des zones côtières. En effet, de nombreux instruments juridiques réalisés au niveau international, régional et européen, dans le cadre de la mise en œuvre de la GIZC, insiste sur l'importance de gérer les deux domaines terrestre et maritime d'une manière intégrée. Dans la Recommandation du 30 mai 2002 relative à la mise en œuvre d'une stratégie de gestion intégrée des zones côtières (GIZC) en Europe, le Conseil et le Parlement européen recommandent aux États membres de *"renforcer ou maintenir les législations, les politiques et les programmes nationaux et, le cas échéant, régionaux ou locaux, qui portent à la fois sur les zones marines et terrestres des zones côtières"*¹³³⁹. De son côté, le Protocole de Madrid relatif à la gestion intégrée des zones côtières de la Méditerranée, dans son article 6 réservé aux principes généraux de la GIZC, souligne que dans le cadre de la mise en œuvre de la GIZC *"la partie marine et la partie terrestre"* du littoral doivent former *"une entité unique"*. Enfin, très récemment, la Résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies du 19 décembre 2019, relative au renforcement de la coopération pour la gestion intégrée des zones côtières aux fins du développement durable, engage *"les États membres à envisager de définir et d'appliquer un modèle de gestion intégrée des zones côtières, notamment au moyen d'outils de planification nationaux et d'une approche écosystémique qui intègre la terre, la mer et les bassins versants"*.

800. Il ressort donc de ce développement que le fait que le PAC couvre à la fois la partie maritime et la partie terrestre du littoral, il satisfait ainsi à une exigence fondamentale de la GIZC. Le Professeur Biliiana CICIN-SAIN note même *"qu'il s'agit de la première forme d'intégration à laquelle se sont intéressées les études et les recommandations relatives à la GIZC"*¹³⁴⁰. Mais l'intégration terre-mer n'est, du moins, pas la seule caractéristique qui nous a amenés à qualifier le PAC d'instrument pouvant servir à la mise en œuvre de la GIZC. Cet

¹³³⁹ Conseil de l'Union européenne, « Recommandation du Parlement européen et du Conseil relative à la mise en œuvre d'une stratégie de gestion intégrée des zones côtières en Europe », 30 mai 2002, 2002/413/CE, JOCE du 6 juin 2002 (10), Chapitre IV-3-c.

¹³⁴⁰ Lozachmeur O., « La consécration du concept de "gestion intégrée des zones côtières" en droit international, communautaire et national », *op.cit.*, p.595.

instrument d'aménagement peut également permettre de garantir une certaine forme d'intégration normative sur le littoral algérien.

B. Le Plan d'Aménagement Côtier : un instrument assurant l'intégration normative

801. L'article 2-2 du décret exécutif n° 09-114 du 7 avril 2009 énonce que le Plan d'Aménagement Côtier (PAC) comporte *"un règlement d'aménagement et de gestion du littoral qui comporte l'ensemble des dispositions fixées par les lois et règlements en vigueur et celles proposées au titre de la loi n° 02-02 du 5 février 2002 pour chaque composante du littoral"*. Le PAC fournit ainsi un règlement qui intègre toutes les dispositions législatives et réglementaires qui trouvent à s'appliquer sur une même partie du littoral algérien ; ce qui lui attribue, d'une part, la capacité de rapprocher entre de différentes normes juridiques sectorielles (Domaine Public Maritime, urbanisme, aménagement, environnement, etc.) - qui à l'origine sont structurées d'une manière fragmentée - et, d'autre part, la possibilité de vérifier les différents projets prévus par le Plan au regard de l'ensemble de la réglementation applicable. Le PAC s'inscrit donc clairement dans une perspective d'intégration normative.

802. Comme l'intégration de la gestion des espaces terrestres et maritimes, l'intégration normative est également un des principaux aspects de la gestion intégrée des zones côtières. Un certain nombre d'études sur la GIZC ont ainsi mis l'accent sur l'importance de cette dernière. L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), dans son étude dénommée « Gestion des zones côtières-politiques intégrées », suggère *"un rapprochement entre la législation et les réglementations concernant les sols, l'air, les minéraux, les pêcheries et la côte afin de préciser les attributions de chacun et de permettre une meilleure intégration"*¹³⁴¹. Dans son rapport général sur le statut des espaces littoraux, le Professeur GHEZALI souligne, quant à lui, que l'intégration des zones côtières a une triple dimension : intégration spatiale, institutionnelle et normative¹³⁴².

803. Il apparaît donc de ce développement que la démarche retenue dans le PAC - qui prévoit un règlement d'aménagement et de gestion du littoral comportant l'ensemble des dispositions

¹³⁴¹ OCDE, « Législation nationales politiques intégrée », *op.cit.*, p.170.

¹³⁴² Ghezali M., « Rapport général : « statut des espaces littoraux » », *op.cit.*, p. 21

fixées par les lois et règlements applicables sur le littoral - inscrit encore un peu plus cet instrument d'aménagement dans une perspective de gestion intégrée des zones côtières. Mais si le plan d'aménagement côtier peut être considéré comme un instrument pouvant servir à la mise en œuvre de la GIZC, ce n'est pas uniquement parce qu'il permet l'intégration terre-mer et l'intégration normative. Il s'agit aussi d'un instrument susceptible d'assurer la conciliation des différents usages sur le littoral algérien.

C. Le Plan d'Aménagement Côtier : un instrument assurant la conciliation des différents usages sur le littoral

804. En application du décret exécutif n° 09-114 du 7 avril 2009, le PAC détermine pour chaque zone côtière *"l'occupation du sol, l'implantation de voies carrossables, de routes, l'extension des agglomérations, des constructions, des activités économiques et industrielles, de traitement des eaux usées et de déchets, la création de zones d'activités et d'échouage et d'expansion touristique, la réalisation d'infrastructures portuaires, les espaces naturels, les milieux côtiers sensibles, les aires protégées et les zones critiques"*¹³⁴³. Il s'agit donc d'un document qui a pour aptitude de déterminer la localisation de l'ensemble des implantations sur le littoral ainsi que de fixer la vocation des différentes zones sur cet espace. Ces orientations sont définies à partir d'un rapport technique qui comprend des documents cartographiques faisant ressortir : la géomorphologie et la géologie du sol ; la situation écologique, la sensibilité à l'érosion ; le cadre bâti ; la densité de la population ; les sources de pollution ; la géomorphologie marine, etc.¹³⁴⁴. La répartition des différents usages sur le littoral, dans le cadre du PAC, dépend donc des résultats de ces différentes études écologiques et socio-économiques qui portent, à la fois, sur l'espace terrestre et sur l'espace maritime.

805. Le PAC dispose ainsi d'éléments et de connaissances nécessaires pour identifier les interactions entre les différentes utilisations et activités qui s'implantent sur le littoral et leurs

¹³⁴³ Article 2-2 du décret exécutif n° 09-114 du 7 avril 2009 fixant les conditions d'élaboration du plan d'aménagement côtier, son contenu et les modalités de sa mise en œuvre. JO N° 21 du 8 avril 2009, Page 10. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹³⁴⁴ Article 2.

effets potentiels sur la nature¹³⁴⁵. Ce qui lui attribue ainsi la capacité de prévenir et de réduire la conflictualisation des rapports entre les différents intérêts sur ce milieu, en empêchant notamment l'implantation des activités et les infrastructures susceptibles de porter atteinte aux milieux ou aux autres usages. Le PAC peut donc participer, dans une certaine mesure, à la déconflictualisation des rapports sociaux sur le littoral. En effet, comme le précise les Professeurs PRIEUR et GHEZALI, dans le « Modèle de loi sur la gestion durable des zones côtières », les documents d'aménagement qui prévoient *"un zonage adéquat permettant l'exercice d'activité compatible ou la séparation de celles qui sont incompatibles"* ont pour vocation d'*"empêcher les conflits entre des utilisations de l'espace côtier incompatible entre elles ou se portant préjudice"*¹³⁴⁶. Le PAC en tant que document déterminant la localisation des différentes implantations sur l'espace terrestre et maritime du littoral, sur la base d'un certain nombre d'études scientifiques, dispose ainsi du cadre juridique nécessaire pour déterminer, arbitrer et concilier entre les différents conflits d'usage sur cet espace.

806. La capacité du PAC à pouvoir gérer les interactions entre les différents usages sur le littoral algérien fait de lui un instrument important pour la mise en œuvre de la GIZC sur cet espace ; car elle lui permet de remplir l'un des principaux objectifs de ce concept qui consistent à prévenir et à désamorcer les conflits sur le littoral¹³⁴⁷. C'est ce qui ressort de nombreux instruments juridiques internationaux, régionaux et européens sur la GIZC. En ce sens, la Résolution sur le renforcement de la coopération pour la gestion intégrée des zones côtières aux fins du développement durable adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 19 décembre 2019 souligne *"que la gestion intégrée des zones côtières est un processus dynamique de gestion et d'utilisation durables des zones côtières, prenant en compte simultanément la fragilité des écosystèmes et des paysages côtiers, la diversité des activités et des usages, leurs*

¹³⁴⁵ En effet, ces différentes études scientifiques et techniques portant à la fois sur l'espace maritime et terrestre du littoral couvert par le PAC permet à ses membres de penser et d'agir stratégiquement, de gérer des projets complexes, de travailler en fonction des besoins, de comprendre le fonctionnement de l'écosystème littoral dans son ensemble et d'éviter les conflits.

¹³⁴⁶ Conseil de l'Europe, « Modèle de loi sur la gestion durable des zones côtières et Code de conduite européen des zones côtières », *op cit.*, Article 21.

¹³⁴⁷ Voir en ce sens : Queffelec B. et Kervarec F., « Les conflits de temporalités dans la gestion du littoral à l'épreuve de la GIZC », in Développement durable et territoires. Économie, géographie, politique, droit, sociologie, Vol. 1, n° 2, 17 septembre 2010. En ligne sur : <https://journals.openedition.org> ; Rey-Valette H. et Lafon X., « La Gestion intégrée des zones côtières : construction nécessaire de nouveaux référentiels pour la gestion du littoral », in Agir ensemble pour le littoral: mobilisation scientifiques pour le renouvellement des politiques publiques, 2009, pp. 21-32 ; Lozachmeur O., « Rappel des principes de la «gestion intégrée des zones côtières» et des axes de la Recommandation du 30 Mai 2002 », *op.cit.* ; Lozachmeur O., « La consécration du concept de "gestion intégrée des zones côtières" en droit international, communautaire et national », *op.cit.*, p. 585.

interactions (...). L'assemblée générale des Nations Unies confirme donc bien, à travers cette définition, que l'un des principaux objectifs de la GIZC consiste à gérer les interactions des différents usages sur le littoral. Cependant, en vertu de sa capacité à gérer ces interactions sur le littoral algérien, le PAC se présente encore un peu plus comme un instrument susceptible de servir à la mise en œuvre de la GIZC sur cet espace. Une adaptation, à porter des projets de gestion intégrée, qui sera renforcée encore, un peu plus, par sa capacité à assurer l'adaptation des dispositions de la loi « Littoral » aux particularités écosystémiques et socio-économiques locales.

D. Le Plan d'Aménagement Côtier : un instrument assurant l'adaptation des dispositions de la loi « Littoral » aux particularités écosystémiques et socio-économiques locales

807. L'article 2 du décret exécutif n° 09-114 du 7 avril 2009 dispose que le Plan d'aménagement côtier (PAC) comprend un règlement d'aménagement qui précise pour chaque composante du littoral algérien les dispositions de la loi « Littoral » du 5 février 2002. Il ne s'agit pas par-là de préciser les notions juridiques, mais d'adapter leur mise en œuvre en fonction de la situation géographique et socio-économique de chaque partie du littoral. Une telle prérogative est d'une grande importance vu le caractère imprécis et modulable d'un certain nombre de dispositions de la loi « Littoral » du 5 février 2002. C'est le cas, par exemple, de certaines notions telles que « les contraintes topographiques de configuration des lieux »¹³⁴⁸, « les besoins des activités exigeant la proximité immédiate de la mer »¹³⁴⁹, « les services pour lesquels la proximité immédiate de la mer est une nécessité »¹³⁵⁰, etc. Le PAC est donc un instrument susceptible d'acclimater les dispositions de la loi « Littoral » aux spécificités géographiques et socio-économiques de chaque partie du littoral algérien. Car que ce soient les « contraintes topographiques », ou la « configuration des lieux », ou les « besoins des activités », ou la « proximité immédiate de la mer », ou les « milieux routiers sensibles », sont des notions dont l'interprétation dépend largement des circonstances géographiques et socio-économiques locales. Le PAC peut également identifier certains milieux que soumet la loi

¹³⁴⁸ Article 16.

¹³⁴⁹ Article 16.

¹³⁵⁰ Article 18.

« Littoral » du 5 février 2002 à des protections renforcées. C'est le cas notamment des espaces terrestres et marins remarquables ou nécessaires au maintien des équilibres naturels prévus à l'article 10¹³⁵¹ et les zones critiques du littoral prévues à l'article 30 de cette loi¹³⁵². Aujourd'hui, comme nous l'avons déjà souligné dans la première partie, par manque de clarté, ces exceptions mettent à mal l'applicabilité d'un grand nombre de dispositions protectrices prévues par la loi « Littoral ».

808. De plus, une fois les dispositions de la loi « Littoral » sont précisées par le PAC, les documents d'aménagement et d'urbanisme locaux - Plan d'aménagement de wilaya (PAW), Plan directeur d'aménagement et d'urbanisme (PDAU) et Plan d'occupation du sol (POS) -, qui ne disposent pas d'une telle prérogative¹³⁵³, sont obligés de respecter les prescriptions du PAC. En effet, comme nous l'avons déjà souligné auparavant, le PAC qui est un document dont l'adoption se fait par décret exécutif¹³⁵⁴ s'impose aux PAW, PDAU et POS. Par exemple, si le PAC définit une zone critique, en application de l'article 30 de la loi « Littoral », les PAW, PDAU et POS sont soumis au respect de cette affectation et ne peuvent prévoir, sur cette zone, aucune installation ou activité autre que celles déjà prévues par le PAC. Lorsqu'ils concernent une partie du littoral déjà couverte par un PAC, les documents d'aménagement et d'urbanisme locaux doivent donc veiller à ce qu'ils soient compatibles avec les orientations du PAC.

809. Il ressort donc de ce développement que le PAC est non seulement un instrument qui permet d'acclimater les dispositions de la loi « Littoral » aux particularités géographiques et socio-économiques locales, mais c'est aussi un outil qui peut favoriser l'harmonisation des politiques locales d'aménagement et d'urbanisme avec les dispositions de la loi « Littoral » du 5 février 2002. Ces caractéristiques font ainsi de lui un outil apte à contribuer à la mise en œuvre de la gestion intégrée des zones côtières sur le littoral algérien.

¹³⁵¹ Cet article interdit sur les espaces terrestres et marins remarquables ou nécessaires au maintien des équilibres naturels toute installations ou constructions. À l'exception des installations ou constructions légères nécessaires à la gestion, au fonctionnement et la mise en valeur desdits espaces.

¹³⁵² Sur ces zones critiques sont interdites les constructions, ouvrages, routes, parkings et aménagements de loisirs.

¹³⁵³ V., *Infra*. Partie I, Titre II, Chapitre I, Section II, Paragraphe I.

¹³⁵⁴ Article 9 du décret exécutif n° 09-114 du 7 avril 2009 fixant les conditions d'élaboration du plan d'aménagement côtier, son contenu et les modalités de sa mise en œuvre. JO N° 21 du 8 avril 2009, Page 10. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

810. Mais si le PAC comprend de nombreuses caractéristiques qui répondent aux exigences de la GIZC, pour servir d'un véritable outil de mise en œuvre de ce concept sur le littoral algérien, cet instrument nécessite un renforcement sur certains aspects de ce concept.

Paragraphe II. Le Plan d'Aménagement Côtier : un instrument à renforcer

811. Afin que le PAC serve d'un véritable outil à la mise en œuvre de la GIZC en Algérie, deux aspects de ce concept doivent faire l'objet d'un renforcement au sein de cet instrument : son intégration spatiale **(A)** et son approche participative **(B)**.

A. La nécessité du renforcement de l'intégration spatiale

812. L'article 26 de la loi « Littoral » du 5 février 2002 dispose que "*dans les communes riveraines de la mer et afin de protéger les espaces côtiers, notamment les plus sensibles, il est institué un plan d'aménagement et de gestion de la zone côtière...*". Le périmètre terrestre du PAC se limite ainsi uniquement aux communes riveraines de la mer. C'est donc en fonction du territoire administratif des communes bordant la mer que les limites terrestres du PAC sont fixées. Cela implique que l'espace terrestre couvert par le PAC peut être relativement restreint, si le territoire administratif de la commune concernée est réduit, ou beaucoup plus important, si le territoire administratif de la commune concernée est relativement large. La partie terrestre du PAC n'a donc pas pour vocation de s'étendre sur des unités cohérentes de gestion sur le plan écologique et socio-économique - un bassin, une baie, une rade, etc. -. Le législateur algérien se réfère uniquement à la notion de communes riveraines de la mer pour appréhender les limites terrestres du PAC. Ainsi un espace géographique homogène - sur le plan écosystémique et/ou socio-économique - peut se retrouver divisé en deux parties. Une partie, relevant du territoire administratif d'une commune riveraine de la mer, couverte par un PAC, et une autre, relevant d'une commune non riveraine de la mer, non soumise à un PAC. Cependant, cette délimitation peut détacher le littoral de son arrière-pays le plus proche. Or, le développement des zones côtières ne peut se concevoir sans la prise en compte des contraintes et des ressources que lui procurent les communes voisines de l'arrière-pays.

813. Cette approche, où les communes riveraines de la mer et les communes limitrophes ne peuvent pas être prises en compte au sein d'un même plan d'aménagement, ne correspond pas

aux exigences de la gestion intégrée des zones côtières. Comme le préconise l'ensemble de la doctrine spécialisée, la GIZC exige l'appréhension "*de l'écosystème côtier dans son ensemble indépendamment des différentes administrations ou des différentes unités juridictionnelles*"¹³⁵⁵. Ainsi les Professeurs Harry COCCOSSIS et Yves HENOCQUE, dans le livre blanc sur la gestion des zones côtières en Méditerranée, fustigent les "*arrangements institutionnels et décisionnels qui ignorent la nécessité de prendre en compte l'interaction entre terre et mer et côte et arrière-pays...*". Comme c'est le cas, malheureusement du périmètre du PAC qui se limite côté terre au territoire des communes riveraines de la mer et tourne ainsi complètement le dos à l'arrière-pays littoral. Dans le même sens, les Professeurs PRIEUR et GHEZALI indiquent que le processus de planification doit, dans la mesure du possible, faire l'objet "*d'un découpage par fonctions homogènes d'utilisation et de gestion de l'espace*". La nécessité de dépasser les limites administratives des communes riveraines de la mer, dans l'élaboration des plans et programmes, et l'exigence de se fonder sur des unités géographiques et socio-économiques cohérentes sont ainsi pleinement reconnues sur le plan doctrinal.

814. La doctrine n'est pas la seule à avoir fait référence à l'exigence de procéder par milieux homogènes dans la mise en œuvre de la GIZC. C'est le cas également de l'ensemble des textes de droit international, régional et européen relatifs à la GIZC. L'UNESCO, par exemple, dans son guide méthodologique d'aide à la GIZC propose "*de procéder à un découpage de l'espace littoral en unités géographiques fonctionnelles qui deviendront par la suite des « unités cohérentes de gestion »*" afin d'offrir "*des cadres cohérents pour la mise en œuvre de politiques de gestion dans la zone côtière considérée*"¹³⁵⁶. C'est donc en fonction de la configuration des lieux et de leurs caractéristiques socio-économiques que doivent être déterminés les périmètres des plans et des programmes, sans aucun rapport avec les frontières administratives afin qu'ils puissent servir à la mise en œuvre d'une gestion intégrée des zones côtières. C'est ce que préconise aussi la Recommandation du Parlement et du Conseil européen du 30 mai 2002 relative à la mise en œuvre d'une stratégie de gestion intégrée des zones côtières en Europe. Elle énonce que la GIZC "*devrait notamment être fondée*" sur une "*perspective globale élargie (thématique et géographique) qui tienne compte de l'interdépendance et de la disparité des*

¹³⁵⁵ Conseil de l'Europe, « Modèle de loi sur la gestion durable des zones côtières et Code de conduite européen des zones côtières », *op.cit.*, p.102.

¹³⁵⁶ Commission Océanographique Intergouvernementale, « Des outils et des hommes pour une gestion intégrée des zones côtières », *op.cit.*, p.16.

systèmes naturels et des activités humaines qui influent sur les zones côtières"¹³⁵⁷. Cela suppose le détachement de toute frontière administrative, qu'elle soit communale ou autre, dans la délimitation de l'espace couvert par les plans, programmes, politiques, etc., intégrés. C'est également l'une des obligations du Protocole relatif à la Gestion intégrée des zones côtières de la Méditerranée qui exige des États Parties "*d'appliquer une approche écosystémique dans l'aménagement et la gestion des zones côtières afin d'assurer le développement durable de celles-ci*"¹³⁵⁸. L'approche écosystémique, prônée par ce Protocole, "*est différente, en plus ou en moins, de la limite du territoire des entités côtières*", elle tient beaucoup plus compte "*des critères économiques et sociaux (...)*" et des "*besoins caractéristiques géomorphologiques (...)*"¹³⁵⁹.

815. Ainsi, afin de servir d'un véritable outil à la mise en œuvre d'une gestion intégrée sur le littoral algérien, la délimitation terrestre du PAC doit indispensablement se faire uniquement en fonction des considérations géographiques et socio-économiques indépendamment de toute considération administrative - communale ou autre-. Cela permettra au PAC de couvrir des unités cohérentes de gestion - sur le plan écosystémique et socio-économique-, qu'elles relèvent d'une commune riveraine de la mer ou non. Mais le renforcement de l'intégration spatial au sein du PAC - à travers l'émancipation des frontières communales - n'est pas la seule exigence nécessaire pour faire de cet instrument un véritable outil de mise en œuvre de la GIZC sur le littoral algérien, l'approche participative du PAC nécessite, elle aussi, un certain renforcement.

B. La nécessité du renforcement de l'approche participative

816. Comme nous l'avons souligné précédemment, l'analyse du décret exécutif n° 09-114 du 7 avril 2009, fixant les conditions d'élaboration du Plan d'aménagement côtier, son contenu et les modalités de sa mise en œuvre, fait ressortir que la procédure d'élaboration, de cet instrument, est entièrement placée sous l'autorité de l'État. En effet, en application de ce décret, l'étude sur le projet de plan est initiée par le ministre chargé de l'aménagement du territoire et

¹³⁵⁷ Conseil de l'Union européenne, Recommandation du Parlement européen et du Conseil relative à la mise en œuvre d'une stratégie de gestion intégrée des zones côtières en Europe, 30 mai 2002, 2002/413/CE, JOCE du 6 juin 2002 (10), Chapitre II.

¹³⁵⁸ Article 6-c du Protocole de Madrid relatif à la gestion intégrée des zones côtières (GIZC) de la Méditerranée. Disponible sur : <https://iczmplatform.org>

¹³⁵⁹ Article 3-b du Protocole.

de l'environnement¹³⁶⁰. Une fois élaborer par un bureau d'étude ou par un centre de recherche spécialisé, l'avant-projet de Plan est transmis pour avis aux walis (préfet), aux Présidents des Assemblées populaires de wilaya (P/APW) et aux Présidents des Assemblées populaires communales (P/APC) concernées¹³⁶¹. Le projet de Plan est ensuite examiné et validé par une Commission interministérielle qui est composée des représentants des différents ministères, des walis concernés, d'un représentant du Commissariat national du Littoral, d'un représentant de l'Agence nationale de l'aménagement du territoire, d'un représentant du centre national de recherche et de développement de la pêche et de l'aquaculture, d'un représentant de l'école nationale supérieure des sciences de la mer et de l'aménagement du littoral¹³⁶². Une fois validé par la Commission, le plan est adopté par décret exécutif sur proposition des ministres chargés de l'aménagement du territoire et de l'environnement, de l'urbanisme, de l'intérieur et des collectivités locales¹³⁶³.

817. Le décret exécutif n° 09-114 du 7 avril 2009 exclut alors totalement la société civile de la procédure d'élaboration du Plan¹³⁶⁴ et limite le rôle des collectivités locales à donner de simples avis par l'intermédiaire de leurs Présidents et sans délibération préalable. La Commission chargée d'examiner et de valider le plan, qui est censée être un lieu de concertation entre l'État, les collectivités locales et le public concerné, ne comprend que les services de l'État¹³⁶⁵. De plus, le décret ne soumet les Plans d'aménagement côtier ni à une enquête ni à un débat public. Ainsi les usagers du littoral dans leurs différentes catégories, habitants, organisations professionnelles, associations, etc., restent étrangers à la procédure d'élaboration des PAC¹³⁶⁶. L'élaboration des PAC ne se fonde donc pas sur une procédure de concertation et

¹³⁶⁰ Article 3 du décret exécutif n° 09-114 du 7 avril 2009, fixant les conditions d'élaboration du plan d'aménagement côtier, son contenu et les modalités de sa mise en œuvre. JO N° 21 du 8 avril 2009, Page 10. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹³⁶¹ Article 4.

¹³⁶² Article 5 et 6.

¹³⁶³ Article 9.

¹³⁶⁴ En effet, la procédure d'élaboration des plans d'aménagement côtier, telle que décrite par le décret exécutif n° 09-114 du 7 avril 2009, n'intègre ni de près ni de loin la société civile à la réalisation de cet instruments d'aménagement.

¹³⁶⁵ Ainsi la procédure d'élaboration des PAC, mise en place par le décret exécutif n° 09-114 du 7 avril 2009, ne prévoit aucun mécanisme de concertation entre les services de l'État, les collectivités locales, les associations, les organisations professionnelle...

¹³⁶⁶ Les PAC sont ainsi des instruments étatiques adoptés par décret, donc gouvernementaux, qui n'assurent ni la concertation ni la participation de tous les acteurs publics et privés concernés.

de participation associant tous les acteurs, mais sur une procédure unilatérale de l'État. Bien que le principe de participation soit reconnu à la fois par la loi du 12 décembre 2001 relative à l'aménagement et au développement durable du territoire¹³⁶⁷, la loi « Littoral » du 5 février 2002¹³⁶⁸ et celle du 19 juillet 2003 relative à la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable¹³⁶⁹. L'analyse de la procédure d'élaboration du PAC nous laisse croire, encore un peu plus, que la consécration du principe de participation, en Algérie, soit davantage un « effet d'affichage » qu'une véritable volonté politique d'associer la société civile à la prise de décision.

818. Cette procédure d'élaboration placée sous l'autorité exclusive de l'État et qui exclue catégoriquement la participation des autres acteurs ne répond pas aux recommandations et aux exigences des différentes études sur la GIZC¹³⁷⁰. En ce sens, le Protocole relatif à la gestion intégrée des zones côtières de la Méditerranée souligne qu'en *"vue de garantir une gouvernance efficiente tout au long du processus de gestion intégrée des zones côtières, les Parties prennent les mesures nécessaires pour assurer, aux phases de l'élaboration et de la mise en œuvre des stratégies, plans et programmes ou projets côtiers et marins ainsi que lors de la délivrance des diverses autorisations, la participation appropriée des diverses parties prenantes, parmi lesquelles : les collectivités locales et les entités publiques concernées ; les opérateurs économiques ; les organisations non gouvernementales ; les acteurs sociaux ; le public*

¹³⁶⁷ L'article 2 de la loi précise que *"La politique nationale d'aménagement et de développement durables du territoire est initiée et conduite par l'État. Elle est conduite en relation avec les collectivités territoriales"*. Avant de poursuivre en indiquant *"Les citoyens sont associés à son élaboration et à sa mise en œuvre..."*. Donc nous ne savons pas comment peut-on garantir l'association des citoyens à l'aménagement et au développement du littoral si la procédure du PAC ne prévoit ni débat ni enquête publique. Et la commission chargée de l'examen et de la validation du PAC ne comprend aucun représentant des citoyens.

¹³⁶⁸ L'article 3 de la loi énonce que la gestion du littoral *"implique la coordination des actions entre l'État, les collectivités territoriales, les organisations et les associations qui œuvrent dans ce domaine"*. La procédure d'élaboration du PAC, à laquelle ne participe ni les collectivités territoriales, ni les organisations et ni les associations, n'assure donc pas cette coordination. Alors que le Plan d'aménagement côtier est l'un des principaux instruments prévus par la loi « littoral » pour la gestion des zones côtières.

¹³⁶⁹ L'article 2 de la loi exige *"de renforcer l'information, la sensibilisation et la participation du public et des différents intervenants aux mesures de protection de l'environnement"*. Le PAC qui est instauré, en application de l'article 26 de la loi « littoral », *"afin de protéger des espaces côtiers, notamment les plus sensibles comme un instrument de protection des zones côtières"*, n'assure pas cette exigence.

¹³⁷⁰ En ce sens, le Cadre régional commun pour la gestion intégrée des zones côtières, adopté par la décision IG.24/5 de la 21^{ème} réunion des Parties contractantes à la Convention pour la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée et ses protocoles (COP21), qui s'est tenue à Naples (Italie) du 2 au 5 décembre 2019, confirme qu'*"il est bien connu et communément reconnu que ... la participation des parties prenantes, sont composantes essentielles du processus GIZC"*. PNUE/PAM/PAP, « Cadre régional commun pour la gestion intégrée des zones côtières », *op.cit.*, p. 31.

concerné"¹³⁷¹. Très récemment, la Résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies du 19 décembre 2019, relative au renforcement de la coopération pour la gestion intégrée des zones côtières aux fins du développement durable "*souligne qu'il importe de promouvoir la coordination aux échelons national et local pour ce qui est des zones côtières, en vue de garantir la cohérence des politiques et l'efficacité des mesures de gestion des côtes, tout en veillant à la participation de tous les acteurs concernés, y compris les personnes en situation de vulnérabilité*". Les deux instruments juridiques reposent donc le concept de la GIZC sur la concertation et la participation de tous les acteurs concernés par le projet. Une exigence que la procédure de l'élaboration du PAC ne remplit pas ; cela l'empêche ainsi de s'inscrire pleinement dans une perspective de gestion intégrée.

819. Afin que les PAC puissent servir d'un véritable instrument de mise en œuvre de la GIZC sur le littoral algérien, une réelle participation des collectivités locales et de la société civile, à son élaboration, doit donc être recherchée. En tout premier lieu, le renforcement de l'approche participative au sein du PAC commence par la consolidation du rôle des collectivités locales - en tant que représentant de la communauté locale - dans la procédure de l'élaboration du Plan. Cela nécessite, d'une part, la soumission du projet du Plan à l'avis des Assemblées populaires de wilaya (APW) et des Assemblées populaires communales (APC) concernées¹³⁷² avant sa transmission à la Commission chargée de son examen et de sa validation -. Avec cette consultation les collectivités locales en tant qu'organe délibératif ne seront plus absentes de la procédure d'élaboration des PAC, comme c'est le cas actuellement - et, d'autre part, l'intégration au sein de la Commission chargée d'examiner et de valider le projet du Plan des représentants des collectivités locales concernées. Dans un second lieu, le renforcement de l'approche participative au sein du PAC doit se poursuivre par la consolidation du rôle de la société civile dans sa procédure d'élaboration. Comme le renforcement du rôle des collectivités locales, celle-ci nécessite également deux actions. D'abord, il est impératif de soumettre le projet du PAC, avant sa transmission à la Commission d'examen et de validation, à une enquête publique telle qu'elle est régie par l'article 21 de la loi n° 03-10 du 19 juillet 2003 relative à la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable. Ensuite, la concertation

¹³⁷¹ Article 14 du Protocole de Madrid relatif à la gestion intégrée des zones côtières (GIZC) de la Méditerranée. Disponible sur : <https://iczmplatform.org>

¹³⁷² Actuellement l'article 3 du décret exécutif n° 09-114 du 7 avril 2009 exige l'avis des P/APC et des P/APC. Cependant, cela ne nécessite pas la délibération de l'APC et de l'APW sur le sujet. Ce qui réduit donc le degré de la concertation.

qui est l'un des principaux aspects de la GIZC¹³⁷³ exige l'intégration au sein de la Commission chargée d'examiner et de valider le projet du PAC certains représentants associatifs au niveau local.

820. Avec le renforcement de cette approche participative et d'une meilleure intégration spatiale, comme nous l'avons souligné précédemment, le PAC pourra ainsi servir d'un véritable outil de mise en œuvre de la GIZC sur le littoral algérien. Mais si le PAC est un instrument de planification spécifique au littoral, un autre instrument d'aménagement non spécifique à cet espace - le Schéma directeur d'aménagement de l'aire métropolitaine (SDAAM) - pourra servir, sous réserve de certains renforcements, comme outil de mise en œuvre d'une gestion intégrée sur le littoral algérien.

¹³⁷³ Voir notamment en ce sens : Lozachmeur O., « Rappel des principes de la «gestion intégrée des zones côtières» et des axes de la Recommandation du 30 Mai 2002 », *op.cit.* ; Meur-Ferec C., « La GIZC à l'épreuve du terrain », *op.cit.*, p. 17 ; Kervarec F., Philippe M. et Queffelec B., « La concertation pour quoi faire ? Jeux et regards croisés des acteurs de la gestion intégrée des zones côtières », Université de Versailles Saint-Quentin-en-Yvelines, France, Gret et Karthala, « Economie et développement », 2006, 333 p., p.255.

SECTION II. LES SCHÉMAS DIRECTEURS D'AMÉNAGEMENT DE L'AIRE MÉTROPOLITAINE ET LA GESTION INTEGREE DES ZONES CÔTIÈRES

821. Le Schéma Directeur d'Aménagement de l'Aire Métropolitaine (SDAAM) a été institué par l'article 52 de la loi n° 01-20 du 12 décembre 2001 relative à l'aménagement et au développement durable du territoire. Contrairement au PAC, le SDAAM n'est pas spécifique à l'espace littoral. Il s'agit d'un instrument d'aménagement destiné à la planification des *"agglomérations urbaines dont la population totalise au moins trois cent mille (300 000) habitants (...)"*¹³⁷⁴. C'est donc un instrument d'un grand intérêt pour le littoral algérien. Car actuellement, les agglomérations urbaines susceptibles de satisfaire à ces critères de métropolisation se situent principalement sur la partie nord du pays. D'ailleurs à ce jour, sur les quatre (4) projets de SDAAM, trois (3) d'entre eux couvrent des espaces littoraux¹³⁷⁵.

822. Mais ce qui rend le SDAAM encore plus important sur le littoral algérien, c'est le fait que *"la problématique globale de la croissance urbaine de la ville algérienne avec une accélération forte de son processus d'urbanisation périphérique"*¹³⁷⁶, à laquelle est censé répondre cet instrument, touche principalement les villes littorales¹³⁷⁷. En effet, ce sont ces villes qui sont actuellement soumises, comme nous l'avons souligné précédemment, à une forte pression démographique, à un développement incontrôlé des activités économiques, à une forte artificialisation, à de graves atteintes à l'environnement, etc. Les interactions sur le littoral entre ces différents phénomènes et entre ceux-ci et le milieu naturel sont donc incontestables ; d'où toute la nécessité d'un instrument d'aménagement du territoire qui aura pour vocation de concilier entre ces différentes activités et entre celles-ci et la protection de l'environnement sur cet espace.

¹³⁷⁴ Article 3 de la loi n° 01-20 du 12 décembre 2001 relative à l'aménagement et au développement durable du territoire. JO N° 77 du 15 décembre 2001, Page 15. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹³⁷⁵ Il s'agit : du Schéma directeur d'aménagement de l'aire métropolitaine d'Alger ; du schéma directeur d'aménagement de l'aire métropolitaine d'Annaba ; du schéma directeur d'aménagement de l'aire métropolitaine de Constantine. Loi n° 10-02 du 29 juin 2010 portant approbation du Schéma National d'Aménagement du Territoire. JO N° 61 du 21 octobre 2010, Page 3. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹³⁷⁶ Ghomari A., « Genèse de la métropole oranaise : recomposition spatiale et dynamique sociale », in Insaniyat. Revue algérienne d'anthropologie et de sciences sociales, n° 14-15, 31 décembre 2001, pp. 83-97. En ligne sur : <https://journals.openedition.org>

¹³⁷⁷ V., *Infra*. Introduction.

823. Dans la perspective d'une gestion intégrée du littoral algérien, l'analyse du SDAAM montre, comme nous allons le voir ci-après, que cet instrument s'inscrit à plusieurs raisons dans une perspective GIZC (**Paragraphe I**). Mais pour servir d'un véritable outil de mise en œuvre de ce concept en Algérie, le SDAAM doit faire l'objet d'un renforcement sur certains aspects de la GIZC (**Paragraphe II**).

Paragraphe I. Le Schéma Directeur d'Aménagement de l'Aire Métropolitaine : un instrument de mise en œuvre de la gestion intégrée sur le littoral algérien

824. Si nous qualifions le SDAAM d'instrument pouvant servir d'outil à la mise en œuvre de la gestion intégrée sur le littoral algérien, c'est parce qu'il dispose de la capacité de dépasser les circonscriptions administratives (**A**), il peut assurer la conciliation entre les différents usages sur le littoral (**B**) et une forte participation des acteurs (**C**).

A. Le Schéma Directeur d'Aménagement de l'Aire Métropolitaine (SDAAM) : un instrument assurant l'émancipation des circonscriptions administratives

825. L'article 3 de la loi n° 01-20 du 12 décembre 2001, relative à l'aménagement et au développement durable du territoire, énonce que le SDAAM couvre une aire métropolitaine qui est l'espace à "*prendre en considération afin de maîtriser et organiser le développement d'une métropole*"¹³⁷⁸. La délimitation des aires métropolitaines n'est donc liée à aucune considération administrative. C'est même la caractéristique principale de la métropole. En ce sens, Monsieur Bruno MORISET souligne que si "*les responsables de l'aménagement... sont contraints d'œuvrer dans les cadres de définitions et de délimitation administratives, en fonction desquelles se répartissent les pouvoirs et les compétences, alors que dans le même temps, le développement des métropoles tend à ignorer toute espèce de barrière et de découpage*"¹³⁷⁹. C'est exactement le cas du SDAAM où la délimitation de l'aire métropolitaine se fait sur la

¹³⁷⁸ Article 3 de la loi n° 01-20 du 12 décembre 2001 relative à l'aménagement et au développement durable du territoire. JO N° 77 du 15 décembre 2001, Page 15. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹³⁷⁹ Moriset B., « La délimitation des aires métropolitaines. Représentations et enjeu politique », *Annales de géographie*, n° 595, vol. 106, 1997, pp. 243-262. En ligne sur : <https://www.persee.fr>

base d'un « rapport de délimitation » postérieur à l'idée de schéma¹³⁸⁰. Contrairement aux autres instruments d'aménagement du territoire algérien, comme nous l'avons précédemment souligné, où chacun est prédestiné à un territoire administratif prédéfini par le législateur¹³⁸¹.

826. Cette forme de délimitation basée sur des aspects écosystémiques et socio-économiques introduit une nouvelle approche de délimitation fondée sur l'espace fonctionnel qui est le fondement même de la métropolisation et qui consiste à sortir des frontières administratives traditionnelles vers une aire urbaine cohérente. Par exemple, le projet de SDAAM d'Alger couvre une unité cohérente de gestion qui relève du territoire administratif de quatre (4) wilayas littorales différentes (Alger, Boumerdès, Blida et Tipasa)¹³⁸². Ce premier projet de SDAAM d'Alger permet donc de constater que cet instrument a la capacité d'affranchir les frontières administratives traditionnelles en faveur d'unités fonctionnelles homogènes sur le plan écosystémique et socio-économique.

827. Le SDAAM s'inscrit donc bien dans une perspective d'intégration spatiale. Une approche, comme nous l'avons souligné le long de cette thèse, fondamentale à la mise en œuvre du concept de la GIZC. C'est ce qui ressort notamment du programme de démonstration de la Commission européenne sur l'aménagement intégré des zones côtières. La majorité des projets GIZC retenue, dans le cadre de ce programme de démonstration, est mise en œuvre à l'échelle d'une unité cohérente de gestion¹³⁸³. C'est notamment la raison principale pour laquelle le contrat de baie de la rade de Brest a été retenu à ce programme¹³⁸⁴. Cependant, le SDAAM en s'inscrivant dans une approche intégrée sur le plan spatial remplit l'une des exigences fondamentales de la GIZC. Néanmoins, cet aspect de l'intégration n'est pas le seul élément qui nous a conduits à qualifier le SDAAM d'instrument susceptible de servir d'outil à la mise en

¹³⁸⁰ Article 6 du décret exécutif n° 12-94 du 1er mars 2012 fixant les conditions et les modalités d'élaboration du schéma directeur d'aménagement de l'aire métropolitaine et de son approbation. JO N° 14 du 7 mars 2012, Page 7. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹³⁸¹ Les Schémas régionaux d'aménagement du territoire (SRAT) couvrent chacun l'espace administratif d'un certain nombre de wilayas fixées préalablement par voie réglementaire en application de l'article 48 de la loi n° 01-20 du 12 décembre 2001. Les Plans d'aménagement du territoire de wilaya couvrent chacun l'espace administratif d'une seule wilaya en application de l'article 53 de la même loi.

¹³⁸² Loi n° 10-02 du 29 juin 2010 portant approbation du Schéma National d'Aménagement du Territoire. JO N° 61 du 21 octobre 2010, Page 3. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹³⁸³ Voir en ce sens : Commission européenne, « Les enseignements du programme de démonstration de la Commission européenne sur l'aménagement intégré des zones côtières (AIZC) », *op.cit.*, p. 5.

¹³⁸⁴ Lozachmeur O., « La consécration du concept de "gestion intégrée des zones côtières" en droit international, communautaire et national », *op.cit.*, p. 661.

œuvre de ce concept sur le littoral algérien. Il dispose également de la capacité de concilier entre les différents usages sur le littoral algérien.

B. Le Schéma Directeur d'Aménagement de l'Aire Métropolitaine : un instrument assurant la conciliation entre les différents usages sur le littoral

828. Le décret exécutif n° 12-94 du 1^{er} mars 2012, fixant les conditions et les modalités d'élaboration du Schéma directeur d'aménagement de l'aire métropolitaine (SDAAM) et de son approbation, précise que ce dernier a pour objet de localiser *"les programmes d'investissement dans les zones où ils donneront le maximum d'effet positif"*¹³⁸⁵. Cela signifie que l'affectation des sites urbains, dans le cadre du SDAAM, se fera en fonction des interactions positives et négatives qui peuvent exister entre les différents usages. Le SDAAM garantit donc une analyse délicate des interdépendances entre les différentes activités humaines et entre celles-ci et le milieu naturel ; ce qui lui permet de réduire la conflictualisation des rapports entre les différents intérêts qui existent sur l'espace couvert par le SDAAM.

829. L'approche retenue dans le SDAAM correspond donc bien à celle qu'exigent les différents instruments juridiques internationaux relatifs à la mise en œuvre de la GIZC¹³⁸⁶. En ce sens, le Conseil de l'Europe dans le « Modèle de loi sur la gestion durable des zones côtières », souligne qu'afin *"d'empêcher les conflits entre des utilisations de l'espace côtier incompatible entre elles où se portant préjudice, les documents d'aménagement devront prévoir un zonage adéquat permettant l'exercice d'activité compatible ou la séparation de celles qui sont incompatibles"*¹³⁸⁷. De son côté, le Parlement européen et le Conseil, dans la « Recommandation relative à la mise en œuvre d'une stratégie de gestion intégrée des zones côtières en Europe », énoncent que la *"gestion des zones côtières devrait notamment être fondée"* sur une *"perspective globale élargie (thématique et géographique) qui tienne compte*

¹³⁸⁵ Article 3§5 du décret exécutif n° 12-94 du 1^{er} mars 2012 fixant les conditions et les modalités d'élaboration du schéma directeur d'aménagement de l'aire métropolitaine et de son approbation. JO N° 14 du 7 mars 2012, Page 7. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹³⁸⁶ En ce sens le docteur Olivier LOZACHMEUR précise que l'*"un des principaux objectifs de la GIZC est ainsi de limiter et faire diminuer la concurrence et les conflits d'usage sur le littoral"*. Lozachmeur O., « Rappel des principes de la « gestion intégrée des zones côtières » et des axes de la Recommandation du 30 Mai 2002 », *op.cit.*

¹³⁸⁷ Conseil de l'Europe, « Modèle de loi sur la gestion durable des zones côtières », *op.cit.*, p.182.

de l'interdépendance... des activités humaines qui influent sur les zones côtières". Le Protocole relatif à la gestion intégrée des zones côtières de la Méditerranée, formule la même exigence en définissant ce concept comme un processus qui doit prendre en compte "*la diversité des activités et des usages et leurs interactions*". Ce qu'a récemment confirmé l'Assemblée générale des Nations Unies, dans sa Directive du 19 décembre 2019 sur le « Renforcement de la coopération pour la gestion intégrée des zones côtières aux fins du développement durable ». Elle souligne, entre autres, que la GIZC nécessite la prise en compte de "*la diversité des activités et des usages, leurs interactions (...)*". Il existe donc un large consensus, sur le plan juridique, pour considérer la gestion des interactions entre les différents usages comme l'une des exigences de la GIZC¹³⁸⁸.

830. Ainsi, le SDAAM en garantissant la maîtrise des interactions susceptibles d'exister entre les différentes utilisations, sur l'espace qu'il couvre, il répond à l'une des principales exigences de la GIZC. Ce qui renforce, encore plus, ses capacités à intervenir en tant qu'instrument de mise en œuvre de la GIZC sur le littoral algérien. Mais cette caractéristique n'est pas le dernier aspect d'intégration auquel répond le SDAAM. Il s'agit également d'un instrument qui garantit une large participation des acteurs.

C. Le Schéma Directeur d'Aménagement de l'Aire Métropolitaine : un instrument assurant une large participation des acteurs

831. Dans le cadre de la procédure d'élaboration du Schéma directeur d'aménagement de l'aire métropolitaine (SDAAM), l'article 4 du décret exécutif n° 12-94 du 1^{er} mars 2012 instaure, auprès du ministre chargé de l'aménagement du territoire, une Commission d'examen du projet de SDAAM. La Commission a notamment pour compétence d'examiner le projet de Schéma, avant sa transmission pour avis aux différents organes concernés¹³⁸⁹, et d'adopter le projet final, après la réception des différents avis¹³⁹⁰. La Commission joue donc un rôle important dans cette procédure. Puisque c'est à elle que revient la décision finale de l'adoption

¹³⁸⁸ Chaussade J., « De la gestion intégrée au développement durable : point de vue (From the coastal management to the sustainable development : a point of view) », in *Bulletin de l'Association de Géographes Français*, n° 2, vol. 76, 1999, pp.151-157.

¹³⁸⁹ Article 4.

¹³⁹⁰ Article 8.

du Schéma et c'est uniquement après cette adoption que le Schéma pourra faire l'objet d'une approbation par décret exécutif sur proposition des ministres chargés de l'intérieur et des collectivités locales et de l'aménagement du territoire¹³⁹¹.

832. En application de l'article 5 du décret du 1^{er} mars 2012, cette Commission, qui est présidée par le ministre chargé de l'aménagement du territoire ou son représentant, est composée des représentants des différents ministres, des walis territorialement concernés, des P/APW et des P/APC territorialement compétents. Elle inclut également, l'ensembles des élus territorialement concernés et des présidents de chambre de commerce et de l'agriculture des wilayas concernées, auxquels s'ajoutent les présidents des organisations professionnelles et des associations locales des wilayas concernées.

833. La composition de la Commission d'examen de ce nouveau document d'aménagement du territoire est la seule, à l'heure actuelle, à permettre une très large participation des acteurs dans le cadre de l'élaboration des instruments d'aménagement du territoire en Algérie. En effet, comme nous l'avons souligné précédemment, la Commission chargée de l'examen et de l'adoption du Plan d'aménagement côtier (PAC) ne comprend ni des représentants des collectivités locales, ni des représentants des organisations professionnels, ni aucun représentant de la société civile¹³⁹². Quant au Plan d'aménagement de wilaya (PAW), qui est un document d'aménagement local, le comité chargé du suivi et du pilotage de son projet, s'il comprend parmi ses membres des représentants des collectivités locales et des représentants des organisations professionnelles, il ne comporte aucun représentant du monde associatif¹³⁹³. La Commission d'examen du projet de SDAAM est donc le seul organe à réunir les représentants des différents acteurs dans le cadre de l'élaboration d'un instrument d'aménagement du territoire¹³⁹⁴.

¹³⁹¹ Article 10.

¹³⁹² Article 5 du décret exécutif n° 09-114 du 7 avril 2009 fixant les conditions d'élaboration du plan d'aménagement côtier, son contenu et les modalités de sa mise en œuvre. JO N° 21 du 08 avril 2009, Page 10. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹³⁹³ Article 8 du décret exécutif n° 16-83 du 1^{er} mars 2016 fixant les modalités d'élaboration du plan d'aménagement du territoire de wilaya. JO N° 13 du 2 mars 2016, Page 5. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹³⁹⁴ Nous tenons à préciser que le décret exécutif qui devrait préciser, en application de l'article 51 de la loi n° 01-20 du 12 décembre 2001 relative à l'aménagement et au développement durable du territoire, la composition, les

834. La composition de la Commission d'examen du projet de SDAAM répond donc aux préconisations des différentes études relatives à la gestion intégrée des zones côtières. Le Livre blanc « gestion des zones côtières en Méditerranée », élaborer dans le but de faciliter la mise en œuvre de la GIZC sur cette mer régionale, souligne que *"les éléments fondamentaux du processus local de GIZC devraient comprendre... la désignation de comités consultatifs (public et usagers des ressources) et exécutifs (fonctionnaires publics) pour surveiller et promouvoir la participation locale au processus d'élaboration de programmes/plans..."*¹³⁹⁵. Ainsi, les Professeurs Harry COCCOSSIS et Yves HENOCQUE jugent, dans ce document, que la participation des différents acteurs publics et privés au processus d'élaborations des plans et programmes locaux comme un élément fondamental pour la mise en œuvre de la GIZC. C'est également ce qui est préconisé par les rédacteurs de la recommandation du Parlement et du Conseil européen du 30 mai 2002 relative à la mise en œuvre d'une stratégie de gestion intégrée des zones côtières en Europe. Les auteurs de ce texte font de *"la participation de toutes les parties intéressées [partenaires économiques et sociaux, organisations représentant les résidents des zones côtières, organisations non gouvernementales (ONG) et secteur commercial] au processus de gestion"* un des principes fondamentaux de la GIZC¹³⁹⁶. Un principe que confirme par la suite le Protocole relatif à la gestion intégrée des zones côtières de la Méditerranée. Cet instrument oblige les États Parties à élaborer *"des stratégies, plans et programmes ou projets" qui permettent "la participation appropriée des diverses parties prenantes, parmi lesquelles : les collectivités locales et les entités publiques concernées ; les opérateurs économiques ; les organisations non gouvernementales ; les acteurs sociaux ; le public concerné"*¹³⁹⁷. Si l'exigence de participation des différents acteurs à l'élaboration des plans et programmes est reconnue par l'ensemble de ces instruments sur la GIZC, c'est parce que, comme nous l'avons longuement souligné, l'objectif même de ce concept est d'associer tous les acteurs concernés au processus décisionnel. Cela afin de permettre une concertation

missions et les modalités de fonctionnement des conférences régionales d'aménagement du territoire qui seraient chargées du SRAT n'a pas encore été adopté. Donc notre analyse est faite sous réserve de la composition de cette commission.

¹³⁹⁵ PNUE/PAM/PAP, « Livre blanc : Gestion des zones côtières en Méditerranée », *op.cit.*, p. 65.

¹³⁹⁶ Conseil de l'Union européenne, Recommandation du Parlement européen et du Conseil relative à la mise en œuvre d'une stratégie de gestion intégrée des zones côtières en Europe, 30 mai 2002, 2002/413/CE, JOCE du 6 juin 2002 (10), Chapitre II.

¹³⁹⁷ Article 14 du Protocole de Madrid relatif à la gestion intégrée des zones côtières (GIZC) de la Méditerranée. Disponible sur : <https://iczmplatform.org>

élargie susceptible de réduire la conflictualisation des rapports entre les différents usagers sur le littoral.

835. Pour les collectivités locales, la Commission d'examen du projet de SDAAM n'est pas l'unique dispositif qui garantit leur participation à la procédure d'élaboration de cet instrument. Contrairement au PAC¹³⁹⁸, l'article 7 du décret exécutif n° 12-94 du 1^{er} mars 2012 soumet le projet de SDAAM à l'avis des Assemblées populaires communales (APC) et à la délibération des Assemblées populaires de wilayas (APW) concernées. Le SDAAM assure donc une large participation des collectivités locales, en tant que premier représentant de la communauté locale, à la politique d'aménagement du territoire. En revanche, nous déplorons le fait que ce décret, comme c'est également le cas pour le PAC, ne soumet pas le SDAAM à enquête publique.

836. Néanmoins, il ressort de ce premier paragraphe que le SDAAM répond à de nombreuses exigences de la GIZC en matière de l'émancipation des circonscriptions administratives traditionnelles, de la conciliation entre les différents usages sur le littoral et de la participation des acteurs. Mais si ces éléments sont indispensables à la mise en œuvre de la GIZC, ils ne sont pas suffisants pour que le SDAAM serve d'un véritable outil à l'instauration de ce concept sur le littoral algérien. Il ne permet, par exemple, pas l'intégration terre-mer, alors qu'il s'agit d'un aspect fondamental de la GIZC. Afin de pouvoir servir d'un tel instrument, le SDAAM doit donc faire l'objet de certains renforcements.

Paragraphe II. Le Schéma Directeur d'Aménagement de l'Aire Métropolitaine : un instrument à renforcer

837. Afin de servir d'un véritable outil à la mise en œuvre de la GIZC sur le littoral algérien, le SDAAM doit permettre l'intégration terre-mer **(A)** et l'adaptation des dispositions de la loi « Littoral » aux particularités géographiques et socio-économiques locales **(B)**.

¹³⁹⁸ Comme nous l'avons indiqué précédemment, le décret exécutif n° 09-114 du 7 avril 2009, fixant les conditions d'élaboration du plan d'aménagement côtier, son contenu et les modalités de sa mise en œuvre, ne soumet le Plan d'aménagement côtier ni à l'avis ni à la délibération des APC et APW concernées.

A. La nécessité de permettre l'intégration terre-mer au sein du SDAAM

838. Contrairement au Plan d'Aménagement Côtier, le Schéma Directeur d'Aménagement de l'Aire Métropolitaine n'a pas vocation à couvrir la partie maritime du littoral. C'est ce qui ressort de l'analyse de l'article 52 de la loi n° 01-20 du 12 décembre 2001, relative à l'aménagement et au développement durable du territoire, et du décret exécutif n° 12-94 du 1^{er} mars 2012, fixant les conditions et les modalités d'élaboration du Schéma directeur d'aménagement de l'aire métropolitaine et de son approbation. En effet, plusieurs éléments de ces deux textes juridiques font du SDAAM un document d'aménagement purement terrestre. L'article 52 de la loi du 12 décembre 2001 souligne clairement que *"le schéma directeur d'aménagement de l'aire métropolitaine détermine notamment : la délimitation des zones agricoles, forestières et pastorales steppiques ainsi que les zones à protéger et les aires de loisirs"*. L'ensemble des activités auxquelles fait référence le législateur algérien dans ce texte s'exercent sur l'espace terrestre. Il ne fait aucunement référence aux zones de développement des activités maritimes telles que les zones affectées aux cultures marines, aux activités nautiques, aux domaines publics portuaires, etc. De plus, en application de l'article 6 du décret exécutif du 1^{er} mars 2012, *"l'élaboration du schéma directeur de l'aire métropolitaine fait l'objet de la préparation de cinq (5) rapports"*¹³⁹⁹. Mais aucun de ces derniers ne concerne l'espace maritime. Il ne prévoit, par exemple, pas des documents graphiques faisant ressortir l'état de la géomorphologie marine et océanographique telle que les cartes océanographiques et les cartes de la géomorphologie marinent. Or ce sont des documents indispensables à toute planification de l'espace maritime. En effet, pour définir les différents usages sur cette partie du littoral, il est nécessaire de déterminer les caractéristiques du milieu marin notamment les espaces nécessitant une protection particulière. Il est donc clair que le SDAAM n'a pas vocation à couvrir la planification de l'espace maritime.

839. Le champ d'application spatial du SDAAM ne correspond donc pas à celui qu'exige le concept de la GIZC. En effet, comme nous l'avons souligné à plusieurs reprises l'intégration de l'espace terrestre et de l'espace maritime est le premier aspect de la GIZC. Cet obstacle

¹³⁹⁹ Il s'agit du rapport sur : la délimitation de l'aire métropolitaine consignée dans un rapport numéro un (1) ; les diagnostics, les problématiques et les scénarios établis sont consignés dans un rapport numéro deux (2) ; les programmes d'intervention sont dégagés et consignés dans un rapport numéro trois (3) ; les outils de mise en œuvre et de suivi sont arrêtés et consignés dans un rapport numéro quatre (4) ; le rapport de synthèse est consigné dans un rapport numéro cinq (5).

géographique empêche en conséquence toute prise en compte, au sein du SDAAM, des interactions réciproques entre ces deux milieux naturels et les différentes activités qui s'y exercent.

840. Afin de satisfaire à cet objectif, il est alors nécessaire d'étendre le champ d'intervention géographique du SDAAM à la partie maritime. Cette démarche permettra à cet instrument de préciser la vocation des deux espaces terrestre et maritime. Ce qui assurera en même temps la prise en compte des effets et des besoins des activités maritimes dans les choix d'aménagement à terre¹⁴⁰⁰.

841. Mais la planification de l'aménagement des espaces terrestres et maritimes à travers les SDAAM n'est pas chose facile. Car, *"il n'est pas réaliste d'étendre tels quels en mer les outils d'aménagement du territoire"* prévus exclusivement pour la partie terrestre¹⁴⁰¹. Ces derniers ne disposent pas en général, comme c'est le cas des SDAAM, d'outils nécessaires, notamment en matière de données techniques (cartes océanographiques, cartes de la géomorphologie marine, etc.), pour planifier l'espace marin.

842. En France, par exemple, afin de permettre aux Schémas de cohérence territoriale (SCOT)¹⁴⁰², qui sont de base des instruments d'aménagement terrestre, de couvrir la partie maritime du littoral, le législateur français leurs permet, depuis la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux¹⁴⁰³, de comprendre un chapitre individualisé valant Schéma de mise en valeur de la mer (SMVM)¹⁴⁰⁴. Les SCOT permettent

¹⁴⁰⁰ M. De Cacqueray, « La planification des espaces maritimes en France métropolitaine. Un enjeu majeur pour la mise en œuvre de la Gestion Intégrée de la Mer et du Littoral. », *op.cit.*, p. 8.

¹⁴⁰¹ *Ibid.*

¹⁴⁰² Le SCOT est chargé de définir à l'échelle local *"les orientations d'aménagement au niveau des agglomérations, des bassins de vie, voire des aires urbaines"*, en ce sens *"ils doivent assurer, pour le territoire qu'ils couvrent, la cohérence de l'ensemble des politiques d'aménagement et d'urbanisme et des politiques sectorielles, notamment dans les domaines des déplacements, de l'habitat et des implantations commerciales"*. Jacquot H., Priet F. et Marie S., « Droit de l'urbanisme », 8^{ème} édition., Paris, Dalloz, « Précis », 2019, xiii+1364 p., p. 165. Cependant, comme nos schémas directeurs d'aménagement des aires métropolitaines (SDAAM), le SCOT est un document principalement terrestre qui peut concerner une aire urbaine.

¹⁴⁰³ Article 235 de la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux. Disponible sur : <https://www.legifrance.gouv.fr>

¹⁴⁰⁴ Comme pour nos Plans d'Aménagement Côtier (PAC), les Schémas de mise en valeur de la mer (SMVM) *"concernent à la fois les parties terrestre et maritimes du littoral : ils déterminent la vocation générale des différentes zones et notamment les zones affectées au développement industriel et portuaire, aux cultures marines"*

donc, lorsqu'ils sont mis en œuvre sur le littoral français, de réaliser l'intégration terre-mer¹⁴⁰⁵. À ce titre, les SCOT s'attacheront à résoudre notamment les conflits d'usages qui peuvent exister entre les activités terrestres et les activités maritimes. Ce qui fait d'eux aujourd'hui "*des dispositifs clés de la GIZC*" en France¹⁴⁰⁶. C'est ce qu'affirme notamment Monsieur Vincent BAWEDIN en indiquant que "*l'investissement dans un SCOT répond à des principes que l'on retrouve dans les objets de la GIZC*"¹⁴⁰⁷.

843. Il s'agit là d'une option que peut adopter le législateur algérien. En effet, il est tout à fait faisable de prévoir un volet Plan d'Aménagement Côtier au sein du SDAAM en vue de permettre à cet instrument de faire le lien entre la terre et la mer et de concevoir ces deux espaces ensemble. Mais en plus de permettre au SDAAM d'établir l'intégration terre-mer, qui lui fait actuellement défaut pour servir d'un véritable outil de mise en œuvre de la GIZC, la mise en corrélation de ces deux outils de planifications permettra également au PAC de corriger les quelques lacunes qui l'empêchent de servir d'un véritable instrument à la GIZC. En effet, l'établissement d'un volet PAC lors de l'élaboration d'un SDAAM permettra au PAC, d'une

et aux activités de loisirs, mais aussi les vocations des différents secteurs de l'espace maritime et les conséquences qui en résultent pour l'utilisation des divers secteurs de l'espaces terrestre qui sont liés à l'espaces maritime". Jacquot H. et Priet F., « *Droit de l'urbanisme* », *op.cit.*, p. 165.

¹⁴⁰⁵ Voir en ce sens : Benoit-Cattin P., « SCOT et SMVM », *Construction Urbanisme*, Avril 2005, p.21. Prieur, L., « La loi littoral saisie par la planification stratégique. Actes du colloques « L'aménagement du territoire maritime dans le contexte de la politique maritime intégrée », Laboratoire espace nature et culture (ENeC), UMR 8185, Université de Bretagne Occidentale, France, 2015, p. 257.

¹⁴⁰⁶ Rey Valette H., « Développement durable et zones côtières », *Développement durable et territoire*, Presses universitaires du septentrion, coll. Environnement et société, 2010, pp. 213-229. En ligne sur : <https://books.openedition.org> ; Voir aussi en ce sens : Meur-Ferec C., « La GIZC à l'épreuve du terrain », *op.cit.*, p. 9. ; Guineberteau T., Meur-Ferec C. et Trouillet B., « La gestion intégrée des zones côtières en France », *op.cit.* ; Rey-Valette H. et Roussel S., « L'évaluation des dimensions territoriale et institutionnelle du développement durable. Le cas des politiques de Gestion Intégrée des Zones Côtières », *op.cit.*

¹⁴⁰⁷ Bawedin V., « La Gestion Intégrée des Zones Côtières (GIZC) confrontée aux dynamiques territoriales dans le bassin d'Arcachon et sur la côte picarde », *op.cit.*, p. 192.

part, de dépasser les frontières administratives des communes riveraines de la mer¹⁴⁰⁸ et, d'autre part, de garantir la participation de tous les acteurs¹⁴⁰⁹.

844. Mais en plus de la nécessité d'étendre l'espace d'intervention du SDAAM à la partie maritime du littoral afin de permettre l'intégration terre-mer, la mise en œuvre de la GIZC à travers cet instrument lui exige d'assurer l'adaptation des dispositions de la loi « Littoral » aux particularités géographiques et socio-économiques locales.

B. La nécessité de permettre l'adaptation des dispositions de la loi « Littoral » aux particularités écosystémiques et socio-économiques locales au sein du SDAAM

845. Comme nous l'avons déjà souligné, le Schéma Directeur de l'Aménagement de l'Aire Métropolitaine a été instauré par l'article 52 de la loi n° 01-20 du 12 décembre 2001, relative à l'aménagement et au développement durable du territoire, afin d'orienter l'aménagement du territoire sur les aires métropolitaines. Il ne s'agit donc pas d'un instrument spécifique au littoral, bien que la majorité des projets de SDAAM sont prévus sur cette partie du territoire national. Le fait que le SDAAM n'est pas prévu à la base pour l'aménagement de l'espace côtier, cela le prive des outils nécessaires à l'adaptation des dispositions de la loi « Littoral » aux particularités géographiques et socio-économiques locales. En effet, ce n'est pas tous les documents d'aménagement et d'urbanisme qui ont la capacité de préciser et d'adapter des

¹⁴⁰⁸ Comme nous l'avons vu précédemment, en application de l'article 26 de la loi « littoral » du 5 février 2002, le champ d'application géographique du PAC se limite aux frontières administratives des communes riveraines de la mer. Ce qui l'empêche de réaliser l'intégration spatiale qui est l'une des exigences principales de la GIZC. En intégrant un volet PAC au sein du schéma directeurs d'aménagement de l'aire métropolitaine, le PAC va pouvoir dépasser cette contrainte. Car en application de l'article 3 de la loi du 12 décembre 2001, relative à l'aménagement et au développement durable du territoire, le SDAAM n'est pas délimité en fonction des circonscriptions administratives traditionnelles (communes et wilaya), mais en fonction de cohérences géographiques et socio-économiques. Il n'est donc en principe limité par aucune considération administrative.

¹⁴⁰⁹ Comme nous l'avons déjà démontré, la procédure d'élaboration du PAC, mise en place par le décret exécutif n° 09-114 du 7 avril 2009, fait de ce dernier un document purement étatique. Le projet de PAC est initié par le ministre chargé de l'aménagement du territoire et de l'environnement et il est ensuite examiné et adopté par une commission ne comprenant ni des représentants des collectivités territoriales ni des représentants du monde associatif et professionnel. En permettant au SDAAM de comprendre une partie valant PAC, ce dernier sera élaboré selon la procédure d'élaboration des SDAAM. Une procédure, comme nous l'avons démontré auparavant, qui permet une très large participation des acteurs. Notamment, à travers la commission d'examen et d'adoption du SDAAM, qui comprend en application de l'article 5 du décret exécutif n° 12-94 du 1^{er} mars 2012 des représentant de l'ensembles des acteurs (services de l'État, collectivités, organisation professionnel, association).

dispositions aussi vagues que « les contraintes topographiques »¹⁴¹⁰, « configuration des lieux »¹⁴¹¹, « les besoins des activités exigeant la proximité immédiate de la mer »¹⁴¹², « les services pour lesquels la proximité immédiate de la mer est une nécessité », etc.¹⁴¹³.

846. Pour permettre cette adaptation, les rapports techniques du SDAAM doivent pouvoir ressortir les caractéristiques hydrologiques, océanographiques, biogéographiques, socio-économiques et culturelles des espaces concernés. Or, les cinq (5) rapports prévus par l'article 6 du décret exécutif n° 12-94 du 1^{er} mars 2012, dans le cadre de l'élaboration du SDAAM, ne permettent pas de déterminer ces différents aspects sur le littoral¹⁴¹⁴. Le décret ne prévoit ni une carte sur la situation écologique ni une carte sur la sensibilité à l'érosion, ni une carte océanographique, ni une carte de la géomorphologie marine. Ce qui le rend donc inapte pour acclimater les dispositions de la loi « Littoral » aux particularités écosystémiques et socio-économiques locales.

847. Or, il n'est pas possible pour un instrument d'aménagement, qui ne permet pas de résoudre les difficultés d'application des notions relatives à l'aménagement et à l'urbanisme qui figurent dans la loi « Littoral », de servir d'outil à la mise en œuvre de la GIZC. À cette fin, il est alors nécessaire d'attribuer au SDAAM les moyens nécessaires pour lui permettre de préciser et d'adapter les dispositions de la loi « Littoral » aux particularités écosystémiques et socio-économiques locales.

848. Ce qui peut se concrétiser, comme nous l'avons suggéré précédemment, en permettant aux SDAAM, lorsqu'ils couvrent des espaces littoraux, de comporter un volet Plan d'aménagement côtier (PAC) intégré en son sein. Ainsi, s'il peut rester un instrument d'aménagement non spécifique au littoral, le SDAAM devient également un outil

¹⁴¹⁰ Article 15.

¹⁴¹¹ Article 15.

¹⁴¹² Article 16.

¹⁴¹³ Article 18.

¹⁴¹⁴ Il s'agit : d'un rapport sur la délimitation de l'aire métropolitaine ; d'un rapport sur les diagnostics, les problématiques et les scénarios établis ; d'un rapport sur les programmes d'intervention ; d'un rapport sur les outils de mise en œuvre et de suivi, d'un rapport de synthèse.

d'aménagement apte à préciser les modalités d'application de la loi « Littoral » à travers le PAC.

849. Il ressort de ce chapitre que dans le cadre de la mise en œuvre de la GIZC, les pouvoirs publics algériens peuvent s'appuyer sur deux instruments d'aménagement du territoire : le Plan d'aménagement côtier et le Schéma directeur d'aménagement de l'aire métropolitaine. Le Plan d'aménagement côtier c'est parce qu'il est susceptible d'assurer l'intégration terre-mer, l'intégration normative, la conciliation entre les différents usages sur le littoral et l'adaptation des dispositions de la loi « Littoral » aux particularités écosystémiques et socio-économiques locales. Quant au Schéma directeur d'aménagement de l'aire métropolitaine, c'est parce qu'il peut garantir l'émancipation des circonscriptions administratives, la conciliation entre les différents usages sur le littoral et une large participation des acteurs. Mais si ces deux instruments d'aménagement répondent, chacun de son côté, à de nombreuses exigences de la GIZC, afin de servir de véritables outils à la mise en œuvre de ce concept, il est désormais nécessaire de les renforcer sur certains aspects de la GIZC. Ainsi, le Plan d'aménagement côtier doit faire l'objet d'un renforcement de son intégration spatiale - avec l'émancipation des circonscriptions administratives traditionnelles - et de son approche participative - avec une forte participation des collectivités locales et de la société civile à son élaboration. De son côté, l'utilisation du Schéma directeur d'aménagement de l'aire métropolitaine en tant qu'instrument de mise en œuvre d'une gestion intégrée sur le littoral algérien exige de permettre, à travers cet instrument, l'intégration terre-mer et l'adaptation des dispositions de la loi « Littoral » aux particularités écosystémiques et socio-économiques locales - deux exigences qui peuvent se réaliser à travers la mise en place d'un volet Plan d'Aménagement Côtier au sein du SDAAM.

850. Mais les Plans d'Aménagement Côtier et les Schémas Directeurs d'Aménagement des Aires Métropolitaines ne sont pas les seuls instruments qui sont susceptibles de servir d'outil à la mise en œuvre de la gestion intégrée sur le littoral algérien, d'autres instruments, porteurs de projets de territoire, sont également en mesure d'instaurer ce concept sur cet espace.

CHAPITRE II.

LA MISE EN ŒUVRE DE LA GIZC À TRAVERS LES INSTRUMENTS PORTEURS DE PROJETS DE TERRITOIRE

851. La Professeure Marielle BERRIET-SOLLIEC et Madame Aurélie TROUVE définissent le territoire de projet comme *"un territoire-construit à géométrie endogène, qui varie selon le problème productif et le projet en question. Il se distingue du territoire-donné qui correspond aux frontières politico-administratives stables"*¹⁴¹⁵. Selon ces deux spécialistes, la géométrie du territoire de projet varie *"selon le projet dont il est porteur"*¹⁴¹⁶. Dans le même sens, l'association française « Entreprises Territoires et Développement », indique qu'il s'agit d'un *"espace économique, social et physique sur lequel un projet de territoire s'élabore"*¹⁴¹⁷. C'est donc à partir des caractéristiques du projet que le territoire concerné est délimité¹⁴¹⁸.

852. Cependant, le projet de territoire est d'abord un espace d'action. Il permet l'identification d'un milieu pertinent pour un projet de développement. C'est-à-dire c'est le projet qui définit le territoire opérationnel pour sa mise en œuvre, et non l'inverse. Les frontières administratives traditionnelles ne rentrent pas dans les critères de délimitation de l'espace de projet. La délimitation du territoire de projet repose donc uniquement sur des considérations écosystémiques et socio-économiques. Cette délimitation correspond ainsi parfaitement aux exigences de l'intégration spatiale prônée par les instruments juridiques et doctrinaux relatives à la GIZC. Car, d'une part, elle permet de dépasser les frontières communales et wilayas (départementales) qui ne correspondent pas souvent à l'approche GIZC et, d'autre part, elle peut garantir l'intégration terre-mer qui est *"la première forme d'intégration à laquelle se sont intéressées les études et les recommandations relatives à la GIZC"*¹⁴¹⁹. En effet, rien ne peut

¹⁴¹⁵ Berriet-Sollic M. et Trouvé A., « Développement des territoires de projet. Quels enjeux pour les politiques rurales ? », in *Économie rurale. Agricultures, alimentations, territoires*, n° 335, 15 mai 2013, pp.7-19. En ligne sur : <https://journals.openedition.org>

¹⁴¹⁶ Ibid.

¹⁴¹⁷ Cité par : Laidin C. et Berriet-Sollic M., « LEADER, outil du développement local pour les campagnes littorales ? », Société Française d'Economie Rurale (SFER). Grenoble, France, 2014, p.2.

¹⁴¹⁸ Voir notamment en ce sens : Thoenig J.-C. et Duran P., « L'État et la gestion publique territoriale », in *Revue française de science politique*, n° 4, vol. 46, 1996, pp. 580-623. En ligne sur : <https://www.persee.fr> ; Lascoumes P. et Le Bourhis J.-P., « Le bien commun comme construit territorial. Identités d'action et procédures », *Politix. Revue des sciences sociales du politique*, n° 42, vol. 11, 1998, pp. 37-66. En ligne sur : <https://www.persee.fr> ; Leloup F., Moyart L. et Pecqueur B., « La gouvernance territoriale comme nouveau mode de coordination territoriale ? », *Geographie, économie, société*, n° 4, Vol. 7, 2005, pp. 321-332. En ligne sur : <https://www.cairn.info.fr> ; Raulet-Croset N., « La dimension territoriale des situations de gestion », *Revue française de gestion*, n° 4, n° 184, 23 juin 2008, pp.137-150. En ligne sur : <https://www.cairn.info.fr>

¹⁴¹⁹ Lozachmeur O., « La consécration du concept de "gestion intégrée des zones côtières" en droit international, communautaire et national », *op.cit.*, p. 595.

empêcher un projet de territoire de couvrir à la fois l'espace maritime et l'espace terrestre du littoral.

853. Le Professeur Yves CHAPPOZ, quant à lui, définit le projet de territoire comme une *"ambition négociée et partagée, fondée sur une réflexion prospective collective qui met en perspective et en synergie l'activité des acteurs concernés"*¹⁴²⁰. Un projet de territoire, c'est donc aussi un projet collectif fruit d'une large concertation. D'autres définitions, de leur côté, insistent sur la capacité du projet de territoire à fédérer les différents acteurs, tant publics que de la société civile, intervenant sur le territoire du projet. Ainsi, le Professeur Edina SOLDI et Monsieur Charlene ARNAUD énoncent que les projets de territoires *"se définissent par des finalités multiples, de long terme et spécifiques, censées infléchir la trajectoire de développement du territoire concerné. Leur mise en œuvre s'inscrit donc nécessairement dans un cadre de gouvernance multi-niveaux et multipartite impliquant la fédération et la mobilisation de nombreuses parties prenantes"*¹⁴²¹. Le projet de territoire est donc un programme de développement global à long terme qui exige, d'une part, la mobilisation des autorités publiques de niveaux différents et, d'autre part, la participation de tous les acteurs de la société civile intervenant sur cet espace¹⁴²².

854. Au total, le projet de territoire constitue un concept adapté à la mise en œuvre de la GIZC : sa délimitation, basée sur les caractéristiques écosystémiques et socio-économiques, sa procédure d'élaboration, fondée sur la concertation et la participation de l'ensemble des acteurs publics et de la société civile, répondent aux principes fondamentaux de la gestion intégrée des zones côtières. Ainsi le développement sur le littoral algérien de « territoire de projet », dont le zonage déborde les frontières administratives préétablies et dépasse la division traditionnelle terre-mer, et dont la procédure d'élaboration garantit la participation de l'ensemble des acteurs publics et de la société civile concernés, va certainement favoriser la mise en œuvre de la GIZC sur cet espace.

¹⁴²⁰ Chappoz Y., « IV. Projets territoriaux, partenariat, Contractualisation : quelle place pour les citoyens ? », in *Annuaire des Collectivités Locales*, n° 1, vol. 21, 2001, pp. 65-78. En ligne sur : <https://www.persee.fr>

¹⁴²¹ Soldi E. et Arnaud C., « L'évaluation stratégique : une démarche qui favorise la gestion démocratique des projets de territoire », *Management international / International Management / Gestión Internacional*, n° 4, vol. 20, 2016, pp. 12-25. En ligne sur : <https://www.erudit.org>

¹⁴²² Voir aussi en ce sens : Chappoz Y., « IV. Projets territoriaux, partenariat, Contractualisation », *op.cit.*, p. 77.

855. Mais l'instauration des territoires de projet nécessite des supports juridiques ayant la capacité de formaliser ces initiatives¹⁴²³. Pour cela, le cadre réglementaire de la contractualisation territoriale (**Section I**) et des établissements publics territoriaux (**Section II**) paraissent particulièrement adaptés pour porter ce type de projet, dans le cadre de la mise en œuvre de la GIZC, sur le littoral algérien.

¹⁴²³ C'est cet outil qui va notamment permettre aux différents acteurs concernés de travailler ensemble sur un projet de territoire et de déterminer les missions de chacun ainsi que les moyens qu'ils doivent mobiliser pour remplir leurs engagements.

SECTION I. LA CONTRACTUALISATION TERRITORIALE

856. La contractualisation est considérée comme étant territoriale, lorsqu'elle "*consacre la volonté de partenaire de niveau différent, ou de même niveau, de coopérer ensemble sur un territoire donné, en vue de l'élaboration, de la mise en œuvre et du suivi d'un projet global commun décliné en programme d'action*". La contractualisation territoriale est donc un moyen pour formaliser le projet de territoire. Dans ce cadre elle délimite "*le territoire sur lequel porte le contrat*", présente "*le projet stratégique de développement durable élaboré par les parties*" et enfin organise "*les rapports entre les différents partenaires du projet*" en définissant notamment les engagements réciproques des différents acteurs.

857. La contractualisation territoriale est donc d'abord un moyen pour la consécration des « espaces de projet ». Car si les projets de territoire permettent de déterminer les bons zonages et les espaces idéaux à leur mise en œuvre, indépendamment de toute considération administrative en tenant uniquement en compte des dimensions écosystémiques et socio-économiques, leur formalisation passe par leur consécration dans des outils juridiques - qui est ici le contrat-. Ces espaces, dits de projet, ne correspondent pas généralement aux découpages politico-administratifs, ils nécessitent donc des outils juridiques qui vont leur conférer une certaine légitimité, qui vont leur permettre d'exister à côté des territoires administratifs traditionnels. La contractualisation territoriale répond à cette exigence. Elle dote le territoire de projet d'une certaine valeur juridique. Cependant, "*la contractualisation territoriale est susceptible de consacrer de nouveaux espaces de développement si les projets proposés par les acteurs... à la contractualisation sont retenus*". La contractualisation territoriale est donc un outil qui permet de formaliser les territoires de projet en les consacrant dans un instrument juridique qui est « le contrat ». Les territoires de projet se trouvent ainsi reconnus juridiquement par l'intermédiaire de la contractualisation territoriale.

858. La contractualisation territoriale est aussi un moyen pour la consécration de la coordination des différentes politiques publiques menées par les services de l'État et les collectivités locales sur le territoire du projet. "*La contractualisation permet de formaliser ces relations, en corrigeant les effets de la spécialisation fonctionnelle et de la fragmentation des compétences*". Une fois le projet de territoire est formalisé dans le contrat, les actions des différents services publics intervenant sur l'espace du projet seront dictées par le contrat, qui

cherche à orienter leurs choix conformément aux objectifs communs définis par le projet¹⁴²⁴. Le recours à la contractualisation territoriale constitue donc bien "*un moyen d'établir cette coordination, d'éviter ou de limiter les incohérences et les inégalités trop flagrantes*".

859. La contractualisation territoriale est également un moyen de formaliser la participation des différents acteurs de la société civile dans les projets de territoire. Comme l'indique le Professeur Jacques CHEVALLIER, "*l'association des acteurs privés à l'action publique passe de manière préférentielle, sinon exclusive, par la voie contractuelle, qui permet de la formaliser en définissant les engagements réciproques pris par les deux partenaires public et privé*"¹⁴²⁵. C'est donc le contrat qui permet de déterminer, d'une part, les contributions des acteurs de la société civile dans la mise en œuvre du projet de territoire et, d'autre part, les contreparties qui leur sont accordées par les pouvoirs publics. Se trouve ainsi consacré le rôle des acteurs de la société civile dans la gestion d'un territoire de projet par l'intermédiaire du contrat.

860. Dans ce contexte, la contractualisation territoriale émerge comme étant particulièrement adaptée pour intervenir en tant qu'outil de mise en œuvre de la gestion intégrée sur le littoral algérien (**Paragraphe I**). Malheureusement, le cadre juridique actuel en Algérie, comme nous allons le voir dans le développement qui suit, ne permet pas la mise en place d'une telle forme de contractualisation. Dans cette perspective, il est donc nécessaire de le renforcer (**Paragraphe II**).

Paragraphe I. La contractualisation territoriale : un instrument de mise en œuvre de la gestion intégrée sur le littoral algérien

861. Si nous considérons que la contractualisation territoriale peut servir d'instrument à la mise en œuvre de la GIZC sur le littoral algérien, c'est parce qu'elle peut garantir les différents aspects de l'intégration (**A**) ainsi qu'une large participation des acteurs (**B**).

¹⁴²⁴ Voir en ce sens : Capet Y. , « La recomposition du territoire littoral en France métropolitaine », *op.cit.*, p.320.

¹⁴²⁵ Chevallier J., « Contractualisation (s) et action publique », *Revue française de droit administratif*, n° 2, 2018, pp. 209-213.

A. La contractualisation territoriale : un instrument assurant les différents aspects de l'intégration

862. En tant qu'instrument de mise en œuvre de la gestion intégrée sur le littoral Algérie, la contractualisation territoriale a la capacité d'assurer, d'une part, l'intervention sur des espaces littoraux homogènes -à travers l'intégration spatiale et l'intégration institutionnelle **(I)** et, d'autre part, la prise en compte des considérations socio-environnementales dans la prise de décision -à travers l'intégration environnementale et l'intégration des valeurs éthiques- **(II)**.

I. La contractualisation territoriale : un instrument assurant l'intervention sur des espaces littoraux homogènes

863. Comme le soulignent les deux spécialistes Marielle BERRIET-SOLLIEC et Aurélie TROUVÉ, la contractualisation territoriale porte sur *"un territoire-construit à géométrie endogène, qui varie selon le problème productif et le projet en question. Il se distingue du territoire-donné qui correspond aux frontières politico-administratives stables"*. En ce sens, le territoire couvert par le contrat de territoire est délimité en fonction de son objet indépendamment de toute considération politico-administrative. En d'autres termes, l'espace de gestion, du contrat de territoire, varie en fonction de la nature du problème à traiter¹⁴²⁶.

864. Ainsi, si le contrat de territoire a pour objet de s'inscrire dans une perspective de gestion intégrée des zones côtières, il doit couvrir une unité géographique terrestre et maritime cohérente - sur le plan écosystémique et socio-économique -, qui est l'objet même de la GIZC. Cependant, la contractualisation territoriale, dans la perspective d'une GIZC sur le littoral algérien, peut permettre de dépasser la division terre-mer que subit actuellement cet espace en raison du régime de la domanialité publique maritime. Un régime qui empêche toute vision globale sur cet espace. Il prive notamment les collectivités locales (APC et APW) d'intégrer dans leur projet de développement l'espace maritime du littoral¹⁴²⁷. Un milieu qui relève, en tant que propriété de l'État, exclusivement des compétences de l'administration étatique. La

¹⁴²⁶ Thoenig J.-C. et Duran P., « L'État et la gestion publique territoriale », *op.cit.*, p. 611.

¹⁴²⁷ Par exemple, ni les Plans d'aménagement de wilaya (PDW) ni les Plans de directeur d'aménagement et d'urbanisme (PDAU) ne peuvent s'étendre sur la partie maritime du littoral. Car, ni la commune ni la wilaya (département) ne disposent de compétence en mer.

mise en œuvre d'un contrat de territoire ayant pour vocation de mettre en place une gestion intégrée des zones côtières va ainsi pouvoir outrepasser cette fragmentation terre-mer, puisque l'intégration de ces deux espaces ferait partie de ses objectifs fondamentaux. La contractualisation territoriale peut ainsi assurer, sur le littoral algérien, l'intégration terre-mer, qui est considérée comme l'aspect le plus important et le plus difficile à concrétiser du concept de la GIZC¹⁴²⁸.

865. Toujours dans le cadre de l'intégration spatiale, la contractualisation territoriale dispose également de la capacité de dépasser le cadre miniature de la commune et de la wilaya littorales. En effet, contrairement aux instruments d'aménagement applicables actuellement sur notre littoral, qui sont délimités en fonction des frontières administratives des communes et des wilayas littorales, le contrat de territoire peut ne pas se limiter aux frontières de ces deux circonscriptions administratives. En effet, rien ne peut empêcher un contrat de territoire de couvrir l'espace d'une ou de plusieurs communes ou wilayas si cela correspond à l'espace adapté au projet de territoire en question.

866. En plus, de sa capacité à émanciper la division traditionnelle terre-mer du littoral et des circonscriptions administratives, dans le cadre de la mise en œuvre d'une gestion intégrée sur le littoral algérien, la contractualisation territoriale a aussi la capacité de coordonner entre les différents acteurs publics intervenant sur cet espace. En effet, comme le précise très justement le Professeur Jean-Pierre GAUDIN, la contractualisation territoriale permet de "*« recoudre » les morceaux d'une action publique découpés et distribués par la décentralisation*" et "*d'articuler entre*" les différents "*secteurs de politiques et des niveaux diversifiés de responsabilité, allant de la commune à l'État*"¹⁴²⁹. Dans le même sens, Monsieur Benjamin HUGLO précise pour sa part que "*la contractualisation recouvre ainsi la faculté pour les collectivités locales de prétendre à une intégration contractuelle de leurs relations avec l'État : ceci est principalement motivé par l'intégration institutionnelle toujours plus grande de la*

¹⁴²⁸ UNION EUROPEENNE. DIRECTION GENERALE ENVIRONNEMENT sécurité nucléaire et protection civile, UNION EUROPEENNE. DIRECTION GENERALE POLITIQUE REGIONALE ET COHESION et UNION EUROPEENNE. DIRECTION GENERALE PECHE, « Les enseignements du programme de démonstration de la Commission européenne sur l'aménagement intégré des zones côtières, AIZC, *op.cit.*, p. 30.

¹⁴²⁹ Gaudin J.-P., « XVII. « La contractualisation des rapports entre l'État et les collectivités territoriales », *Annuaire des Collectivités Locales*, n° 1, vol. 24, 2004, pp.215-234. En ligne sur : <https://www.persee.fr>

contractualisation territoriale"¹⁴³⁰. Cette capacité d'intégration horizontale (entre différents secteurs) et verticale (entre différents niveaux territoriaux), dont dispose la contractualisation territoriale, émane de sa capacité à garantir "*des scènes de débat sur lesquelles pouvaient s'organiser l'alignement, par la négociation, des stratégies et des interventions d'entités politiques autonomes, voire concurrentes*"¹⁴³¹.

867. La contractualisation territoriale a donc la capacité d'assurer la disparition des différentes échelles administratives (communale, départementale (wilaya), régional et nationale) et les différents secteurs d'activité (environnement, urbanisme, aménagement, tourisme, agriculture, pêche, aquaculture, transport, etc.) qui interviennent sur le littoral algérien ; pour laisser place à un espace de dialogue et de négociation, regroupant l'ensemble des unités administratives et des services sectoriels intervenant sur chaque territoire homogène. Pour le Professeur Michel VERPEAUX, l'expression même de « contractualisation territoriale » émane de la capacité de ce type de contrat à associer l'État et les collectivités locales ou les collectivités locales entre elles, dans le but d'harmoniser leurs actions sur un espace déterminé¹⁴³². En d'autres termes, Monsieur Yann CAPET indique que la contractualisation ne pourra être qualifiée de territoriale que "*lorsqu'elle est conçue comme la solution aux difficultés de mise en relation entre échelons d'action publique, entre orientations gouvernementales et volontés des collectivités locales sur un territoire donné*"¹⁴³³. Ce qui signifie que l'un des principaux aspects, ou même le principal aspect, de la contractualisation territoriale figure dans sa capacité à garantir la coordination institutionnelle, sur le plan vertical et horizontal sur l'espace du projet¹⁴³⁴.

868. La contractualisation territoriale peut donc apporter une solution aux besoins de coordination du littoral algérien hautement sectorisé et fragmenté sur le plan institutionnel¹⁴³⁵ ;

¹⁴³⁰ Huglo B., « La contractualisation des relations entre l'État et les collectivités territoriales », Thèse de doctorat, Université Panthéon-Assas (Paris II), Paris, France, 2014, 490 p., p. 202. Disponible sur : <https://docassas.u-paris2.fr/nuxeo/site/esupversions/416df7c5-b752-4bca-b0c1-587756f3226f?inline>

¹⁴³¹ Epstein R., « Les politiques territoriales post-contractuelles : le cas de la rénovation urbaine », in *Politiques et Management Public*, n° 3, vol. 23, 2005, pp. 127-143. En ligne sur : <https://www.persee.fr>

¹⁴³² Cité par : Capet Y., « La recomposition du territoire littoral en France métropolitaine », *op.cit.*, p. 333.

¹⁴³³ *Ibid.*, p. 332.

¹⁴³⁴ Voir également en ce sens : Fortin Y., « La contractualisation dans le secteur public des pays industrialisés depuis 1980 », Paris, France, L'Harmattan, 1999, 423 p, p. 397.

¹⁴³⁵ Comme nous l'avons démontré tout le long de la première partie de cette thèse.

cela en induisant, sur cet espace, la coopération contractuelle à la fois entre les diverses autorités publiques sectorielles et les différents niveaux administratifs. Sur le plan sectoriel, les multiples découpages administratifs traditionnels entre les divers domaines d'activité sur le littoral algérien vont pouvoir laisser place à des procédures transversales ou intersectorielles, dont l'objet dépasse le secteur d'une seule administration¹⁴³⁶. Sur le plan territorial, la fragmentation entre les différents niveaux administratifs (communal, départemental (wilaya), régional, national) serait corrigée par les procédures contractuelles capables de réunir autour d'un même projet de territoire des autorités publiques de niveau différent. La contractualisation territoriale sert alors de moyen pour *"intégrer, au niveau d'un territoire, une intervention publique à vocation globale, menée par l'État et les collectivités locales"*¹⁴³⁷. La contractualisation territoriale apparaît, de ce fait, comme un instrument pouvant assurer, sur le littoral algérien, la coordination et l'harmonisation, à la fois, des actions menées par les diverses administrations sectorielles et par les différents échelons territoriaux. Elle peut cependant assurer l'intégration institutionnelle, qui est l'un des principaux aspects de la gestion intégrée des zones côtières. Mais, il ne s'agit pas là, du dernier aspect de l'intégration que la contractualisation territoriale peut garantir dans le cadre de la mise en œuvre de la GIZC. Cet instrument a également la capacité d'assurer l'intégration des considérations environnementales et les valeurs éthiques dans la prise de décision.

II. La contractualisation territoriale : un instrument assurant l'intégration des considérations socio-environnementales dans la prise de décision

869. La contractualisation territoriale est aussi susceptible de répondre aux impératifs de l'intégration environnementale. Comme l'indique le Professeur Mustapha MEKKI, le contrat est d'abord *"un moyen au service d'une fin"*¹⁴³⁸. Ainsi rien n'empêche que des contrats aient pour finalité ou parmi leurs finalités principales la protection de l'environnement. La multiplication des contrats ayant cette finalité en France a même conduit un certain nombre d'auteurs à former une nouvelle catégorie de contrats sous l'appellation de « contrats

¹⁴³⁶ En effet, aucun projet de territoire, que ce soit sur le littoral ou sur un autre espace géographique homogène, ne peut être l'œuvre d'une seule administration sectorielle.

¹⁴³⁷ Marcou G., Rangeon F. et Thiébault J.-L., « La coopération contractuelle et le gouvernement des villes », Harmattan, Paris, France, 1997, 428 p, p.134.

¹⁴³⁸ Mekki M., « Les Incidences du Mouvement de Contractualisation sur les Fonctions du Contrat », in La contractualisation de la production normative, Dalloz, Lille, France, 2008, pp. 323-343.

environnementaux »¹⁴³⁹. La contractualisation territoriale peut donc bien avoir pour objectif principal ou parmi ses objectifs principaux la protection de l'environnement. Dans ce cas, le contrat de territoire va jouer le rôle d'instrument au service de l'intégration des considérations environnementales dans les actions des différents acteurs contractants qui interviennent sur l'espace couvert par le contrat.

870. La mise en œuvre d'un contrat de territoire dont la perspective d'une GIZC obligera donc les divers services publics sectoriels (aménagement, urbanisme, transport, tourisme, agriculture, pêche, aquaculture, etc.) et les différentes collectivités locales (APC et APW) intervenantes sur cette partie du littoral à intégrer dans leurs politiques sectorielles les objectifs environnementaux déterminés dans le contrat. Se trouve ainsi assurée l'exigence de l'intégration de l'environnement dans les autres actions publiques sectorielles, par l'intermédiaire de la contractualisation territoriale. Une exigence qui constitue, comme nous l'avons déjà souligné auparavant, l'un des principes fondamentaux de la gestion intégrée des zones côtières.

871. Toujours, dans le cadre de la mise en œuvre de ce concept, la contractualisation territoriale dispose également de la capacité à assurer l'intégration des valeurs éthiques des populations locales dans la prise de décision sur le littoral. En effet, l'approche même territoriale de la contractualisation émane de sa capacité à "*s'adapter à la diversité des contextes et des situations*" locales "*par la prise en compte des particularismes, aussi bien personnels qu'organisationnels, territoriaux que fonctionnels*"¹⁴⁴⁰. Il s'agit donc, par le contrat de territoire, comme l'indique Madame Charlotte GUSTAVE HUTEAU "*d'instiller une dose de territorialisation*" aux politiques publiques¹⁴⁴¹. De nombreux autres spécialistes insistent sur cette capacité des contrats de territoire à prendre en compte les caractéristiques locales dans l'élaboration des projets. Ainsi Monsieur Pierre MAUREL qualifie ces derniers de "*vecteur d'identité et de territorialité*"¹⁴⁴². Il existe donc un large consensus sur la nécessité et la capacité

¹⁴³⁹ Monteillet V., « La contractualisation du droit de l'environnement », Dalloz, « Nouvelle bibliothèque de thèses 168 », Paris, France, 2017, xvi+732 p, p.35.

¹⁴⁴⁰ Fortin Y., « La contractualisation dans le secteur public des pays industrialisés depuis 1980 », *op.cit.*, p. 397.

¹⁴⁴¹ Huteau C., « Politique de la ville et territorialisation du droit : quelle articulation juridique entre les échelons territoriaux et étatique », in *Annales de géographie*, n° 3, N° 733-734, 5 août 2020, pp. 138-155. En ligne sur : <https://www.cairn.info>

¹⁴⁴² Maurel P., « Signes, Données et Représentations Spatiales: Des éléments de sens dans l'élaboration d'un projet de territoire intercommunal », Thèse de doctorat, Université du Sud Toulon Var, France, 2012, 586 p., p. 171.

des contrats à imposer *"une meilleure adaptation de l'action publique aux conditions locales"*¹⁴⁴³. Le contenu des contrats de territoire peut donc être fortement différent d'un territoire à un autre, en fonction de l'identité de chaque espace.

872. La contractualisation territoriale répond ainsi à la nécessité de l'intégration des spécificités locales, notamment les valeurs éthiques des populations, prônée par les études relatives à la gestion intégrée des zones côtières. Par exemple le livre blanc sur la gestion des zones côtières en Méditerranée énonce que *"la GIZC exige de nouveaux modes d'analyse, de planification et d'action... qui réponde aux valeurs et préoccupations de la population et du lieu"* et que cela constitue *"un souci majeur de l'opérateur GIZC"*¹⁴⁴⁴. Il s'agit ainsi d'une exigence auquel répond la contractualisation territoriale.

873. Il ressort de cette analyse que la contractualisation territoriale dispose des caractéristiques nécessaires pour répondre à l'ensemble des exigences de la GIZC en matière d'intégration. Mais les aptitudes de la contractualisation territoriale en tant qu'instrument de mise en œuvre de la GIZC ne se limitent pas à ses aptitudes en matière d'intégration. C'est également un outil qui assure une large participation des acteurs.

B. La contractualisation territoriale : un instrument assurant une large participation des acteurs

874. Comme le précise Madame Charlotte GUSTAVE HUTEAU, la contractualisation territoriale *"permet de mobiliser un plus large panel d'acteurs, privés ou publics, aux compétences diverses, œuvrant au quotidien au plus près des territoires et de leurs besoins"*¹⁴⁴⁵. Selon le Professeur Jean-Pierre GAUDIN, c'est en raison de cette capacité à *"favoriser des coopérations et des décloisonnements entre acteurs multiples, centraux et locaux, privés et publics"* que ce type d'instrument s'est développé en France dès les années 1980¹⁴⁴⁶. C'est ce qu'affirme également le Professeur Mustapha MEKKI, en indiquant que la séduction qu'exerce

¹⁴⁴³ Marcou G., Rangeon F. et Thiébault J.-L., « La coopération contractuelle et le gouvernement des villes », *op.cit.*, p.14.

¹⁴⁴⁴ PNUE/PAM/PAP, « Livre blanc : Gestion des zones côtières en Méditerranée », *op.cit.*, p. viii.

¹⁴⁴⁵ Huteau C.-G., « Politique de la ville et territorialisation du droit », *op.cit.*, p.149.

¹⁴⁴⁶ Gaudin J.-P., « XVII. La contractualisation des rapports entre l'État et les collectivités territoriales », *op.cit.*, p.215.

la contractualisation "sur le plan politique et social" émane de sa capacité à assurer, à rapprocher et à renforcer "*le lien entre l'Etat et ses citoyens, entre l'intérêt public et les intérêts privés*"¹⁴⁴⁷. Ce qui a poussé l'éminent Professeur à qualifier la proximité et la participation active de « symbole » de la contractualisation¹⁴⁴⁸.

875. La principale fonction de la contractualisation est donc la participation des différents acteurs, ce qui, comme nous l'avons déjà indiqué à plusieurs reprises, est également l'une des exigences de la gestion intégrée des zones côtières. Comme le soulignent les deux Professeurs Bernard KALAORA et Lionel CHARLES, la GIZC est d'abord "*un processus dynamique qui réunit gouvernement et société, sciences et décideurs, intérêts publics et privés...*". Il est alors nécessaire dans une perspective de GIZC, comme nous l'avons déjà indiqué, de faire participer à la prise de décision publique les différents acteurs privés, les représentants de la société civile et les scientifiques. C'est ce qu'exige très clairement le rapport français d'application de la « Recommandation du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2002 relative à la mise en œuvre d'une stratégie de gestion intégrée des zones côtières en Europe ». Cet instrument souligne très justement que pour la mise en œuvre de la GIZC "*la solution préconisée est l'association dans un cadre contractuel de tous les acteurs du territoire : ni déconcentration, ni décentralisation, mais plutôt « territorialisation », la politique du littoral a localement vocation à s'exercer dans des structures territorialisées réunissant autour d'un même projet et d'une même gestion tous les acteurs, institutionnels ou non, dans un périmètre pertinent ou regard des enjeux considérés : collectivités locales (communes et leurs groupements, départements, régions), État (autorités locales et services déconcentrés), acteurs socioprofessionnels (comités régionaux et locaux de pêches), associations porteuses d'enjeux citoyens, experts et scientifiques*"¹⁴⁴⁹. Des exigences auxquelles répond parfaitement la contractualisation territoriale. Certains auteurs indiquent même que les raisons de l'adaptation

¹⁴⁴⁷ Mekki M., « Les Incidences du Mouvement de Contractualisation sur les Fonctions du Contrat », op.cit., p. 343.

¹⁴⁴⁸ *Ibid.*

¹⁴⁴⁹ Bresson D., « Rapport français d'application de la Recommandation du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2002 relative à la mise en œuvre d'une stratégie de gestion intégrée des zones côtières européenne », Rapport de la DIACT, Paris, France, 2006, p.6. En ligne sur : <https://adala-asso.fr/wp-content/uploads/2017/02/news-129-01.pdf>

de cet instrument "*à la gestion des écosystèmes en général*" sont liées à sa capacité à associer un grand nombre d'acteurs¹⁴⁵⁰.

876. Concernant la participation des acteurs privés, le Professeur Jacques CHEVALLIER précise que l'association de ces derniers à la prise de décision "*passse de manière préférentielle, sinon exclusive, par la voie contractuelle, qui permet de la formaliser en définissant les engagements réciproques pris par les deux partenaires public et privé*"¹⁴⁵¹. L'émérite Professeur considère ainsi la contractualisation comme le meilleur outil pour l'intégration des acteurs privés à la prise de décision publique. Principalement en raison de la capacité de cet instrument à fixer les actions de chacun des acteurs participants au projet. Le contrat de territoire, peut donc rendre possible la participation des divers acteurs de la société civile (les différentes chambres professionnelles, entreprises, associations professionnelles, organisation patronales et syndicales...) à la prise de décision sur le littoral algérien.

877. Le recours à la contractualisation territoriale permet également la mobilisation des scientifiques pour apporter les connaissances nécessaires à la prise de décision. En ce sens, le Professeur Jean-Pierre GAUDIN souligne que la "*dynamique d'implication et de mise en débat*" des contrats d'action publique se situe "*au-delà des modalités de la consultation ou de la concertation sectorielle*" dans sa capacité "*à établir, au sein de multiples miniforums, le débat entre les trois pôles de pertinence de l'action publique désormais mise sur un même pied d'égalité : des élus, des experts et des leaders associatifs ou des porteurs de projet. Ce triptyque sur lequel repose la délibération réunit ainsi les différentes cautions qui sont censées se compléter et, ensemble, garantir le bien fondé des décisions prises : la représentation issue du suffrage universel, le savoir technico-scientifique et la participation directe des sujets concernés*"¹⁴⁵². En plus, de cet éminent Professeur, un grand nombre de spécialistes ont fait

¹⁴⁵⁰ Rochette J., « Le traitement juridique d'une singularité territoriale », *op.cit.*, p.549.

¹⁴⁵¹ Chevallier J., « Contractualisation (s) et action publique », in *Revue française de droit administratif*, n° 2, 2018, pp.209-213.

¹⁴⁵² Gaudin J.-P., « Le sens du contrat dans les politiques publiques », in *Esprit* (1940-), 272 (2), 2001, pp.112-121. En ligne sur : <https://esprit.presse.fr>

référence à cette capacité de la contractualisation à faire participer l'expertise scientifique dans la gestion des affaires publiques¹⁴⁵³.

878. Par cette aptitude à associer les scientifiques à la prise de décision, la contractualisation territoriale répondue ainsi à une autre exigence de la GIZC, qui consiste à associer les scientifiques est les gestionnaires. Comme nous l'avons précédemment indiqué, le concept de la gestion intégrée des zones côtières exige l'intégration de la science et de la gestion. C'est ce qui ressort notamment du « Livre blanc gestion des zones côtières en Méditerranée » pour lequel la GIZC est un processus qui nécessite l'amélioration de la communication entre les gestionnaires des côtes et les scientifiques¹⁴⁵⁴.

879. Il ressort de ce premier paragraphe que la contractualisation territoriale est un outil susceptible de répondre à l'ensemble des exigences de la gestion intégrée des zones côtières. Malheureusement, le cadre juridique algérien ne permet pas la mise en place d'un tel instrument. Dans cette perspective, il est alors nécessaire de le renforcer.

Paragraphe II. La nécessité du renforcement du mécanisme de la contractualisation territoriale

880. Le renforcement du mécanisme de la contractualisation territoriale, en vue de la mise en œuvre d'une gestion intégrée sur le littoral algérien, exige la mise en place d'un cadre légal permettant l'instauration de ce type de contrat **(A)** et le renforcement des moyens financiers dont disposent les collectivités locales algériennes **(B)**.

A. La mise en place d'un cadre institutionnel et légal permettant l'instauration de la contractualisation territoriale

881. Les réformes engagées en Algérie, au lendemain des événements d'octobre 1988, ont ramené *"une dynamique de réformes et de changement considérables aussi bien sur le plan institutionnel qu'organisationnel et touchant la majeure partie des secteurs publics auparavant*

¹⁴⁵³ Voir en ce sens : Djouldem M., « L'expertise et la contractualisation des politiques publiques locales », Pôle Sud, n° 1, vol. 4, 1996, pp. 65-76. En ligne sur : <https://www.persee.fr>

¹⁴⁵⁴ PNUE/PAM/PAP, Livre blanc : « Gestion des zones côtières en Méditerranée », *op.cit.*, p. 29.

sous l'égide de l'État central. La décentralisation, la libéralisation et la mise en concurrence de la fourniture de services publics constituant les actes les plus significatifs de ces réformes"¹⁴⁵⁵. De nouveaux textes ont été adoptés dans bon nombre de domaines. Trois grands textes marquent ce basculement : la loi n° 90-08 du 7 avril 1990 relative à la commune abrogée par la loi n° 11-10 du 22 juin 2011, la loi n° 90-09 du 7 avril 1990 relative à la wilaya abrogée par la loi n° 12-07 du 21 février 2012 et le décret exécutif n° 91-434 du 9 novembre 1991 portant réglementation des marchés publics abrogés par le décret présidentiel n° 10-236 du 7 octobre 2010.

882. La loi n° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune permet à cette dernière de conclure trois types de contrats. Les contrats de concession et de la délégation de services publics prévus aux articles 155 et 156, les contrats de fournitures, de travaux ou de prestation de services prévus aux articles 189 et 190 (contrats de marchés publics) ainsi que les contrats relatifs à l'intercommunalité prévus aux articles 215, 216 et 217. La loi n° 12-07 du 21 février 2012 relative à la wilaya, quant à elle, permet à celle-ci de conclure des contrats de travaux, de fourniture ou de prestation de service prévus à l'article 135 (contrats de marchés publics) et des contrats de concession et de la délégation de services publics prévus à l'article 149. Mis à part les contrats relatifs à l'intercommunalité, dont les modalités d'application seront fixées par voie réglementaire¹⁴⁵⁶, les contrats de concession et de délégation de services publics ainsi que les contrats de marchés publics sont encadrés par le décret présidentiel n° 15-247 du 16 septembre 2015 portant réglementation des marchés publics et des délégations de service public¹⁴⁵⁷.

883. L'article 2 du décret présidentiel n° 15-247 du 16 septembre 2015 définit les contrats de marchés publics comme des contrats passés entre les personnes publiques et des opérateurs économiques *"pour répondre à des besoins du service contractant, en matière de travaux, de fournitures, de services et d'études"*. Quant aux contrats de concession de service public sont définis à l'article 210 du même texte comme étant des contrats par lesquels *"l'autorité délégante confie au délégant soit la réalisation d'ouvrages ou l'acquisition de biens*

¹⁴⁵⁵ Ahmed Zaid Chertouk M. et Kessi Y., « Les déterminants du transfert de connaissances dans le cadre d'un Partenariat Public-Privé en Algérie », El-Bahith Review, Volume 19 (numéro 01), Algérie : Université Kasdi Marbah Ouargla, Algérie, 2019, pp.659-670. En ligne sur : <http://elbahithreview.edu.dz>

¹⁴⁵⁶ Comme nous l'avons déjà souligné, les décrets d'application relatifs à l'intercommunalité sont toujours en attente depuis plus de dix (10) ans.

¹⁴⁵⁷ Les contrats de marchés publics sont régis dans le Titre 1 comprenant les articles de 2 à 206 et les contrats de concession et de délégation de services publics sont régis dans le titre 2 comprenant les articles de 207 à 210.

nécessaires à l'établissement à du service public et à son exploitation, soit elle lui confie uniquement l'exploitation du service public".

884. Mis à part les contrats d'intercommunalité, toujours pas en vigueur faute de textes d'application, les possibilités contractuelles de nos collectivités locales (communes et wilayas) se limitent à répondre à leurs besoins dans la gestion quotidienne auprès de leurs partenaires privés. Les possibilités contractuelles de nos collectivités locales restent donc « d'usage courant » : achat de fournitures, exécution de travaux ou de services, exploitation d'un service public, gestion de bien, etc. L'objet de ces différents contrats, liés à la gestion des affaires quotidiennes de nos collectivités locales, est donc expressément fixé par la réglementation.

885. La contractualisation territoriale se distingue de ces différents contrats. Selon le Professeur Jean-Marie PONTIER, rien que le terme « contractualisation » *"renvoie à quelque chose de plus large que le contrat"*. Avant de poursuivre en indiquant que la contractualisation met *"en jeu plusieurs personnes publiques"*, État et collectivités locales, qui manifestent leurs volontés coopératives¹⁴⁵⁸. Selon cet éminent Professeur même si *"le terme « contractualisation » est issu de termes « contrat » mais est beaucoup plus large que ce dernier. Il n'évoque pas seulement un acte qui est la contractualisation juridique d'un accord de volonté, mais toute une activité ou un mode de relation entre des personnes"*¹⁴⁵⁹. Le Professeur Gérard MARCOU, dans sa contribution sur la contractualisation territoriale en Europe, insiste lui aussi sur cette distinction entre la contractualisation territoriale et les autres formes de contrats tant administratifs que privés¹⁴⁶⁰. Selon lui, *"la contractualisation territoriale désigne un mode de coopération contractuelle entre des autorités publiques instituées à des niveaux différents de l'organisation territoriale"* et *"l'usage du terme « contrat » est un abus de langage, car toutes les conditions des contrats au sens juridique ne sont pas remplies (notamment rien n'est prévu en cas de litiges même s'ils sont peu nombreux"*¹⁴⁶¹. La doctrine spécialisée distingue alors les

¹⁴⁵⁸ Pontier J.-M., « Contractualisation et libre administration », *Revue française de droit administratif*, 2018, pp. 201-208. Disponible sur : <https://hal-amu.archives-ouvertes.fr>

¹⁴⁵⁹ Pontier J.-M., « Les contrats de plan entre l'État et les régions », Presses universitaires de France, Paris, France, 1998, 127 p, p.15.

¹⁴⁶⁰ Marcou G., « La contractualisation territoriale en Europe, in *Contractualisation et territoires : les contrats d'agglomération* », Les Cahiers du GRIDAUH, n° 12, 2005.

¹⁴⁶¹ Michaux V., « Gouvernances et démarches territoriales concertées, conditions de performance et valeurs ajoutées », Thèse de doctorat, avril 2010, Université de Grenoble, France, 154 p., p 26. Disponible sur : <https://hal.archives-ouvertes.fr>

contrats ordinaires qui répondent au besoin des personnes publiques en matière de bien, de fourniture ou de service, de la contractualisation territoriale qui répond aux besoins de coordination entre les différents acteurs, centraux et locaux, privés et publics, intervenant sur un espace géographique et socio-économique cohérent dans le but d'harmoniser leurs politiques et leurs actions sur ce milieu.

886. Le législateur algérien n'a pas prévu un cadre juridique pour l'établissement de relation contractuelle entre l'État et les collectivités locales (APC et APW) dans la perspective de coordonner leurs interventions territoriales. Comme l'a déjà souligné Monsieur Messaoud MENTRI, *"il n'existe pas de relation de partenariat entre les structures centrales et les collectivités locales"*¹⁴⁶² en Algérie. L'ensemble *"des rapports entre l'État et les collectivités locales sont surtout des rapports de contrôle, de tutelle administrative (...)"*¹⁴⁶³.

887. Cela ne veut pas dire qu'il ne peut pas y'avoir de contrat entre l'État et les collectivités locales. Rien ne l'interdit. Les collectivités locales algériennes ainsi que l'État bénéficie bien de la liberté contractuelle qui est un principe constitutionnel en Algérie¹⁴⁶⁴. Le problème, c'est que le dispositif législatif et réglementaire actuel ne prévoit pas d'outils pouvant mettre en face l'État et les collectivités locales afin qu'ils puissent formaliser un contrat de territoire. En effet, il n'existe guère de dispositions juridiques régissant ce type de relation en droit algérien. Or, comme l'indique Madame Charlotte GUSTAVE HUTEAU, la contractualisation territoriale nécessite *"de formaliser, de cadrer les modalités de concertation et d'action qui pouvaient préexister"* ainsi que *"d'édicter des règles, et d'accorder les moyens techniques et financiers nécessaires pour assurer une mise en œuvre"*¹⁴⁶⁵. En effet, il n'est pas possible de concevoir un contrat de territoire regroupant l'ensemble des acteurs publics, États et collectivités, sans qu'il y ait d'outils juridiques définissant minutieusement leurs rôles *"pour que chacun trouve sa place dans le dispositif"*¹⁴⁶⁶.

¹⁴⁶² Mentrì M., « Une nouvelle approche du développement local à travers la gestion partenariale des collectivités locales », *op.cit.*, p. 3.

¹⁴⁶³ *Ibid.*

¹⁴⁶⁴ Article 61 de la Constitution algérienne de 1996. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹⁴⁶⁵ Huteau C.-G., « Politique de la ville et territorialisation du droit », *op.cit.*, p.149.

¹⁴⁶⁶ *Ibid.*, p. 148.

888. Le processus de décentralisation qu'a connu l'Algérie depuis le début des années quatre-vingt-dix (90) n'est donc pas allé jusqu'à donner aux collectivités locales la faculté de négocier d'égal à égal avec l'État sur des projets de territoire. Cela aurait pu organiser la disparition des relations, entre l'État et les collectivités, fondées sur la contrainte et l'autorité, pour laisser place à des relations fondées sur la concertation et l'adhésion dans le cadre de la contractualisation¹⁴⁶⁷. Or, la décentralisation et la contractualisation "*vont ainsi de pair et se renforcent réciproquement*"¹⁴⁶⁸. Le Professeur Jean-Pierre GAUDIN indique même que "*si la contractualisation des politiques publiques n'avait pas concrétisé les initiatives locales et les coopérations entre niveaux de compétence, la décentralisation n'aurait pu être qu'une construction formelle, une loi peu appliquée comme il en existe tant d'autres*"¹⁴⁶⁹. Car, d'une part, la dotation des collectivités locales de la personnalité morale et financière ainsi que la suppression de la tutelle étatique exercée sur elles, leur donnent désormais la qualité juridique nécessaire pour contractualiser avec l'État et le passage du statut d'un agent exécutant à celui d'un véritable partenaire. D'autre part, la contractualisation territoriale devient une nécessité à la coordination des politiques et des actions entre les différents échelons administratifs indépendants, afin de remédier à la fragmentation administrative engendrée par la décentralisation. C'est principalement pour ces raisons que le phénomène de contractualisation territoriale a connu un fort développement dans de très nombreux États, notamment européens, qu'ils soient unitaires ou fédéraux¹⁴⁷⁰.

889. Il est alors nécessaire de concevoir en Algérie des instruments contractuels qui auront la capacité de réunir l'État et les collectivités locales dans un cadre partenarial et de permettre l'association des autres acteurs publics et de la société civile, en vue de définir et de mettre en œuvre un projet de territoire. Des instruments qui peuvent, par la suite, servir comme outil de mise en œuvre d'une gestion intégrée sur notre littoral. Comme ça a été le cas en France où la

¹⁴⁶⁷ Voir en ce sens : Chevallier J., « Contractualisation (s) et action publique », *op.cit.*, p. 9. ; Epstein R., « Les politiques territoriales post-contractuelles », *op.cit.*, p. 140.

¹⁴⁶⁸ Conseil d'Etat (France), « Rapport public : Le contrat, mode d'action publique et de production de normes », s.l., La documentation française, Paris, France, 2008, p. 78. Disponible sur : <https://www.labase-lextenso.fr>

¹⁴⁶⁹ Gaudin J.-P., « Gouverner par contrat : l'action publique en question », Presses de Sciences Po, Paris, France, 1999, p. 200.

¹⁴⁷⁰ Vandeweege F., « Décentralisation, nouvelle politique contractuelle et avenir des contrats de plan État-régions », Conseil économique et social, Paris, France, 2004, p.8. Disponible sur : <https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/064000123.pdf>

contractualisation territoriale a connu un très fort développement¹⁴⁷¹. En effet, le cadre juridique français prévoit diverses formes de contractualisation territoriale. Nous citons, pour exemple, les contrats de pays¹⁴⁷², les contrats d'agglomération¹⁴⁷³ et les contrats de baies¹⁴⁷⁴. Ces différentes formes de contractualisation territoriale ne sont pas destinées à la mise en œuvre de la GIZC, mais elles sont parfaitement adaptées à ce concept¹⁴⁷⁵. C'est ce qui a amené les pouvoirs publics français à s'appuyer sur ce type d'instrument dans le cadre de la mise en œuvre de certains projets GIZC. D'ailleurs parmi les quarante-neuf (49) projets retenus par la DATAR et le Secrétariat général à la mer, dans leur « appel à projets pour un développement équilibré des territoires littoraux » par une GIZC lancée fin 2004, certains s'articulent avec les contrats de pays, les contrats d'agglomération et les contrats de baie déjà existant¹⁴⁷⁶ s.

¹⁴⁷¹ Voir notamment en ce sens : De Montecle M.-C., « Moderniser la contractualisation entre État et collectivités territoriales », in Dalloz, n° 03/2021, 2021, p. 122., p.122. En ligne sur : <https://www.dalloz-actualite.fr> ; Doré G. et Chahid M., « Le renouvellement de la contractualisation territoriale de l'État français : les contrats de ruralité », in *Économie rurale. Agricultures, alimentations, territoires*, n° 369, 30 septembre 2019, pp.103-118. En ligne sur : <https://journals.openedition.org> ; Caylet S., « Décentralisation et contractualisation » in *La décentralisation 30 ans après*, Joseph Carles, Didier Guignard et Serge Regourd (éd.), Toulouse, Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole, « Travaux de l'IFR », 2018, pp.253-264. En ligne sur : <https://books.openedition.org>

¹⁴⁷² Le cadre juridique des contrats de pays est prévu par la loi n° 99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire et portant modification de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire modifiée par la loi n° 2003-590 du 2 juillet 2003 urbanisme et habitat. Il donne la possibilité aux communes de signer des contrats avec l'État, la région et le département sur des territoires présentant "*une cohérence géographique culturelle, économique ou sociale*". Dans le but de mettre en place "*un projet commun de développement*".

¹⁴⁷³ Le cadre juridique des contrats d'agglomération est prévu par le décret n° 2000-1248 du 21 décembre 2000 relatif aux projets d'agglomération et portant application de l'article 23 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 modifiée d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire. En application de l'article 3 de ce décret le contrat d'agglomération est "*conclut entre, d'une part, l'État, la région et, le cas échéant, le département et, d'autre part, l'agglomération constituée sous la forme d'une communauté urbaine*". Cela dans le but de "*détermine, d'une part, les orientations que se fixe l'agglomération en matière de développement économique et de cohésion sociale, d'aménagement et d'urbanisme, de transport et de logement, de politique de la ville, de politique de l'environnement et de gestion des ressources selon les recommandations inscrites dans les agendas 21 locaux du programme "Actions 21" qui sont la traduction locale des engagements internationaux finalisés lors du sommet de Rio de Janeiro des 1er et 15 juin 1992 et, d'autre part, les mesures permettant de mettre en œuvre ces orientations*". Article 23 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

¹⁴⁷⁴ Le cadre juridique des contrats de baie est prévu par la circulaire n° 91-73 du 13 mai 1991 relative à l'amélioration de la qualité des eaux littorales et à la participation de l'État aux contrats de baie. En application de ce dernier le contrat de baie a pour objet de réunir l'ensemble des acteurs concernés (État, collectivités locales, agence de bassin, chambre de commerce et d'industrie, chambre d'agriculture...) intervenant sur un espace littoral homogène dans le but de concevoir des objectifs relatifs à la qualité des eaux d'un secteur du littoral.

¹⁴⁷⁵ Capet Y., « La recomposition du territoire littoral en France métropolitaine », *op.cit.*, p.337.

¹⁴⁷⁶ *Appel à projet GIZC 2005 : les résultats / 2005 / Actualité / infos / envlit / Ifremer - envlit*, en ligne sur : http://envlit.ifremer.fr/infos/actualite/2005/appel_a_projet_gizc_2005_les_resultats, consulté le 21 juin 2021

890. En effet, de nombreux projets GIZC en France ont eu comme support juridique des contrats de baie. Nous citons à titre d'exemple le contrat de baie de la Rade de Toulon (lancement démarche GIZC 1996)¹⁴⁷⁷, le contrat de baie des Iles d'or¹⁴⁷⁸, le contrat de baie de la métropole marseillaise¹⁴⁷⁹, le contrat de baie de la rade de Brest¹⁴⁸⁰. L'ensemble de ces contrats ont défini parmi leurs objectifs, la mise en place d'une démarche GIZC. La doctrine française spécialisée qualifie les contrats de baie comme des instruments adaptés à la mise en œuvre de la GIZC¹⁴⁸¹. Car il s'agit d'un instrument applicable "*à une unité littorale homogène*"¹⁴⁸², ce qui lui permet de répondre à l'exigence de l'intégration spatiale. De plus, le contrat de baie doit associer au projet, dans la mesure du possible, "*l'ensemble des acteurs ayant une responsabilité dans la pollution du secteur, ainsi que ceux qui participent au financement des actions de dépollution*" auxquels s'ajoute l'État, les collectivités locales et/ou leurs groupements et l'agence de bassin concernée. Et en "*fonction de chaque situation spécifique, il pourra être nécessaire de rechercher également d'autres partenaires*"¹⁴⁸³. Cette forme de contractualisation permet donc de réunir l'État et les collectivités locales ainsi que l'ensemble des acteurs publics et de la société civile concernés pour définir des actions et des objectifs communs. Il répond donc aux principales exigences de la GIZC. C'est notamment la raison pour laquelle le contrat de baie de la rade de Brest a été sélectionné par la Commission

¹⁴⁷⁷ Roux M., « Les Contrats de baie sur le territoire de la Métropole TPM », Orbetello Italie, Interreg, 2020. Disponible sur : <http://www.retralags.eu/sites/default/files/11%20Roux%20Contratto%20Baia%20Tolone.pdf>

¹⁴⁷⁸ Voir sur les objectifs GIZC du contrat de baie des îles d'or : COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION TOULON PROVENCE MEDITERRANEE, France, « Avant-Projet du Contrat de baie des îles d'or (2016-2021) », 2016, p.13. ; COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION TOULON PROVENCE MEDITERRANEE, France, « Le projet de contrat de baie des îles d'or », 2009, p.11.

¹⁴⁷⁹ Voir sur les objectifs GIZC du contrat de baie de la métropole marseillaise : Ville de Marseille (France), « Diagnostic extension du Contrat de Baie au golfe de Fos », juin 2019, Marseille, France, p.60. Disponible sur : https://www.marseille.fr/sites/default/files/contenu/Mer/PDF/contratdbaie-2019-2022- tome1additif - diagnostic-extension-golfe_fos.pdf ; Agence d'Urbanisme de l'Agglomération Marseillaise (France), Contrat de baie de la métropole de Marseille, Marseille France, 2005, 178 p.8. Disponible sur : <https://www.marseille.fr/sites/default/files/contenu/Mer/PDF/contratdbaie-2015-2018-tome2-programme-d-actions.pdf>

¹⁴⁸⁰ Agence de l'eau Loire Bretagne, Conseil régional de Bretagne, Conseil général des Côtes d'Armor (cg 22), Conseil général du Finistère (cg 29), Communauté urbaine de Brest, Union européenne et Ministère de l'environnement, « Contrat de baie - la rade de Brest et son bassin versant : état des lieux et des milieux », 1997.

¹⁴⁸¹ Voir en ce sens : Ghézali M., « La vie tumultueuse du couple GIZC et gestion des risques naturels et technologiques sur le littoral. Propos introductifs », in VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement, Hors-série 8, 1er octobre 2010. En ligne sur : <https://journals.openedition.org> ; Meur-Ferec C., « La GIZC à l'épreuve du terrain », *op.cit.*

¹⁴⁸² Circulaire n° 91-73 du 13 mai 1991 relative à l'amélioration de la qualité des eaux littorales et à la participation de l'État aux contrats de baie. Disponible sur : <https://www.legifrance.gouv.fr>

¹⁴⁸³ Circulaire n° 91-73 du 13 mai 1991 relative à l'amélioration de la qualité des eaux littorales et à la participation de l'État aux contrats de baie. Disponible sur : <https://www.legifrance.gouv.fr>

européenne pour faire partie de son programme de démonstration sur l'aménagement intégré des zones côtière¹⁴⁸⁴ s.

891. Cette expérience française montre ainsi parfaitement l'importance qu'ont jouée les différents outils juridiques relatifs à la contractualisation territoriale dans la mise en œuvre de la GIZC en France. Mais l'instauration, en Algérie, d'un cadre juridique donnant la possibilité pour les collectivités locales de conclure, avec l'Etat, des contrats en vue de mettre en cohérence leurs actions, dans le cadre d'un projet de territoire, ne peut aboutir sans le renforcement des moyens financiers des collectivités locales algériennes.

B. Le renforcement des moyens financiers des collectivités locales

892. Les collectivités locales algériennes (APC et APW) sont des personnes juridiques ayant leurs propres ressources. En application de l'article 170 de la loi n° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune et de l'article 151 de loi n° 12-07 du 21 février 2012 relative à la wilaya, les ressources budgétaires et financières de la commune et de la wilaya sont constituées, notamment, par : les subventions et dotations, les produits de la fiscalité, les revenus de leur patrimoine et de leur bien, les produits des dons et legs, les emprunts, les produits de concession de leur domaine public et privé, les produits de rémunération de leur prestation.

893. Selon le rapport annuel « 2020 » de la Cour des comptes, l'essentiel des ressources budgétaire de nos collectivités locales "*leur permettant d'assurer leurs missions de service public et de contribuer au développement local*" est constitué de la fiscalité locale et des subventions de l'État¹⁴⁸⁵. Le rapport de présentation de la loi de finances 2020 indique, pour sa part, que la contribution de l'État au Fonds de solidarité des collectivités locales prévue pour 2020 s'élève à 26,63 milliards de Dinars¹⁴⁸⁶. les collectivités locales algériennes souffrent donc "*d'une faiblesse importante en matière de capacité de financement et c'est l'État qui est,*

¹⁴⁸⁴ Rochette J., « Le traitement juridique d'une singularité territoriale », *op.cit.*, p. 348.

¹⁴⁸⁵ Cour des Comptes (Algérie), « Le rapport annuel de la Cour des comptes », Alger, Algérie, 2020, p. 113. Disponible sur : <https://www.ccomptes.dz/fr/publications/rapports-annuels/>

¹⁴⁸⁶ Ministre des Finances (Algérie), « Rapport de présentation du projet de la loi de finances pour 2020 et prévisions 2021-2022 », 34 p., p. 19. Disponible sur : http://www.dgpp-mf.gov.dz/images/stories/PDF/RPLF/2020/RPLF_2020_francais.pdf

continuellement, à leur secours"¹⁴⁸⁷. Cette situation est due, d'une part, au fait que les recettes des collectivités locales hors fiscales (les revenus de leur patrimoine et de leur bien, les produits de rémunération de leur prestation, etc.) sont très faibles¹⁴⁸⁸. D'autre part, au fait que l'État assure le recouvrement de 90 % des revenus d'impôts et taxes relevant de la fiscalité locale. Alors que *"le taux de recouvrement des recettes fiscales relevant du trésorier communal demeure faible"*¹⁴⁸⁹.

894. La situation financière des collectivités locales algériennes ne leur permet donc pas de négocier d'égal à égal avec l'État et d'imposer leurs points de vue, dans le cadre d'un contrat de territoire. Dès lors, que ces dernières *"ont toujours fonctionné avec un financement quasi exclusif de l'État. De ce fait, elles ne peuvent mener des opérations de partenariat avec les structures centrales faute de moyens financiers propres"*¹⁴⁹⁰. En effet, des collectivités locales qui font recours aux aides financières de l'État pour subvenir à leurs besoins quotidiens, les plus primaires (achat de bien et de services) ne peuvent participer au financement de projets de territoire mis en place dans le cadre de la contractualisation. Dans les pays où les collectivités locales disposent de moyens financiers importants, tel que la France, le recours à la contractualisation territoriale a même parmi ses objectifs principaux de faire participer ces dernières au financement de certaines politiques publiques étatiques¹⁴⁹¹. C'est justement cette capacité financière qui permet aux collectivités locales d'entrer dans un processus de négociation et de contractualisation avec l'État¹⁴⁹².

895. Cependant, avant de procéder à la mise en œuvre d'un cadre juridique permettant l'encadrement de la contractualisation territoriale, il serait nécessaire de renforcer les ressources propres de nos collectivités locales. Cela peut se faire selon certains spécialistes, d'une part, par

¹⁴⁸⁷ Messad G., « La problématique des finances publiques locales en Algérie et le processus de décentralisation inachevée : Analyse de la situation financière de la commune de Tizi-Ouzou à travers ma méthode des ratios. », *International Journal of Economic*, n° 1, vol. 2, 2019, pp.7-26. En ligne sur : <https://www.asjp.cerist.dz>

¹⁴⁸⁸ Merizek A. et Bouklachi I., « La décentralisation fiscale vecteur de modernisation de l'administration publique en Algérie », *Revue des études fiscales*, n° 1, vol. 2, 18 juin 2013, pp. 173-201. En ligne sur : <https://www.asjp.cerist.dz>

¹⁴⁸⁹ Cour des Comptes (Algérie), « Le rapport annuel de la Cour des comptes », *op.cit.*, p. 115.

¹⁴⁹⁰ *Manifestations Univ Ouargla - Une nouvelle approche du développement local à travers la gestion partenariale des collectivités locales*, <https://manifest.univ-ouargla.dz-locales.html>, consulté le 3 mars 2022.

¹⁴⁹¹ Capet Y., « La recomposition du territoire littoral en France métropolitaine », *op.cit.*, p. 351.

¹⁴⁹² *Ibid.*

la valorisation des autres moyens financiers hors revenus fiscaux (les revenus patrimoniaux, les revenus de leurs concessions, les revenus de leurs prestations, etc.) des collectivités locales et, d'autre part, par le transfert, à ces dernières, du recouvrement de certaines ressources fiscales locales qui sont aujourd'hui perçues par l'État¹⁴⁹³. Ainsi avec ces deux mesures de renforcement, le mécanisme de la contractualisation territoriale sera susceptible de servir d'un véritable outil de mise en œuvre de projet de gestion intégrée sur le littoral algérien. Mais comme nous allons le voir ci-dessus, ce mécanisme n'est pas le seul instrument qui peut porter des projets de GIZC sur le littoral algérien. Les établissements publics nationaux à assise territoriale disposent également d'une telle capacité.

¹⁴⁹³ Gontas M. et Hellou S., « L'autonomie financière des collectivités locales et le développement territorial : une approche comparative entre l'Algérie et la France », in Les cahiers du mecas, n° 1, vol. 4, 31 décembre 2008, pp.218-232. En ligne sur : <https://www.asjp.cerist.dz>

SECTION II. LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS NATIONAUX À ASSISE TERRITORIALE

896. L'article 138 de la constitution algérienne donne au parlement la possibilité de créer différentes catégories d'établissements publics¹⁴⁹⁴. Parmi ces derniers, nous distinguons entre deux types d'établissements : les établissements publics nationaux et les établissements publics locaux qui sont rattachés aux collectivités locales (APC et APW)¹⁴⁹⁵. Dans la catégorie d'établissements publics nationaux, nous distinguons aussi entre les établissements publics nationaux qui ont compétence sur l'ensemble du territoire national et les établissements publics nationaux à assise territoriale qui interviennent sur une partie spécifique du territoire national. Cette dernière catégorie, contrairement à la première, possède un territoire d'intervention qui apparaît comme un espace pertinent sur le plan écosystémique et/ou socio-économique en vue de la mise en œuvre d'une action, d'un programme, d'un projet ou d'une politique. Le territoire d'intervention de ce type d'établissements publics ne correspond donc pas à leurs niveaux de rattachement (national), mais à un espace qui apparaît le mieux adapté à leurs finalités. C'est exactement ce type d'établissements publics qui nous intéresse, dans le cadre de cette étude, en raison de leurs capacités à porter des projets de territoire.

897. Les établissements publics nationaux à assise territoriale, qu'ils soient à caractère administratif ou industriel et commercial, ont tous pour vocation la mise en œuvre d'un service, d'une action, d'un projet ou d'un programme sur un territoire pertinent. C'est donc une catégorie d'établissement public qui se caractérise plus par son territoire d'intervention que par son domaine de spécialisation¹⁴⁹⁶. En effet, chaque établissement public national à assise territorial est dédié à un territoire déterminé. En revanche, ce dernier peut avoir un projet qui concerne plusieurs secteurs d'activité (environnement, tourisme, sport, agriculture, etc.). C'est notamment le cas des établissements publics à caractère industriel et commercial mis en place

¹⁴⁹⁴ Cela signifie que la création d'une nouvelle catégorie d'établissement public est de la seule compétence du parlement. Et que les autorités publiques nationales et locales ne peuvent procéder à la mise en œuvre d'un type d'établissement public si ce dernier n'a pas été prévu par la loi.

¹⁴⁹⁵ L'article 2 du décret n° 83-200 du 19 mars 1983, précisant les conditions de création, d'organisation et de fonctionnement de l'établissement public local, indique que ce dernier peut être créé par : une wilaya, une commune, en association entre deux ou plusieurs wilayas, en association entre une ou plusieurs wilayas et une ou plusieurs communes. JO N° 12 du 22 mars 1983, Page 540. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹⁴⁹⁶ Reddaf A., « L'établissement public national à assise territoriale : un outil de gestion intégrée de l'environnement », IDARA, n° 1, vol. 17, Alger, Algérie, 1^{er} juin 2007, pp.55-63. En ligne sur : <https://www.asjp.cerist.dz>

dans le cadre des projets de parcs zoologiques et des loisirs. Ils mènent, sur leurs espaces d'intervention, des projets de gestion qui touchent plusieurs secteurs d'activités. C'est le cas par exemple de l'établissement public à caractère industriel et commercial, instauré par le décret exécutif n° 95-46 du 5 février 1995 pour porter le projet du parc zoologique et des loisirs d'Alger. L'établissement était chargé, en application de l'article 7 de ce décret, notamment : "*de conserver, de protéger et de développer les espèces animales menacées et en voie de disparition (...); de mettre à la disposition du public un ensemble d'attractions et de services en matière de loisirs et de détente (...); de créer de développer et de promouvoir toutes activités commerciales, audiovisuelles, cinématographiques et autre*"¹⁴⁹⁷. L'établissement public exerce alors, sur le territoire du parc, des compétences environnementales, touristiques, commerciales et culturelles. Les établissements publics nationaux à assise territoriale, contrairement aux établissements publics nationaux classiques intervenant sur l'ensemble du territoire national, ont donc la capacité de porter des projets transversaux, qui concernent plusieurs secteurs d'activités, sur un territoire pertinent.

898. De plus, contrairement aux établissements publics locaux qui ne peuvent regrouper que des collectivités locales (APC et APW)¹⁴⁹⁸, les établissements publics nationaux à assise territoriale ont la capacité de comprendre l'ensemble des acteurs intervenant sur l'espace du projet (départements ministériels, collectivités locales concernées, organismes professionnels territorialement compétents, association, etc.). C'est l'acte de création des établissements qui détermine leurs statuts, leurs organisations et leurs membres en fonction de leur nature et de leurs objets¹⁴⁹⁹. Le législateur n'a prévu aucune limite concernant leur composition. Par exemple, l'établissement national à caractère industriel et commercial qui a pour objet d'aménager et de gérer le parc paysager des Grands Vents à Alger, comprend au sein de son

¹⁴⁹⁷ Décret exécutif n° 95-46 du 5 février 1995 portant réaménagement des statuts du parc des loisirs et changement de sa dénomination en parc zoologique et des loisirs. JO N° 8 du 19 Février 1995, Page 10. Abrogé par le décret exécutif n° 18-41 du 23 janvier 2018 portant dissolution de l'établissement public à caractère industriel et commercial "Parc zoologique et des loisirs - La concorde civile". JO N° 3 du 24 janvier 2018, Page 17. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹⁴⁹⁸ L'article 2 du décret n° 83-200 du 19 mars 1983, précisant les conditions de création, d'organisation et de fonctionnement de l'établissement public local, indique que ce dernier peut être créé par : une wilaya, une commune, en association entre deux ou plusieurs wilayas, en association entre une ou plusieurs wilayas et une ou plusieurs communes. JO N° 12 du 22 mars 1983, Page 540. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹⁴⁹⁹ Article 43 de la loi n° 88-01 du 12 janvier 1988 portant loi d'orientation sur les entreprises publiques économiques. JO N° 2 du 13 janvier 1988, Page 18. Modifiée par le décret législatif n° 93-08 du 25 avril 1993 modifiant et complétant l'ordonnance n° 75-59 du 26 septembre 1975 portant code de commerce. JO N° 27 du 27 avril 1993, Page 3. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

Conseil d'administration, à la fois, des représentants des différents départements ministériels et des représentants des assemblées populaires communales (APC) concernées¹⁵⁰⁰. Cette capacité d'intégration de l'ensemble des acteurs intervenants sur l'espace du projet est également l'une des principales exigences à la mise en œuvre d'un projet de territoire.

899. En outre, contrairement aux établissements publics locaux dont le budget provient de leurs collectivités locales de rattachement, les établissements publics nationaux à assise territoriale bénéficient d'une dotation budgétaire de la part de l'État dont le montant est fixé en fonction de leurs objets. Cependant, le recours aux établissements publics nationaux à assise territoriale garantit l'obtention du financement nécessaire à la mise en œuvre du projet, quelle que soit sa dimension. Or, le recours aux établissements publics locaux dont les moyens financiers dépendent du budget qui leur a été octroyé par leurs collectivités locales de rattachement ne peut permettre le financement de véritable projet de territoire en Algérie. Car comme nous l'avons démontré précédemment, nos collectivités locales font recours aux subventions de l'État pour le financement de leurs besoins les plus primaires (achat de bien et de service). Le recours aux établissements publics nationaux à assise territoriale permet donc de pallier à la faiblesse financière des collectivités locales algériennes pour la mise en œuvre des projets de territoire.

900. La capacité des établissements publics nationaux à assise territoriale à porter et à financer des projets sur des espaces écosystémiques et socio-économiques cohérents en assurant la coordination de l'ensemble des acteurs intervenants sur ces milieux fait d'eux des outils adaptés à la gestion intégrée des zones côtières **(Paragraphe I)**. Parmi les établissements publics nationaux à assise territoriale existant actuellement en Algérie, nous distinguons deux établissements qui peuvent servir de support à des projets GIZC : les parcs nationaux et les agences de bassin hydrographique **(Paragraphe II)**.

¹⁵⁰⁰ Article 6 du décret exécutif n° 06-369 du 19 octobre 2006 portant création, organisation et fonctionnement de l'agence de promotion du parc des Grands Vents. JO N° 67 du 28 octobre 2006, Page 6. Abrogé par le décret exécutif n° 16-300 du 23 novembre 2016 portant dissolution de l'agence de promotion du parc des Grands Vents et transfert de ses biens, droits, obligations et personnels à l'office des parcs des sports et des loisirs de la wilaya d'Alger (OPLA). JO N° 69 du 6 décembre 2016, Page 15. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

Paragraphe I. Les établissements publics nationaux à assise territoriale : des outils adaptés à la GIZC

901. Si nous qualifions les établissements publics nationaux à assise territoriale d'outils de mise en œuvre de la GIZC sur le littoral algérien, c'est parce qu'ils sont susceptibles de garantir l'intégration spatiale **(A)**, l'intégration institutionnelle **(B)**, l'intégration de la science et de la gestion **(C)** et une large participation des acteurs **(D)**.

A. Les établissements publics nationaux à assise territoriale des instruments assurant l'intégration spatiale

902. Si nous qualifions les établissements publics nationaux à assise territoriale d'outils aptes à porter des projets GIZC, cela revient en premier lieu au fait qu'ils interviennent sur des espaces adaptés à leurs objets. En effet, en application de la loi n° 88-01 du 12 janvier 1988 portant loi d'orientation sur les entreprises publiques économiques, les territoires d'intervention des établissements publics à caractère administratif ou industriel et commercial sont définis en fonction de leurs natures et de leurs objets. Ce qui signifie que c'est le projet porté par l'établissement public qui détermine le territoire pertinent pour son intervention. Plus simplement, c'est en fonction de la vocation de chaque établissement public que son territoire d'intervention est déterminé. Ce sont donc des instruments qui favorisent l'émergence des espaces de projet au détriment des territoires administratifs.

903. Les établissements publics nationaux à assise territoriale sont donc susceptibles de définir de nouveaux territoires de projet indépendamment des divisions administratives traditionnelles (communales et wilayas). L'établissement public qui était chargé de la gestion du parc des Grands Vents à Alger couvrait ainsi un espace relevant à la fois de la commune d'El Achour et de la commune de Dely Brahim¹⁵⁰¹. Les établissements publics territoriaux ont alors la capacité de dépasser les circonscriptions administratives en faveur des territoires dits de projets plus cohérents avec les réalités écosystémiques et socio-économiques. Ils répondent

¹⁵⁰¹ Article 6 du décret exécutif n° 06-369 du 19 octobre 2006 portant création, organisation et fonctionnement de l'agence de promotion du parc des Grands Vents. JO N° 67 du 28 octobre 2006, Page 6. Abrogé par le décret exécutif n° 16-300 du 23 novembre 2016 portant dissolution de l'agence de promotion du parc des Grands Vents et transfert de ses biens, droits, obligations et personnels à l'office des parcs des sports et des loisirs de la wilaya d'Alger (OPLA). JO N° 69 du 6 décembre 2016, Page 15. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

donc recommandations des instruments relative à la gestion intégrée des zones côtières qui exigent, dans le cadre de la mise en œuvre de ce concept, de se détacher des frontières administratives traditionnelles en faveur des espaces écosystémiques et socio-économiques cohérents. Dans le « Cadre régional commun pour la gestion intégrée des zones côtières », le plan d'action pour la Méditerranée indique que la "*définition des zones à gérer*" dans le cadre de la GIZC doit se faire en prenant en compte "*les interactions des processus naturels et des activités humaines*"¹⁵⁰². Ce qui signifie de se déconnecter des frontières administratives et politiques en faveur des réalités naturelles et humaines.

904. Les établissements publics nationaux à assise territoriale sont aussi susceptibles de définir des territoires de projet couvrant à la fois des espaces maritimes et des espaces terrestres. En effet, contrairement aux établissements publics locaux qui ne peuvent couvrir que l'espace terrestre du littoral en raison du régime de la domanialité publique maritime qui empêche les collectivités locales de toute intervention sur cet espace, les établissements publics nationaux à assise territoriale ont la capacité de couvrir les deux espaces terrestre et maritime du littoral. Par exemple, l'établissement public national gérant la Réserve naturelle du Cap Lindles dans la wilaya d'Oran intervient à la fois sur une partie terrestre d'une superficie de 16,32 km² et sur une partie maritime d'une superficie de 42,83 km²¹⁵⁰³. Le recours aux établissements publics nationaux à assise territoriale, dans le cadre des projets de territoire, permet donc, d'une part, de dépasser la fragmentation terre-mer qu'a engendrée le régime de la domanialité publique maritime en Algérie et, d'autre part, de satisfaire à l'une des exigences fondamentales de la GIZC. En effet, comme le préconise l'ensemble des études relatives à la GIZC, il est inenvisageable d'instaurer un projet GIZC sans garantir l'intégration terre-mer.

905. En effaçant les frontières administratives et la division traditionnelle entre le domaine terrestre et le domaine maritime en faveur d'espaces pertinents délimités en fonction de l'objet de chaque projet, les établissements publics nationaux à assise territoriale ont donc la capacité d'assurer l'intégration spatiale telle que l'exige le concept de la GIZC. Mais, comme nous allons le voir ci-dessus, l'intégration spatiale n'est pas le seul aspect de l'intégration que

¹⁵⁰² PNUE/PAM/PAP, « Cadre régional commun pour la gestion intégrée des zones côtières », *op cit.*, p. 2.

¹⁵⁰³ Article 3 du décret exécutif n° 19-146 du 29 avril 2019 portant classement du territoire de Cap Lindles, wilaya d'Oran, en réserve naturelle. JO N° 30 du 8 mai 2019, Page 9. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

garantissent les établissements publics nationaux à assise territoriale. Ces derniers permettent aussi de garantir l'intégration institutionnelle.

B. Les établissements publics nationaux à assise territoriale des instruments assurant l'intégration administrative

906. Contrairement aux Conseils d'administration des établissements publics locaux qui ne comprennent que des représentants des collectivités locales concernées¹⁵⁰⁴, la composition des Conseils d'administration des établissements publics nationaux à assise territoriale est fixée par leurs statuts en fonction de leur objet¹⁵⁰⁵. Le législateur ne prévoit aucune restriction en la matière. Les statuts de l'établissement public peuvent cependant intégrer au sein de ses structures toute administration publique. Par exemple, le Conseil d'orientation de l'établissement public chargé de la gestion du périmètre du Parc national du Tassili (wilaya d'Ilizi) comprend, entre autres, les représentants des différents départements ministériels, le représentant du Wali de la wilaya d'Ilizi, les représentants des assemblées populaires des wilayas concernées et les représentants des assemblées populaires communales concernées¹⁵⁰⁶.

907. Cette possibilité des établissements publics nationaux à assise territoriale à regrouper au sein de leurs organes de gestion des acteurs publics relevant de différents secteurs et échelons administratifs, leur donne la capacité d'assurer une forme d'intégration administrative sur le plan vertical et horizontal. Sur le plan vertical, le fait que cette catégorie d'établissement public a vocation à réunir au sein de ses organes de décision les différentes collectivités locales (Etat, wilayas et communes) leur permet d'assurer une bonne coordination entre l'administration centrale, départementale (wilaya) et communale. Sur le plan horizontal, également, le fait que les organes de décision des établissements publics nationaux à assise territoriale peuvent comprendre différents ministères et plusieurs Assemblées populaires de wilayas (APW) et

¹⁵⁰⁴ L'article 11 du décret n° 83-200 du 19 mars 1983, précisant les conditions de création, d'organisation et de fonctionnement de l'établissement public local. JO N° 12 du 22 mars 1983, Page 540. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹⁵⁰⁵ Article 43 de la loi n° 88-01 du 12 janvier 1988 portant loi d'orientation sur les entreprises publiques économiques. JO N° 2 du 13 janvier 1988, Page 18. Modifiée par le décret législatif n° 93-08 du 25 avril 1993 modifiant et complétant l'ordonnance n° 75-59 du 26 septembre 1975 portant code de commerce. JO N° 27 du 27 avril 1993, Page 3. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹⁵⁰⁶ Article 14 de décret exécutif n° 12-292 du 21 juillet 2012 fixant le statut de l'office national du parc culturel du Tassili N'Ajjer. JO N° 44 du 29 juillet 2012, Page 8. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

Assemblée populaires communales (APC) les inscrit parfaitement dans une perspective de coordination horizontale. Ce qui suppose le renforcement de la cohérence des actions des nombreux acteurs publics intervenant sur l'espace du projet. Les établissements publics nationaux à assise territoriale apparaissent alors comme un moyen de coordination et de concertation entre les différentes administrations publiques intervenantes sur l'espace du projet, conformément aux principes de la GIZC. C'est ce qu'énonce notamment le Protocole relatif à la gestion intégrée des zones côtières de la Méditerranée. En effet, ce dernier indique dans son article 6, relatif aux principes généraux de la gestion intégrée des zones côtières, que ce concept exige "*une coordination institutionnelle intersectorielle organisée des diverses administrations et pouvoirs régionaux et locaux compétents sur les zones côtières*". Par cette capacité à regrouper des acteurs publics relevant de secteurs d'activités et d'échelles administratives différentes, les établissements publics nationaux à assise territoriale sont donc susceptibles de garantir l'une des exigences fondamentales de la GIZC, qui est l'intégration spatiale. Mais il ne s'agit pas là du dernier aspect de l'intégration que peuvent garantir les établissements publics nationaux à assise territoriale, ces derniers ont aussi la capacité d'assurer l'intégration de la science et de la gestion.

C. Les établissements publics nationaux à assise territoriale des instruments assurant l'intégration de la science et de la gestion

908. Comme nous l'avons précisé précédemment, la gestion intégrée des zones côtières nécessite également l'intégration de la science à la gestion. En ce sens la Professeure Catherine MEUR-FEREC indique, sur cette forme d'intégration qu'elle désigne sous l'appellation « intégration praticiens-scientifiques », "*qu'il est essentiel, pour progresser dans les problématiques du littoral, que des ponts soient bâtis et régulièrement franchis entre la recherche et la politique*"¹⁵⁰⁷. Car c'est uniquement en disposant de toutes les informations relatives à une problématique que nous pourrions la traiter convenablement¹⁵⁰⁸.

¹⁵⁰⁷ Meur-Ferec C., « De la dynamique naturelle à la gestion intégrée de l'espace littoral : un itinéraire de géographe », *op.cit.*, p.160.

¹⁵⁰⁸ Miossec A., « La gestion de la nature littorale en France Atlantique : étude comparative : (Royaume-Uni, Pays-Bas, Espagne, Etats-Unis) », *op.cit.*, p.125.

909. Le cadre juridique des établissements publics nationaux répond parfaitement à cette exigence. En effet, en application de l'article 43 de la loi n° 88-01 du 12 janvier 1988 les statuts des établissements publics nationaux prévoient la mise en place de Conseils scientifiques si leurs natures ou leurs objets l'exigent. Ainsi par exemple, le décret exécutif n° 13-374 du 9 novembre 2013 fixant le statut type des parcs nationaux, qui sont des établissements publics nationaux à caractère administratif, exige la mise en place d'un Conseil scientifique aux côtés de son Conseil d'orientation¹⁵⁰⁹. Le Conseil scientifique a notamment pour compétences d'orienter, de proposer et d'évaluer les programmes scientifiques dans la perspective d'aider le Conseil d'orientation à une meilleure prise de décision¹⁵¹⁰. L'existence d'un Conseil scientifique aux côtés du Conseil d'orientation que ce dernier peut consulter avant toute prise de décision est selon nous une forme concrète d'intégration de la science à la gestion.

910. Il ressort donc de ce développement que les établissements publics nationaux à assise territoriale, dans la perspective de servir d'outils à la mise en œuvre de la gestion intégrée sur le littoral algérien, garantissent un autre aspect de l'intégration qui consiste à intégrer les scientifiques et les gestionnaires. Mais en plus de ces différents aspects de l'intégration, ce type d'établissement public est également susceptible de garantir une large participation des acteurs.

D. Les établissements publics nationaux à assise territoriale des instruments assurant une large participation des acteurs

911. La loi n° 88-01 du 12 janvier 1988 qui définit l'organisation et le fonctionnement des établissements publics nationaux ne prévoit aucune limite concernant les représentants de la société civile susceptible d'intégrer leurs organes de décision. L'article 43 de cette loi laisse la détermination de ces derniers au statut de chaque établissement en fonction des besoins et des objectifs de chacun. Ainsi, dans certains établissements publics tels que les parcs nationaux nous constatons une certaine présence des représentants du monde associatif¹⁵¹¹, dans d'autre

¹⁵⁰⁹ Article 19 décret exécutif n° 13-374 du 9 novembre 2013 fixant le statut-type des parcs nationaux relevant du ministère chargé des forêts. JO N° 57 du 13 novembre 2013, Page 10. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹⁵¹⁰ Article 20.

¹⁵¹¹ Le conseil d'orientation des établissements publics chargés de la gestion des parcs nationaux comprend parmi ses membres un représentant d'association nationale ou locale. Article 8 de décret exécutif n° 13-374 du 9 novembre 2013 fixant le statut-type des parcs nationaux relevant du ministère chargé des forêts. JO N° 57 du 13 novembre 2013, Page 10. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

tels que les offices inter professionnel nous constatons une large représentation des organismes professionnels¹⁵¹², et enfin certains établissements tels que les universités ne comprennent que des représentants des différents ministères¹⁵¹³.

912. Cette présence modulable des acteurs de la société civile au sein des organes de décision des établissements publics nationaux à assise territoriale, en fonction de leurs objets, correspond parfaitement au concept de la gestion intégrée des zones côtières. Comme le préconise la majorité des études sur ce concept, ce dernier nécessite une large participation des acteurs de la société civile concernée à la prise de décision sur le littoral. Or, le public concerné diffère fortement d'un espace littoral à un autre ; sur certaines zones côtières, nous pouvons constater, par exemple, que les enjeux tournent beaucoup plus entre pêcheurs et plaisancier, alors que dans d'autres, c'est entre les agriculteurs et les associations environnementales. La représentativité des acteurs de la société civile sur l'espace littoral est donc très variable d'un territoire à un autre. C'est ce qui rend le cadre juridique des établissements publics nationaux à assise territoriale adapté à la GIZC. Ce dernier en laissant la définition des acteurs pouvant participer aux organes de décision au statut de chaque établissement en fonction de son objet permet une large adaptation aux différentes situations relatives à chaque espace. Ainsi l'instauration d'un établissement public national à assise territoriale, dont l'objet serait la mise en place d'une gestion intégrée sur un espace déterminé du littoral algérien, est susceptible de permettre la participation de l'ensemble des acteurs intervenant sur cette portion du territoire.

913. L'analyse que nous avons menée, tout au long de ce premier paragraphe, fait ressortir que les établissements nationaux à assise territoriale ont la capacité d'assurer l'ensemble des exigences relatives à la GIZC. Afin d'illustrer cette capacité, nous allons proposer deux exemples d'établissement public nationaux - un à caractère administratif et un autre à caractère

¹⁵¹² Par exemple, le conseil d'administration de l'office national des terres agricoles, qui est un établissement public à caractère industriel et commercial, comprend, en plus des représentants de certains ministères, des représentants de la chambre nationale de l'agriculture et des représentants de l'union nationale des paysans algériens. Arrêté du 1er juillet 2019 modifiant l'arrêté du 17 juillet 2017 portant nomination des membres du conseil d'administration de l'office national des terres agricoles. JO N° 65 du 24 octobre 2019, Page 21. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹⁵¹³ C'est le cas notamment du conseil d'administration de l'université de Bouira, qui est un établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel. Ce dernier ne comprend au sein de son conseil d'administration que des représentants des ministères des principaux secteurs utilisateurs. Article 2 du décret exécutif n° 12-241 du 4 juin 2012 portant création de l'université de Bouira. JO N° 35 du 10 juin 2012, Page 12. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

industriel et commercial - qui existent en droit algérien et qui ont la capacité de porter des projets GIZC.

Paragraphe II. Exemple d'établissements publics nationaux à assise territoriale aptes à porter des projets de GIZC sur le littoral algérien

914. Parmi les établissements publics nationaux à assise territoriale, que prévoit actuellement le cadre juridique algérien, il existe deux types d'établissements qui peuvent servir d'outil à la mise en œuvre d'une gestion intégrée sur le littoral algérien. Il s'agit des parcs nationaux **(A)** et des agences de bassins hydrographiques **(B)**.

A. Les Parcs nationaux

915. Le statut type des Parcs nationaux a été créé par le décret n° 83-458 du 23 juillet 1983¹⁵¹⁴. Selon l'article 1^{er} de ce texte, les parcs nationaux "*sont des établissements publics à caractère administratif, dotés de la personnalité civile et de l'autonomie financière*". Notre analyse sur la capacité des Parcs nationaux à servir d'outil à la mise en œuvre de la gestion intégrée des zones côtières, sur le littoral algérien, repose principalement sur le fait qu'ils sont destinés à des espaces délimités en fonction de critères géographique indépendamment de toute considération administrative. Comme l'énonce l'article 3 du décret exécutif n° 13-374 du 9 novembre 2013, qui a abrogé le décret du 23 juillet 1983, les limites territoriales du Parc national sont fixées par son décret de création. Par exemple, le décret n° 83-462 du 23 juillet 1983 portant création du Parc national d'El Kala étend le territoire du parc sur l'espace de neuf (9) communes de la wilaya d'El Taraf¹⁵¹⁵. Le décret n° 83-461 du 23 juillet 1983 portant création du parc national de Chréa étend, quant à lui, le territoire du Parc sur l'espace de plusieurs communes et de deux wilayas : Blida et Médéa¹⁵¹⁶. Ces deux décrets montrent donc clairement que les espaces que couvrent les Parcs nationaux peuvent être rattachés à plusieurs communes ou wilayas différentes. Les parcs nationaux permettent donc de dépasser les limites

¹⁵¹⁴ Décret n° 83-458 du 23 juillet 1983 fixant le statut-type des parcs nationaux. JO N° 31 du 26 juillet 1983, Page 1327. Abrogé par décret exécutif n° 13-374 du 9 novembre 2013 fixant le statut-type des parcs nationaux relevant du ministère chargé des forêts. JO N° 57 du 13 novembre 2013, Page 10. <https://www.joradp.dz>

¹⁵¹⁵ Article 3 du décret n° 83-462 du 23 juillet 1983 portant création du parc national d'El Kala. JO N° 31 du 26 juillet 1983, Page 1331. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹⁵¹⁶ Article 3.

des différentes circonscriptions administratives en faveur des territoires géographiques homogènes. Ils ont donc la capacité de garantir des espaces "*de travail optimal pour une approche intégrée de la gestion, de la restauration et de l'exploitation de la frange littorale*"¹⁵¹⁷.

916. Les Parcs nationaux ont également la capacité de couvrir à la fois une zone terrestre et une zone maritime. En ce sens, le Parc national de Tlemcen mis en place par le décret exécutif n° 93-117 du 29 mars 1993 comprend à la fois un espace terrestre et un espace maritime qui est classé réserve naturelle marine. La réserve naturelle marine a été rattachée au parc national par le décret exécutif n° 03-147 du 29 mars 2003 portant classement des îles Habibas en réserve naturelle marine. Les Parcs nationaux sont donc susceptibles de garantir l'intégration terre-mer qui est comme le souligne le Professeur Biliiana CICIN-SAIN "*la première forme d'intégration à laquelle se sont intéressées les études et les recommandations relatives à la GIZC*"¹⁵¹⁸. La capacité des Parcs nationaux à intégrer ces deux espaces terrestre et maritime, dans un seul projet de territoire, suffit donc à elle seule à justifier leur reconnaissance en tant qu'instrument susceptible de servir à la mise en œuvre de la GIZC en Algérie.

917. L'organisation et le fonctionnement des Parcs nationaux s'inscrivent également dans une perspective de gestion intégrée des zones côtières. Ils se composent par un Conseil d'administration qui intervient pour toute prise de décision, et un Conseil scientifique d'aide à la prise de décision¹⁵¹⁹. Le Conseil d'orientation des Parcs nationaux réunit des représentants de l'ensemble des départements ministériels, les représentants des Walis des wilayas d'implantation, les présidents des Assemblées populaires de wilaya (P/APW) et communales (P/APC) territorialement compétentes, un représentant d'association nationale ou locale ayant pour objet la biodiversité, etc.¹⁵²⁰. La composition de cet organe, qui est chargé de

¹⁵¹⁷ Comité de Bassin Rhone-Méditerranée-Corse (France), « Schéma directeur de gestion et d'aménagement des eaux du bassin Rhone-Méditerranée-Corse », in Agence de l'eau RMC, vol. 1, 1996, p. 156.

¹⁵¹⁸ Cité par Lozachmeur O., « La consécration du concept de "gestion intégrée des zones côtières" en droit international, communautaire et national », *op.cit.*, p. 595.

¹⁵¹⁹ Article 8 et 20 décret exécutif n° 13-374 du 9 novembre 2013 fixant le statut-type des parcs nationaux relevant du ministère chargé des forêts. JO N° 57 du 13 novembre 2013, Page 10. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹⁵²⁰ Article 8 du décret exécutif n° 13-374 du 9 novembre 2013 fixant le statut-type des parcs nationaux relevant du ministère chargé des forêts. JO N° 57 du 13 novembre 2013, Page 10. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

*"l'élaboration et la mise en œuvre du schéma directeur et du plan de gestion du parc"*¹⁵²¹, rassemble donc l'ensemble des administrations sectorielles et les différents niveaux administratifs ayant une responsabilité sur le territoire du parc. Cependant, ce mode de composition instaure sur l'espace du Parc une forme de coordination verticale et horizon sur le plan institutionnel. Cela permet aux Parcs nationaux de répondre à un autre aspect de la GIZC, qui est l'intégration institutionnelle. C'est ce qu'indique notamment le Protocole relatif à la gestion intégrée des zones côtières de la Méditerranée, en énonçant que *"la gestion intégrée des zones côtières a pour but : d'assurer la cohérence entre les initiatives publiques et privées et entre toutes les décisions des autorités publiques, aux niveaux national, régional et local, qui affectent l'utilisation de la zone côtière"*¹⁵²². En revanche, concernant la participation des acteurs de la société civile, la composition des Conseils d'orientation des Parcs nationaux n'assure qu'une faible représentativité de ces acteurs - un représentant d'association nationale ou locale -¹⁵²³. Celle-ci peut facilement se renforcer avec l'intégration au sein de ces Conseils d'orientation un grand nombre de représentants des différentes associations professionnelles et sociales, qui ont une forte influence sur le territoire du Parc.

918. Notre analyse sur la capacité des Parcs nationaux à porter des projets de GIZC ne pourrait être complète sans évoquer leur capacité à assurer un certain développement durable et une certaine multifonctionnalité sur leurs territoires. En effet, en application de l'article 4 du décret exécutif n° 13-374 du 9 novembre 2013, les parcs nationaux ont pour mission d'organiser les activités et d'assurer la préservation du patrimoine naturel et culturel se trouvant à l'intérieur du parc. Ce qui signifie que l'instauration d'un parc national n'est pas synonyme de stérilisation économique du territoire du parc. En effet, le parc national peut prévoir l'exercice de certaines activités économiques qui ne portent pas atteinte à l'état naturel et culturel du parc. Par exemple, le parc national du Tassili indique que le programme d'aménagement du parc peut prévoir l'exercice des activités pastorales, des travaux d'infrastructure et la construction de bâtiments destinés au tourisme, des activités industrielles et commerciales nécessaires au fonctionnement

¹⁵²¹ Article 11 de décret exécutif n° 13-374 du 9 novembre 2013 fixant le statut-type des parcs nationaux relevant du ministère chargé des forêts. JO N° 57 du 13 novembre 2013, Page 10. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹⁵²² Article 5-f du Protocole de Madrid relatif à la gestion intégrée des zones côtières (GIZC) de la Méditerranée. Disponible sur : <https://iczmplatform.org>

¹⁵²³ Article 8 de décret exécutif n° 13-374 du 9 novembre 2013 fixant le statut-type des parcs nationaux relevant du ministère chargé des forêts. JO N° 57 du 13 novembre 2013, Page 10. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

du parc, les activités d'artisanat rural¹⁵²⁴. Les parcs nationaux sont donc susceptibles de permettre la mise en valeur et le développement durable de leur territoire. De plus, leur compétence à organiser les activités industrielles, commerciales et touristiques au sein de leurs périmètres leur donne la capacité d'organiser la compatibilité entre ces différentes activités. Ce qui permet d'éviter les conflits et de concilier entre les différents usages dans ces territoires. Un aspect que "de nombreux spécialistes et de nombreuses organisations internationales" considèrent "comme l'un des principaux aspects de la « gestion intégrée des zones côtières »"¹⁵²⁵. Ainsi, le Protocole relatif à la gestion intégrée des zones côtières de la Méditerranée précise que la gestion intégrée des zones côtières est "*un processus dynamique de gestion et d'utilisation durables des zones côtières, prenant en compte simultanément la fragilité des écosystèmes et des paysages côtiers, la diversité des activités et des usages, leurs interactions, la vocation maritime de certains d'entre eux, ainsi que leurs impacts à la fois sur la partie marine et la partie terrestre*"¹⁵²⁶.

919. Ainsi, notre analyse démontre que les Parcs nationaux répondent aux principales exigences de la gestion intégrée des zones côtières, raison pour laquelle, nous les considérons comme des outils pouvant servir d'instruments à la mise en œuvre de ce concept sur le littoral algérien. Mais ce type d'établissement public n'est pas le seul instrument ayant la capacité de servir outil à la l'instauration de projet GIZC sur le littoral algérien. Un autre type d'établissements publics - les Agences de bassin hydrographique - sont également susceptibles de porter de tel projet sur ce milieu.

B. Les Agences de bassin hydrographique

920. Contrairement aux Parcs nationaux qui sont des établissements publics à caractère administratif, les Agences de bassin sont des établissements publics à caractère industriel et

¹⁵²⁴ Les articles de 6 à 10 du décret n° 72-168 du 27 juillet 1972 portant création du parc national du Tassili et de l'établissement public chargé de sa gestion. JO N° 65 du 15 août 1972, Page 830. Disponible sur <https://www.joradp.dz>

¹⁵²⁵ Lozachmeur O., « La consécration du concept de "gestion intégrée des zones côtières" en droit international, communautaire et national », *op.cit.*, p. 517.

¹⁵²⁶ Article 2-f du Protocole de Madrid relatif à la gestion intégrée des zones côtières (GIZC) de la Méditerranée. Disponible sur : <https://iczmplatform.org>

commerciale¹⁵²⁷. Ces dernières ont été créées par la loi n° 05-12 du 4 août 2005, relative à l'eau, dans le but d'une "*gestion intégrée des ressources en eau*"¹⁵²⁸. C'est également ce que précise l'article 4 du décret exécutif n° 08-309 du 30 septembre 2008 portant réaménagement du statut type de l'Agence de bassin hydrographique. Ce dernier énonce que "*l'Agence de bassin hydrographique est chargée de réaliser toutes actions visant à assurer une gestion intégrée et concertée des ressources en eau à l'échelle d'une unité hydrographique naturelle*". C'est exactement ces deux éléments qui nous intéressent dans le cadre de cette étude : intégration et concertation.

921. Dans la perspective de la gestion intégrée des ressources en eau, le décret exécutif n° 08-309 du 30 septembre 2008 indique que les agences de bassin doivent être mise en place à "*l'échelle d'une unité hydrographique naturelle*"¹⁵²⁹, ou comme l'a déjà souligné la loi relative à l'eau au "*niveau de chaque unité hydrographique naturelle*"¹⁵³⁰. Mais ces deux textes n'ont pas donné de définition à « l'unité hydrographique » ou au « bassin hydrographique ». Il a fallu alors voir dans le décret exécutif n° 96-100 du 6 mars 1996 portant définition du bassin hydrographique et fixant le statut type des établissements publics de gestion, abrogé par le décret exécutif n° 08-309 du 30 septembre 2008, pour trouver cette définition. Ce texte définit le bassin hydrographique "*comme la surface topographique drainée par un cours d'eau et ses affluents de telle façon que tout écoulement prenant naissance à l'intérieur de cette surface suive son trajet jusqu'à l'exutoire*"¹⁵³¹.

922. Il ressort de cette définition que le périmètre d'intervention des agences hydrographiques est déterminé uniquement selon des critères d'ordre géographique afin d'assurer une gestion intégrée des ressources en eau. Cependant, "*le découpage de ces bassins*

¹⁵²⁷ Article 2 du décret exécutif n° 08-309 du 30 septembre 2008 portant réaménagement du statut-type de l'agence de bassin hydrographique. JO N° 57 du 05 octobre 2008, Page 9. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹⁵²⁸ Article 64 de la loi n° 05-12 du 4 août 2005 relative à l'eau. JO N° 60 du 4 septembre 2005, Page 3. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹⁵²⁹ Article 4 du décret exécutif n° 08-309 du 30 septembre 2008 portant réaménagement du statut-type de l'agence de bassin hydrographique. JO N° 57 du 05 octobre 2008, Page 9.

¹⁵³⁰ Article 64 de la loi n° 05-12 du 4 août 2005 relative à l'eau. JO N° 60 du 4 septembre 2005, Page 3. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹⁵³¹ Article 2 du décret exécutif n° 96-100 du 6 mars 1996 portant définition du bassin hydrographique et fixant le statut-type des établissements publics de gestion. JO N° 17 du 13 mars 1996, Page 14. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

ne correspond aucunement aux circonscriptions administratives"¹⁵³². L'espace de gestion de l'agence hydrographique Cheliff-Zahrez couvre ainsi deux cent cinquante-cinq (255) communes relevant de douze (12) wilayas différentes¹⁵³³. Cependant, le périmètre de cette agence regroupe à la fois le territoire des communes et des wilayas riveraines de la mer et le territoire des communes et des wilayas rétro-littorales. Ce qui leur permet de renforcer l'intégration de la gestion de ces deux espaces qui, comme nous l'avons déjà indiqué, se complètent. Les agences de bassins hydrographiques ont donc pour vocation de dépasser les frontières des circonscriptions administratives en faveur d'unités géographiques homogènes qui peuvent contribuer à une approche plus globale et coordonnée des problèmes littoraux. La capacité des instruments relatifs à la gestion des eaux à dépasser les délimitations administratives a également été soulignée en France. Le Professeur André-Hubert MESNARD indique, en ce sens, que *"l'eau est en effet l'objet majeur de la politique intégrée du littoral, car elle fait évoluer les limites et les contours territoriaux des politiques publiques en faisant craquer les frontières administratives"*¹⁵³⁴. Cette capacité est donc importante dans le cadre de la mise en œuvre de la GIZC. C'est notamment, ce qui a poussé, Monsieur Olivier LOZACHMEUR à qualifier, en France, les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) et les schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) comme des instruments pouvant contribuer à la GIZC française¹⁵³⁵.

923. En plus de cette aptitude à franchir les frontières administratives traditionnelles, l'espace géré par les agences de bassins hydrographiques peut également s'étendre en mer et de ce fait effacer le trait qui sépare le domaine terrestre du domaine maritime. En effet, tel que défini par l'article 2 du décret exécutif n° 96-100 du 6 mars 1996 le bassin hydrographique peut bien couvrir une partie du territoire maritime national. Ce qui renforce encore un peu plus ses capacités en matière d'intégration spatiale. Malheureusement, dans la pratique la délimitation des limites des agences de bassins hydrographiques s'étend très peu en mer. Par exemple,

¹⁵³² Reddaf A., « L'établissement public national a assise territoriale », *op.cit.*, p. 60.

¹⁵³³ Article 3 du décret exécutif n° 96-282 du 26 août 1996 portant création de l'agence du bassin hydrographique "Cheliff - Zahrez". JO N° 50 du 28 août 1996, Page 7. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹⁵³⁴ Mesnard A.-H., « L'eau dans la politique intégrée du littoral », DMF, 1996, p. 424.

¹⁵³⁵ *Ibid.*

l'espace d'intervention de l'Agence de bassin hydrographique "Oranie - Chott - Chergui" se limite au rivage de la mer¹⁵³⁶.

924. Dans la perspective d'une gestion concertée des ressources en eau, par les Agences de bassins hydrographiques, ces dernières disposent de comités de bassin. Ces derniers ont notamment pour mission d'examiner les Plans de gestion des ressources en eau élaborée par les agences avant leur mise en œuvre¹⁵³⁷. Les Comités de bassins hydrographiques regroupent à la fois des représentants de l'administration, des représentants des collectivités locales, des organismes de gestion des services de l'eau, des organisations professionnelles et des associations d'usagers¹⁵³⁸. Cette composition est très importante, car elle permet à la fois l'intégration administrative et une très large participation des acteurs. En effet, en regroupant au sein de cet organe de consultation à la fois les différentes administrations sectorielles (des représentants de l'ensemble des départements ministériels) et les collectivités locales permet une certaine coordination verticale (entre l'administration centrale et locale) et horizontale (entre les différents secteurs d'activité).

925. Les agences de bassins hydrographiques garantissent également à travers cet organe une large participation des acteurs de la société civile dans la gestion de la ressource en eau au niveau de chaque bassin. Elles font participer les organisations professionnelles à travers : un représentant des chambres d'agriculture, un représentant des chambres du commerce et d'industrie, un représentant des chambres de pêche et d'aquaculture. Des acteurs professionnels qui jouent un rôle important dans la gestion du littoral. Elles font également participer les associations d'usagers à travers : un représentant d'associations concernées par les questions liées aux usages de l'eau, un représentant d'association concernée par les questions liées à la protection de l'eau. Cependant, les agences de bassins hydrographiques à travers les comités de

¹⁵³⁶ Article 3 décret exécutif n° 96-281 du 26 août 1996 portant création de l'agence du bassin hydrographique "Oranie - Chott - Chergui". JO N° 50 du 28 août 1996, Page 7. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹⁵³⁷ Article 5 de décret exécutif n° 10-24 du 12 janvier 2010 relatif au cadre de concertation en matière de gestion intégrée des ressources en eau. JO N° 4 du 17 janvier 2010, Page 11. Disponible sur : <https://www.joradp.dz>

¹⁵³⁸ Article 6 de décret exécutif n° 10-24 du 12 janvier 2010 relatif au cadre de concertation en matière de gestion intégrée des ressources en eau. JO N° 4 du 17 janvier 2010, Page 11.

bassin qui sont mis à leur disposition rassemblent la majorité des acteurs concernés par la gestion de l'eau, ce qui correspond parfaitement aux exigences de la GIZC¹⁵³⁹.

926. Mais bien que le cadre juridique, des agences de bassins hydrographiques, garantit les principaux objectifs de la GIZC en matière d'intégration spatiale, administrative et en matière de participation des acteurs, elles restent des instruments relativement sectoriels de par leur objet. En effet, en application de l'article 5 du décret exécutif n° 08-309 du 30 septembre 2008, les agences de bassin ont pour principaux objectifs la gestion, la rationalisation et la prévention des ressources en eaux. En effet, il est vrai que la gestion de l'eau concerne et touche l'ensemble des domaines, mais les agences de bassin n'ont pas pour prérogatives, comme c'est le cas des Parcs nationaux, la gestion de l'ensemble des activités qui s'exercent sur leur territoire d'intervention. Or comme le précise la Commission européenne, *"une initiative en matière d'aménagement intégré des zones côtières doit être multisectorielle et se doter de plusieurs objectifs"*¹⁵⁴⁰. Cependant si les agences de bassin hydrographique élargissent leur champ d'intervention, elles deviendront de véritables outils de gestion intégrée sur le littoral algérien.

¹⁵³⁹ Nous rappelons que l'une des principales exigences de la gestion intégrée des zones côtières est la participation de l'ensemble des acteurs intervenant sur le littoral.

¹⁵⁴⁰ Commission européenne, « Les enseignements du programme de démonstration de la Commission européenne sur l'aménagement intégré des zones côtières, AIZC », *op.cit.*, p. 10.

CONCLUSION DU TITRE II

927. Au terme de ce titre nous avons étudié les instruments susceptibles de servir comme outil à la mise œuvre de projet GIZC sur le littoral algérien en s'appuyant principalement sur les mécanismes existants dans le cadre juridique actuel. L'intérêt de cette étude consiste donc à inciter les pouvoirs publics algériens à prendre des initiatives en matière de « gestion intégrée des zones côtières », en leur offrant les outils susceptibles de servir à la mise en œuvre de ce concept. À cet égard, les autorités algériennes peuvent s'appuyer sur trois types d'instruments porteurs de projets de territoire : les documents d'aménagement du territoire, la contractualisation territoriale et les établissements publics nationaux à assise territoriale.

928. Comme nous l'avons montré, deux instruments d'aménagement du territoire sont en mesure de servir d'outils à la mise en œuvre des projets de gestion intégrée sur le littoral algérien. Il s'agit du Plan d'aménagement côtier (PAC) et du Schéma directeur d'aménagement de l'aire métropolitaine (SDAAM). En effet, comme nous l'avons démontré, le PAC et le SDAAM s'inscrivent sous de nombreux aspects dans une perspective de GIZC. Le PAC assure l'intégration terre-mer, une forte intégration normative, la conciliation entre les différents intérêts sur le littoral et l'adaptation des dispositions de la loi « Littoral » aux particularités écosystémiques et socio-économiques locales. De la même manière, le SDAAM permet l'émancipation des circonscriptions administratives, la conciliation entre les différents usages sur le littoral et une large participation des acteurs. Les deux instruments d'aménagement satisfont donc à de nombreuses exigences de la GIZC. Mais si le PAC et le SDAAM répondent, chacun de son côté, à des aspects importants de ce concept, il est nécessaire, en vue de servir d'outils de mise en œuvre de la gestion intégrée sur le littoral algérien, qu'ils fassent l'objet, comme nous l'avons vu, de renforcement sur certains aspects de la GIZC. À ce titre, le PAC doit connaître la consolidation de son intégration spatiale afin de répondre à l'exigence de l'émancipation des circonscriptions administratives traditionnelles en faveur des espaces homogènes - sur le plan écosystémique et socio-économique -, et d'un renforcement de son approche participative dans une perspective d'intégration des collectivités locales et des acteurs de la société civile à la prise de décision sur le littoral. Quant au SDAAM son utilisation en tant qu'outil de mise en œuvre de la gestion intégrée sur le littoral algérien exige de lui attribuer la possibilité, d'une part, à intervenir sur l'espace terrestre et l'espace maritime - afin de permettre l'intégration terre-mer - et, d'autre part, à assurer l'adaptation des dispositions de la loi « Littoral » aux particularités écosystémiques et socio-économiques locales ; deux exigences

qui peuvent se réaliser en permettant aux SDAAM, lorsqu'ils couvrent des espaces littoraux, de comporter un volet Plan d'aménagement côtier (PAC).

929. En plus de ces instruments d'aménagement du territoire, le mécanisme de la contractualisation territoriale est également en mesure de porter des projets de gestion intégrée sur le littoral algérien. En effet, comme nous l'avons démontré, le mécanisme de contractualisation territoriale permet de satisfaire à l'ensemble des aspects de la « gestion intégrée des zones côtières ». Ainsi la contractualisation territoriale ne se prête guère aux circonscriptions administratives et à la division traditionnelle terre-mer dans le cadre de la délimitation spatiale des projets qu'elle porte. Au contraire, les limites spatiales de la contractualisation territoriale varient en fonction des besoins de chaque projet. Cependant, dans une perspective d'une gestion intégrée du littoral, les espaces d'intervention comprendraient des milieux terrestres et maritimes délimités en fonctions de considérations écosystémiques et socio-économiques. Il s'agit donc d'un mécanisme qui peut garantir une large intégration spatiale. La contractualisation territoriale permet également d'associer l'ensemble des instances administratives intervenantes sur le même espace au sein d'un même projet ; ce qui lui attribue la capacité de surmonter l'obstacle de la fragmentation des compétences sur le littoral et d'assurer une véritable intégration institutionnelle. Enfin, la contractualisation territoriale a aussi la capacité de permettre une large participation des acteurs. Il s'agit d'un mécanisme capable d'intégrer au partenariat l'ensemble des acteurs concernés par le projet : État, collectivités locales, partenaires économiques, scientifiques, associations, citoyens, etc. En revanche, comme nous l'avons souligné, la mise en œuvre de la gestion intégrée sur le littoral algérien à travers ce mécanisme nécessite, d'une part, l'instauration d'un cadre juridique permettant l'adoption de ce type de partenariat et, d'autre part, le renforcement des moyens financiers des collectivités locales algériennes afin qu'elles puissent avoir l'autonomie financière suffisante pour pouvoir contractualiser avec l'État.

930. L'autre instrument juridique auquel les pouvoirs publics algériens peuvent faire recours, dans le cadre de la mise en œuvre de projet GIZC, est l'établissement public national à assise territoriale. Comme c'est le cas de la contractualisation territoriale, ce type d'établissement public répond à l'ensemble des exigences de la GIZC. Le champ d'intervention des établissements publics nationaux à assise territoriale est déterminé principalement en fonction des unités cohérentes de gestion. Il conduit ainsi, comme nous l'avons démontré, à dépasser les circonscriptions administratives et la division traditionnelle entre la terre et la mer en faveur

d'une véritable intégration spatiale du littoral. Ce type d'établissement public a également la capacité de faire face aux cloisonnements administratifs qui règnent sur les littoraux au profil d'une intégration institutionnelle. Il s'agit d'un instrument qui permet l'intégration au sein d'un même organe décisionnel de l'ensemble des échelons administratifs et des différentes administrations sectorielles qui interviennent sur le même espace. Enfin, l'établissement public national à assise territoriale est aussi un instrument susceptible d'assurer, d'une part, la participation des acteurs de la société civile à la prise de décision - en intégrant les représentants de ces derniers au sein de ses organes décisionnels - et, d'autre part, l'intégration entre la science et la gestion - en instaurant au sein de chaque établissement un conseil scientifique et technique à consulter avant toute prise de décision-.

931. Il ressort donc de ce Titre qu'en vue de la mise en œuvre de projet de gestion intégrée sur le littoral, les pouvoirs publics algériens peuvent faire recours à de différents instruments juridiques ; cela bien que l'efficacité de certains de ces instruments, en tant qu'outil de mise en œuvre de la GIZC, est subordonnée à quelques renforcements sur le plan juridique.

CONCLUSION GÉNÉRALE

932. Le littoral algérien, comme c'est le cas de la majorité des littoraux à travers le monde, fait l'objet, depuis plusieurs décennies, d'une très forte pression anthropique, due à la multiplication des usages sur cet espace. Conscient de l'ampleur et de la gravité de la dégradation de l'environnement sur cette interface terre-mer, les pouvoirs publics algériens ont adopté, ces vingt dernières années, tout un arsenal juridique et réglementaire ayant pour objet de faire face à ce phénomène. Malheureusement, fondée sur une approche juridique sectorielle et fragmentée, l'intervention des autorités algériennes sur cet espace n'a pas produit les effets escomptés. Cet espace très restreint fait en effet aujourd'hui l'objet d'une gestion émiettée sur de multiples instances aux compétences plus ou moins claires et sans aucune véritable coordination entre elles ; donnant lieu à une intervention « au coup par coup » source de la conflictualisation des rapports socio-économiques sur ce milieu et de l'inefficacité des normes juridiques. La situation alarmante dans laquelle se trouve actuellement le littoral algérien n'est principalement donc pas due à une carence du droit, mais à la démarche sectorielle qui est empruntée par les pouvoirs publics algériens dans le cadre de leurs interventions sur cet espace.

933. C'est ainsi qu'une gestion du littoral fondée sur l'approche globale est préconisée dans plusieurs dispositions juridiques du droit international à vocation universelle et régionale avant qu'elle soit reconnue en droit algérien. Dans cette perspective, le concept de la gestion intégrée des zones côtières est donné par les milieux scientifiques et par les instruments juridiques internationaux comme le moyen permettant de dépasser les approches sectorielles en faveur des approches globales. Ainsi, le Conseil de l'Europe affirme que *"la gestion intégrée de la zone côtière impose de traiter les problèmes non pas au coup par coup, mais de façon globale et en tenant compte de l'interaction entre tous les éléments qui composent l'environnement"*¹⁵⁴¹. Mais s'il existe aujourd'hui un fort consensus, sur le plan juridique et doctrinal, sur la capacité de la GIZC à instaurer des approches globales sur les littoraux, les mesures et les moyens à mettre en œuvre au niveau national et local, en vue de l'adoption, de ce concept restent flous ; car ils dépendent du contexte juridique et institutionnel propre à chaque État.

¹⁵⁴¹ Conseil de l'Europe, « Modèle de loi sur la gestion durable des zones côtières », *op cit.*, article 2.

934. L'analyse du cadre juridique et institutionnel algérien, dans le cadre de cette étude, laisse entrevoir un certain nombre de faiblesses qui l'empêche de répondre aux principales exigences de la GIZC sur le plan de l'intégration spatiale, institutionnelle, normative, environnementale et de la participation des acteurs à la prise de décision ; ce sont les principaux aspects de ce nouveau concept. Il en résulte donc que la mise en œuvre d'une gestion intégrée sur le littoral algérien nécessite le renforcement de ces cinq aspects fondamentaux. D'abord, le renforcement de l'intégration spatiale par l'émancipation des circonscriptions administratives et de la division traditionnelle entre les domaines terrestre et maritime. Après, le renforcement de l'intégration institutionnelle à travers la mise en place d'une coordination renforcée à trois échelles : nationale, régionale et locale. Puis, le renforcement de l'intégration environnementale en consolidant le mécanisme d'évaluation des impacts environnementaux. Ensuite, le renforcement de l'intégration normative en regroupant au sein de la loi « Littoral » l'ensemble des dispositions spécifiques au littoral en matière d'aménagement, d'urbanisme et de protection de l'environnement. Enfin le renforcement de la participation des acteurs de la société civile à la prise de décision à travers la consolidation de la représentativité du public au sein de différents organes de consultation et de décision, l'élargissement du recours aux enquêtes publiques sur le littoral, l'instauration du débat public et du référendum local. Ces cinq aspects de l'intégration sont interdépendants et se complètent l'un l'autre et demeurent incontournables dans la construction d'une gestion intégrée des zones côtières.

935. En plus des différentes mesures suggérées afin d'adapter le cadre juridique et institutionnel algérien aux différents aspects de la GIZC, dans la perspective d'une gestion intégrée sur son littoral, cette étude a également permis de distinguer un certain nombre d'instruments juridiques susceptibles de servir d'outil à la mise en œuvre de projets intégrés sur cet écosystème terre-mer. Afin d'éviter la création de nouveaux instruments juridiques sur cet espace, qui subit déjà un féroce appétit d'outils juridiques, pour la mise en place de projet GIZC, nous nous sommes appuyés principalement sur les instruments juridiques existants. À cet égard, certains instruments d'aménagement du territoire (le Plan d'aménagement côtier et le Schéma directeur d'aménagement de l'aire métropolitaine), le mécanisme de la contractualisation territoriale et les établissements publics nationaux à assise territoriale constituent des outils des plus intéressants qui, selon nous, pourraient, après certaines mesures de renforcement, servir de véritables outils à la mise en œuvre de projets de gestion intégrée sur le littoral algérien.

936. Cependant, il convient d'apporter une nuance à cette conclusion. Celle-ci constitue l'une des difficultés majeures de la GIZC qui est en rapport avec le recours à ses outils. En effet, quels que soient les instruments disponibles, la réalité et la portée de ces derniers, dans la mise en œuvre de la gestion intégrée sur le littoral, reposent sur leur application. La mise en place d'un projet de gestion intégrée ne se limite donc pas uniquement à l'existence d'outils juridiques susceptibles de permettre la participation des acteurs concernés au projet de GIZC. Il faut également avoir la capacité d'amener ces acteurs, ayant souvent des objectifs divergents, voire contradictoires, à se réunir autour d'une table et à se mettre d'accord sur un projet commun. Croire à la simplicité d'une telle tâche c'est sous-estimé les antagonistes qui règnent entre les différents acteurs intervenants sur le littoral. L'expérience française montre très clairement la difficulté de ce procédé face au désir de chaque acteur à préserver son pré carré¹⁵⁴². En effet, l'existence en France d'un certain nombre d'outils juridiques ayant la capacité de réunir les divers usagers de l'espace littoral n'a pas donné lieu à un recours systématique à ces procédés. La disponibilité d'une arène d'instruments juridiques ayant la capacité de réunir l'ensemble des acteurs intervenants sur un espace homogène du littoral, même si elle est la base, ne suffit donc pas à elle seule à garantir une gestion intégrée des zones côtières.

937. Dès lors, dans le prolongement du présent travail de recherche, cette réalité sur le faible recours aux instruments de concertation, dans les pays développés, doit conduire à s'interroger plus profondément sur les raisons de cette réticence et les moyens juridiques susceptibles de la surmonter. Notre hypothèse, et que le recours aux outils de GIZC demeure faible parce que les moyens d'incitation et de mobilisation sont faibles. De la sorte, il faudrait penser aux modalités d'impulsion de ces outils pour qu'ils deviennent la référence principale dans la gestion des zones côtières. Cette incitation devrait selon nous être d'abord juridique, et conduire à la mise en place d'un cadre normatif -au niveau national ou même régional dans le cadre de la Convention de Barcelone- imposant le recours à ce type d'instrument sur le littoral méditerranéen en tant que bien commun menacé.

¹⁵⁴² Voir en ce sens : Billé R., « Gestion intégrée des zones côtières: quatre illusions bien ancrées », in *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, Volume 7 Numéro 3, 15 décembre 2006.

BIBLIOGRAPHIE

I. OUVRAGES GÉNÉRAUX

1. **BOISSON DE CHAZOURNES L., DESGAGNE R., ROMANO C. et CONDORELLI L.**, Protection internationale de l'environnement : recueil d'instruments juridiques, A. Pédone, Paris, France, 1998, 1117 p.
2. **DELHOSTE M.-F.**, Les polices administratives spéciales et le principe d'indépendance des législations, LGDJ, Paris, France, 2001, vol. 214/, 290 p.
3. **FAURE B.**, Droit des collectivités locales, 4^{ème} édition., Dalloz, Paris, France, 2016, 753 p.
4. **FRIER P.-L. et PETIT J.**, Droit administratif, 12^{ème} édition., LGDJ, Paris, France, 2018, 733 p.
5. **GODFRIN P. et DEGOFFE M.**, Droit administratif des biens : domaine, travaux, expropriation, 13^{ème} édition., Dalloz, Paris, France, 2020, 500 p.
6. **GUETTIER C.**, Institutions administratives, Dalloz, Paris, France, 2019, 606 p.
7. **JACQUOT H., PRIET F. et MARIE S.**, Droit de l'urbanisme, 8^{ème} édition., Dalloz, Paris, France, 2019, 364 p.
8. **KAMTO M.**, Droit de l'environnement en Afrique, Edicef, Vanves, France, 1996, 415 p.
9. **LOMBARD M., DUMONT G. et SIRINELLI J.**, Droit administratif, 13^{ème} édition., Dalloz, Paris, France, 2019, 679 p.
10. **MOLINER M.**, Droit de l'environnement, 2^{ème} édition., Dalloz, Paris, France, 2019, 501 p.
11. **MULLER P.**, Les politiques publiques, 12^{ème} édition., Presses universitaires de France-Humensis, « Que sais-je ? politique 2534 », Paris, France, 2018, 125 p.
12. **OBERDORFF H. et KADA N.**, Les institutions administratives, Sirey, Paris, France, 2016, 336 p.
13. **PLANCHET P.**, Droit de l'environnement, Dalloz, Paris, France, 2015, 200 p.
14. **PRIEUR M., BETAÏLE J., COHENDET M.-A., DELZANGLES H., MAKOWIAK J. et STEICHEN P.**, Droit de l'environnement, 8^{ème} édition., Dalloz, Paris, France, 2019, 1394 p.

15. **ROMI R.**, Droit de l'environnement et du développement durable, 10^{ème} édition., LGDJ, Issy-les-Moulineaux, France, 2018, 703 p.
16. **Romi R.**, Droit et administration de l'environnement, 6^{ème} édition., Montchrestien, Paris, France, 2007, 647 p.
17. **Romi R.**, « Droit international et européen de l'environnement », Librairie générale de droit et de jurisprudence, Lextenso, 3^{ème} édition., Paris, France, 2017, 1 vol, 330 p.
18. **WALINE J.**, Droit administratif, 28^{ème} édition., Dalloz, Paris, France, 2020, XVIII, 845 p.

II. OUVRAGES SPECIAUX.

1. **BAROUCH G.**, La Décision en miettes : systèmes de pensée et d'action à l'œuvre dans la gestion des milieux naturels, Harmattan, Paris, France, 1989, 237 p.
2. **BECET J.-M. et LE MORVAN D.**, Le droit du littoral et de la mer côtière, Ecomonica, Paris, France, 1991, 341 p.
3. **BEURIER J.-P.**, Droits maritimes, 4^{ème} édition, Dalloz, Paris, France, 2021, 1910 p.
4. **BILIANA C.-S. et ROBERT K.**, Integrated Coastal and Ocean Management : Concepts And Practices, Island Press, 1998, 545 p.
5. **BORDEREAUX L. et BRAUD X.**, Droit du littoral, Lextenso, Paris, France, 2009, 443 p.
6. **CORBIN A.**, Le territoire du vide : l'Occident et le désir du rivage, 1750-1840, Flammarion, « Champs 218 », Paris, France, 1990, 407 p.
7. **DAHOU T.**, Gouverner la mer en Algérie : politique en eaux troubles, Karthala, Paris, France, 2018, 284 p.
8. **DAUVIN, J.-C.**, Gestion intégrée des zones côtières : outils et perspectives pour la préservation du patrimoine naturel, Publications scientifiques du Muséum national d'Histoire naturelle, Paris, France, 2002, 346 p.
9. **DE MONTECLE M.-C.**, Moderniser la contractualisation entre État et collectivités locales, Dalloz, Paris, France, 2021, 122 p.
10. **FORTIN Y.**, La contractualisation dans le secteur public des pays industrialisés depuis 1980, Harmattan, Paris, France, 1999, 423 p.
11. **GACHELIN C.**, Pour un plan stratégique intégré du littoral français, Rapport au Ministre de la ville et de l'aménagement du territoire, DATAR, Paris, France, 1992, 132 p.

12. **GAUDIN J.-P.**, Gouverner par contrat : l'action publique en question, Presses de Sciences Po, Paris, France, 1999, 233 p.
13. **GHEZALI M.**, Gestion intégrée des zones côtières : l'approche statutaire de la zone Côte-d'Opale, Université du littoral Côte d'Opale, Dunkerque, France, 280 p.
14. **GONTCHAROFF G.**, Passé, présent et futur de l'intercommunalité et du développement local : Tome 1. État actuel de la législation de l'intercommunalité : analyse critique, ADELS, Paris, France, 2008, 177 p.
15. **LEDUC G.-A., RAYMOND M. et TREMPE N.**, L'évaluation des impacts environnementaux : un outil d'aide à la décision, Sainte-Foy, Ed. MultiMondes, Québec, Canada, 2000, 403 p.
16. **MARCOU G., RANGEON F. et THIEBAULT J.-L.**, La coopération contractuelle et le gouvernement des villes, Harmattan, Paris, France, 1997, 428 p.
17. **MERCKELBAGH A.**, Et si le littoral allait jusqu'à la mer : la politique du littoral sous la Ve république, Editions Quae, Paris, France 2009, 352 p.
18. **MONTEILLET V.**, La contractualisation du droit de l'environnement, Dalloz, Paris, France, 2017, 732 p.
19. **OCDE**, Gestion des zones côtières : politiques intégrées, les éditions de l'OCDE, Paris, France, 1993, 142 p.
20. **PANCRACIO J.-P.**, Droit de la mer, Dalloz, Paris, France, 2010, 520 p.
21. **PRELAZ-DROUX R.**, Système d'information et gestion du territoire, Presses polytechniques et universitaires romandes, Lausanne, Suisse, 1995, 156 p.

III. MONOGRAPHIES, THESES ET MEMOIRES.

1. **BAWEDIN V.**, La Gestion Intégrée des Zones Côtières (GIZC) confrontée aux dynamiques territoriales dans le bassin d'Arcachon et sur la côte picarde, Thèse de doctorat, Université de Nantes, France, 2009, 533 p.
2. **BURLONE N.**, L'impact de la coordination interministérielle sur l'élaboration des politiques publiques : une exploration des facteurs de performance, Thèse de doctorat, École nationale d'administration publique, Université du Québec, Canada, 2001, 224 p.
3. **CACQUERAY M.**, La planification des espaces maritimes en France métropolitaine : un enjeu majeur pour la mise en œuvre de la Gestion Intégrée de la Mer et du Littoral, Thèse de doctorat, Université de Bretagne occidentale, France, 2011, 553 p.

4. **CADORET A.**, Conflits d'usage liés à l'environnement et réseaux sociaux : enjeux d'une gestion intégrée ? : le cas du littoral du Languedoc-Roussillon, Thèse de doctorat, Université Paul Valéry, France, 2006, 585 p.
5. **CAPET Y.**, La recomposition du territoire littoral en France métropolitaine, Thèse de doctorat, Université du Littoral, France, 2006, 525 p.
6. **CHENANE A.**, Réflexion sur les alliances stratégiques intercommunales et les reconfigurations territoriales dans l'optique du développement durable local en Algérie, Thèse de doctorat, Université Mouloud Mammeri, Algérie, 2015, 314 p.
7. **FOTSO P.**, Les conditions juridiques d'intégration environnementale dans la Planification Spatiale Marine (PSM) : Analyse d'opportunité de diffusion d'un processus public en Atlantique tropical (Cap-Vert, Sénégal et Brésil), à l'aune de l'expérience de l'Union Européenne (UE), Thèse de doctorat, Université de Bretagne occidentale, France, 2019, 484 p.
8. **FOURY N.**, L'effectivité des instruments de protection et d'aménagement du littoral méditerranéen : cas de l'Algérie, Thèse de doctorat, Université Aix-Marseille, France, 2017, 423 p.
9. **FRADJIA L.**, Évaluation du renforcement des capacités en évaluation environnementale en Algérie, Thèse de doctorat, Université du Québec, Canada, 2009, 245 p.
10. **GHODBANI T.**, Environnement et littoralisation dans l'Ouest algérien, Thèse de doctorat, Université Paris 8, France, 2009, 306 p.
11. **GOURMELON F.**, La contribution des SIG à la connaissance et à la gestion de l'environnement littoral, Thèse de doctorat, Université de Bretagne occidentale, France, 2003, 159 p.
12. **IDLLALENE S.**, Aménagement du littoral et développement durable : la cas du Maroc, Thèse de doctorat, Université de Bretagne occidentale, France, 2000, 565 p.
13. **LANCERON V.**, La fonction de coordination en droit public, Thèse de doctorat, Université Panthéon-Assas, France, 2016, 508 p.
14. **LE PENNEC N.**, Les affaires maritimes et la protection de l'espace maritime et littoral, Thèse de doctorat, Université de Nantes, France, 2006, 619 p.
15. **LOZACHMEUR O.**, La consécration du concept de « gestion intégrée des zones côtières » en droit international, communautaire et national, Thèse de doctorat, Université de Nantes, France, 2004, 767 p.
16. **LOZANO-ALMARIO A.**, L'articulation entre universalisme et régionalisme dans la protection de l'environnement marin et côtier des mers régionales : l'exemple de la Région de la Grande Caraïbe, Thèse de doctorat, Université Paris Nanterre, France, 2019, 861 p.

17. **MEUR-FEREC C.**, De la dynamique naturelle à la gestion intégrée de l'espace littoral : un itinéraire de géographe, HDR, Université de Nantes, France, 2006, 247 p.
18. **PASZKIER K.**, Loi « Montagne » et loi « littoral » : des « lois d'aménagement et d'urbanisme » aux « dispositions particulières », illustrations du phénomène de territorialisation du droit, Thèse de doctorat, Université de Nice, France, 2001, 417 p.
19. **PENNANGUER S.**, Incertitude et concertation dans la gestion de la zone côtière, Thèse de doctorat, Université de Rennes, France, 2005, 365 p.
20. **RAMBININTSAOTRA S.**, Vers la gestion intégrée des zones côtières à Madagascar, Thèse de doctorat, Université de Limoges, France, 2006, 474 p.
21. **RITSCHARD L.**, Représentations spatiales et Processus de Gestion Intégrées des Zones Côtières (GIZC) : application à deux territoires côtiers bretons, Thèse de doctorat, Université de Bretagne occidentale, France, 2017, 356 p.
22. **ROCHETTE J.**, Le traitement juridique d'une singularité territoriale : la zone côtière : étude en droit international et droit comparé franco-italien, Thèse de doctorat, Université de Nantes, France, 2007, 784 p.

IV. ARTICLES ET CHRONIQUES

1. **ALBAN N. et LEWIS N.**, « Évaluation des processus de concertation et de gouvernance du territoire sur le littoral aquitain », in *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, Volume 6 Numéro 3, 1^{er} décembre 2005.
2. **ARCQ É.**, « La concertation sociale », in *Dossiers du CRISP*, N° 70, 2008, pp. 9-134.
3. **ASMAA MISSOUMI M., HADEID M. et DESPONDS D.**, « Jeux d'acteurs et fragilisation de l'agriculture périurbaine dans l'agglomération d'Oran (Algérie) », in *Études caribéennes*, n° 43-44, 17 septembre 2019, pp. 13-45.
4. **BARATE C.**, « Les relations contractuelles État-collectivités locales », in *La Revue administrative*, n° 179, vol. 30, 1977, pp. 475-480.
5. **BECET J.-M.**, « Décentralisation et urbanisme littoral », in *Revue juridique de l'Environnement*, n° 4, vol. 18, 1993, pp. 531-540.
6. **BECET J.-M.**, « La loi littoral est-elle menacée ? », in *DMF*, 2005, pp. 448-452.
7. **BECET J.-M.**, « La coopération intercommunale sur le littoral », in *Les cahiers de CNFPT*, n° 25, 1988, pp. 98-111.
8. **BECET J.-M.**, « 11. "L'intercommunalité pour une gestion plus rationnelle du littoral" » in *Intercommunalités : Invariance et mutation du modèle communal français*, Jacques Caillousse (éd.), Rennes, Presses universitaires de Rennes, « Res publica », 2015, pp. 209-217.

9. **BECET J.-M.**, « Droit du littoral », in *Le Droit Maritime Français*, n° 555, 1^{er} décembre 1995, pp. 24-51.
10. **BECET J.-M.**, « Espaces naturels littoraux et intercommunalité », in *Petites affiches*, n° 1, 2 janvier 1995, pp. 7-10.
11. **BECET J.-M.**, « Quelques réflexions à propos du dixième anniversaire de la loi " littoral " », in *Droit maritime français*, vol. 48, 1996, pp. 1061-1071.
12. **BECET J.-M.**, « Vers une véritable politique d'urbanisme littoral ? », in *AJDA*, n° spécial, 1993, pp. 116-124.
13. **BECET J.-M.**, « Les schémas de mise en valeur de la mer », in *Revue juridique de l'Environnement*, n° 4, vol. 15, 1990, pp. 505-511.
14. **BECET J.-M.**, « Faut-il territorialiser l'application de la loi littorale ? », in *Le Droit Maritime Français*, n° 765, 1^{er} décembre 2014, pp. 453-461.
15. **BELRHALI-BERNARD H.**, « Les procédures consultatives face à la simplification » in *Qu'en est-il de la simplification du droit*, Jacqueline P.-P. et Frédérique R. (éd.), Toulouse, Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole, « Travaux de l'IFR », 2018, pp. 299-314.
16. **BENOIT-CATTIN P.**, « SCOT et SMVM », in *Construction Urbanisme*, Avril 2005, pp. 21-36.
17. **BENOUNNAS K. et TIFOURA A.**, « État des lieux sur la situation des tortues marines en Algérie », in *SCRS*, 2020, pp. 235-241.
18. **BERRIET-SOLLIEC M. et TROUVE A.**, « Développement des territoires de projet. Quels enjeux pour les politiques rurales ? », in *Économie rurale. Agricultures, alimentations, territoires*, n° 335, 15 mai 2013, pp. 7-19.
19. **BILLE R.**, « Gestion intégrée des zones côtières : quatre illusions bien ancrées », in *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, Volume 7 Numéro 3, 15 décembre 2006.
20. **BILLET P.**, « Les zones côtières, un nouvel espace à la recherche d'une identité. Rapport de synthèse », in *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, Hors-série 8, 1^{er} octobre 2010.
21. **BOILLET N.**, « La gouvernance du littoral », in *Revue juridique de l'environnement*, n° 5, 2012, pp. 33-55.
22. **BOUCKAERT G., PETERS B. ET VERHOEST K.**, « The Main Argument-Specialization without Coordination is Centrifugal » in *The Coordination of Public Sector Organizations*, s.l., Springer, 2010, pp. 3-12.
23. **BOURLIÈRE F.**, « Les zones côtières », in *Aménagement et Nature*, 1966, pp. 3-4.

24. **BOUSMAHA A. ET BOULKAIBET A.**, « Planification foncière et espaces agricoles périurbains en Algérie », in *Développement durable et territoires. Économie, géographie, politique, droit, sociologie*, Vol. 10, n°3, 20 décembre 2019, pp. 36-49.
25. **BOUSOUMAH M.**, « Les établissements public dans le rapport de comité de réforme des structures et des missions d'état », in *Revue Algérienne des Sciences Juridiques et Politiques*, n° 3, vol. 50, 1^{er} septembre 2013, pp. 85-120.
26. **BRATOSIN S.**, « Grands projets de ville : un lieu de production symbolique du territoire », in *Études de communication, langages, information, médiations*, n° 26, 1^{er} décembre 2003, pp. 12-24.
27. **BRETON J.-M.**, « Espaces et aires protégés. Gestion intégrée et gouvernance participative », in *Études caribéennes*, n° 12, 19 juillet 2009, pp. 61-79.
28. **CACQUERAY M.**, « La planification des espaces maritimes en France métropolitaine. Un enjeu majeur pour la mise en œuvre de la Gestion Intégrée de la Mer et du Littoral », Organisation des usages en mer. Vers un cadastre littoral et marin, in *Université Aix en Provence*, France, 2012, pp.129-130.
29. **CALAME P.**, « Projets de ville, projets de vie, esquisse d'une théorie de l'action collective », in *Actes*,(5), 1991, pp. 38-42.
30. **CALDERARO N.**, « La protection de l'environnement dans les espaces remarquables et les espaces proches du rivage », in *RJE*, n° spécial,1997, pp. 53-62.
31. **CALDERARO N.**, « Le cadre juridique français de la gestion intégrée des zones côtières », in *Études foncières*, Novembre 2005, pp. 21-26.
32. **CALDERARO N.**, « Le protocole de Madrid et la loi littoral », in *BJDU*, vol. 3, 2008, pp. 158-172.
33. **CALDERARO N.**, « Droit et littoral en Europe », in *Études rurales*, n° 1, vol. 133, 1994, pp. 59-75.
34. **Caudal S.**, « Les conditions juridiques de la gestion intégrée de l'environnement », in Université de Limoges, Faculté de droit et des sciences économiques, CRIDEAU-CNRS/INRA, CIDE, Vers un nouveau droit de l'environnement, pp.149-163.
35. **CAYLET S.**, « Décentralisation et contractualisation » in *La décentralisation 30 ans après*, Joseph C., Didier G. et Serge R.(éd.), Toulouse, Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole, « Travaux de l'IFR », 2018, pp. 253-264.
36. **CHAPPOZ Y.**, « IV. Projets territoriaux, partenariat, Contractualisation : quelle place pour les citoyens ? », in *Annuaire des Collectivités Locales*, n° 1, vol. 21, 2001, pp. 65-78.
37. **CHATEL C. et MORICONI-EBRARD F.**, « Les 32 plus grandes agglomérations du monde : comment l'urbanisation repousse-t-elle ses limites ? », in *Confins. Revue*

franco-brésilienne de géographie/Revista franco-brasilera de geografia, n° 37, 2018, pp. 56-78.

38. **CHEVALLIER J.**, « Contractualisation (s) et action publique », in *Revue française de droit administratif*, n° 2, 2018, pp. 209-213.
39. **CHIKHI R.**, « Le secteur de la pêche maritime en Algérie : enjeux et réalités », in *Revue des Etudes Economiques Approfondies*, n° 1, vol. 3, 2018, pp. 81-111.
40. **CORLAY J.-P.**, « La recherche scientifique et la gestion intégrée des zones côtières (The scientific research and integrated management of coastal zones) », in *Bulletin de l'Association de Géographes Français*, n° 2, vol. 76, 1999, pp. 158-168.
41. **COUDERT É.**, « Le littoral méditerranéen : Un espace convoité », in *Aménagement et nature*, n°121, 1996, pp. 33-39.
42. **COUDEVYLLE A.**, « Plaidoyer en faveur du référendum communal », in *La Revue administrative*, n° 185, vol. 31, 1978, pp. 495-506.
43. **DALIGAUX J.**, « Intercommunalité entre littoral et arrière-pays : cohérence territoriale et logiques politiques. Le cas du SIVOM «pays des Maures-golfe de Saint-Tropez» », in *Méditerranée*, n° 2, vol. 89, 1998, pp. 63-70.
44. **DANG VU H.**, « La zone à trafic limité à Rome: régulations et conflits pour des territoires sous tensions », in *Mélanges de l'école française de Rome*, n° 1, vol. 120, 2008, pp. 49-58.
45. **DE KLEMM C.**, « La protection des zones d'intérêt écologique », in *Trends in Environmental Policy and Law*, Michael Bothe, ed. (Gland, Switzerland, IUCN), 1980, pp. 169-197.
46. **DELCAMP A.**, « LA COOPÉRATION INTERCOMMUNALE EN EUROPE », in *Presses Universitaires de France*, 1997, pp. 91-112.
47. **DEUMIER P.**, « L'adieu aux Commissions administratives consultatives », in *RTDCiv.: Revue trimestrielle de droit civil*, n° 01, 2009, pp. 81-93.
48. **DJEGHERI-LOUHI N.**, « La ville algérienne, les prémices d'une gouvernance locale. Site de référence : Annaba. », in *Sciences & Technologie. D, Sciences de la terre*, 2009, pp. 53-70.
49. **DJOULDEM M.**, « L'expertise et la contractualisation des politiques publiques locales », in *Pôle Sud*, n° 1, vol. 4, 1996, pp. 65-76.
50. **DOAT M.**, « Gestion intégrée des zones côtières et décentralisation », in *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, Hors-série 18, 11 décembre 2013.

51. **DORE G. et CHAHID M.**, « Le renouvellement de la contractualisation territoriale de l'État français : les contrats de ruralité », in *Économie rurale. Agricultures, alimentations, territoires*, n° 369, 30 septembre 2019, pp. 103-118.
52. **DROBENKO B.**, « De la gestion intégrée des zones côtières (GIZC) à la politique maritime intégrée (PMI) : un nouveau droit pour le littoral ? », in *Revue juridique de l'environnement*, n° 5, 2012, pp. 225-246.
53. **DROBENKO B.**, « Les territoires de la GIZC : rénover la vision intégrée de la mer et du littoral », in *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, Hors-série 18, 11 décembre 2013.
54. **DUBRESSON A. et FAURE Y.-A.**, « Décentralisation et développement local : un lien à repenser », in *Revue Tiers Monde*, n° 1, n° 181, 2005, pp. 7-20.
55. **EPSTEIN R.**, « Les politiques territoriales post-contractuelles : le cas de la rénovation urbaine », in *Politiques et Management Public*, n° 3, vol. 23, 2005, pp. 127-143.
56. **FERRARI S.**, « La loi Littoral entre deux eaux », in *Revue française de droit administratif*, n° 6, 2018, pp. 1161-1176.
57. **FOURNIAU J.-M.**, « L'institutionnalisation controversée d'un modèle français de débat public », in *Revue Telescope*, vol. 17, 2011, pp. 70-93.
58. **FOURNIAU J.-M.**, « Citoyen en tant que riverain » : une subjectivation politique dans le processus de mise en discussion publique des projets d'aménagement. Le débat public : une expérience française de démocratie participative, in *La Découverte*, 2007, pp. 67-77.
59. **GAUDIN J.-P.**, « XVII. La contractualisation des rapports entre l'État et les collectivités locales », in *Annuaire des Collectivités Locales*, n° 1, vol. 24, 2004, pp. 215-234.
60. **GAUDIN J.-P.**, « Le sens du contrat dans les politiques publiques », in *Esprit (1940-)*, 272 (2), 2001, pp. 112-121.
61. **GAUTHIER M. et SIMARD L.**, « Le BAPE et l'institutionnalisation du débat public au Québec : mise en œuvre et effets », in *La Découverte*, 2007, pp. 78-91.
62. **CHAUSSADE J.**, « De la gestion intégrée au développement durable : point de vue (From the coastal management to the sustainable development : a point of view) », in *Bulletin de l'Association de Géographes Français*, n° 2, vol. 76, 1999, pp. 151-157.
63. **GHEZALI M.**, « Les territoires de la Gestion intégrée des zones côtières et marines », in *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, Hors-série 18, 11 décembre 2013.

64. **GHEZALI M.**, « La vie tumultueuse du couple GIZC et gestion des risques naturels et technologiques sur le littoral. Propos introductifs », in *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, Hors-série 8, 1^{er} octobre 2010.
65. **GHEZALI M.**, « De la recommandation de 2002 au Livre Vert de 2006 : quelle stratégie européenne pour la gestion intégrée des zones côtières (GIZC). Colloque organisé par les professeurs Mahfoud Ghezali et Michel Prieur, au nom de l'Université du Littoral Côte d'Opale et l'Université de Limoges. », in *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, Hors-série 5, 6 mai 2009.
66. **GHEZALI M.**, « Rapport général : « statut des espaces littoraux » », in *Revue juridique de l'Environnement*, n° 1, vol. 26, 2001, pp. 11-51.
67. **GHEZALI M.**, « Rapport national de la France : L'aménagement et la gestion intégrée des zones côtières », in *Revue juridique de l'Environnement*, n° 1, vol. 26, 2001, pp. 177-213.
68. **GHODBANI T.**, « Extractions du sable dunaire à Terga plage, Algérie ouest Impacts sur l'environnement, conflits d'usagers et outils de gestion. In Proceedings of the international pluridisciplinary conference " The littoral : challenge, dialogue, action. », 2008, pp. 16-18.
69. **GHODBANI T.**, « Rechgoun, un espace à protéger sur le littoral ouest de l'Algérie », in *Méditerranée. Revue géographique des pays méditerranéens / Journal of Mediterranean geography*, n° 105, 1^{er} juillet 2005, pp. 87-94.
70. **GHODBANI T. et BOUGHERIRA A.**, « Le littoral algérien entre protection de l'environnement et impératifs du développement, Enjeux et Perspectives », in *Geo-Eco-Trop*, n° 4, vol. 43, 2019, pp. 559-568.
71. **GHODBANI T., KANSAB O. et KOUTI A.**, « Développement du tourisme balnéaire en Algérie face à la problématique de protection des espaces littoraux. Le cas des côtes mostaganemoises », in *Études caribéennes*, n° 33-34, 28 mars 2016, pp. 123-137.
72. **GHODBANI T ET SEMMOUD B.**, « Urbanisation côtière en Algérie, processus et impacts sur l'environnement : le cas de la baie d'Aïn el Turck », in *Etudes caribéennes : Ressources marines: états des lieux, usages et gestion*, n° 15, 2015, pp. 225-240.
73. **GHOMARI A.**, « Genèse de la métropole oranaise : recomposition spatiale et dynamique sociale », in *Insaniyat. Revue algérienne d'anthropologie et de sciences sociales*, n° 14-15, 31 décembre 2001, pp. 83-97.
74. **GUINEBERTEAU T., MEUR-FEREC C. et TROUILLET B.**, « La gestion intégrée des zones côtières en France : mirage ou mutation stratégique fondamentale ? », in *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, Volume 7, Numéro 3, 15 décembre 2006.
75. **GUISSET A.**, « La réforme de la fonction consultative en Wallonie », in *Courrier hebdomadaire du CRISP*, n° 39, 2017, pp. 5-66.

76. **HABERT E.**, « Qu'est-ce qu'un système d'information géographique. », in *Laboratoire de cartographie appliquée*, IRD, 2000, pp.1-11.
77. **HADEF R. et LABII B.**, « Les conflits d'usage et les procédures de gestion de la zone côtière de Skikda », in *Sciences & Technologie. D, Sciences de la terre*, 2013, pp. 25-38.
78. **HARDY L.**, « Articulation et harmonisation des outils de gestion du littoral : la valeur ajoutée d'une démarche de GIZC », Communication à la 1^{ère} journée GIZC. DIACT Paris, 22 mars 2006.
79. **HEILBRONNER A. et DRAGO R.**, « L'administration consultative en France », in *International Review of Administrative Sciences*, n° 1, vol. 25, 1^{er} mars 1959, pp. 57-66.
80. **HÉLIN J.-C.**, « Une utile rénovation de l'enquête publique environnementale », in *Actualité juridique droit administratif*, n° 5, 2012, pp. 255-259.
81. **HENOCQUE Y.**, « Leçons et futur de la gestion intégrée des zones côtières dans le monde », in *Vertigo - la revue électronique en sciences de l'environnement*, Volume 7 Numéro 3, 15 décembre 2006.
82. **HÉNOUCQUE Y.**, « Gestion intégrée des régions littorales », in *Aménagement et Nature*, n° 125, juin 1997, pp. 17-23.
83. **HOSTIOU R.**, « Le domaine public naturel : consistance et délimitation », in *Revue juridique de l'Environnement*, n° 4, vol. 15, 1990, pp. 469-481.
84. **HUTEAU C.**, « Politique de la ville et territorialisation du droit : quelle articulation juridique entre les échelons territoriaux et étatique », in *Annales de géographie*, n° 3, N° 733-734, 5 août 2020, pp. 138-155.
85. **KACEMI M.**, « Protection et valorisation du littoral en Algérie : législation et instruments : Le cas des communes littorales d'Oran », in *Études caribéennes*, n° 20, 7 février 2013, pp. 38-45.
86. **KALAORA B. ET CHARLES L.**, « Intervention sociologique et développement durable : le cas de la gestion intégrée des zones côtières », in *Nature, sciences et sociétés*, Volume 8, n° 2, 2000, pp. 31-42.
87. **KARA M., LACROIX D., SADEK S., BLANCHETON J.-P., REY-VALETTE H. et KRAIEM M.**, « Vingt ans d'aquaculture en Afrique du Nord : évolutions, bilan critique et avenir », in *Cahiers Agricultures*, n° 6, vol. 25, 2016, pp. 1-9.
88. **KERVADEC F., PHILLIPPE M. et QUEFFELEC B.**, La concertation pour quoi faire ? Jeux et regards croisés des acteurs de la gestion intégrée des zones côtières, In MERAL P., CASTELLANET C., LAPEYRE R., La gestion concertée des ressources naturelles - l'épreuve du temps, Paris, Gret-C3ED, Karthala, 2008, pp. 105-122.

89. **LAFITTE A., DENIS J., LAFITTE A. et HENOCQUE Y.**, « Elaboration et test d'indicateurs de suivi des initiatives locales de gestion intégrée du littoral méditerranéen », in *Revue Paralia*, vol. 5, 2012, pp. 4-12.
90. **LAOUINA A.**, « Gestion en concertation de l'espace littoral marocain, les contraintes et les perspectives. », in *Paysages géographiques*, n° 2, 2016, pp. 11-30.
91. **LARID M.**, « L'apport du retour d'expérience au processus de gestion intégrée des zones côtières. Application à la zone humide littorale de Réghaia (Algérois) », in *Méditerranée. Revue géographique des pays méditerranéens / Journal of Mediterranean geography*, n° 125, 1^{er} novembre 2015, pp. 141-152.
92. **LASCOUMES P. et LE BOURHIS J.-P.**, « Le bien commun comme construit territorial. Identités d'action et procédures », in *Politix. Revue des sciences sociales du politique*, n° 42, vol. 11, 1998, pp. 37-66.
93. **LATIFI S. et CHAAB S.**, « Evaluation et cartographie de la vulnérabilité à la pollution des eaux souterraines, selon les méthodes DRASTIC et GOD, dans la plaine alluviale de Guelma, Nord-Est Algérien », in *Synthèse*, n° 1, vol. 23, 30 avril 2017, pp. 48-62.
94. **LAVELLE S.**, *La politique de la discussion. La dynamique du débat public entre conversation et négociation*, La Découverte, 2007, pp. 353-366.
95. **LE BERRE I., DAVID L., LE TIXERANT M., DEFENOUILLE J. ET NOGUES L.**, « Infrastructure de données géographiques et gestion intégrée de la zone côtière. Les enseignements de l'expérience MIMEL », in *Cybergeo : European Journal of Geography*, 11 septembre 2013.
96. **LEFEBVRE C.**, « La gestion intégrée côtière et marine : nouvelles perspectives », in *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, Hors-série 9, 6 juillet 2011.
97. **LELOUP F., MOYART L. et PECQUEUR B.**, « La gouvernance territoriale comme nouveau mode de coordination territoriale ? », in *Géographie, économie, société*, n° 4, Vol. 7, 2005, pp. 321-332.
98. **LONDON C.**, « L'émergence du principe d'intégration », *Droit de l'environnement*, n° 90, 2001, pp. 129-148.
99. **LONG M.**, « Réflexions sur l'évolution de l'administration française », in *Canadian Public Administration*, n° 2, vol. 24, 1981, pp. 272-294.
100. **LOZACHMEUR O.**, « Rappel des principes de la « gestion intégrée des zones côtières » et des axes de la Recommandation du 30 Mai 2002 », in *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, Hors-série 5, 6 mai 2009.
101. **LOZACHMEUR O.**, « Le concept de gestion intégrée des zones côtières en droit international, communautaire et national », in *DMF*, 2005, pp. 259-277.

102. **GONTAS M. et HELLOU S.**, « L'autonomie financière des collectivités locales et le développement territorial : une approche comparative entre l'Algérie et la France », in *Les cahiers du mecas*, n° 1, vol. 4, 31 décembre 2008, pp. 218-232.
103. **MARCOU G.**, « La contractualisation territoriale en Europe, in Contractualisation et territoires : les contrats d'agglomération », in *Les Cahiers du GRIDAUH*, n° 12, 2005, pp. 25-39.
104. **MATTEI-DAWANCE G. et REZENTHEL R.**, « La loi du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral », in *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger*, n° 3, 1987, pp. 735-760.
105. **MAUVAIS J. L.**, « Gestion du littoral et compatibilité des activités », in *Les problèmes du littoral breton., Le littoral" entre nature et politique". L'Harmattan collection" environnement*, 1997, pp. 213-229.
106. **MAUVAIS J.-L.**, « Gestion du littoral et compatibilité des activités : historique, évolution du concept, outils de gestion », in *Equinoxe (Nantes)*, n° 52, 1994, pp. 4-14.
107. **MEKKI M.**, « Les Incidences du Mouvement de Contractualisation sur les Fonctions du Contrat » in *La contractualisation de la production normative*, Dalloz., Lille, France, 2008, pp. 323-343.
108. **MENTRI M.**, « Une nouvelle approche du développement local à travers la gestion partenariale des collectivités locales », in *Université de Ouargla Algérie*, 2013, « manifest.univ-ouargla », pp. 1-8.
109. **MERIZEK A et BOUKLACHI I.**, « La décentralisation fiscale vecteur de modernisation de l'administration publique en Algérie », in *Revue des études fiscales*, n° 1, vol. 2, 18 juin 2013, pp. 173-201.
110. **MESNARD A.-H.**, « L'approche stratégique française des instruments de la gestion intégrée des Zones côtières », in *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, Hors-série 5, 6 mai 2009.
111. **MESNARD A.-H.**, « Territoire et risques, territoires à risques » in Perspectives du droit public, Mélanges J-Cl. Hélin, in *Litec*, 2004, pp.443-440.
112. **MESNARD A.-H.**, « L'intégration des politiques du littoral », *Revue juridique on line Neptunus*, 2-2003.
113. **MESNARD A.-H.**, « L'intégration des préoccupations d'environnement dans les projets de construction, d'aménagement et d'urbanisme en France », *Revue générale de droit*, Ottawa, 1998, pp. 449-466.
114. **MESNARD A.-H.**, « L'eau dans la politique intégrée du littoral », in *DMF*, 1996, pp. 423- 434.

115. **MESSAD G.**, « La problématique des finances publiques locales en Algérie et le processus de décentralisation inachevée : Analyse de la situation financière de la commune de Tizi-Ouzou à travers ma méthode des ratios. », in *International Journal of Economic*, n° 1, vol. 2, 2019, pp. 7-26.
116. **MEUR-FEREC C.**, « La GIZC à l'épreuve du terrain : premiers enseignements d'une expérience française », *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, Hors-série, 5 mai 2009.
117. **MIOSSEC A.**, « De l'aménagement des littoraux à la gestion intégrée des zones côtières », in *De l'aménagement des littoraux à la gestion intégrée des zones côtières*, 1998, pp. 413-466.
118. **MIOSSEC A.**, « La France a-t-elle construit une politique de gestion intégrée de son littoral ? (Did France built an integrated management policy of its coast ?) », in *Bulletin de l'Association de Géographes Français*, n° 2, vol. 76, 1999, pp. 212-220.
119. **MISCOPEIN P.**, « La loi Pasqua. Directives territoriales d'aménagement », in *Etudes foncières (Paris)*, n° 66, 1995, pp. 9-12.
120. **MOHAMED-CHERIF F.**, « Les ports algériens à l'heure du désengagement de l'État », in *Revue Maritime*, n° 480, 2007, pp. 1-5.
121. **MONDOU C.**, « Les outils légaux de participation citoyenne aux décisions locales », in *Actualité juridique. Collectivités locales - AJCT*, n° 05, mai 2018, pp. 252-264.
122. **MORISSET B.**, « La délimitation des aires métropolitaines. Représentations et enjeu politique », in *Annales de géographie*, n° 595, vol. 106, 1997, pp. 243-262.
123. **MULLER P.**, « Un schéma d'analyse des politiques sectorielles », in *Revue française de science politique*, 1985, pp. 165-189.
124. **MUTIN G.**, « Implantations industrielles et aménagements du territoire en Algérie », in *Géocarrefour*, n° 1, vol. 55, 1980, pp. 5-37.
125. **KANOUN N.**, « Le rôle de la commune dans la protection de l'environnement », in *Revue critique de droit et sciences politiques*, n° 2, vol. 5, 31 décembre 2010, pp. 7-25.
126. **NEMOUCHI H. et ZEGHICHE A.**, « Oran : des terres agricoles sacrifiées pour un urbanisme sauvage », in *Belgeo. Revue belge de géographie*, n° 1, 11 janvier 2021, pp. 1-29.
127. **OUARI M. et SLIMANE M.**, « L'option hauts plateaux-sud (o.hp-sud) : pour un rééquilibrage prospectif du territoire algérien par une redistribution des surcharges », in *Revue d'économie et de statistique appliquée*, n° 1, vol. 5, 30 juin 2008, pp. 63-88.
128. **PEYRON D. et BLANCHARD G.**, « La gestion durable des zones côtières et marine : nouveau discours, nouvelles durabilités, nouvelles frontières », in *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, Hors-série 9, 6 juillet 2011.

129. **PASKOFF R.**, « Aménagement du littoral et protection de l'environnement en France », in *L'information géographique*, n° 4, vol. 60, 1996, pp. 157-166.
130. **PEREZ T.**, « Impact des changements climatiques sur la biodiversité en Mer Méditerranée », in *CAR/ASP publ Tunis*, 2008, pp. 1-62.
131. **PIPONNIER A.**, « Observer pour gouverner : information, prescription et médiation dans les observatoires numériques territoriaux », in *Études de communication, langages, information, médiations*, n° 34, 1^{er} juin 2010, pp. 109-126.
132. **PONTIER J.-M.**, « Contractualisation et libre administration », in *Revue française de droit administratif*, 2018, pp. 201-208.
133. **PONTIER J.-M.**, « La décentralisation entre ferveur et désenchantement », *Rev. Adm.*, n° 351, 2006, pp. 295-306.
134. **PRATS Y.**, « Vers une politique du littoral », in *AJDA*, n° spécial, 1978, pp. 601-606.
135. **PRIEUR M.**, « Le Protocole de Madrid à la Convention de Barcelone relatif à la gestion intégrée des zones côtières de la Méditerranée », in *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, Hors-série 9, 6 juillet 2011.
136. **PRIEUR M.**, « Instruments internationaux et évaluation environnementale de la biodiversité : enjeux et obstacles », in *Revue juridique de l'environnement*, n° 5, n° spécial, 2011, pp. 7-28.
137. **PRIEUR M.**, « Conclusion : Rapport de synthèse sur la gestion intégrée des zones côtières », in *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, Hors-série 5, 6 mai 2009.
138. **PRIEUR M.**, « Un nouveau protocole sur la gestion intégrée des zones côtières : protocole de Madrid du 21 janvier 2008 », in *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, Hors-série 5, 6 mai 2009.
139. **PRIEUR M.**, « Le droit à l'environnement et les citoyens : la participation », in *Revue juridique de l'Environnement*, n° 4, vol. 13, 1988, pp. 397-417.
140. **PRIEUR M.**, « L'administration de l'environnement », in *Revue juridique de l'Environnement*, n° 2, vol. 8, 1983, pp. 105-116.
141. **QUEFFELEC B. et KERVAREC F.**, « Les conflits de temporalités dans la gestion du littoral à l'épreuve de la GIZC », in *Développement durable et territoires. Économie, géographie, politique, droit, sociologie*, Vol. 1, n° 2, 17 septembre 2010.
142. **QUENEUDEC J.-P.**, « L'incidence de l'affaire du Torrey Canyon sur le droit de la mer », in *Annuaire Français de Droit International*, n° 1, vol. 14, 1968, pp. 701-718.
143. **RAULET-CROSET N.**, « La dimension territoriale des situations de gestion », in *Revue française de gestion*, n° 4, n° 184, 23 juin 2008, pp. 137-150.

144. **REDDAF A.**, « L'établissement public national a assise territoriale : un outil de gestion intégrée de l'environnement », in *IDARA*, n° 1, vol. 17, 1 juin 2007, pp. 55-63.
145. **REMINI B.**, « La problématique de l'eau en Algérie du nord », in *LARHYSS Journal*, n° 8, 2010, pp. 27-46.
146. **REY VALETTE H.**, « Développement durable et zones côtières » in *Développement durable et territoire, Presses universitaires du septentrion*, 2010, pp. 213-229.
147. **REY-VALETTE H. et ANTONA M.**, « Gouvernance et gestion intégrée du littoral : l'exemple des recherches françaises », in *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, Volume 9 Numéro 1, 7 mai 2009.
148. **REY-VALETTE H. et LAFON X.**, « La Gestion intégrée des zones côtières : construction nécessaire de nouveaux référentiels pour la gestion du littoral », in *Agir ensemble pour le littoral : mobilisations scientifiques pour le renouvellement des politiques publiques*, 2009, pp. 21-32.
149. **REY-VALETTE H. et ROUSSEL S.**, « L'évaluation des dimensions territoriale et institutionnelle du développement durable. Le cas des politiques de Gestion Intégrée des Zones Côtières », in *Développement durable et territoires. Économie, géographie, politique, droit, sociologie*, Dossier 8, 14 décembre 2006.
150. **REY-VALETTE H., CARBONNEL P., ROUSSEL S. ET RICHARD A.**, « L'apport de la gestion intégrée des zones côtières (GIZC) à la gestion de l'érosion côtière : intérêt et exemple en Méditerranée française », in *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, Volume 7, Numéro 3, 15 décembre 2006.
151. **RIZAND A., MARIEL P. et PINTE K.**, « La place des scientifiques dans un processus de gestion intégrée des zones côtières : évaluation des pressions polluantes d'origine terrestre sur la baie du Robert (Martinique) », in *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, Volume 7 Numéro 3, 15 décembre 2006.
152. **ROBIN M. et GOURMELON F.**, « La télédétection et les SIG dans les espaces côtiers. Eléments de synthèse à travers le parcours de François Cuq », in *Noréis. Environnement, aménagement, société*, n° 196, 1^{er} septembre 2005, pp. 11-21.
153. **ROCHETTE J.**, « Vers l'élaboration d'un Protocole sur la gestion intégrée des zones côtières (GIZC) dans l'océan Indien occidental », in *Le Droit Maritime Français*, n° 725, 1^{er} mai 2011, pp. 473-478.
154. **ROCHETTE J.**, « Le droit méditerranéen et la mise en jeu de la responsabilité en cas de non-respect des obligations : entre faiblesses des dispositifs traditionnels et émergence d'une fracture à l'intérieur du cadre régional », in *Revue européenne de droit de l'environnement*, n° 1, vol. 11, 2007, pp. 27-38.
155. **RUIZ J.**, « Vers la gestion intégrée des zones côtières en Espagne : état des lieux », in *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, Hors-série 5, 6 mai 2009.

156. **SEDE-MARCEAU M.-H., MOINE A. et THIAM S.**, « Le développement d'observatoires territoriaux, entre complexité et pragmatisme », in *L'Espace géographique*, n° 2, Tome 40, 12 juillet 2011, pp. 117-126.
157. **SEGALINI C.**, « Éléments de compréhension du processus de politisation du discours sur la gestion intégrée des zones côtières », in *Développement durable et territoires. Économie, géographie, politique, droit, sociologie*, n° 3, vol. 2, 2011, pp. 65-84.
158. **SEMMOUD B. et AÏT-AMIRAT A.**, « Évolutions politiques et planification, production et gestion urbaines en Algérie », in *La ville et l'urbain dans le monde arabe et en Europe : Acteurs, Organisations et Territoires*. Rabat, Institut de recherche sur le Maghreb contemporain, 2014, pp. 135-146.
159. **SOLDO E. et ARNAUD C.**, « L'évaluation stratégique : une démarche qui favorise la gestion démocratique des projets de territoire », in *Management international / International Management / Gestión Internacional*, n° 4, vol. 20, 2016, pp. 12-25.
160. **STEFANINI M.**, « Assemblée citoyenne et référendum : quelques exemples étrangers à méditer », in *Pouvoirs*, n° 4, n° 175, 13 novembre 2020, pp. 77-88.
161. **SUANEZ S., GARCIN M., BULTEAU T., ROUAN M., LAGADEC L. et DAVID L.**, « Les observatoires du trait de côte en France métropolitaine et dans les DOM », in *EchoGéo*, n° 19, 10 février 2012, pp. 1-20.
162. **TANGUY Y.**, « La Loi littoral en question, entre simplismes et complexité », in *Actualité juridique. Edition droit administratif*, n° 7, 2005, pp. 354-359.
163. **THOENIG J.-C. et DURAN P.**, « L'État et la gestion publique territoriale », in *Revue française de science politique*, n° 4, vol. 46, 1996, pp. 580-623.
164. **TIEGA A. et OUEDRAOGO P.**, « Les forêts de mangroves : aperçu de leurs services et de leur rôle de stabilisateur des zones côtières fragiles », in *Les services d'appui et de régulation*, 2011, pp. 29-40.
165. **TOCINO I.**, « Les espaces côtiers, pour une gestion durable », in *Les Editions du Conseil de l'Europe*, n° 88, 1998, 25 p.
166. **VALADOU P.**, « Espaces naturels et loi Littoral », in *Revue juridique de l'environnement*, n° 5, 2012, pp. 117-122.
167. **VALLEGA A.**, « From Rio to Johannesburg : The role of coastal GIS », in *Ocean & Coastal Management*, n° 7, vol. 48, 1^{er} janvier 2005, pp. 588-618.
168. **VIGUIER J.**, « Référendum local et référendum national : chronique d'un déclin amorcé ? », in *Lamy Collectivités locales responsabilités*, n° 4, 2005, pp. 24-69.
169. **ZERIZER Y.**, « Le service national de garde-côtes : quarante-quatre (44) années après », in *Revue de droit des transports et des activités portuaires*, n° 1, vol. 4, 2017, pp. 25-48.

170. **ZOUAÏMIA R.**, « L'introuvable pouvoir local », in *Insaniyat Revue algérienne d'anthropologie et de sciences sociales*, n° 16, 30 avril 2002, pp. 31-53.

V. COLLOQUES, SEMINAIRES ET CONFERENCES

1. **CORLAY (J-P)**, « L'analyse intégrée des zones côtières », Analyse et gestion intégrée des zones côtières, Séminaire de l'UMR 6554, Université de Nantes, France, 1998, pp.12-24.
2. **GAIGNON J.L., GOUDEDRANCHE L. et COLMAGRO E.**, « Expérimenter la GIZC : que nous disent les 25 territoires français ? », Colloque international pluridisciplinaire, Le littoral : subir, dire, agir, Janvier 2008, Lille, France, 2008, pp. 95-126.
3. **HENOCQUE Y.**, « De la gestion communautaire des ressources à la gestion intégrée des zones côtières : cas du projet CHARM dans le sud de la Tailhade ». Colloque international pluridisciplinaire, Le littoral : subir, dire agir, Janvier 2008, Lille, France, 2008, pp. 18-31.
4. **HENOCQUE Y.**, « Vers une gouvernance renouvelée pour la gestion intégrée des mers et des littoraux », Global Oceans Conference, 3-7 mai 2010, UNESCO, Paris, France, 2010, 19 p.
5. **LAIDIN C. et BERRIET-SOLLIEC M.**, « LEADER, outil du développement local pour les campagnes littorales ? », 8. Journées de recherches en sciences sociales (JRSS), Société Française d'Economie Rurale (SFER), Grenoble, France, 2014, 13 p.
6. **LASGAA H., SBAI A., et BOUMEAZA T.**, « Le littoral méditerranéen du nord-est du Maroc entre dégradation du patrimoine naturel et nécessité de la Gestion Intégrée des Zones Côtières ». Actes de la table ronde « La Gestion Intégrée des Zones Côtières », Mardi 9 mars 2010, LABO « GESIA » Département de géographie Université Hassan II, Mohamadia, Maroc, pp. 40-54.
7. **LECLERQ C. ATTOUMANI-RONCEUX A., BOCKSTALLER C., GALAN M.B.**, « Usages des méthodes d'évaluation environnementale ». Actes du colloque « Ecologisation des politiques publiques », INRA, Avignon, France, mars 2011.
8. **MIOSSEC A. et PÉRON F.**, « Analyse et gestion intégrées des zones côtières : séminaire de l'UMR 6554-Littoral, environnement, télédétection, géomatique », UMR 6554, Université de Nantes, France, 1998, 32 p.
9. **PRIEUR, L.**, « La loi littoral saisie par la planification stratégique. Actes du colloques « L'aménagement du territoire maritime dans le contexte de la politique maritime intégrée », Laboratoire espace nature et culture (ENeC), UMR 8185, Université de Bretagne Occidentale, France, 2015. p. 257.
10. **REY-VALETTE H., SOULARD C.-T., MATHE S, et al.**, « Gouvernance des territoires et développement rural : une grille d'analyse pour appréhender les innovations organisationnelles ». Colloque ASRDLF : Entre projets locaux de

développement et globalisation de l'économie : quels équilibres pour les espaces régionaux ?, Clermont-Ferrand, France, Juin 2009, pp. 1-20.

11. **ROCLE N., LAFITTE A., DENIS J., et al.**, « Mesurer l'intégration dans l'action publique territoriale : L'exemple de la gestion intégrée de la mer et du littoral ». 48^{ème} colloque de l'Association de Science Régionale de Langue Française (ASRDLF), Schœlcher, France. Juillet 2011, pp. 14-29.
12. **SFDE**, « La Protection du littoral », 2^{ème} Colloque de la Société française pour le droit de l'environnement, Bordeaux, France, 6, 7 et 8 octobre 1977, Publications périodiques spécialisées, 1979, 403 p.

VI. RAPPORTS, ÉTUDES, GUIDES.

1. **AGAM**, « Contrat de baie de la métropole de Marseille », Agence d'urbanisme de l'agglomération marseillaise, Marseille, France, 2015.
2. **AUROUX J.**, « Réforme des zonages et aménagement du territoire, rapport au Premier ministre », La documentation française, Paris, France, Avril 1998, 67 p.
3. **BONNOT Y.**, « Pour une politique globale et cohérente du littoral en France : rapport au premier ministre, La documentation Française, Paris, France, 1995, 151 p.
4. **BOUYER C.**, « Construire ensemble un développement équilibré du littoral », Rapport de la DATAR, La Documentation française, Paris, France, 156 p.
5. **BRESSON D.**, « Rapport français d'application de la Recommandation du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2002 relative à la mise en œuvre d'une stratégie de gestion intégrée des zones côtières européenne », Rapport de la DIACT, Paris, France, 2006, 87 p.
6. **CASSIN R.**, « Les agences : une nouvelle gestion publique ? », Les rapports du Conseil d'État », Paris, France, 2012, 142 p.
7. **CATANZANO, J. et THEBAUD O.**, « Le littoral, pour une approche de la régulation des conflits d'usage », Institut Océanographique, Ifremer, Paris, France, 1995, 149 p.
8. **CATPM**, « Avant-Projet du Contrat de baie des îles d'or (2016-2021) », Communauté d'agglomération Toulon Provence Méditerranée, France, 2016, 96 p.
9. **CATPM**, « Le projet de contrat de baie des îles d'or », Communauté d'agglomération Toulon Provence Méditerranée, France, 2009, 32 p.
10. **CHABROL A.**, « L'administration de la mer mission d'étude, de réflexions et de propositions sur l'organisation et les missions de l'administration centrale de la « mer » et de ses services déconcentrés », Rapport au Ministre de l'équipement, du logement, des transports et du tourisme, La documentation française, Paris, France, 1996, 43 p.

11. **CHALABI A., SEMROUD R. et GRIMES S.**, « Plan d'Action Stratégique pour la Conservation de la Diversité Biologique en Région Méditerranéenne », National PAS-BIO Algérie, Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Alger, Algérie, 2015, 97 p.
12. **COMMISSION EUROPEENNE**, « Vers une stratégie européenne d'aménagement intégré des zones côtières (AIZC) », Principes généraux et options politiques, Office des publications officielles des Communautés européennes, 1999, 28 p.
13. **COMMISSION OCEANOGRAPHIQUE INTERGOUVERNEMENTALE**, « Des outils et des hommes pour une gestion intégrée des zones côtières », Guide Méthodologique, Volume II, Manuels et Guides, n° 42, UNESCO, 2001, 64 p.
14. **CONSEIL D'ÉTAT**, Les établissements publics : étude adoptée par l'Assemblée générale du Conseil d'État le 15 octobre 2009, Section du rapport et des études, La Documentation française, Paris, France, 2010, 133 p.
15. **CONSEIL D'ÉTAT**, « Rapport public : Le contrat, mode d'action publique et de production de normes », La documentation française, Paris, France, 2008, 658 p.
16. **COMITE DE BASSIN RHONE-MEDITERRANEE-CORSE**, « Schéma directeur de gestion et d'aménagement des eaux du bassin Rhone-Méditerranée-Corse », Agence de l'eau RMC, vol. 1, 1996, 156 p.
17. **COURTEAU R.**, « La pollution de la Méditerranée : état et perspectives à l'horizon 2030 », Les rapports de l'OPECST. Assemblée Nationale-Sénat, vol. 179, Paris, France, 2011, 188 p.
18. **COUR DES COMPTES**, « Le rapport annuel de la Cour des comptes », Alger, Algérie, 2020.
19. **DEPRESLE B., ROCCHI J.-F., AUDENIS C., GALIBERT T., GARNIER F., HOULDSWORTH J. et MENANTEAU J.-P.**, « Recomposition spatiale des territoires littoraux », Inspection générale de l'administration, Paris, France, 2019, 230 p.
20. **DIACT-SG MER**, « Rapport français d'application de la Recommandation du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2002 relative à la mise en œuvre d'une stratégie de gestion intégrée des zones côtières en Europe », Paris, France, 2006, 82 p.
21. **DUJARDIN B.**, « Une structure de gouvernement pour la mer : mission de réflexion et de proposition : rapport à M. le Premier ministre », Documentation française, Paris, France, 1995, 54 p.
22. **DTAWB**, « Schéma directeur d'aménagement touristique de la wilaya de Béjaia », Bejaia, Algérie, 2012.
23. **FAO**, « Profil de Pays – Algérie : AQUASTAT », Rapport, « FAO AQUASTAT Report », Rome, Italie, 2015, 13 p.

24. **FAO**, « Code de conduite pour une pêche responsable », Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, Rome, Italie, 1995, 46 p.
25. **FOULQUIE M. et SEMROUD R.**, « Faisabilité d'une extension marine du Parc National d'El Kala (Algérie) », UNEP-MAP / CAR-ASP / ATEN / PNEK, 2004.
26. **GACHELIN C.**, « Pour un plan stratégique intégré du littoral français », DATAR, Paris, France, 1992, 144 p.
27. **GAIGNON J.-L. et GOUDEBRANCHE L.**, « Résultats de la deuxième enquête. Suivi accompagnement des projets GIZC-DIAC/SG Mer », Plaquette de présentation des résultats, UMR-AMURE, Université de Brest, France, décembre 2007, 12 p.
28. **GRAHAM K.**, « Participation aux processus d'aménagement intégré des zones côtières (AIZC) : mécanismes et procédures nécessaires », Rapport à la Commission européenne, Hyder Consulting, NE80194, mars 1999.
29. **HCE**, « Prise en compte de l'environnement dans les procédures d'aménagement : essai méthodologique sur les études d'impact », Documentation française., Paris, France, 1977, 183 p.
30. **HENOCQUE Y.**, « Pour une approche intégrée de gestion des zones côtières : initiatives locales-stratégies nationales », Commission Environnement Littoral, Rapport au gouvernement, Paris, France, 2002.
31. **HENOCQUE Y. et VEYRE P.**, « Observation de la mer et du littoral », Commissariat général au développement durable, Paris, France, 2016.
32. **LE COMITE DE REFORME DES STRUCTURES ET DES MISSIONS DE L'ETAT**, « Projet de rapport, du comité de réforme des structures et des missions de l'état », Alger, Algérie, 2001.
33. **LUCCHINI L., ORSENNA E., DAUBIGNY J., BESSE G. ET BABKINE M.**, « Grenelle de la Mer - Rapport du groupe 4 : Planète mer : inventer de nouvelles régulations », Ministère de l'écologie, Paris, France, 2009, 72 p.
34. **MARINI P.**, « Les actions menées en faveur de la politique maritime et littorale de la France », Rapport d'information n° 345 (1997-1998), Office parlementaire d'évaluation des politiques publiques, Paris, France, 1998, 276 p.
35. **MATE-PNUD-FEM**, « Etude diagnostique sur la Biodiversité et les changements climatiques en Algérie », Rapport final, Alger, Algérie, Février 2015, 135 p.
36. **MICHEL P.**, « Perspectives pour l'aménagement du littoral français », Rapport au Gouvernement 1973, La documentation française, Paris, France, 1974, 266 p.
37. **MINISTERE DES FINANCES**, « Rapport de présentation du projet de la loi de finances pour 2020 et prévisions 2021-2022 », Alger, Algérie, 2019.

38. **MINISTERE DES TRAVAUX PUBLICS**, « Guide du Domaine Public Maritime », Alger, Algérie, 2004.
39. **PNUE/PAM/PAP**, « Livre blanc : Gestion des zones côtières en Méditerranée », Programme d'actions prioritaires, Split, Croatie, 2001, 90 p.
40. **PNUE/PAM/PAP**, « Principes de meilleures pratiques pour la gestion intégrée des zones côtières en Méditerranée », Programme d'actions prioritaires, Split, Croatie, 2001, 61 p.
41. **PNUE**, « Directives concernant la gestion intégrée des régions littorales, avec une référence particulière au bassin méditerranéen », Rapports et études des mers régionales No 161, PAP/CAR (PAM-PNUE), Split, Croatie, 1995, 99 p.
42. **PAM/PNUE**, « Formulation et mise en œuvre des projets du PAC : Guide pratique », CAR/PAP-PAM, Athènes - Split, 2000, 101 p.
43. **PRIEUR M. et GHEZALI M.**, « Législations nationales relatives à l'aménagement et à la gestion des zones côtières en Méditerranée et propositions de lignes directrices », PAP/CAR, Split, 2000, 88 p.
44. **ROCHET C.**, « Les établissements publics nationaux : un chantier pilote pour la réforme de l'État ». Rapport pour le Ministère de la Fonction Publique, de la Réforme de l'État et de l'Aménagement du territoire, La documentation française, Paris, France, 2002, 86 p.
45. **ROCHETTE J., WEMAËRE M., BILLE R. et PUY-MONTBRUN G.**, « Une contribution à l'interprétation des aspects juridiques du Protocole sur la gestion intégrée des zones côtières de la Méditerranée » PNUE, PAM, CAR/PAP, 2012, 78 p.
46. **VANDEWEEGHE F.**, « Décentralisation, nouvelle politique contractuelle et avenir des contrats de plan État-régions », Rapport pour le Conseil économique et social, La documentation française, Paris, France, 2004, 85 p.
47. **VIGO J.**, « La mer et le littoral en Bretagne, pour une ambition régionale », Conseil économique et social, Section Mer et Littoral Région Bretagne, Rennes, France, 2001, 232 p.
48. **VILLE DE MARSEILLES**, « Diagnostic extension du Contrat de Baie au golfe de Fos », TOME 1 - ADDITIF, Marseilles, France, Juin 2019, 127 p.
49. **WARSMANN J.-L., HAINQUE M., BELOULOU V. et DELAGENESTE É.**, « *Simplifions nos lois pour guérir un mal français : rapport sur la qualité et la simplification du droit* », La Documentation française, Paris, France, 2009, 238 p.

VII. ARTICLES DE PRESSE NUMIRIQUE

1. **ABDOU B.**, *Une commission d'enquête sur les zones d'expansion touristique dans les 14 villes côtières - Algerie360*, <https://www.algerie360.com/une-commission-denquete-sur-les-zones-dexpansion-touristique-dans-les-14-villes-cotieres/>, 18 aout 2016.
2. **AFROUN N.**, *Danger sur le littoral : Toute l'actualité sur liberte-algerie.com*, <https://www.liberte-algerie.com/dossier-economique/danger-sur-le-littoral-14165>, 8 juillet 2004.
3. **ALGERIE-RADIO**, *Saignée par les armateurs étrangers, l'Algérie prévoit la reconstruction du pavillon national*, <http://www.algerie-radio.com/actualite/saignee-par-les-armateurs-etrangeurs-lalgerie-prevoit-la-reconstruction-du-pavillon>, 14 juillet 2014.
4. **ALLIA A.**, *Nouara Algérie, Une réserve dénaturée - Nouara Algérie.com*, <http://afroandalou.over-blog.com/2020/06/une-reserve-denaturee.html>, 30 juin 2020.
5. **AMARNI B.**, *Projets émiratis en Algérie : Emiral prend son envol mais pas de traces de EIIC - Algerie360*, <https://www.algerie360.com/projets-emiratis-en-algerie-emiral-prend-son-envol-mais-pas-de-traces-de-eiic/>, 5 mai 2010.
6. **AMOR Z.**, *Jijel : Projet d'un village touristique à Oued Z'hor | El Watan*, <https://www.elwatan.com/regions/est/jijel/jijel-projet-dun-village-touristique-a-oued-zhor-14-10-2018>, 14 octobre 2018.
7. **AMOR Z.**, *Controverse autour d'un abri de pêche et d'une sablière | El Watan*, <https://www.elwatan.com/regions/est/jijel/controverse-autour-dun-abri-de-peche-et-dune-sabliere-23-04-2016>, 23 avril 2016.
8. **AMOR Z.**, *La sablière de Oued Z'hor, une calamité sur la région | El Watan*, <https://www.elwatan.com/regions/est/jijel/la-sabliere-de-oued-zhor-une-calamite-sur-la-region-30-07-2017>, 30 juillet 2017.
9. **AMOR Z.**, *El Milia (Jijel) : Suspension de l'exploitation de la sablière de Oued Z'hor | El Watan*, <https://www.elwatan.com/edition/actualite/el-milia-jijel-suspension-de-lexploitation-de-la-sabliere-de-oued-zhor-11-07-2019>, 11 juillet 2019.
10. **APS**, *Patrimoine forestier national: une superficie estimée à plus de 4 millions d'hectares*, <https://www.aps.dz/algerie/79802-patrimoine-forestier-national-une-superficie-estimee-a-plus-de-4-millions-d-hectares>, 16 juin 2021.
11. **APS**, *Installation « prochaine » du Conseil national du tourisme*, <https://www.aps.dz/economie/102256-installation-prochaine-du-conseil-national-du-tourisme>, 17 juin 2020.

12. **APS**, *Algérie- talie: projet de coopération autour de la gestion des îles Habibas (Oran)*, <https://www.aps.dz/regions/94097-un-projet-de-cooperation-entre-l-algerie-et-l-italie-autour-de-la-gestion-des-iles-habibas-oran>, 6 Septembre 2019.
13. **APS**, *Ressources en eau : la nappe de la Mitidja menacée par la pollution*, <https://www.aps.dz/economie/119571-ressources-en-eau-la-nappe-de-la-mitidja-menacee-par-la-pollution>, 23 mars 2021.
14. **BENYAKOUB R.**, *Le fait que les atteintes au littoral soient difficiles à réprimer, les constructions illicites dans cette zone se propagent de plus en plus | El Watan*, <https://www.elwatan.com/edition/actualite/le-fait-que-les-atteintes-au-littoral-soient-difficiles-a-reprimer-les-constructions-illicites-dans-cette-zone-se-propagent-de-plus-en-plus-31-08-2018>, 31 août 2018.
15. **BENYAKOUB R.**, *Pourquoi nos côtes souffrent toujours de la pollution | El Watan*, <https://www.elwatan.com/edition/actualite/pourquoi-nos-cotes-souffrent-toujours-de-la-pollution-2-15-07-2016>, 15 juillet 2016.
16. **BENSALEM A.**, *Introduction à la connaissance du droit de l'urbanisme en*, <https://www.vitamedz.com/fr/Alger/introduction-a-la-connaissance-du-droit-66067-Articles-16-15688-1.html>, 15 novembre 2007.
17. **BOUAKBA A.**, *Algérie : Protection des îles Habibas et des anses de Kouali*, <https://fr.allafrica.com/stories/200805060341.html>, 6 mai 2008.
18. **DAHMANI I.**, *Un milliard et demi pour protéger les côtes*, <http://www.lexpressiondz.com/nationale/un-milliard-et-demi-pour-proteger-les-cotes-2842>, 20 janvier 2002.
19. **DENANE A.**, *Nous-allons-mieux-controler-les-activites-de-peche*, <https://www.lepointeco.com/algerie/nous-allons-mieux-controler-les-activites-de-peche/>, 22 juin 2021.
20. **DJEGHLOUL A.**, *Fin du populisme en Algérie*, <https://www.monde-diplomatique.fr/1989/01/DJEGHLOUL/41425>, 1^{er} janvier 1989.
21. **DOUFANE S.**, *Détournement de terres agricoles: Toute l'actualité sur liberte-algerie.com*, <https://www.liberte-algerie.com/radar/detournement-de-terres-agricoles-211887>, consulté le 25 janvier 2019.
22. **DOUICI N.**, *Projet d'un hôtel en R+7 : L'examen du dossier ajourné | El Watan*, <https://www.elwatan.com/regions/kabylie/bejaia/projet-dun-hotel-en-r7-lexamen-du-dossier-ajourne-24-02-2019>, 24 février 2019.
23. **EL WATAN**, *Le Parc national d'El Kala en voie de disparition | El Watan*, <https://www.elwatan.com/regions/est/actu-est/le-parc-national-del-kala-en-voie-de-disparition-09-10-2017>, 9 octobre 2017.

24. **EL WATAN**, *Bande boisée d'Aokas : L'opposition maintient la pression* | *El Watan*, <https://www.elwatan.com/regions/kabylie/bejaia/bande-boisee-daokas-lopposition-maintient-la-pression-25-04-2017>, 25 avril 2017.
25. **EL WATAN**, *Bande boisée d'Aokas : Le mouvement de protestation « ne lâche rien »*, <https://www.elwatan.com/regions/kabylie/bejaia/bande-boisee-daokas-le-mouvement-de-protestation-ne-lache-rien-12-12-2017>, 12 décembre 2017.
26. **EL WATAN**, *Chômage, logement, investissement Les politiques publiques otages de l'urgence* | *El Watan*, <https://www.elwatan.com/edition/economie/chomage-logement-investissement-les-politiques-publiques-otages-de-lurgence-06-04-2015>, 6 avril 2015.
27. **EL WATAN**, *5% seulement des déchets ménagers sont recyclés* | *El Watan*, <https://www.elwatan.com/edition/actualite/5-seulement-des-dechets-menagers-sont-recycles-29-12-2013>, 29 décembre 2013.
28. **EL WATAN**, *Environnement : Un mois de sensibilisation contre la pollution au plastique* | *El Watan*, <https://www.elwatan.com/regions/kabylie/bejaia/environnement-un-mois-de-sensibilisation-contre-la-pollution-au-plastique-01-10-2019>, 1^{er} janvier 2019.
29. **EL WATAN**, *Environnement et urbanisme : Plus de 18 000 infractions enregistrées durant le premier semestre 2019* | *El Watan*, <https://www.elwatan.com/edition/actualite/environnement-et-urbanisme-plus-de-18-000-infractions-enregistrees-durant-le-premier-semestre-2019-15-08-2019>, 15 août 2019.
30. **FADOU M.**, *La zone agricole et touristique de Téléza sacrifiée: Toute l'actualité sur liberte-algerie.com*, <https://www.liberte-algerie.com/lalgerie-profonde/la-zone-agricole-et-touristique-de-teleza-sacrifiee-77381/print/1>, 14 juin 2020.
31. **GAN A.**, *« Touchez pas à la bande boisée ! »*, <https://www.depechedekabylie.com/evenement/166692-touchez-pas-a-la-bande-boisee/>, 28 août 2016.
32. **GAN A.**, *Aokas n'abdique pas*, <https://www.depechedekabylie.com/evenement/160220-aokas-nabdique-pas/>, 14 février 2016.
33. **GRIM N.**, *L'Algérie malade de son urbanisme : Des milliers de bâtiments non-conformes aux règles*, <https://www.algerie-eco.com/2018/01/25/lalgerie-malade-de-urbanisme-milliers-de-batiments-non-conformes-aux-regles/>, 25 janvier 2018.
34. **HANIA Y.**, *Ressources en eau : La nappe de la Mitidja menacée par la pollution et l'excès de prélèvements*, <https://lejourdalgerie.com/ressources-en-eau-la-nappe-de-la-mitidja-menacee-par-la-pollution-et-lexcès-de-prelevements/>, 23 mars 2021.

35. **HICHEM A.**, *18.000 agents pour surveiller les 398 plages autorisées à la baignade - Algerie360*, <https://www.algerie360.com/18-000-agents-pour-surveiller-les-398-plages-autorisees-a-la-baignade/>, 31 mai 2018.
36. **JOURNAL DE L'ENVIRONNEMENT**, *Projet autoroutier controversé au Maghreb - Journal de l'environnement*, <https://www.journaldelenvironnement.net/article/projet-autoroutier-controverse-au-maghreb>, 17 janvier 2020.
37. **KALI M.**, *ZET de Bouzedjar - Aïn Témouchent | El Watan*, <https://www.elwatan.com/archives/actu-regions/zet-de-bouzedjar-ain-temouchent-2-13-04-2005>, 13 avril 2005.
38. **KALI M.**, *Bouzedjar (Aïn Témouchent) | El Watan*, <https://www.elwatan.com/pages-hebdo/magazine/bouzedjar-ain-temouchent-01-08-2006>, 1^{er} aout 2006.
39. **LATOUI, J.**, *Réduction des émissions de gaz à effet de serre : Toute l'actualité sur liberte-algerie.com*, <https://www.liberte-algerie.com/actualite/reduction-des-emissions-de-gaz-a-effet-de-serre-267352>, 16 mai 2018.
40. **LE FIGARO**, *Algérie: près de 200 baigneurs intoxiqués après une pollution suspectée*, <https://www.lefigaro.fr/flash-actu/algerie-pres-de-200-baigneurs-intoxiques-apres-une-pollution-suspectee-20210705>, 5 juillet 2021.
41. **LE MATIN DZ** *1.400 points noirs de rejet de déchets et des eaux usées sur le littoral algérien | Algérie*, <https://www.lematindz.net/news/23440-1400-points-noirs-de-rejet-de-dechets-et-des-eaux-usees-sur-le-littoral-algerien.html>, 22 février 2017.
42. **LIBERTE-ALGERIE**, *La préservation du littoral à l'épreuve du terrain: Toute l'actualité sur liberte-algerie.com*, <https://www.liberte-algerie.com/ouest/la-preservation-du-littoral-a-lepreuve-du-terrain-222567>, 16 juin 2020.
43. **LIBERTE-ALGERIE**, *ZET de Mers El-Hadjadj: un projet mort-né !: Toute l'actualité sur liberte-algerie.com*, <https://www.liberte-algerie.com/ouest/zet-de-mers-el-hadjadj-un-projet-mort-ne-214916>, 27 novembre 2014.
44. **LIBERTE-ALGERIE**, *Oued Z'hor : un paradis abandonné par les uns... courtisé par les autres: Toute l'actualité sur liberte-algerie.com*, <https://www.liberte-algerie.com/reportage/oued-zhor-un-paradis-abandonne-par-les-uns-courtise-par-les-autres-253398>, 22 aout 2016.
45. **LIBERTE-ALGERIE**, *Le P/APC de Constantine sous mandat de dépôt: Toute l'actualité sur liberte-algerie.com*, <https://www.liberte-algerie.com/actualite/le-p-apc-de-constantine-sous-mandat-de-depot-235451>, 25 septembre 2017.
46. **LIBERTE-ALGERIE**, *Les habitants d'Ighil Bouzel interpellent le ministre de l'Intérieur: Toute l'actualité sur liberte-algerie.com*, <https://www.liberte-algerie.com/centre/les-habitants-dighil-bouzel-interpellent-le-ministre-de-linterieur-236583>, 3 novembre 2020.

47. **MANECER L.**, *Alerte à l'extraction pirate de sable en Algérie*, <https://www.afrik.com/alerte-a-l-extraction-pirate-de-sable-en-algerie> , 17 mars 2005.
48. **NAILI M.**, « *Les zones industrielles installées en périphérie des villes sont une insulte à l'agriculture vivrière* » | *El Watan*, <https://www.elwatan.com/archives/economie-archives/les-zones-industrielles-installees-en-peripherie-des-villes-sont-une-insulte-a-lagriculture-vivriere-09-07-2012>, 9 juillet 2012.
49. **NAZOUR F.**, *La nécessité d'une gestion intégrée pour le littoral : Toute l'actualité sur liberte-algerie.com*, <https://www.liberte-algerie.com/actualite/la-necessite-dune-gestion-integree-pour-le-littoral-45367>, 2 décembre 2016.
50. **OUAHIB S.**, *Inondations : Nos sols de plus en plus imperméables* | *El Watan*, <https://www.elwatan.com/pages-hebdo/magazine/inondations-nos-sols-de-plus-en-plus-impermeables-02-09-2021>, 2 février 2021.
51. **POULET M.**, *En Algérie, une nouvelle marée de déchets plastique sur une plage de Béjaïa*, <https://observers.france24.com/fr/20190222-algerie-une-nouvelle-maree-dechets-plastique-une-plage-bejaia> , 22 février 2019.
52. **PST**, *Pour la préservation de la bande boisée d'Aokas*, <https://www.pst-algerie.org/pour-la-preservation-de-la-bande-boisee-daokas/>, 2 janvier 2016.
53. **RAHMANI D.**, *Hamid Belkessam. Président de l'association Récifs : « Le rôle du mouvement associatif se limite à actionner des alarmes »* | *El Watan*, <https://www.elwatan.com/edition/actualite/hamid-belkessam-president-de-lassociation-recifs-le-role-du-mouvement-associatif-se-limite-a-actionner-des-alarmes-12-09-2019>, 12 décembre 2019.
54. **REFLEXION DZ**, *AIN TEMOUCHENT Prochaine reception du port de peche de Madagh*, https://www.reflexiondz.net/AIN-TEMOUCHENT-Prochaine-reception-du-port-de-peche-de-Madagh_a45755.html, 20 octobre 2017.
55. **SADKI S.**, *El Kala (El Tarf) : Un projet aquacole provoque la colère des pêcheurs* | *El Watan*, <https://www.elwatan.com/regions/est/actu-est/el-kala-elt-arf-un-projet-aquacole-provoque-la-colere-des-pecheurs-12-02-2020>, 12 février 2020.
56. **SADKI S.**, « *Activités minières sur un site protégé* » dans le Parc national d'El Kala : *Lourdes peines de prison pour les 4 personnes impliquées* | *El Watan*, <https://www.elwatan.com/edition/actualite/activites-minieres-sur-un-site-protege-dans-le-parc-national-del-kala-lourdes-peines-de-prison-pour-les-4-personnes-impliquees-15-05-2019>, 15 mai 2019.
57. **SADKI S.**, *Une autoroute traverse le Parc national d'El Kala*, <https://www.djazairess.com/fr/elwatan/428481>, 19 septembre 2013.
58. **SADKI S.**, *Le Parc national d'El Kala et le tracé de l'autoroute Annaba - Actualité - Annaba* City,

http://www.annabacity.net/dossiers/dossier_78_le+parc+national+el+kala+trace+autoroute.html, 19 mars 2008.

59. **SIOUANE Z.**, *Les zones d'expansion touristique (ZET) de Jijel: Une centaine d'hectares détournés de leur vocation - Algerie360*, <https://www.algerie360.com/les-zones-dexpansion-touristique-zet-de-jijel-une-centaine-dhectares-detournes-de-leur-vocation/>, 6 février 2019.
60. **TEDJANI K.**, *Alerte au plastique à Melbou (Béjaïa)*, <http://afroandalou.over-blog.com/2019/02/alerte-au-plastique-a-melbou-bejaia.html>, 6 février 2019.
61. **TEMLALI Y.**, *Algérie- La pollution industrielle menace de disparition 11 espèces de poissons parmi les plus consommés - Maghreb Emergent*, <https://maghrebemergent.net/algerie-la-pollution-industrielle-menace-de-disparition-11-especes-de-poissons-parmi-les-plus-consommées/>, 21 septembre 2014.
62. **ZOHEIR S.**, *Hydrocarbures: L'offshore algérien présenté aux compagnies américaines*, <https://www.algerie360.com/hydrocarbures-loffshore-algerien-presente-aux-compagnies-americaaines/>, 10 mars 2019.
63. **ZOUKRI A.**, *Exploitation de la sablière de Oued Z'hor : Les habitants de Tanefdour réclament la réalisation d'un contournement | El Watan*, <https://www.elwatan.com/archives/jijel-archives/exploitation-de-la-sabliere-de-oued-zhor-les-habitants-de-tanefdour-reclament-la-realisation-dun-contournement-06-04-2010>, 6 avril 2010.

VIII. PRINCIPALES RÉFÉRENCES NORMATIVES

A. Instruments à vocation universelle

1. Convention sur la diversité biologique, Adoptée à Rio de Janeiro le 5 juin 1992, Entrée en vigueur le 30 décembre 1993.
2. Convention cadre sur le changement climatique, Adoptée à New York le 9 mai 1992, Entrée en vigueur le 23 juin 1994.
3. Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, Adoptée à Montégo Bay le 10 décembre 1982, Entrée en vigueur le 16 novembre 1994.
4. Convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage, Adoptée à Bonn le 23 juin 1979, Entrée en vigueur le 1er novembre 1983.
5. Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction, Adoptée à Washington le 3 mars 1973, Entrée en vigueur le 1er juillet 1975, Amendée à Bonn le 22 juin 1979.
6. Convention pour la protection du patrimoine mondial naturel et culturel, Adoptée le 16 novembre 1972, Entrée en vigueur le 17 décembre 1975.

7. Convention relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau, Adoptée à Ramsar le 2 février 1971, Entrée en vigueur le 21 décembre 1975.
8. Convention sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures, Adoptée à Bruxelles le 29 novembre 1969, Entrée en vigueur le 19 juin 1975, Amendée en 1976, 1984 et 1992.
9. Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, Adoptée à Aarhus le 25 juin 1998, Entrée en vigueur le 30 octobre 2001.
10. Déclaration et Plan de mise en œuvre du Sommet mondial pour le développement durable, Adoptés à Johannesburg en septembre 2002.
11. Déclaration et Programme d'action sur le développement durable des petits États insulaires en développement, Adoptés à Bridgetown en mai 1994.
12. Déclaration et Plan d'action (Agenda 21) de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, Adoptés à Rio de Janeiro en juin 1992.
13. Déclaration de principes, non juridiquement contraignants mais faisant autorité, pour un consensus mondial sur la gestion, la conservation et l'exploitation écologiquement viable de tous les types de forêts, Adoptée à Rio de Janeiro en juin 1992.
14. Déclaration et Plan d'action de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement, Adoptés à Stockholm en juin 1972.
15. Lignes directrices pour la protection du milieu marin contre la pollution marine d'origine tellurique, Adoptées à Montréal le 19 avril 1985.

B. Instruments pour la protection de la Mer Méditerranée

1. Convention pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution, Adoptée à Barcelone le 16 février 1976, Amendée à Barcelone le 10 juin 1995 et désormais intitulée Convention sur la protection du milieu marin et du littoral méditerranéen.
2. Protocole relatif à la pollution de la mer Méditerranée par les opérations d'immersion effectuées par les navires et aéronefs (Protocole « immersions »), Adopté à Barcelone le 16 février 1976, Amendée à Barcelone le 10 juin 1995 et désormais intitulé Protocole relatif à la prévention et à l'élimination de la pollution de la mer Méditerranée par les opérations d'immersion effectuées par les navires et aéronefs ou d'incinération en mer.
3. Protocole relatif à la coopération en matière de lutte contre la pollution de la mer Méditerranée par les hydrocarbures et autres substances nuisibles en cas de situation critique, Adoptée à Barcelone le 16 février 1976, Remplacé par le Protocole relatif à la coopération en matière de prévention de la pollution par les navires et, en cas de situation critique, de lutte contre la pollution de la Mer Méditerranée, Adopté à Malte le 25 janvier 2002.

4. Protocole relatif à la protection de la mer Méditerranée contre la pollution d'origine tellurique, Adopté à Athènes le 17 mai 1980, Amendé à Syracuse le 7 mars 1996 et désormais intitulé Protocole relatif à la protection de la mer Méditerranée contre la pollution provenant de sources et activités situées à terre.
5. Protocole relatif aux Aires spécialement protégées de la Méditerranée, Adopté à Genève le 3 avril 1982, Remplacé par le Protocole relatif aux Aires spécialement protégées et à la Diversité biologique en Méditerranée, Adopté à Barcelone le 10 juin 1995.
6. Protocole relatif à la protection de la mer Méditerranée contre la pollution résultant de l'exploration et de l'exploitation du plateau continental, du fond de la mer et de son sous-sol, Adopté le 14 octobre 1994 à Madrid.
7. Protocole relatif à la prévention de la pollution de la mer Méditerranée par les mouvements transfrontières de déchets dangereux et leur élimination, Adopté le 1^{er} octobre 1996, à Izmir.
8. Protocole relatif à la gestion intégrée des zones côtières (GIZC) de la Méditerranée, Adopté le 21 janvier 2008, à Madrid, Espagne.

C. Instruments de l'Union Européenne

1. Commission des Communautés européennes, Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, Établir une stratégie de l'environnement pour la Méditerranée, COM(2006) 475 final, Bruxelles, 5 septembre 2006.
2. Commission européenne, Les enseignements du programme de démonstration de la Commission européenne sur l'aménagement intégré des zones côtières (AIZC), Offices des publications des Communautés européennes, Luxembourg, 1999.
3. Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur l'aménagement intégré des zones côtières : une stratégie pour l'Europe, Commission des Communautés européennes, Bruxelles, 27 octobre 2000.
4. Directive du Parlement européen et du conseil établissant un cadre pour la planification de l'espace maritime et la gestion intégrée des zones côtières. JOUE L257 du 28 août 2014.
5. Recommandation du Parlement européen et du Conseil relative à la mise en œuvre d'une stratégie de gestion intégrée des zones côtières en Europe, 30 mai 2002, 2002/413/CE, JOCE L-148/24 du 6 juin 2002.
6. Résolution du Conseil du 6 mai 1994 concernant une stratégie communautaire de gestion intégrée des zones côtières, JOCE C-135/2 du 18 mai 1994.
7. Résolution du Conseil du 25 février 1992 relative à la future politique communautaire concernant la zone côtière, JOCE C-59/1 du 6 mars 1992.

D. Instruments du conseil de l'Europe

1. Comité des ministres du Conseil de l'Europe, Recommandation R (85) 18 du 25 septembre 1985 relative aux politiques d'aménagement des régions maritimes.
2. Conférence européenne ministérielle sur l'environnement, Résolution du 27 avril 1984 relative à la politique et la législation en matière de planification, d'aménagement et de gestion des zones côtières, rives fluviales et lacustres.
3. Conseil de l'Europe, Modèle de loi sur la gestion durable des zones côtières, Sauvegarde de la nature N°101, Éditions du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 1999.
4. Conseil de l'Europe, Résolution 997 (1984) du 4 octobre 1984 relative à l'aménagement du territoire et à la protection de l'environnement dans les régions côtières européennes.
5. Comité des ministres du Conseil de l'Europe, Résolution 29 (73) du 26 octobre 1973 relative à la protection des zones côtières.

E. Droit interne Algérien

1. Loi n° 62-157 du 31 décembre 1962 tendant à la reconduction jusqu'à nouvel ordre, de la législation en vigueur au 31 décembre 1962. JO N° 2 du 11 janvier 1963, p 18.
2. Loi n° 83-03 du 5 février 1983 relative à la protection de l'environnement. JO N° 6 du 8 février 1983, p. 250. Abrogée par la loi n° 03-10 du 19 juillet 2003 relative à la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable. JO N° 43 du 20 juillet 2003, p. 6.
3. Loi n° 84-12 du 23 juin 1984 portant régime général des forêts modifiée par la loi n° 91-20 du 2 décembre 1991. JO N° 26 du 26 juin 1984, p. 648.
4. Loi n° 84-16 du 30 juin 1984 relative au domaine national. JO N° 27 du 3 juillet 1984, p. 678.
5. Loi n° 87-03 du 27 janvier 1987 relative à l'aménagement du territoire. JO N° 5 du 28 janvier 1987, p. 98. Abrogée par la loi n° 01-20 du 12 décembre 2001 relative à l'aménagement et au développement durable du territoire. JO N° 77 du 15 décembre 2001, p. 15.
6. Loi n° 88-01 du 12 janvier 1988 portant loi d'orientation sur les entreprises publiques économiques. JO N° 2 du 13 janvier 1988, p. 18.
7. Loi n° 90-08 du 7 avril 1990 relative à la commune. JO N° 15 du 11 avril 1990, p. 420. Abrogée par la loi n° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune. JO N° 37 du 3 juillet 2011, p. 4.

8. Loi n° 90-09 du 7 avril 1990, relative à la wilaya JO N° 15 du 11 Avril 1990, p. 434. Abrogée par la loi n° 12-07 du 21 février 2012 relative à la wilaya. JO N° 12 du 29 février 2012, p. 4.
9. Loi n° 90-30 du 1er décembre 1990 portant loi domaniale. JO N° 52 du 2 décembre 1990, p. 1416.
10. Loi n° 90-31 du 4 décembre 1990 relative aux associations. JO N° 53 du 5 décembre 1990, p. 1438.
11. Loi n° 98-04 du 15 juin 1998 relative à la protection du patrimoine culturel. JO N° 44 du 17 juin 1998, p. 3.
12. Loi n° 01-11 du 3 juillet 2001 relative à la pêche et à l'aquaculture. JO N° 36 du 8 juillet 2001, p. 3.
13. Loi n° 01-19 du 12 décembre 2001 relative à la gestion, au contrôle et à l'élimination des déchets. JO N° 77 du 15 décembre 2001, p. 7.
14. Loi n° 01-20 du 12 décembre 2001 relative à l'aménagement et au développement durable du territoire. JO N° 77 du 15 décembre 2001, p. 15.
15. Loi n° 02-02 du 5 février 2002 relative à la protection et à la valorisation du littoral. JO N° 10 du 12 février 2002, p. 18.
16. Loi n° 03-02 du 17 février 2003 fixant les règles générales d'utilisation et d'exploitation touristiques des plages. JO N° 11 du 19 février 2003, p. 7.
17. Loi n° 03-03 du 17 février 2003 relative aux zones d'expansion et sites touristiques, JO N° 11 du 19 février 2003, p.11. Modifiée par la loi n° 17-11 du 27 décembre 2017. JO N° 76 du 28 décembre 2017, p. 3.
18. Loi n° 03-10 du 19 Juillet 2003 relative à la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable. JO N° 43 du 20 juillet 2003, p. 6.
19. Loi n° 04-20 du 25 décembre 2004 relative à la prévention des risques majeurs et à la gestion des catastrophes dans le cadre du développement durable. JO N° 84 du 29 décembre 2004, p. 13.
20. Loi n° 05-12 du 4 aout 2005 relative à l'eau. JO N° 60 du 4 septembre 2005, p. 3.
21. Loi n° 06-06 du 20 février 2006 portant loi d'orientation de la ville. JO N° 15 du 12 Mars 2006, p. 14.
22. Loi n° 07-06 du 13 mai 2007 relative à la gestion, à la protection et au développement des espaces verts. JO N° 31 du 13 mai 2007, p. 6.
23. Loi n° 08-15 du 20 juillet 2008 fixant les règles de mise en conformité des constructions et leur achèvement. JO N° 44 du 3 août 2008, p. 16.

24. Loi n° 10-02 du 29 juin 2010 portant approbation du Schéma National d'Aménagement du Territoire. JO N° 61 du 21 octobre 2010, p. 3.
25. Loi n° 11-02 du 17 février 2011 relative aux aires protégées dans le cadre du développement durable. JO N° 13 du 28 février 2011, p. 8.
26. Loi n° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune. JO N° 37 du 3 juillet 2011, p. 4.
27. Loi n° 12-06 du 12 janvier 2012 relative aux associations. JO N° 2 du 15 janvier 2012, p. 28.
28. Loi n° 12-07 du 21 février 2012 relative à la wilaya. JO N° 12 du 29 février 2012, p. 4.
29. Loi n° 14-05 du 24 février 2014 portant loi minière. JO N° 18 du 30 mars 2014, p. 3.
30. Loi n° 15-08 du 2 avril 2015 modifiant et complétant la loi n° 01-11 du 3 juillet 2001 relative à la pêche et à l'aquaculture. JO N° 18 du 8 avril 2015, p. 7.
31. Loi n° 19-13 du 11 décembre 2019 régissant les activités d'hydrocarbures. JO N° 79 du 22 décembre 2019, p. 4.
32. Décret n° 63-77 du 4 mars 1963 relatif à la protection touristique du littoral. JO N° 13 du 15 mars 1963, p. 269.
33. Décret n° 63-129 du 19 avril 1963 portant organisation de l'administration centrale du ministère de la reconstruction, des travaux publics et des transports. JO N° 27 du 3 mai 1963, p. 405.
34. Décret n° 63-478 du 20 décembre 1963 relatif à la protection du littoral et des sites touristiques. JO N° 98 du 31 décembre 1963, p. 1356.
35. Décret n° 72-168 du 27 juillet 1972 portant création du parc national du Tassili et de l'établissement public chargé de sa gestion. JO N° 65 du 15 août 1972, p. 830.
36. Décret n° 73-45 du 28 février 1973 portant création d'un comité consultatif pour l'aménagement des zones industrielles. JO N° 20 du 9 mars 1973, p. 258.
37. Décret n° 76-54 du 25 mars 1976 portant organisation de l'administration centrale du ministère d'État chargé des transports. JO N° 27 du 2 avril 1976, p. 319.
38. Décret n° 79-57 du 8 mars 1979 portant organisation et formation du Gouvernement. JO N° 11 du 13 mars 1979, p. 175.
39. Décret n° 79-122 du 14 juillet 1979 portant organisation de l'administration centrale du ministère des transports. JO N° 29 du 17 juillet 1979, p. 503.
40. Décret n° 80-14 du 26 janvier 1980 portant adhésion de l'Algérie à la Convention pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution, faite à Barcelone le 16 février 1976. JO N° 5 du 29 janvier 1980, p. 74.

41. Décret n° 80-277 du 22 novembre 1980 portant création de l'agence nationale d'aménagement du territoire (A.N.A.T.). JO N° 48 du 25 novembre 1980, p. 1243.
42. Décret n° 81-02 du 17 janvier 1981 portant ratification du protocole relatif à la prévention de la pollution de la mer Méditerranée par les opérations d'immersion effectuées par les navires et aéronefs fait à Barcelone, le 16 février 1976. JO N° 3 du 20 janvier 1981, p. 26.
43. Décret n° 81-267 du 10 octobre 1981 relatif aux attributions du président de l'assemblée populaire communale en matière de voirie, de salubrité et de tranquillité publiques. JO N° 41 du 13 octobre 1981, p. 1008.
44. Décret n° 81-379 du 26 décembre 1981, déterminant les compétences et les attributions de la commune et de la wilaya dans le secteur de l'hydraulique. JO N° 52 du 29 décembre 1981, p. 1321.
45. Décret n° 81-387 du 26 décembre 1981 déterminant les compétences et les attributions de la commune et de la wilaya dans les secteurs des forêts et de la mise en valeur des terres. JO N° 52 du 29 décembre 1981, p. 1334.
46. Décret n° 82-263 du 7 août 1982 portant organisation de l'administration centrale du secrétariat d'État à la pêche et aux transports maritimes. JO N° 32 du 10 août 1982, p. 1091.
47. Décret n° 82-439 du 11 décembre 1982 portant adhésion de l'Algérie à la Convention relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats de la sauvagine signée à Ramsar (Iran) le 2 février 1971. JO N° 51 du 11 décembre 1982, p.1683.
48. Décret n° 82-441 du 11 décembre 1982 portant adhésion de la République algérienne démocratique et populaire au protocole relatif à la protection de la mer Méditerranée contre la pollution d'origine tellurique, fait à Athènes le 17 mai 1980. JO N° 51 du 11 décembre 1982, p.1691.
49. Décret n° 82-498 du 25 décembre 1982 portant adhésion à la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction, signée à Washington le 3 mars 1973. JO, n° 015 du 12-04-1983, p.1864.
50. Décret n° 83-200 du 19 mars 1983, précisant les conditions de création, d'organisation et de fonctionnement de l'établissement public local. JO N° 12 du 22 Mars 1983, p. 540.
51. Décret n° 83-458 du 23 juillet 1983 fixant le statut-type des parcs nationaux. JO N° 31 du 26 juillet 1983, P. 1327. Abrogé par décret exécutif n° 13-374 du 9 novembre 2013 fixant le statut-type des parcs nationaux relevant du ministère chargé des forêts. JO N° 57 du 13 novembre 2013, p. 10.
52. Décret n° 83-461 du 23 juillet 1983 portant création du parc national de Chréa. JO N° 31 du 26 juillet 1983, p. 1330.

53. Décret n° 83-462 du 23 juillet 1983 Portant création du parc national d'El Kala. JO N° 31 du 26 juillet 1983, p. 1331.
54. Décret n° 84-327 du 3 novembre 1984 portant création du parc national de Gouraya (wilaya de Béjaïa). JO N° 55 du 7 novembre 1984, p. 1277.
55. Décret n° 84-328 du 3 novembre 1984 portant création du parc national de Taza (wilaya de Jijel). JO N° 55 du 7 novembre 1984, p. 1277.
56. Décret n° 85-72 du 13 avril 1985 portant création de l'office national de développement et de production aquicole. JO N° 17 du 17 avril 1985, p. 318.
57. Décret n° 88-214 du 31 octobre 1988 portant création et organisation de l'Office national du tourisme. JO N° 44 du 2 novembre 1988, p. 1168.
58. Décret n° 88-228 du 5 novembre 1988 définissant les conditions, procédures et modalités d'immersion de déchets susceptibles de polluer la mer, effectuées par les navires ou aéronefs. JO N° 46 du 9 novembre 1988, p. 1202.
59. Décret exécutif n° 89-166 du 29 août 1989 portant organisation de l'administration centrale du ministère des transports. JO N° 36 du 30 août 1989, p. 864.
60. Décret exécutif n° 90-29 du 1^{er} janvier 1990, relative à l'aménagement et l'urbanisme. JO N° 52 du 2 décembre 1990, p. 1408.
61. Décret exécutif n° 90-78 du 27 février 1990 relatif aux études d'impact sur l'environnement. JO N° 10 du 7 mars 1990, p. 318.
62. Décret exécutif n° 90-409 du 22 décembre 1990 modifiant et complétant le décret n° 88-214 du 31 octobre 1988 portant création et organisation de l'office national du tourisme. JO N° 56 du 26 décembre 1990, p. 1539.
63. Décret exécutif n° 91-175 du 28 mai 1991 définissant les règles générales d'aménagement d'urbanisme et de construction. JO N° 26 du 1 juin 1991, p. 788.
64. Décret exécutif n° 91-176 du 28 mai 1991 fixant les modalités d'instruction et de délivrance du certificat d'urbanisme, du permis de lotir, du certificat de morcellement, du permis de construire, du certificat de conformité et du permis de démolir. JO N° 26 du 1 juin 1991, p. 797.
65. Décret exécutif n° 91-177 du 28 mai 1991 fixant les procédures d'élaboration et d'approbation du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme et le contenu des documents y afférents. JO N° 26 du 1^{er} juin 1991, p. 808.
66. Décret exécutif n° 91-178 du 28 mai 1991 fixant les procédures d'élaboration et d'approbation des plans d'occupation des sols ainsi que le contenu des documents y afférents. JO N° 26 du 1^{er} juin 1991, p. 811.

67. Décret exécutif n° 91-434 du 9 novembre 1991 portant réglementation des marchés publics. JO N° 57 du 13 novembre 1991, p. 1811. Abrogé par le décret présidentiel n° 02-250 du 24 juillet 2002 portant réglementation des marchés publics. JO N° 52 du 28 juillet 2002, p. 3.
68. Décret présidentiel n° 94-465 du 25 décembre 1994 portant création du Haut Conseil de l'environnement et du développement durable et fixant ses attributions, son organisation et son fonctionnement. JO N° 1 du 8 janvier 1995, p. 3.
69. Décret exécutif n° 95-46 du 5 février 1995 portant réaménagement des statuts du parc des loisirs et changement de sa dénomination en parc zoologique et des loisirs. JO N° 8 du 19 Février 1995, p. 10. Abrogé par le décret exécutif n° 18-41 du 23 janvier 2018 portant dissolution de l'établissement public à caractère industriel et commercial "Parc zoologique et des loisirs - La concorde civile". JO N° 3 du 24 janvier 2018, p. 17.
70. Décret exécutif n° 95-332 du 25 octobre 1995 portant création du Conseil national des forêts et de la protection de la nature. JO N° 64 du 29 octobre 1995, p. 15.
71. Décret Présidentiel n° 96-53 du 22 janvier 1996 portant ratification de la Convention des nations-unies sur le droit de la mer. JO N° 6 du 24 janvier 1996, p. 10.
72. Décret exécutif n° 96-100 du 6 mars 1996 portant définition du bassin hydrographique et fixant le statut-type des établissements publics de gestion. JO N° 17 du 13 mars 1996, p. 14. Abrogé par le décret exécutif n° 08-309 du 30 septembre 2008 portant réaménagement du statut-type de l'agence de bassin hydrographique. JO N° 57 du 5 octobre 2008, p. 9.
73. Décret exécutif n° 96-281 du 26 août 1996 portant création de l'agence du bassin hydrographique "Oranie - Chott - Chergui". JO N° 50 du 28 août 1996, p. 7.
74. Décret exécutif n° 96-282 du 26 août 1996 portant création de l'agence du bassin hydrographique "Cheliff - Zahrez". JO N° 50 du 28 août 1996, p. 7.
75. Décret exécutif n° 96-350 du 19 octobre 1996 relatif à l'administration maritime locale. JO N° 62 du 20 octobre 1996, p. 4. Modifié par le décret Présidentiel n° 17-01 du 2 janvier 2017 portant missions et organisation du service national de garde-côtes. JO N° 1 du 4 janvier 2017, p. 4.
76. Décret exécutif n° 96-472 du 18 décembre 1996 portant création du Conseil national de l'eau. JO N° 83 du 25 décembre 1996, p. 19.
77. Décret exécutif n° 98-70 du 21 février 1998 portant création de l'agence nationale de développement du tourisme et fixant ses statuts. JO N° 11 du 1^{er} mars 1998, p. 23.
78. Décret Présidentiel n° 98-158 du 16 mai 1998 portant adhésion, avec réserve, de la République algérienne démocratique et populaire, à la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination. JO N° 32 du 19 mai 1998, p. 3.

79. Décret Présidentiel n° 98-232 du 18 juillet 1998 portant création du Haut Conseil de la mer et fixant ses missions, son organisation et son fonctionnement. JO N° 52 du 19 juillet 1998, p. 3.
80. Décret exécutif n° 99-253 du 7 novembre 1999 portant composition, organisation et fonctionnement de la Commission de surveillance et de contrôle des installations classées. JO N° 79 du 10 novembre 1999, p. 7.
81. Décret exécutif n° 98-339 du 3 novembre 1998 définissant la réglementation applicable aux installations classées et fixant leur nomenclature. JO N° 82 du 4 novembre 1998, p. 3.
82. Décret exécutif n° 98-352 du 10 novembre 1998 modifiant et complétant le décret exécutif n° 91-33 du 9 février 1991 portant réorganisation du muséum national de la nature en agence nationale pour la conservation de la nature. JO N° 84 du 11 novembre 1998, p. 10.
83. Décret n° 99-199 du 18 août 1999 fixant le statut-type de l'autorité portuaire. JO N° 57 du 22 août 1999, p. 5.
84. Décret exécutif n° 02-115 du 3 avril 2002 portant création de l'Observatoire national de l'environnement et du développement durable. JO N° 22 du 3 Avril 2002, p. 10.
85. Décret exécutif n° 02-175 du 20 mai 2002 portant création, organisation et fonctionnement de l'agence nationale des déchets. JO N° 37 du 26 mai 2002, p. 6.
86. Décret Présidentiel n° 02-250 du 24 juillet 2002 portant réglementation des marchés publics. JO N° 52 du 28 Juillet 2002, P. 3. Abrogé par le décret Présidentiel n° 10-236 du 7 octobre 2010 portant réglementation des marchés publics. JO N° 58 du 7 octobre 2010, p. 3.
87. Décret exécutif n° 02-304 du 28 septembre 2002 fixant l'organisation, le fonctionnement et les missions de la chambre nationale de pêche et d'aquaculture. JO N° 64 du 29 septembre 2002, p. 13.
88. Décret exécutif n° 02-371 du 11 novembre 2002 portant création, organisation et fonctionnement d'un centre de développement des ressources biologiques. JO N° 74 du 13 novembre 2002, p. 6.
89. Décret exécutif n° 03-147 du 29 mars 2003 portant classement des Iles Habibas (wilaya d'Oran) en réserve naturelle marine. JO N° 23 du 2 avril 2003, p. 19.
90. Décret exécutif n° 03-481 du 13 décembre 2003 fixant les conditions et les modalités d'exercice de la pêche. JO N° 78 du 14 décembre 2003, p. 8.
91. Décret exécutif n° 04-86 du 18 mars 2004 fixant les tailles minimales marchandes des ressources biologiques. JO N° 18 du 24 mars 2004, p. 4.

92. Décret exécutif n° 04-113 du 13 avril 2004 portant organisation, fonctionnement et missions du Commissariat National du Littoral. JO N° 25 du 21 avril 2004, p. 21.
93. Décret exécutif n° 04-187 du 7 juillet 2004 fixant la nomenclature des engins de pêche dont l'importation, la fabrication, la détention et la vente sont interdites. JO N° 44 du 11 juillet 2004, p. 3.
94. Décret exécutif n° 04-274, fixant les conditions et les modalités d'exploitation touristique des plages ouvertes à la baignade. JO N° 56 du 5 septembre 2004, p. 4.
95. Décret Présidentiel n° 04-326 du 10 octobre 2004, portant ratification de la Convention internationale de 1990 sur la préparation, la lutte et la coopération en matière de pollution par les hydrocarbures, faite à Londres le 30 novembre 1990. JO N° 65 du 13 octobre 2004, p. 3.
96. Décret exécutif n° 04-373 du 21 novembre 2004, définissant les conditions et modalités d'octroi de la concession pour la création d'un établissement d'aquaculture. JO N° 75 du 24 novembre 2004, p. 12.
97. Décret Présidentiel n° 05-71 du 13 Février 2005, portant ratification du protocole relatif à la coopération en matière de prévention de la pollution par les navires et, en cas de situation critique, de lutte contre la pollution de la mer Méditerranée, fait à La Valette (Malte), le 25 janvier 2002. JO N° 12 du 13 février 2005, p. 3.
98. Décret exécutif n° 05-86 du 5 mars 2005 fixant les conditions et modalités d'exercice de la plongée sous-marine professionnelle à des fins d'exploitation des ressources biologiques marines. JO N° 17 du 6 mars 2005, p. 6.
99. Décret Présidentiel n° 05-108 du 31 mars 2005 portant ratification de la Convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage faite à Bonn, le 23 juin 1979. JO N° 25 du 6 avril 2005, p. 3.
100. Décret exécutif n° 05-184 du 18 mai 2005, définissant les différents types d'établissements d'exploitation des ressources biologiques marines, les conditions de leur création et les règles de leur exploitation. JO N° 36 du 22 mai 2005, p. 15.
101. Décret exécutif n° 05-416 du 25 octobre 2005 fixant la composition, les missions et les modalités de fonctionnement du Conseil national de l'aménagement et du développement durable du territoire. JO N° 72 du 2 novembre 2005, p. 13.
102. Décret exécutif n° 05-443 du 14 novembre 2005 fixant les modalités de coordination, le champ d'application et le contenu des schémas directeurs sectoriels des grandes infrastructures et des services collectifs d'intérêt national, ainsi que les règles de procédure qui leur sont applicables. JO N° 75 du 20 novembre 2005, p. 9.
103. Décret exécutif n° 06-55 du 30 janvier 2006 fixant les conditions et les modalités de désignation des agents habilités à rechercher et à constater les infractions à la législation et à la réglementation en matière d'aménagement et d'urbanisme ainsi que les procédures de contrôle. JO N° 6 du 5 février 2006, p. 4.

104. Décret exécutif n° 06-249 du 9 juillet 2006, fixant les conditions et les modalités d'organisation des compétitions sportives pratiquées sur la plage. JO N° 46 du 16 juillet 2006, p. 23.
105. Décret exécutif n° 06-351 du 5 Octobre 2006 fixant les conditions de réalisation des voies carrossables nouvelles parallèles au rivage. JO N° 63 du 8 octobre 2006, p. 27.
106. Décret exécutif n° 06-369 du 19 octobre 2006 portant création, organisation et fonctionnement de l'agence de promotion du parc des Grands Vents. JO N° 67 du 28 octobre 2006, p. 6. Abrogé par le décret exécutif n° 16-300 du 23 novembre 2016 portant dissolution de l'agence de promotion du parc des Grands Vents et transfert de ses biens, droits, obligations et personnels à l'office des parcs des sports et des loisirs de la wilaya d'Alger (OPLA). JO N° 69 du 6 décembre 2016, p. 15.
107. Décret Présidentiel n° 06-405 du 14 novembre 2006, portant ratification du protocole relatif aux aires spécialement protégées et à la diversité biologique en Méditerranée. JO N° 74 du 22 novembre 2006, p. 3.
108. Décrets exécutif n° 06-424 du 22 novembre 2006 fixant la composition et le fonctionnement du Conseil de coordination côtière. JO N° 75 du 26 novembre 2006, p. 18.
109. Décret exécutif n° 07-05 du 8 janvier 2007 portant composition, organisation et fonctionnement de l'observatoire national de la ville. JO N° 3 du 10 janvier 2007, p. 4.
110. Décret Présidentiel n° 07-95 du 19 mars 2007, portant ratification de l'accord sur la conservation des cétacés de la Mer Noire, de la Méditerranée et de la zone atlantique adjacente, signé à Monaco le 24 novembre 1996. JO N° 20 du 25 mars 2007, p. 3.
111. Décret exécutif n° 07-144 du 19 mai 2007 fixant la nomenclature des installations classées pour la protection de l'environnement. JO N° 34 du 22 mai 2007, p. 3.
112. Décret exécutif n° 07-145 du 19 mai 2007 déterminant le champ d'application, le contenu et les modalités d'approbation des études et des notices d'impact sur l'environnement. JO N° 34 du 22 mai 2007, p. 105.
113. Décret exécutif n° 07-206 du 30 juin 2007 fixant les conditions et les modalités de construction et d'occupation du sol sur la bande littorale, de l'occupation des parties naturelles bordant les plages et de l'extension de la zone objet de non-aedificandi. JO N° 43 du 1^{er} juillet 2007, p. 9.
114. Décret exécutif n° 08-122 du 15 avril 2008 complétant le décret exécutif n° 06-424 du 22 novembre 2006 fixant la composition et le fonctionnement du Conseil de coordination côtière. JO N° 22 du 30 avril 2008, p. 6.
115. Décret exécutif n° 08-189 du 1^{er} juillet 2008 fixant les attributions du ministre de l'habitat et de l'urbanisme. JO N° 37 du 6 juillet 2008, p. 12.

116. Décret exécutif n° 08-309 du 30 septembre 2008 portant réaménagement du statut-type de l'agence de bassin hydrographique. JO N° 57 du 5 octobre 2008, p. 9.
117. Décret exécutif n° 09-88 du 17 février 2009 relatif au classement des zones critiques du littoral. JO N° 12 du 22 février 2009, p. 7.
118. Décret exécutif n° 09-114 du 7 avril 2009 fixant les conditions d'élaboration du Plan d'aménagement côtier, son contenu et les modalités de sa mise en œuvre. JO N° 21 du 8 avril 2009, p. 10.
119. Décret exécutif n° 09-344 du 22 octobre 2009 portant création de l'agence nationale de l'urbanisme. JO N° 61 du 25 octobre 2009, p. 11.
120. Décret exécutif n° 10-24 du 12 janvier 2010 relatif au cadre de concertation en matière de gestion intégrée des ressources en eau. JO N° 4 du 17 janvier 2010, p. 11.
121. Décret exécutif n° 10-214 du 16 septembre 2010 fixant le statut des chambres d'agriculture. JO N° 54 du 19 septembre 2010, p. 19.
122. Décret Présidentiel n° 10-236 du 7 octobre 2010 portant réglementation des marchés publics. JO N° 58 du 7 octobre 2010, p. 3.
123. Décret exécutif n° 11-16 du 25 janvier 2011 fixant les attributions du ministre de l'industrie, de la petite et moyenne entreprise et de la promotion de l'investissement. JO N° 5 du 26 janvier 2011, p. 8.
124. Décret exécutif n° 11-137 du 28 mars 2011 portant création de l'agence nationale à l'aménagement et à l'attractivité des territoires "ANAAT". JO N° 20 du 30 mars 2011, p. 6.
125. Décret Présidentiel n° 11-246 du 10 juillet 2011, portant adhésion de la République algérienne démocratique et populaire à la Convention internationale sur l'intervention en haute mer en cas d'accident entraînant ou pouvant entraîner une pollution par les hydrocarbures, adoptée à Bruxelles le 29 novembre 1969 et son protocole, fait à Londres le 2 novembre 1973. JO N° 45 du 14 août 2011, p. 3.
126. Décret exécutif n° 12-03 du 4 janvier 2012 fixant la liste des espèces végétales non cultivées protégées. JO N° 3 du 18 janvier 2012, p. 12.
127. Décret exécutif n° 12-94 du 1^{er} mars 2012 fixant les conditions et les modalités d'élaboration du schéma directeur d'aménagement de l'aire métropolitaine et de son approbation. JO N° 14 du 7 mars 2012, p. 7.
128. Décret exécutif n° 12-166 du 5 avril 2012 complétant le décret exécutif n° 91-178 du 28 mai 1991 fixant les procédures d'élaboration et d'approbation du plan d'occupation des sols ainsi que le contenu des documents y afférents. JO N° 21 du 11 avril 2012, p. 15.

129. Décret exécutif n° 12-235 du 24 mai 2012 fixant la liste des espèces animales non domestiques protégées. JO N° 35 du 10 juin 2012, p. 5.
130. Décret exécutif n° 12-427 du 16 décembre 2012 fixant les conditions et modalités d'administration et de gestion des biens du domaine public et du domaine privé de l'État. JO N° 69 du 19 décembre 2012, p. 13.
131. Décret exécutif n° 12-292 du 21 juillet 2012 fixant le statut de l'office national du parc culturel du Tassili N'Ajjer. JO N° 44 du 29 juillet 2012, p. 8.
132. Décret exécutif n° 13-138 du 10 avril 2013 portant création, missions, organisation et modalités de fonctionnement de l'établissement d'aménagement de la ville de Draâ Errich. JO N° 21 du 23 avril 2013, p. 7.
133. Décret Présidentiel n° 13-312 du 11 septembre 2013 portant nomination des membres du Gouvernement. JO N° 44 du 15 septembre 2013, p. 4.
134. Décret exécutif n° 13-374 du 9 novembre 2013 fixant le statut-type des parcs nationaux relevant du ministère chargé des forêts. JO N° 57 du 13 novembre 2013, p. 10.
135. Décret exécutif n° 14-264 du 22 septembre 2014 relatif à l'organisation de la lutte contre les pollutions marines et institution des plans d'urgence. JO N° 58 du 1^{er} octobre 2014, p. 9.
136. Décret exécutif n° 14-373 du 23 décembre 2014 portant création, organisation et fonctionnement de l'agence nationale de développement durable de la pêche et de l'aquaculture " ANDPA ". JO N° 76 du 29 décembre 2014, p. 4.
137. Décret exécutif n° 15-19 du 25 janvier 2015, fixant les modalités d'instruction et de délivrance des actes d'urbanisme. JO N° 7 du 12 février 2015, p. 4.
138. Décret Présidentiel n° 15-194 du 23 juillet 2015 modifiant le décret présidentiel n° 15-125 du 14 mai 2015 portant nomination des membres du Gouvernement. JO N° 40 du 23 juillet 2015, p. 41.
139. Décret exécutif n° 15-231 du 26 août 2015 fixant les conditions et les modalités d'exercice de la pêche au corail. JO N° 47 du 30 août 2015, p. 4.
140. Décret Présidentiel n° 15-247 du 16 septembre 2015 portant réglementation des marchés publics et des délégations de service public. JO N° 50 du 20 septembre 2015, p. 3.
141. Décret exécutif n° 16-05 du 10 janvier 2016 fixant les attributions du ministre de l'aménagement du territoire, du tourisme et de l'artisanat. JO N° 2 du 13 janvier 2016, p. 14.
142. Décret exécutif n° 16-83 du 01 mars 2016 fixant les modalités d'élaboration du plan d'aménagement du territoire de wilaya. JO N° 13 du 2 mars 2016, p. 5.

143. Décret Présidentiel n° 16-168 du 11 juin 2016 mettant fin aux fonctions de membres du Gouvernement. JO N° 35 du 12 juin 2016, p. 14.
144. Décret exécutif n° 16-243 du 22 septembre 2016 portant organisation de l'administration centrale du ministère de l'agriculture, du développement rural et de la pêche. JO N° 56 du 25 septembre 2016, p. 7.
145. Décret exécutif n° 16-311 du 1 décembre 2016, fixant les attributions du ministre des travaux publics et des transports. JO N° 71 du 11 décembre 2016, p. 3.
146. Décret exécutif n° 16-312 du 1^{er} décembre 2016 portant organisation de l'administration centrale du ministère des travaux publics et des transports. JO N° 71 du 11 décembre 2016, p. 6.
147. Décret Présidentiel n° 17-01 du 2 janvier 2017 portant missions et organisation du service national de garde-côtes. JO N° 1 du 04 janvier 2017, p. 4.
148. Décret exécutif n° 17-363 du 25 décembre 2017 relatif aux récifs artificiels. JO N° 74 du 25 décembre 2017, p. 5.
149. Décret exécutif n° 17-364 du 25 décembre 2017 fixant les attributions du ministre de l'environnement et des énergies renouvelables. JO N° 74 du 25 décembre 2017, p. 7.
150. Décret Présidentiel n° 18-96 du 20 mars 2018 instituant une zone économique exclusive au large des côtes algériennes. JO N° 18 du 21 mars 2018, p. 4.
151. Décret exécutif n° 18-104 du 29 mars 2018, portant création, gestion et modalités d'utilisation des sites d'échouage pour la pêche artisanale. JO N° 20 du 4 avril 2018, p. 9.
152. Décret exécutif n° 18-186 du 10 juillet 2018, fixant les modalités de fonctionnement du compte d'affectation spéciale n° 302-065 intitulé "Fonds national de l'environnement et du littoral". JO N° 42 du 15 juillet 2018, p. 15.
153. Décret exécutif n° 18-264 du 17 octobre 2018 portant création du centre de recherche en environnement (C.R.E). JO N° 63 du 21 octobre 2018, p. 18.
154. Décret exécutif n° 18-331 du 22 décembre 2018 fixant les attributions du ministre de l'intérieur, des collectivités locales et de l'aménagement du territoire. JO N° 77 du 23 décembre 2018, p. 4.
155. Décret exécutif n° 19-146 du 29 avril 2019 portant classement du territoire de Cap Lindles, wilaya d'Oran, en réserve naturelle. JO N° 30 du 8 mai 2019, p. 9.
156. Décret exécutif n° 19-156 du 30 avril 2019 portant création, délimitation, déclaration et classement des zones d'activités aquacoles. JO N° 32 du 15 mai 2019, p. 13.
157. Décret Présidentiel n° 20-01 du 2 janvier 2020 portant nomination des membres du Gouvernement. JO N° 1 du 5 janvier 2020, p. 5.

158. Décret exécutif n° 20-358 du 30 novembre 2020 portant organisation de l'administration centrale du ministère de l'environnement. JO N° 73 du 6 décembre 2020, p. 15.
159. Ordonnance n° 67-24 du 18 Janvier 1967 portant code communal. JO N° 6 du 18 janvier 1967, P. 82. Abrogée par la loi n° 90-08 du 7 avril 1990 relative à la commune. JO N° 15 du 11 avril 1990, p. 420.
160. Ordonnance n° 73-12 du 03 Avril 1973 portant création du service national de garde-côtes (S.N.G.C). JO N° 28 du 06 Avril 1973, P. 334. Modifié par le décret Présidentiel n° 95-164 du 14 juin 1995 modifiant et complétant certaines dispositions de l'ordonnance n° 73-12 du 3 avril 1973 portant création du service national de garde-côtes. JO N° 33 du 21 juin 1995, p. 4.
161. Ordonnance n° 73-38 du 25 juillet 1973 portant ratification de la Convention concernant la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel, faite à Paris le 23 novembre 1972. JO N° 69 du 28 août 1973, p. 805.
162. Ordonnance n° 76-80 du 23 octobre 1976 portant code maritime. JO N° 29 du 10 avril 1977, p. 398 modifiée par la loi n° 98-05 du 25 juin 1998 modifiant et complétant l'ordonnance n° 76-80 du 23 octobre 1976 portant code maritime. JO N° 47 du 27 juin 1998, p. 3.
163. Ordonnance n° 95-03 du 21 janvier 1995 portant approbation de la Convention sur la diversité biologique, signée à Rio de Janeiro le 5 juin 1992. JO N° 7 du 15 février 1995, p. 5.
164. Ordonnance n° 06-05 du 15 juillet 2006 relative à la protection et à la préservation de certaines espèces animales menacées de disparition. JO N° 47 du 19 juillet 2006, p. 12.
165. Arrêté interministériel du 8 mars 1988 fixant les conditions et modalités de délivrance des autorisations d'occupation temporaire du domaine public, maritime, hydraulique et terrestre, JO N° 31 du 3 août 1988, p. 15.
166. Arrêté du 27 janvier 2004 fixant les caractéristiques techniques des navires de pêche intervenant dans les zones de pêche. JO N° 19 du 28 mars 2004, p. 19.
167. Arrêté du 23 août 2005 précisant la composition et les modalités de fonctionnement de la Commission chargée d'initier le projet de schéma national de développement des activités de la pêche et de l'aquaculture. JO N° 79 du 7 décembre 2005, p. 20.
168. Arrêté du 20 novembre 2011 portant plan de protection et de mise en valeur du site archéologique de Tipaza et de sa zone de protection. JO N° 17 du 25 mars 2012, p. 20.
169. Arrêté du 20 avril 2014 portant plan de protection et de mise en valeur des sites archéologiques de Cherchell et de leurs zones de protection. JO N° 34 du 16 juin 2014, p. 26.

170. Arrêté du 26 octobre 2016 portant plan de protection et de mise en valeur du site archéologique de l'antique Rusguniae et de sa zone de protection. JO N° 23 du 12 avril 2017, p. 37.
171. Arrêté du 6 mars 2018 fixant la liste nominative des membres de la Commission interministérielle pour l'examen du Plan d'aménagement côtier.
172. Arrêté du 3 octobre 2018 fixant la liste nominative des membres de la Commission interministérielle pour l'examen du Plan d'aménagement côtier. JO N° 71 du 2 décembre 2018, p. 26.

IX. SITES INTERNET.

A. Sites institutionnels algériens

1. **Agence Nationale des Activités Minières :** www.anam.gov.dz
2. **Catalogue Collectif Algérien :** www.ccdz.cerist.dz
3. **Commissariat National du Littoral :** www.commissariatlittoral.dz
4. **Cour des comptes :** www.ccomptes.dz/fr
5. **Direction Générale des Forêts :** www.dgf.org.dz
6. **Journal Officiel :** www.joradp.dz
7. **Ministère de l'Environnement :** www.me.gov.dz
8. **Ministère de l'Habitat, de l'Urbanisme et de la Ville :** www.mhuv.gov.dz
9. **Ministère de l'Intérieur, des Collectivités locales, et de l'Aménagement du Territoire :** www.interieur.gov.dz
10. **Ministère du Tourisme et de l'Artisanat :** www.mtatf.gov.dz
11. **Observatoire National de l'Environnement et du Développement Durable :** www.onedd.org/fr
12. **Office National des Statistiques :** www.ons.dz
13. **Plateforme d'édition électronique des revues scientifiques Algériennes :** www.asjp.dz
14. **Portail des Bibliothèques Universitaires et de Centre de recherche :** www.bibliouniv.cerist.dz
15. **Programme des Nations Unies pour le Développement (Algérie) :** www.dz.undp.org/content/algeria/fr/home/

B. Sites institutionnels français

1. **Association Nationale des Élus du Littoral** : www.anel.asso.fr
2. **Bibliothèque Nationale de France** : www.bnf.fr
3. **Conservatoire du Littoral** : www.conservatoire-du-littoral.fr
4. **Institut Français de Recherche pour l'Exploitation de la Mer** : www.ifremer.fr
5. **La documentation française** : www.ladocumentationfrancaise.fr
6. **Légifrance** : www.legifrance.gouv.fr
7. **Observatoire National de la Mer et du Littoral** : www.onml.fr

C. Sites institutionnels du Plan d'action pour la Méditerranée.

1. **Centre d'Activités Régionales Plan Bleu (CAR/PB)** : www.planbleu.org
2. **Centre d'Activités Régionales pour les Aires Spécialement Protégées (CAR/ASP)** : www.rac-spa.org
3. **Centre D'activités Régionales pour l'Information et la Communication (CAR/INFO))** : www.info-rac.org
4. **Plan d'Action pour la Méditerranée** : www.unepmap.org
5. **Système d'Information Pilote de IMAP** : www.imappilot.info-rac.org

D. Sites d'organisations ou de Conventions internationales.

1. **Accord Ramoge** : www.ramoge.org
2. **Conseil de l'Europe** : www.coe.int
3. **Convention relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau** : www.ramsar.org
4. **Convention sur la Diversité Biologique** : www.biodiv.org
5. **Organisation des Nations Unies** : www.un.org
6. **Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture** : www.fao.org
7. **Organisation des Nations Unies pour l'Éducation, la Science et la Culture** : www.unesco.org
8. **Programme des Nations Unies pour l'Environnement** : www.unep.org
9. **Réseau des petits États insulaires en développement** : www.sidsnet.org

10. Union Européenne : www.europa.eu

INDEX

A

Agenda 21 : 47, 313, 357

Association : 179-18

B

Bande boisée : 41-45

Bande des cent mètres : 196, 216-217

C

Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres : 149

Contrat de baie : 422, 454

Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement (RIO 1992) : 258-262

Convention des Nations Unies sur le droit de la mer : 262-263

Chapitre 17 : 265-268

Commissariat National du Littoral : 145-150

D

Domaine public maritime : 99-110, 282-284

E

Enquête publique : 374-375

Érosion côtière : 24-25

Extension limitée de l'urbanisation : 198-199

Étude d'impact : 340-343

H

Haute mer : 271-272

Hiérarchisation des instruments de planification : 231-238

Haut Conseil de la Mer : 56, 170-171, 316-319

L

Littoral méditerranéen : 12

M

Mer méditerranée : 10, 31

P

Plan d'Action pour la Méditerranée : 325, 462

Pollution marine : 261-274

Participation : 181-186, 219-223, 355-380

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ.....	2
REMERCIEMENTS.....	6
TABLE DES ABRÉVIATIONS, SIGLES, ACRONYMES.....	8
SOMMAIRE.....	11
INTRODUCTION.....	12
PARTIE I. LA GESTION DU LITTORAL ALGÉRIEN DÉSTRUCTURÉE PAR UNE APPROCHE JURIDIQUE SECTORIELLE.....	58
TITRE I. LA FRAGMENTATION INSTITUTIONNELLE	61
CHAPITRE I. L'ÉPARPILLEMENT DES COMPÉTENCES DES AUTORITÉS PUBLIQUES SUR LE LITTORAL.....	64
SECTION I. L'ÉCLATEMENT DES COMPÉTENCES MINISTÉRIELLES.....	68
Paragraphe I. Les compétences maritimes au sein de l'administration ministérielle.....	69
A. La multiplication des directions ministérielles.....	70
B. L'incohérence dans la répartition des compétences maritimes.....	74
I. La division de la gestion du domaine public portuaire.....	75
II. La séparation du domaine de la pêche des autres activités maritimes.....	76
III. La conflictualisation des intérêts au sein de certaines directions.....	77
IV. L'enchevêtrement des compétences maritimes entre certaines directions.....	79
C. L'instabilité des compétences maritimes.....	80
D. Marginalisation et rétrogradation des questions maritimes.....	81
Paragraphe II. Les compétences littorales au sein de l'administration ministérielle.....	83
A. La multiplication des départements ministériels intervenants.....	83
B. Des politiques publiques sectorielles poursuivant des objectifs divergents, voire contradictoires.....	89
C. La non prise en compte des interférences entre les multiples politiques publiques sectorielles.....	93
D. La dominance des logiques sectorielles sur la logique globale littorale.....	96

SECTION II. L'ÉCLATEMENT DES COMPÉTENCES DES AUTORITÉS PUBLIQUES LOCALES.....98

Paragraphe I. Les compétences des autorités publiques locales.....98

A. La gestion exclusivement étatique de la partie maritime du littoral.....98

I. La gestion sectorielle du Domaine Public Maritime.....99

1. L'ambiguïté de la répartition des compétences en matière de constitution du Domaine Public Maritime.....99

2. La sectorisation de l'utilisation du Domaine Public Maritime.....103

3. La sectorisation de la conservation du Domaine Public Maritime.....107

II. Le monopole du service national de garde-côtes sur le pouvoir de police maritime.....111

1. Un personnel au statut militaire, rendant difficile l'action concertée avec les autres administrations civiles.....112

2. Un personnel aux objectifs principalement de défense nationale, rendant les autres missions de police moins prioritaires.....113

3. Une police non spécialisée, rendant son action inefficace dans certains secteurs très techniques comme la pêche.....115

B. La gestion partagée de la partie terrestre du littoral.....117

I. La très faible décentralisation de l'aménagement du littoral.....118

II. L'encadrement communal de l'urbanisation littorale sous le contrôle de l'État.....123

III. Les compétences non négligeables des collectivités locales en matière de protection de l'environnement littoral.....126

Paragraphe II. L'absence de coordination entre les autorités publiques locales.....130

A. Absence de coordination au sein de l'administration étatique.....131

B. Absence de coordination entre collectivités locales.....134

C. Absence de coordination entre administration étatique et collectivités locales.....137

CHAPITRE II. L'ÉPARPILLEMENT DES COMPÉTENCES LITTORALES AGGRAVÉ PAR L'INTERVENTION DES AUTRES ACTEURS PUBLICS ET DE LA SOCIÉTÉ CIVILE.....140

SECTION I. La diversité des autres acteurs publics intervenant dans la gestion du littoral.....142

Paragraphe I. L'aggravation du morcellement de la gestion du littoral par les établissements publics nationaux.....	143
A. La multiplication des établissements publics sur le littoral.....	143
I. Un établissement public spécifique au littoral : le Commissariat national du littoral CNL.....	145
1. Le Commissariat National du Littoral : Un acteur majeur de la gestion du littoral.....	145
2. Le Commissariat National du Littoral : un instrument à renforcer et à réorganiser.....	148
II. Le foisonnement des établissements publics sectoriels intervenant sur le littoral.....	150
B. Le principe de spécialité des établissements publics.....	157
C. La multiplication des formes de configuration des établissements publics sur le littoral.....	159
D. L'absence de clarté dans l'articulation des relations des établissements publics avec leurs tutelles de rattachement.....	162
E. Le manque de coordination entre les établissements publics nationaux et les collectivités territoriales	164
Paragraphe II. Une administration consultative participant au morcellement de la gestion du littoral.....	165
A. La multiplication des organismes consultatifs sectoriels sur le littoral.....	165
B. L'échec des organes consultatifs spécifiques à la mer et au littoral.....	169
I. L'introuvable haut conseil de la mer (HCM).....	170
II. Le Conseil de Coordination Côtier (CCC) : un organe lacunaire	171
SECTION II. La diversité des acteurs de la société civile intervenant dans la gestion du littoral.....	174
Paragraphe I. L'intervention des acteurs de la société civile dans la gestion du littoral.....	175
A. L'important rôle des acteurs économiques dans la gestion du littoral.....	176
B. La participation des acteurs associatifs à la gestion du littoral.....	179
Paragraphe II. L'intégration limitée des acteurs de la société civile dans la prise de décision sur le littoral.....	181
A. La reconnaissance de la nécessité de la participation des acteurs de la société civile à la prise de décision publique sur le littoral	181

B.	La faible participation de la société civile à la prise de décision publique sur le littoral.....	184
Conclusion du titre I.....		187
TITRE II : LA FRAGMENTATION NORMATIVE.....		188
CHAPITRE I. LE MORCELLEMENT DES NORMES D'URBANISME ET D'AMÉNAGEMENT DU LITTORAL.....		192
SECTION I. La reconnaissance de la nécessité d'un cadre juridique particulier d'aménagement et d'urbanisme sur le littoral.....		195
Paragraphe I. L'expression juridique du cadre spécifique d'aménagement et d'urbanisme littoral.....		197
A.	Un outil normatif spécifique : la loi littorale.....	197
B.	Des outils de planification spécifiques : le Schéma Directeur d'Aménagement du Littoral (SDAL) et le Plan d'Aménagement Côtier (PAC).....	202
C.	Un outil organique spécifique : la Commission nationale chargée d'examiner et de valider les études d'aménagement du littoral.....	207
Paragraphe II. L'expression juridique des objectifs généraux du cadre d'aménagement et d'urbanisme littoral		211
A.	Une approche globale : la mise en œuvre d'un cadre juridique global pour l'aménagement et l'urbanisation du littoral.....	211
B.	Une volonté d'équilibre : la mise en œuvre d'un cadre juridique d'aménagement garantissant la protection et la mise en valeur du littoral.....	215
C.	Une approche participative : La mise en œuvre d'un cadre juridique d'aménagement garantissant la participation de tous les acteurs.....	219
SECTION II. La multiplication et la fragmentation des instruments d'aménagement et d'urbanisme sur le littoral.....		224
Paragraphe I. Des instruments d'aménagement et d'urbanisme non spécifiques : non adapté aux données écologiques et socio-économiques du littoral.....		226
A.	La non prise en compte des spécificités écologiques du littoral par les instruments d'aménagement et d'urbanisme.....	226
B.	La non-prise en compte des données socio-économiques de l'espace littoral par les instruments d'aménagement et d'urbanisme.....	229
Paragraphe II. Des instruments d'aménagement et d'urbanisme spécifiques : sans connexité avec les autres instruments applicables sur l'ensemble du territoire.....		231
A.	La non-clarification des liens hiérarchiques entre les Plans d'Aménagement Côtier (PAC) et les autres instruments d'aménagement	232

B.	Le désordre chronologique dans l'élaboration des instruments d'aménagement et d'urbanisme	235
CHAPITRE II. LE MORCELLEMENT DES NORMES DE PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT SUR LE LITTORAL		239
SECTION I. La multiplication des instruments de protection de l'environnement applicables à l'ensemble du territoire national sur le littoral.....		243
Paragraphe I. L'inefficacité des multiples instruments internationaux et régionaux de protection de l'environnement non spécifiques au littoral		244
A.	Les instruments de protection des espèces.....	244
B.	Les instruments de protection des espaces et des habitats naturels.....	248
Paragraphe II. L'échec des instruments nationaux de protection de l'environnement non spécifiques au littoral.....		253
A.	La diversité des instruments nationaux de protection des espèces.....	253
B.	La diversité des instruments nationaux de protection des espaces et des habitats naturels.....	256
SECTION II. La multiplication des instruments de protection de l'environnement spécifiques au milieu marin et littoral.....		260
Paragraphe I. La variété des instruments juridiques internationaux et régionaux de protection de l'environnement spécifiques au milieu marin et littoral		260
A.	La démultiplication des instruments de protection contre l'ensemble des différents types de pollution marine	261
I.	Un instrument de lutte globale de niveau universel : la Convention des Nations unies sur le droit de la mer.....	262
II.	Un instrument de lutte global de niveau méditerranéen : La Convention pour la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée.....	263
III.	Un instrument de lutte globale de niveau maghrébin : la Convention de coopération dans le domaine maritime entre les pays de l'UMA.....	265
B.	La démultiplication des instruments de protection spécifiques à chaque type de pollution marine.....	266
I.	La multiplicité des instruments de lutte contre la pollution marine d'origine tellurique.....	267
II.	La multiplicité des instruments de lutte contre la pollution marine d'origine océanique.....	270
C.	Les instruments de protection de la biodiversité marine et littorale	274

Paragraphe II. La variété des instruments juridiques nationaux de protection de l'environnement spécifique aux milieux marin et littoral.....	277
A. La protection du littoral à travers des instruments spécifiques à certaines activités maritimes et littorales.....	277
B. La protection du littoral à travers des instruments spécifiques à la lutte contre la pollution marine.....	280
C. La protection du littoral à travers le cadre juridique spécifique au DPM.....	282
D. La protection du littoral à travers les dispositions protectrices de la loi « littoral » du 5 février 2002.....	285
Conclusion du titre II.....	291
Conclusion partielle.....	292
PARTIE II : UNE POTENTIELLE APPROCHE GLOBALE DU LITTORAL ALGÉRIEN AU MOYEN DE LA « GESTION INTÉGRÉE DES ZONES CÔTIÈRES ».....	293
TITRE I : LES EXIGENCES DE LA GIZC POUR UNE APPROCHE GLOBALE DU LITTORAL ALGÉRIEN.....	296
CHAPITRE I : LE RENFORCEMENT DES DIFFÉRENTS ASPECTS DE L'INTÉGRATION.....	299
SECTION I : Le renforcement de l'intégration spatiale et de l'intégration institutionnelle : un préalable à la reconstruction de l'homogénéité des espaces littoraux.....	303
Paragraphe I : Le renforcement de l'intégration spatiale.....	305
A. L'émancipation des circonscriptions administratives.....	306
B. L'émancipation de la division juridique traditionnelle entre l'espace terrestre et le DPM.....	310
Paragraphe II : Le renforcement de l'intégration institutionnelle.....	313
A : La coordination au niveau national.....	313
I. Un instrument de décision interministériel à constituer : le Comité Interministériel de la Mer et du Littoral (CILM).....	315
II. Un instrument de concertation à reformer : le Haut Conseil de la Mer (HCM).....	316
B : La coordination au niveau régional.....	319
I. Un organe de décision : le Comité Régional de la Mer et du Littoral (CRML).....	321

II. Un organe de consultation : le Conseil régional de la mer et du littoral (CRML).....	323
C : La coordination au niveau local.....	324
I. Le renforcement du Conseil de Coordination Côtier (CCC).....	326
II. Le renforcement de l'intercommunalité.....	328
1. Le renforcement de l'intercommunalité par des instruments juridiques.....	331
2. Le renforcement de l'intercommunalité par des instruments financiers.....	333
SECTION II : Le renforcement de l'intégration environnementale et de l'intégration normative : une nécessité pour la construction d'un cadre juridique cohérent en harmonie avec les intérêts socio-environnementaux des zones côtières.....	335
Paragraphe I. Le renforcement de l'intégration environnementale.....	337
A : L'évaluation des impacts environnementaux : un véritable mécanisme d'intégration environnementale	337
B : La nécessité du renforcement du mécanisme d'évaluation des impacts environnementaux sur le littoral.....	339
I. Le recours systématique à l'évaluation environnementale sur le littoral.....	340
II. L'instauration d'un outil d'évaluation environnementale stratégique.....	343
III. La création d'un établissement public spécialisé.....	345
Paragraphe II. Le renforcement de l'intégration normative.....	347
A : La nécessité du renforcement de l'intégration normative au sein de la loi « littoral ».....	347
I. L'intégration des normes spécifiques à la protection de l'écosystème terre/mer au sein de la loi « Littoral ».....	348
II. L'intégration des normes spécifiques à l'aménagement et à l'urbanisme littoral au sein de la loi « Littoral ».....	350
B : Le renforcement de l'intégration des valeurs éthiques des populations littorales par le droit.....	351
CHAPITRE II : LA NÉCESSITÉ DU RENFORCEMENT DE L'APPROCHE PARTICIPATIVE.....	355
SECTION I : La consolidation de la participation des citoyens à la prise de décision sur le littoral.....	361

Paragraphe I. Le renforcement de la participation des collectivités locales aux processus décisionnels.....	363
A. L'accroissement du rôle des collectivités locales au sein des organes de prise de décision spécifique au littoral.....	363
B. L'association des collectivités locales à la gestion du domaine public maritime.....	366
C. L'extension de la police générale du maire au rivage de la mer.....	368
Paragraphe II. Le renforcement de la participation de la société civile aux processus décisionnels.....	370
A. La consolidation de la représentativité de la société civile au sein des différents organes de consultation et de décision.....	371
B. L'élargissement du recours aux enquêtes publiques sur le littoral.....	374
C. L'instauration du débat public.....	376
D. L'instauration du referendum local.....	378
SECTION II. La consolidation des informations et des connaissances relatives au littoral....	381
Paragraphe I. Le renforcement de la disponibilité de l'informations.....	382
A. L'instauration d'un organe de production de l'information : l'Observatoire National du Littoral et de la mer (ONLM).....	383
B. L'instauration d'un instrument de diffusion : un Système d'Information Géographique (SIG).....	386
Paragraphe II. L'intégration des connaissances sur le littoral.....	388
A. L'intégration entre les différentes disciplines scientifiques.....	489
I. La reconnaissance de la nécessité de l'intégration des différentes disciplines scientifiques.....	389
II. Les réseaux scientifiques : un moyen d'intégration des différentes disciplines scientifiques.....	391
B. L'intégration entre la science et la gestion.....	392
I. La reconnaissance de la nécessité de l'intégration entre la science et la gestion.....	392
II. L'instauration de mécanismes regroupant scientifiques et gestionnaires.....	394
Conclusion du titre I.....	396

TITRE II. LES INSTRUMENTS POUVANT SERVIR D'OUTILS À LA MISE EN ŒUVRE DE LA GESTION INTÉGRÉE SUR LE LITTORAL ALGÉRIEN.....399

CHAPITRE I. LA MISE EN ŒUVRE DE LA GIZC À TRAVERS LES INSTRUMENTS D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE.....403

SECTION I. Le Plan d'Aménagement Côtier (PAC) et la gestion intégrée des zones côtières.....406

Paragraphe I. Le Plan d'Aménagement Côtier : un instrument de mise en œuvre de la gestion intégrée sur le littoral algérien.....406

A. Le Plan d'Aménagement Côtier : un instrument assurant l'intégration terre-mer.....406

B. Le Plan d'Aménagement Côtier : un instrument assurant l'intégration normative.....408

C. Le Plan d'Aménagement Côtier : un instrument assurant la conciliation des différents usages sur le littoral.....409

D. Le Plan d'Aménagement Côtier : un instrument assurant l'adaptation des dispositions de la loi « littoral » aux particularités écosystémiques et socio-économique locales.....411

Paragraphe II. Le Plan d'Aménagement Côtier : un instrument à renforcer.....413

A. La nécessité du renforcement de l'intégration spatiale.....413

B. La nécessité du renforcement de l'approche participative.....415

SECTION II. Le Schéma Directeur d'Aménagement de l'Aire Métropolitaine (SDAAM) et la gestion intégrée des zones côtières.....420

Paragraphe I. Le Schéma Directeur d'Aménagement de l'Aire Métropolitaine : un instrument de mise en œuvre de la gestion intégrée sur le littoral algérien.....421

A. Le Schéma Directeur d'Aménagement de l'Aire Métropolitaine : un instrument assurant l'émancipation des circonscriptions administratives.....421

B. Le schéma directeur d'aménagement de l'aire métropolitaine : un instrument assurant la conciliation entre les différents usages sur le littoral.....423

C. Le schéma directeur d'aménagement de l'aire métropolitaine : un instrument assurant une large participation des acteurs.....424

Paragraphe II. Le Schéma directeur d'aménagement de l'aire métropolitaine : un instrument à renforcer.....427

A. La nécessité de permettre l'intégration terre-mer au sein du SDAAM.....428

B. La nécessité de permettre l'adaptation des dispositions de la loi « Littoral » aux particularités écosystémiques et socio-économiques locales au sein du SDAAM.....431

CHAPITRE II. LA MISE EN ŒUVRE DE LA GIZC À TRAVERS LES INSTRUMENTS PORTEURS DE PROJETS DE TERRITOIRE.....	434
SECTION I. La contractualisation territoriale	438
Paragraphe I. La contractualisation territoriale : un instrument de mise en œuvre de la gestion intégrée sur le littoral algérien.....	439
A. La contractualisation territoriale : un instrument assurant les différents aspects de l'intégration.....	440
I. La contractualisation territoriale : un instrument assurant l'intervention sur des espaces littoraux homogènes	440
II. La contractualisation territoriale : un instrument assurant l'intégration des considérations socio-environnementales dans la prise de décision.....	443
B. La contractualisation territoriale : un instrument assurant une large participation des acteurs.....	445
Paragraphe II. La nécessité du renforcement du mécanisme de la contractualisation territoriale.....	448
A. La mise en place d'un cadre institutionnel et légal permettant l'instauration de la contractualisation territoriale.....	448
B. Le renforcement des moyens financiers des collectivités locales.....	455
SECTION II. Les établissements publics nationaux à assise territoriale.....	458
Paragraphe I. Les établissements publics nationaux à assise territoriale : des outils adaptés à la gestion intégrée des zones côtières.....	461
A. Les établissements publics nationaux à assise territoriale des instruments assurant l'intégration spatiale.....	461
B. Les établissements publics nationaux à assise territoriale des instruments assurant l'intégration administrative.....	463
C. Les établissements publics nationaux à assise territoriale des instruments assurant l'intégration de la science et de la gestion.....	464
D. Les établissements publics nationaux à assise territoriale des instruments assurant une large participation des acteurs.....	465
Paragraphe II. Exemple d'établissements publics nationaux à assise territoriale aptes à porter des projets de GIZC sur le littoral algérien.....	468
A. Les parcs nationaux.....	467
B. Les Agences de bassins hydrographiques.....	470
Conclusion du titre II.....	475

Conclusion générale.....	478
Bibliographie.....	481
Index.....	527
Tables des matières.....	529